Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae

Vedecký časopis Fakulty práva Paneurópskej vysokej školy

Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae 2/2011

Obsah/Contents

Vedecké štúdie / Primary researches

„Jazdci“ v legislatíve II – Snemovňa reprezentantov Kongresu USA..... 4
„Riders“ in Legislation II. – House of Representatives of the Congress of the USA
JUDr. Boris Balog, PhD.

Prevencia mládeže násilných trestných činov týkajúcich sa strelných zbraní a výbušnín
Centrálna-európska perspektíva na americkej skúsenosti..... 11
Prevention of Youth Violent Crimes Related to Firearms and Explosives
A Central-European Perspective on the American Experiences
Mgr. Igor N. Barilik

Odborné články / Papers

K správnoprávnym perspektívam nariadenia č. 198/1941 Sl. z. o právnom postavení Židov (Židovský kódex) 24
Ordinance Number 198/1941 Coll. of Slovak Laws – The Law On The Legal Status of Jews (The Code Od Jews) from Some Perspectives Of Administrative Law
JUDr. PhDr. Peter Potasch, PhD.

K Dworkinovej teórii princípov a Alexyho testu proporcionality..... 35
To Dworkin´s theory of principles and Alexy´s test of proporcionality
doc. PhDr. Jarmila Chovancová, CSc.

Nad novou právnou úpravou regulácie a dohľadu finančného trhu v EÚ..... 40
On the new framewoerk for regulation and supervision of financial market in the EU
JUDr. Peter Pénzeš, L.L.M, PhD.

Legislatívny proces EÚ v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu v znení Lisabonskej zmluvy..... 51
The legislative process EU in the area of approximation of law of internal market as amended by the Treaty of Lisbon
JUDr. Ján Grman

Zodpovednosť organizátora športového podujatia za zabezpečenie verejného poriadku na štadióne 71
Liability of organizer for public order ensurance during sports events
JUDr. Michal Hutta

Analýza vzťahu kompetenčných ustanovení článku 64 a článku 207 Zmluvy o fungovaní Európskej únie 82
Analysis of the relation between competences according to the Article 64 and Article 207 of the Treaty on the Functioning of the European Union
JUDr. Andrej Karpat

Výživné – harmonizácia kolíznych noriem v rámci európskeho medzinárodného práva súkromného 93
Maintenance – The harmonization of choice of law rules within the european private international law
JUDr. Jana Kovácsová

Hodnoty v práve a ich význam 100
Legal values and its importance
JUDr. Denisa Soukeníková

Priestor pre ďalšiu modernizáciu nariadenia 1/2003 107
Space for the further modernisation of the regulation 1/2003
Mgr. Silvia Šramelová

Informácie / Information

Spravodlivosť v európskej právnej kultúre – Správa z odborného podujatia jesennej školy práva 117
Justice in the European Legal Culture- Legal Fall School – Conference proceedings
Mgr. Viktor Ewerling

„Jazdci“ v legislatíve II – Snemovňa reprezentantov Kongresu USA

„Riders“ in Legislation II – House of Representatives of the Congress of the USA

Boris Balog

Kľúčové slová:

Snemovňa reprezentantov, pozmeňujúci návrh, pravidlo úzkeho vzťahu, jazdec

Key words:

The House of Representatives, the Amendment to the Bill, germaneness rule, Rider

1. Úvod

Predložený príspevok predstavuje pokračovanie mojich úvah na tému pozmeňujúcich návrhov, a to osobitne tých pozmeňujúcich návrhov, ktoré som v predchádzajúcom príspevku vymedzil ako tzv. „jazdcov“.

V domácich podmienkach sú pozmeňujúce návrhy obľúbenou „náplňou práce“ poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a občas sa nájde aj nejaký ten „jazdec“. V domácich podmienkach, ale ani v praxi a ani v teórii legislatívy nie je tejto téme venovaná v podstate žiadna pozornosť (už len keby sme to porovnali v Českou republikou). Preto som už v prvom príspevku uvádzal prax a teóriu zo Spojených štátov amerických. Nakoniec, aj pojem „jazdec“ som zvolil ako slovenský preklad anglického „rider“, pretože takéto označenie sa mi zdá expresívnejšie a v tomto prípade práve tým vhodnejšie ako označenie „prílepok“. Z amerických reálií som uvádzal aj pravidlo „úzkeho vzťahu“ – „*germaneness rule*“.

Predložený príspevok poskytuje detailnejší pohľad na pozmeňujúce návrhy v Snemovni reprezentantov Kongresu USA, na ich podávanie, taktiku uplatňovanú v tejto súvislosti, na uplatňovanie pravidla „úzkeho vzťahu“ a testy s ním spojené a na spôsoby, ako znižovať priestor pre uplatňovanie „jazdcov“.

2. Pozmeňujúce návrhy v Snemovni reprezentantov

Pozmeňujúce návrhy môžu byť podávané tak vo výboroch, ako aj na plenárnej schôdzi Snemovne reprezentantov (ďalej len „snemovňa“). Použitie pozmeňujúceho návrhu je otázka taktiky, a to buď politickej, alebo parlamentnej. Politická taktika zahŕňa najmä riešenie a rozhodnutie o tom, kto takýto návrh predloží, a jeho načasovanie. Parlamentná taktika a kalkulácia sa týka najmä výberu správnej, resp. vhodnej časti návrhu zákona, voči ktorej sa pozmeňujúci návrh uplatní.

Pozmeňujúci návrh musí byť predložený písomne. Poslanec môže predniesť svoj pozmeňujúci návrh aj ústne, ale len vtedy, ak ide o malý/krátky návrh, ktorým napr. reaguje na iný písomne podaný pozmeňujúci návrh a navrhuje niečo v tomto inom pozmeňujúcom

návrhu zmeniť alebo doplniť.[1] Ak je pozmeňujúci návrh podaný, poslanec, ktorý ho podal, v zásade stráca právo s týmto návrhom disponovať v zmysle jeho zmeny alebo vzatia späť. Môže ho zmeniť alebo vziať späť len na základe jednomyseľného súhlasu snemovne.

Pozmeňujúce návrhy sa predkladajú po tom, čo bolo uvedené príslušné ustanovenie návrhu zákona alebo príslušná časť návrhu zákona. Prednosť majú pozmeňujúce návrhy schválené vo výbore, ktorý o predloženom návrhu zákona rokoval, až potom nasledujú pozmeňujúce návrhy z pléna (§ 423 rokovacieho poriadku[2]). Takýto pozmeňujúci návrh nemôže byť predložený predtým, ako je uvedená tá časť návrhu zákona, ku ktorej sa podáva, a tiež ani vtedy, ak sa už rokuje o inej časti návrhu zákona (§ 873 rokovacieho poriadku). Poslanec ale môže požiadať o jednomyseľný súhlas snemovne s tým, aby mohol predložiť pozmeňujúci návrh, aj keď už bolo rokovanie o tom bode ukončené.[3] Prípadne môže poslanec svoj pozmeňujúci návrh upraviť a predložiť k inej časti návrhu zákona, o ktorej sa ešte nerokovalo.

Pre schvaľovanie pozmeňujúcich návrhov platí, že by o nich snemovňa mala hlasovať. V skutočnosti sa pri návrhoch z výborov vychádza z predpokladu ich akceptovania. Rovnako sa postupuje aj v prípade, ak predkladateľ návrhu zákona vyhlási, že akceptuje podaný pozmeňujúci návrh – formálne sa vyžaduje hlasovanie snemovne o tomto pozmeňujúcom návrhu, ale v skutočnosti sa to nedeje. O podanom pozmeňujúcom návrhu sa hlasuje ako o celku, ale každý poslanec má právo navrhnúť rozdelenie pozmeňujúceho návrhu, ak sa týka rôznych vecí a ich oddelenie, resp. rozdelenie a prípadné neschválenie jednej z nich nevylučuje schválenie ostatných častí pozmeňujúceho návrhu.

Podanie pozmeňujúceho návrhu vyvoláva spravidla veľkú taktickú a aj informačnú reakciu – môže viesť k podaniu protinávrhu, vyvolá potrebu urýchlenej komunikácie s vedením strany, a to všetko v závislosti od toho, ako veľmi podaný pozmeňujúci návrh zasahuje do návrhu zákona, aká je jeho (predpokladaná) podpora medzi poslancami a pod. Podpora medzi poslancami je veľmi dôležitý faktor, pretože ak vychádzame z toho, že pozmeňujúci návrh môže byť schválený aj tým, že s ním predkladateľ vysloví súhlas, môže sa stať, že takto bude schválený aj taký pozmeňujúci návrh, ktorý by inak (pri hlasovaní) schválený nebol, pretože v skutočnosti nemá podporu dostatočného počtu poslancov. Súčasne ale takouto zmenou návrhu zákona by predkladateľ mohol stratiť tú podporu pre svoj návrh, ktorú preň mal pred zmenou pozmeňujúcim návrhom. To môže byť aj prípad taktického použitia pozmeňujúceho návrhu za účelom zmarenia návrhu zákona – tzv. „*poison pill*“.[4]

Rokovací poriadok snemovne rozlišuje štyri typy pozmeňujúcich návrhov:

1. prvý typ – ide o základný pozmeňujúci návrh, ktorým sa mení a dopĺňa predložený text návrhu zákona – časť textu (slová/slovo), ktoré pôvodne v návrhu zákona neboli, sa do

1) Toto predstavuje rozdiel oproti úprave v slovenskom rokovacom poriadku, ktorý nielenže vyžaduje písomné podanie pozmeňujúceho návrhu, ale takýto návrh musí striktne smerovať voči návrhu zákona a nie voči inému pozmeňujúcemu návrhu.

2) Označenie „rokovací poriadok“ používam len pre potreby tohto príspevku, pretože ide o pojem známy domácej parlamentnej terminológii. V originále ide o „House Rules“. To isté platí aj pre používanie označenia „poslanec“, ktoré sa mi pre potreby môjho príspevku zdá vhodnejšie ako „reprezentant“.

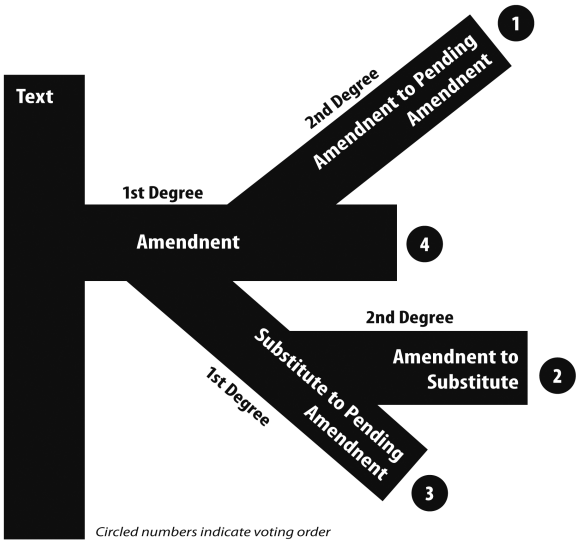
3) Takýto súhlas je ale spravidla zamietnutý.

4) K tomu pozri predchádzajúci príspevok v Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae č. 1/2011.

návrhu zákona doplnia alebo sa niektorá časť textu (slová/slovo) z návrhu zákona vypustí bez náhrady, alebo sa doterajšia časť textu (slová/slovo) nahradí novým textom (slovami/slovom). V tomto prípade hovorím aj o pozmeňujúcom návrhu v prvom stupni (prvého stupňa – „*first degree amendment*“);

2. druhý typ – ide o pozmeňujúci návrh k pozmeňujúcemu návrhu, teda pozmeňujúci návrh v druhom stupni (druhého stupňa – „*second degree amendment*“). V tomto prípade nedochádza k úplnej zmene podaného pozmeňujúceho návrhu, ale sa pôvodne podaný pozmeňujúci návrh doplní. Podľa § 454 rokovacieho poriadku už ale nemôže byť podaný pozmeňujúci návrh tretieho stupňa;
3. tretí typ – ide o pozmeňujúci návrh k podanému pozmeňujúcemu návrhu, ktorým sa pôvodne podaný pozmeňujúci návrh prvého stupňa úplne nahrádza („*substitute for amendment*“). V tomto prípade (na rozdiel od druhého typu) nie je záujem na prijatí upraveného pôvodného pozmeňujúceho návrhu prvého stupňa, ale sa predloží nový pozmeňujúci návrh, ktorým sa pôvodný pozmeňujúci návrh úplne nahrádza, ak sa jeho predkladateľ domnieva, že ním predložený pozmeňujúci návrh obsahuje lepší návrh na zmenu návrhu zákona;
4. štvrtý typ – ide o pozmeňujúci návrh druhého stupňa k nahradzujúcemu pozmeňujúcemu návrhu – teda ak je podaný pozmeňujúci návrh tretieho typu, tak je opätovne možnosť pre iných poslancov tento nahradzujúci pozmeňujúci návrh dopĺňať o svoje pozmeňujúce návrhy druhého stupňa.

Všetky štyri skupiny pozmeňujúcich návrhov vytvárajú tzv. „*Amendment Tree*“, ktorý je možné stvárniť nasledovne:



Ak by boli k návrhu zákona podané všetky štyri typy pozmeňujúcich návrhov, vzniká otázka správneho poradia hlasovania o nich. Podľa § 469 rokovacieho poriadku by sa hlasovalo o týchto pozmeňujúcich návrhoch nasledovne:

1. ako o prvom by sa hlasovalo o pozmeňujúcom návrhu druhého stupňa k pôvodnému (základnému) pozmeňujúcemu návrhu – cieľom je, aby bol text pozmeňujúceho návrhu „skompletizovaný“ a aby poslanci poznali úplné znenie základného pozmeňujúceho návrhu,

2. ako o druhom by sa hlasovalo o pozmeňujúcom návrhu druhého stupňa k nahradzujúcemu pozmeňujúcemu návrhu – z toho istého dôvodu, ako je uvedené v bode 1.,
3. ako o treťom by sa hlasovalo o nahradzujúcom pozmeňujúcom návrhu (v pôvodnom znení alebo v doplnenom znení podľa výsledku predchádzajúceho hlasovania),
4. ako o poslednom by sa hlasovalo o základnom pozmeňujúcom návrhu – ak by nebol schválený nahradzujúci pozmeňujúci návrh (v pôvodnom znení alebo v doplnenom znení podľa výsledku prvého hlasovania).

Ako som uviedol, pozmeňujúce návrhy je možné predkladať vo výbore, ale aj v pléne snemovne. Platí pravidlo, že komplexný nahradzujúci pozmeňujúci návrh[5)] („complete substitute“) uplatnený a schválený vo výbore sa pokladá z hľadiska uplatňovania pozmeňujúcich návrhov v pléne za nový návrh zákona a je možné k nemu uplatniť opäť všetky druhy pozmeňujúcich návrhov (teda aj nový nahradzujúci pozmeňujúci návrh).

Snemovňové pravidlá týkajúce sa charakteru pozmeňujúcich návrhov, možností ich podávania a postupu a poradia hlasovania o nich sú významnou súčasťou taktiky, ktorá sa týka „jazdcov“ tak v zmysle ich vytesňovania, ako aj v opačnom zmysle – ich možného úspešného presadzovania.

3. Pravidlo úzkeho vzťahu (§ 794 – 800 rokovacieho poriadku)

Pravidlo úzkeho vzťahu je rozhodujúce pre posudzovanie pozmeňujúcich návrhov z toho hľadiska, či predstavujú jazdcov alebo nie. Pravidlo úzkeho vzťahu je vyjadrené v 19 slovách[6)] a možno povedať, že vývojom času sa toto pravidlo stáva čoraz náročnejším na interpretáciu a možno tiež konštatovať, že neexistuje uspokojivá a akceptovateľná odpoveď na to, že to znamená „úzky vzťah“.

Obmedzovanie pozmeňujúcich návrhov na také, ktoré sú v úzkom vzťahu k návrhu zákona, začalo až po roku 1789, kedy boli vytvorené prvé rokovacie pravidlá Kongresu (Snemovne reprezentantov). Dovtedy boli možné akékoľvek pozmeňujúce návrhy, aj „*non-germane*“. Po roku 1789 sa začali formulovať prvé pravidlá pre podávanie pozmeňujúcich návrhov a ich vzťahu k podanému návrhu zákona. Ako prvé boli vytvorené pravidlá pre nahradzujúce pozmeňujúce návrhy. Od tohto roku platilo, že nahradzujúce pozmeňujúce návrhy musia byť v úzkom vzťahu so základnými pozmeňujúcimi návrhmi. Po roku 1822 bola požiadavka úzkeho vzťahu rozšírená na všetky pozmeňujúce návrhy. Napriek tomu, že znenie vyjadrujúce pravidlo úzkeho vzťahu sa od roku 1822 nemenilo, postupom času sa menilo chápanie jeho obsahu a rozsahu, jeho interpretácia a jeho používanie. Kým napríklad ešte v roku 1904 sa snemovňa riadila pravidlom, že ak ide len o vypustenie slov (vyčiarknutie slov – „*strike words*“), takýto pozmeňujúci návrh je stále v úzkom vzťahu, teda nepredstavuje „jazdca“ („*it is always in order to strike anything out of anything*“), tak toto formalistické chápanie sa zmenilo v roku 1920, kedy vzniklo nové chápanie úzkeho vzťahu a vypúšťania slov, ktoré môže byť tiež chápané ako porušenie pravidla úzkeho vzťahu, a to v tom prípade, ak by vypustenie určitých slov znamenalo rozšírenie

5) O komplexnom pozmeňujúcom návrhu hovoríme (aj napr. v Českej republike – pozri rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 39/08) v tom prípade, ak sa pozmeňujúcim návrhom nahradí úplne celý doterajší text návrhu zákona novým textom.

6) *No motion or proposition on a subject different from that under consideration shall be admitted under color of amendment*.

pôvodnej pôsobnosti návrhu zákona. K tomuto môže dôjsť nielen tým, že sa pôsobnosť návrhu zákona výslovne rozšíri, ale rozšírenie sa môže dosiahnuť aj vypustením určitých slov.[7)]

Rovnako to platí aj pri takých pozmeňujúcich návrhoch, ktoré predpokladajú zníženie niečoho, čo je predmetom návrhu zákona – napr. ak sa navrhuje 10 % zvýšenie platov, navrhnutie vyššieho percenta je „*germane*", kým ale navrhnutie nižšieho percenta by už „*germane*" byť nemuselo. „Úzky vzťah" možno považovať za neurčitý až vágny pojem a aj tým, že toto pravidlo bolo sformulované v minulosti, menilo sa jeho chápanie a menil sa aj prah citlivosti posudzovania „úzkosti" vzťahu. V konečnom dôsledku ale v praxi nie je také problematické vyhodnotenie podaného pozmeňujúceho návrhu z hľadiska uplatnenia kritéria „úzkeho vzťahu" a toto je zrejmé spravidla okamžite z obsahu podaného pozmeňujúceho návrhu. V praxi existuje tiež niekoľko spôsobov, ako sa vyhnúť „jazdcom", resp. ako ich bezpečne odhaliť – napr. ak je zámerom návrhu zákona zvýšiť výšku dôchodku pre vdovy po vojnových veteránoch, je oveľa ľahšie uplatniť „jazdca" v prípade, ak sa takýto zákon nazve napríklad ako „Návrh zákona o úprave niektorých dôchodkov" – v tomto prípade by bolo možné pozmeňujúcim návrhom navrhnúť nielen iné (väčšie) zvýšenie dôchodku (čo by zjavne bolo „*germane*") pre vdovy po vojnových veteránoch, ale aj ich zníženie (pretože aj to je „úprava"). Tiež by v zásade bolo možné cez pozmeňujúci návrh doplniť takýto návrh zákona aj o úpravu ďalších úplne iných a s vojnovými vdovami vôbec nesúvisiacich dôchodkov – pretože zákon by bol o „úprave niektorých dôchodkov". Tu by bolo sporné, či sú takéto návrhy „*germane*". Ak by ale navrhovateľ nazval svoj návrh zákona napr. „Návrh zákona o 10 % zvýšení dôchodkov pre vdovy po vojnových veteránoch", bolo by vyhodnotenie pozmeňujúcich návrhov týkajúcich sa iných dôchodkov, ale aj pozmeňujúcich návrhov o znížení percenta nárastu dôchodkov oveľa jednoduchšie.[8)]

Pravidlo úzkeho vzťahu má tri základné funkcie:

1. Zabezpečenie kontroly nad agendou a programom rokovania výborov a snemovne – väčšina vo výboroch a väčšina v snemovni na čele s jej speakrom kontrolujú, aké návrhy zákonov budú predmetom rokovania snemovne, a teda aj aké témy budú predmetom rokovania snemovne. Pravidlo úzkeho vzťahu môže poslúžiť zabráneniu tomu, aby sa predmetom rokovania snemovne nestali cez „jazdcov" témy, ktoré nie sú predmetom návrhov zákonov a kde nemusí existovať vôľa snemovňovej väčšiny sa touto témou zaoberať a o tejto téme diskutovať. Pôjde o témy, ktoré tvoria politickú agendu menšiny. Preto sa pravidlo úzkeho vzťahu chápe aj ako nástroj, ktorý má v rukách

7) Ak by sa napr. určité ustanovenia návrhu zákona mali vzťahovať na štátnu službu príslušníkov Policajného zboru, vypustením slov „príslušníkov Policajného zboru" by sa tieto ustanovenia nakoniec vzťahovali na celú štátnu službu a na všetkých štátnych zamestnancov.

8) Správna voľba názvu návrhu zákona je jedným z kľúčových faktorov boja proti „jazdcom". V amerických podmienkach sa nezriedka stretávame s dlhými a detailnými názvami zákonov, ktoré obsahujú v názve to, čo v domácich podmienkach uvádzame v § 1 ako účel alebo predmet zákona. V domácich podmienkach sa názov zákona pokladá za samozrejmosť, tejto veci sa v podstate nevenuje žiadna praktická a ani teoretická pozornosť. Názov zákona je naformulovaný na príslušnom ministerstve a až na malé výnimky, kedy dochádza k jeho zmene v Národnej rade Slovenskej republiky, prechádza legislatívnym procesom nepovšimnutý. Dôkazom toho, že aj v našom prostredí môže ísť o objekt hodný skúmania, je aj FILIP, J.: Přílepky a nálepky právních předpisů aneb Nigrum nunquam excedere debet rubrum. In: KOKEŠ, M., POSPÍŠIL, I. (ed.): In dubio pro libertate. Úvahy nad ústavními hodnotami a právem. Pocta Elišce Wagnerová u příležitosti životního jubilea. Masarykova univerzita, Brno, 2009, s. 59 – 76.

snemovňová väčšina a ktorý zabraňuje menšine nastoliť či predložiť alternatívny návrh.

2. Zabezpečenie kontroly nad rozsahom činnosti snemovne – v tomto prípade ide o skutočnosť, že pravidlo úzkeho vzťahu výrazne limituje možnosti konania snemovne vo vzťahu k podanému návrhu zákona, najmä ak je tento návrh zákona podaný (úmyselne) veľmi úzko, konkrétne a špecificky. Ako som uviedol vyššie pri príklade s návrhom zákona o dôchodku vdov po vojnových veteránoch, čím je návrh zákona pripravený širšie, tým väčší priestor sa otvára pre jeho zmeny pozmeňujúcimi návrhmi a jeho ochrana pravidlom úzkeho vzťahu je komplikovanejšia. Ak sa ale návrh zákona pripraví veľmi úzko, konkrétne a špecificky, dôsledné uplatnenie pravidla úzkeho vzťahu môže v podstate snemovňu postaviť do polohy, že priestor na úpravu návrhu zákona nie je v podstate žiaden a snemovňa môže s takýmto návrhom len súhlasiť alebo nesúhlasiť.

3. Zabezpečovanie ochrany pôsobnosti jednotlivých výborov – pravidlo úzkeho vzťahu prispieva k vymedzeniu oblastí pôsobnosti medzi jednotlivými výbormi snemovne a bráni tomu, aby jeden výbor cez pozmeňujúci návrh zasahoval do pôsobnosti iného výboru – napr. ak nejaký výbor prerokuje návrh zákona z jeho vecnej pôsobnosti a v nejakej úprave, ktorú bude pokladať za správnu, ho predloží plénu, nemalo by dochádzať k úprave takéhoto návrhu zákona pozmeňujúcimi návrhmi z pôsobnosti iných výborov, ktoré by mali záujem upravovať návrh zákona podľa svojej predstavy.

Posudzovanie dodržania pravidla úzkeho vzťahu je predmetom testov, ktoré vzhľadom na ich charakter môžeme rozdeliť do dvoch základných skupín:

— prvá skupina – testy „úzkeho vzťahu“ z prvej skupiny sa zameriavajú na posudzovanie obsahovej otázky – na skúmanie vzťahu objektu/predmetu úpravy návrhu zákona a predmetu úpravy podaného pozmeňujúceho návrhu. Uvedené sa týka nielen vlastného predmetu návrhu zákona, ale aj účelu návrhu zákona a metód, ktoré zavádza návrh zákona na dosiahnutie svojho účelu. V tejto skupine testov sa vyhodnocuje aj pôsobnosť výboru uvedená vyššie – či ide o pozmeňujúci návrh, ktorý svojím obsahom patrí do pôsobnosti toho výboru snemovne, ktorý je pri návrhu zákona gestorským (ak by sme použili domácu terminológiu),

— druhá skupina – testy úzkeho vzťahu, ktoré patria do druhej skupiny, sa venujú miere všeobecnosti a rozsahu pôsobnosti návrhu zákona a miere všeobecnosti a rozsahu pôsobnosti podaného pozmeňujúceho návrhu. Takto sú hodnotené aj tie pozmeňujúce návrhy, ktorú sú z hľadiska prvej skupiny testov „*germane*“, ale napriek tomu môžu predstavovať „jazdcov“, ak by extenzívne rozširovali návrh zákona. Jednoduché pravidlo ešte z 19. storočia hovorí, že ak návrh zákona obsahuje len jedno ustanovenie, akýkoľvek pozmeňujúci návrh, ktorým by bolo doplnené čo i len jedno ďalšie ustanovenie, hoci aj v tej istej veci, je porušením pravidla úzkeho vzťahu (§ 798e rokovacieho poriadku). Toto už neplatí prirodzene pri rozsiahlych návrhoch zákonov (§ 798g). Ak sme použili príklad zvyšovania dôchodkov vdov po vojnových veteránoch o 10 %, „*non-germane*“ by bol pozmeňujúci návrh, ktorý by navrhoval plošné zvýšenie všetkých vdovských dôchodkov o 10 %.

Jednotlivé testy dodržania pravidla úzkeho vzťahu sa aplikujú len na pozmeňujúci návrh a nie na samotný návrh zákona. Samotný návrh zákona môže byť aj extenzívny a môže obsahovať aj ustanovenia, resp. časti, ktoré spolu obsahovo nesúvisia, ak takto boli podané do snemovne.

Pravidlo úzkeho vzťahu sa aplikuje vo vzťahu k návrhu zákona a nie vo vzťahu k platnému zákonu, ktorý je návrhom zákona novelizovaný – ak by sa aj pozmeňujúci návrh týkal predmetu úpravy zákona, ale bola by to taká časť zákona, ktorá by sa nenovelizovala, bol by takýto pozmeňujúci návrh „*non-germane*".

Zhrnutie

Predložený príspevok pokračuje v skúmaní obsahovo nesúvisiacich pozmeňujúcich návrhov a ich používania v parlamentnej praxi. Poskytuje pohľad na pozmeňujúce návrhy v Snemovni reprezentantov Kongresu USA. Tento parlament, resp. jeho komora má dlhé demokratické parlamentné tradície. Z nich vidno, že taký fenomén parlamentných procedúr, akými sú pozmeňujúce návrhy, sú v podmienkach tejto komory dostatočne spracované. Môžu tým vytvárať návod aj pre iné parlamenty.

Summary

The present contribution is continuing to examine the content of unrelated amendments and their use in parliamentary practice. It looks at amendments in the House of Representatives of the U.S. Congress. This parliament, respectively the Chamber has a long democratic parliamentary tradition. Of these, we see, that such a phenomenon of parliamentary procedures, such amendments, are in conditions of the Chamber sufficiently processed. They can create instruction for other parliaments.

Zoznam použitej literatúry:

[1] FILSON, L. E.: The Legislative Drafter´s Desk Reference. Congressional Quarterly Inc., Washington, D.C., 2000.

[2] TIEFER, CH.: Congressional Practice and procedure. A Reference, Research, and Legislative Guide. Greenwood Press Inc., Westport, Connecticut, 1989.

JUDr. Boris Balog, PhD.
Fakulta práva, Ústav verejného práva
Paneurópska vysoká škola
boris.balog@uninova.sk

Prevention of Youth Violent Crimes Related to Firearms and Explosives

A Central-European Perspective on the American Experiences

Prevencia mládeže násilných trestných činov týkajúcich sa strelných zbraní a výbušnín Centrálna-európska perspektíva na americkej skúsenosti

Igor N. Barilik

Key words:

crime prevention, juvenile delinquency, gun violence, firearms and explosives, school shootings, homemade explosives

Introduction

In recent times, feelings of shock, surprise and fear seem to prevail in European society every time a child or an adolescent attempts or commits a crime with a firearm or explosives. On the other hand, such feelings can be observed among Americans only when a school rampage undertaken by a white middle-class teenager occurs, since the chronic gun-related youth violence in the poorest African American or Hispanic inner-city localities throughout the country receive little attention by the majority population and the mass media[1)] (Garbarino, 1999).

The global community has witnessed a large increase in the number of savage assaults in American schools during the last two decades; however, Europeans still tend to maintain a false impression of remoteness of such attacks, as the continent has not yet been stricken by a gun violence epidemic; a frequently used term for the 1990s spread of handguns and consequential escalation of violent crime in the United States of America that continues today (Black & Hausman, 2008; Grossman, 2006; Harcourt, 2006; Sugarmann, 2001). This sense of safety might not be present for much longer if two cases from earlier this year are anything to judge by. On 11 March 2009, Tim Kretschmer, an "ordinary pupil … [with] good reports from school", rushed into a local high school in the peaceful little town of Winnenden, Germany armed with a pistol, shooting nine pupils and three teachers. Three others were also gunned down during his escape from the crime scene. The gunman finally committed suicide in a shootout with the police (BBC News, 2009). Several days later, another seventeen-year-old student was arrested by the Czech Police Organized-Crime Squad for an attempt to bomb his school in the town of Novy Bydzov. Only then did his schoolmates realise the possible consequences of his alleged verbal threats to "shoot dead the whole class and then kill himself" (CTK, 2009).

1) Muschert (2009) analyzed the coverage of the Columbine shootings in the news media and concluded that it had significantly influenced public discourse about juvenile delinquency.

As I perceive the problem of gun-related youth violence, which has been chronically afflicting American society, as an imminent threat to the Central-European youth, I have conducted a brief research of available American literature and provide a review on adolescent violence with use of firearms and explosives in this paper.

Youth delinquency and violent behaviour have constantly been occupying the minds of criminal justice theorists and practitioners, as well as the general public. Many questions have arisen but clear answers are unavailable:

- What are the current gun policies, volume of gun-related youth violent crime, and contemporary adolescents' views of guns,
- Which risk factors might affect realizations of maleficent intentions, and otherwise which protective factors keep them from delinquent behaviour, and
- What initiatives should be implemented to avoid the most urgent threats and which should be their underpinning principals?

Tens of thousands of research programs have been implemented and published up to the recent times (Borum, 2003; Altman, 2001), but this paper does not intend to review all of them. Rather, I will be focusing on particular aspects of these broad topics, from the perspective of the new (post-socialistic) European Union member states, aiming to recognize and understand current virtues and threats in their respective societies, as well as to anticipate potential pathways to prevention of violent crime. Adhering to the described approach, theoretical remarks regarding youth gun violence will be presented with a review of the possible risk factors that potentiate gun violence and preventive factors supporting youth's resilience. Finally two urgent security concerns will be drawn, for which preventive interventions should be developed and implemented in families and school communities within the new European Union member countries.

1. Youth Gun Violence: Theory, Risk and Protective Factors

A pervasive social problem of youth violence has been being captured from various angles. This section commences with a paragraph devoted to gun control debate and research in the United States of America and a brief comparison of the situation with the European Union, providing an overview of the environmental background for further arguments. Furthermore, the leading developmental approaches are reviewed. Finally, bearing in mind extraordinary high concentration of gun violence in American society (Cook & Ludwig, 2000), the perspectives of American authors on the risk factors and protective factors for gun-related violence are illustrated.

1.1 Overview of Gun Violence Discussion and Theory

Following the volumes of available literature, it is apparent that the majority of studies are conducted by criminological researchers, although the issue is often discussed by jurists, physicians, psychologists, sociologists and other human scientists. Articles by both gun control supporters and gun freedom advocates are being continuously published, as the gun policy debates have been ongoing for decades. *The Gun Control Debate* (Nibset, 2001), *People For and Against Gun Control* (Bijlefeld, 1999) and *Targeting Guns* (Kleck, 1997) provide comprehensive spectra of diverse opinions and ideas of distinctive practitioners in the United States of America.

Studies from different scientific perspectives broaden the scope on the issue and provide stimulating findings. The American Academy of Pediatrics is one of the leading bodies that attend gun control debate in America from a medicinal perspective. Being aware of the rapid increase of gun-related injuries among children, they urge the public health policy-makers to implement various developmental and situational strategies in order to restrain the amount of guns in society, and thus the amount of gun violence and injuries (Widome, 1997). Similarly, Rivara and Kellermann (2007) have outlined potential educational, youth violence prevention, engineering and law enforcement interventions to prevent injuries and deaths from firearms. *Gun violence: the real costs* by Cook and Ludwig (2000) provides a deep insight into the economic effects of various aspects of gun-related violence in the United States of America (e.g. victimization, incarceration, overall quality of communal life, and preventive and safety interventions). Harcourt's (2006) semiotic research on the relations juvenile delinquents bear with firearms can be found amongst the noteworthy works in this field. Three different types of such relations were identified, and the author described their sensual, moral and political dimensions. Additionally, he reviewed his findings through linguistic methodologies and mapped law and public policies on gun issues.

Altogether, most research circles around the principal question of the relation between the amount of guns and the level of violent crime in respective societies. The United States of America maintain gun deregulation policy outlined in the Constitution. While some research blames it for the highest levels of gun crime among industrialized nations (for rates among children see CDCP, 1997), others condemn it as a misguiding hypothesis (Kates & Mauser, 2007). On the contrary, European Union member states' legislations[2)] perceive "the right to own and bear firearms" as an administrative provision, granted by respective national authorities upon the fulfilment of legally-required criteria. Moreover, statutory requirements impose limitations on the exercise of this right and failure to comply with set tight rules often leads to its deprivation. There is a vast literature on the gun control legislation and debate available in the respective European Union member states, which will not be discussed in this paper.

Examination of outcomes of longitudinal studies of criminal behaviour in the latter half of the twentieth century gave rise to life-course theories that have refined contemporary developmental criminology (Thornberry, 2005). Implications of general theories on criminal behaviour and career across the life-course, such us Sampson and Laub's (2005) views on the importance of informal social control and the meaning of turning points in one's life or Thornberry's (2005) description on interactions between a child on one side and parents, teachers and peers on the other side, are being utilized in detailed youth violence research and prevention programming. Elliot and Tolan (1999) provide solid theoretical underpinnings of effective violence prevention and intervention strategies on the basis of the life course developmental-ecological paradigm. Embry and Flannery (1999) further exert this paradigm on research of individual and community level assets and risk factors for violence. Additionally, Rushforth and Flannery (1999) review epidemiological, ecological and case-control studies on the role of firearms in youth violence and their criticism.

2) EU Council Directive 91/477/EEC of 18 June 1991 on control of the acquisition and possession of weapons adumbrated the efforts to harmonize the rationale of particular state legislations on control of firearms and ammunition. However, broader harmonization has not yet been accomplished.

1.2 Risk and Protective Factors for Violent Gun-Related Crime

Marshall and Watt (1999) outline the basic definitions and characteristics of factors that increase the risk of later antisocial or criminal behaviour in the child's development, and protective factors for healthy development. This section reviews some remarks on the risk and protective factors for youth gun-related delinquency from available literature resources.

There has been extensive research on risks for gun violence in the United States of America. It is advised to perceive the risk factors multidimensionally (Kashani et al, 1999; Widome, 1997). Verlinden and colleagues (2000) comprehensively enumerate and comment the risk factors for youth violence clustered in four groups:

- Individual (e.g. medical and psychiatric condition, temperament and attitudes),
- Family (e.g. poor monitoring and parenting, neglect/abuse and marital conflicts),
- School/Peers (e.g. low school commitment, peer rejection and bullying), and
- Societal/environmental (e.g. poverty, neighbourhood disorganization, media violence, access to weapons and cultural norms).

Although most of the described factors may be found applicable to all Western societies, I further highlight American specifics. Easy accessibility of firearms for children (Newman and Fox, 2009; Rushforth & Flannery, 1999; Moore et al., 2003), and American gun culture in general (Garbarino, 1999) is often criticized. Within the scope of gang-related gun violence, Sheley and Wright (1995) pay attention to drug scenes and demographics. Regarding school lethal violence, Newman and Fox (2009) add social marginality, individual predisposing factors, cultural scripts and failure of the surveillance system. According to Garbarino (1999), exposure to vicarious violence and crude sexuality are especially poisonous for vulnerable children and adolescents, as they are highly sensitive to these negative influences of the American lifestyle. The author assumes that peculiar American competitiveness is also one of the risk factors for youth violence. As youth is aware that there always are winners and losers, those who perceive themselves as losers in life challenges may turn to violence, if they do not manage to cope with their failures. Garbarino further describes accumulation of threats throughout youth's life course as a downward spiral on which way violence is being expelled from one's moral circle, and thus legitimized. This negative pathway can be sometimes signalised by immersion in sinister ideologies (e.g. Satanism).

One of the heavily discussed issues regarding developmental risk factors for juvenile delinquency is the influence of the media over youth behaviour. The question on whether violent films and videogames support child's criminal behaviour or rather the misbehaved children tend to be naturally attracted by violent images has not yet been clearly answered in the literature. Slater and colleagues (2003) argue that both relationships are mutually reinforcing each other in "a downward spiral model". The American Academy of Pediatrics (2001, p. 20) claimed in a policy statement that:

> "More than 1000 scientific studies and reviews conclude that significant exposure to media violence increases the risk of aggressive behavior in certain children and adolescents, desensitizes them to violence, and makes them believe that the world is ´meaner and scarier´ place than it is. Violence appears in various forms of media entertainment, such as movies, video games, and television news. Research has shown that news reports of bombings, natural disasters, murders, and other violent crimes have potential to traumatize young children."

Furthermore, the Academy studies the impact of sexual content and appearance of tobacco and alcohol in the media on youth behaviour and the effects of media on obesity and school performance. The academics conclude that exposure to the mass media in larger amount potentiates serious dangers. They recommend implementing "media education" in school curricula, which could help young people to become less vulnerable to negative impacts of the media.

Levin (2001) has conducted a research on violence marketing to children and its impact on child development and behaviour. The author describes an increase in displaying violence and concurrent child exposure to violence in media in the last few decades. She further depicts the outcomes of this phenomenon, especially targeting the effects of media deregulation in the United States of America in 1984. Finally, Levin acknowledges media violence as one of the problems that threaten the wellbeing of children, families and all of society, and urges parents, schools, entertainment industries and government to find effective solutions for it.

Studies on violence in the media in America are especially important for Central--European juvenile delinquency research. Displays of violence on television were marginal and restricted to child viewers in the socialism era. However, films, shows, music videos and computer games with violent and sexual content have been overflowing former Eastern-block societies since the beginning of 1990s, consequentially influencing the home production. Thus, the American experience may provide good rationale for analyses of the correlation between media violence and recent enormous increase in youth violent and antisocial behaviour within European nations.

Analogous to the risk factors, research of the protective factors should be conducted on various levels. McGee (2007, p. 309) argues that "there is evidence to suggest that prevention programs aimed at strengthening protective factors would be more effective in reducing risk factors by considering variations in coping strategies utilized by adolescents."

Garbarino (1999) devotes a large portion of his volume on youth violence to a discussion about protective factors for juvenile violent delinquency. He introduces a theory of three "anchors" that claim young boys before they get "lost" and may possibly reclaim juvenile offenders. Psychological anchors are underlying resilience in youth that "[develops] a positive sense of self, a capacity for intimacy, and a feeling that life is meaningful" (Ibid, p. 163). Among the resilience factors, stable positive emotional relationship with at least one devoted person, ability to actively cope with stress rather than just reacting to it, intelligence, authentic self-esteem, social support from persons or institutions outside the family and androgyny are enumerated. The importance of embedding the temperamentally vulnerable youth in healthy relationships with peers and adults that "help boys compensate for early experiences of emotional deprivation and trauma and protect them form the influences of social toxicity, negative peer groups, mass media violence, and the crass [and superficial] materialism of our culture" (Ibid, p. 149) is repeatedly underlined. The author clearly warns against parents neglecting the child's emotional life (emphasizing the role of fathers in the development of boys in American society), as it may induce them to develop relations with peers that are models of misbehaviour and violence. Secure and healthy families, schools, and communities, where "adults are encouraged and rewarded for investing time in engaging in cooperative activities with children" (Ibid, p. 172), provide social anchors for the contemporary youth. Garbarino condemns shallow American materialism and calls for broader economic equality and commitment to

human rights. Finally, spiritual anchors should not be omitted for effective therapy. Rather than a repressive and harsh penitentiary approach, the author proposes the adoption of monastery principles of poverty, chastity and obedience within corrective programs, in order to reinforce positive development.

Similarly, Sheley and Wright (1995) surveyed youth in the inner-city neighbourhoods to reveal how they appertain guns and concluded that more attention needed to be given to social and cultural forces that promote demand for firearms among youth, rather than relying on stricter legal restrictions.

Massive call for gun regulation and interventions on both individual and social level, which should focus on children's personal development within the social context, is apparent in much of the studied literature. Sheley and Wright (1995) have studied the role of guns in American urban environment and advised to focus on alteration of youths' demand for guns, together with finding effective ways to disrupt gun and drug markets and gang environments. Flannery and Huff (1999) draw implications for successful prevention and interventions, focusing on clinical practice and social policy. They recommend employing measures to precise clinical evaluations of violent symptoms, strengthening support for families and gung involvement prevention and desistance, implementing Hawkins and Catalano's "healthy communities" approach and controlling youth access to firearms. Similarly, the American Academy of Pediatrics (Widome, 1997) highlights the role of paediatricians in clinical, school and public counselling on gun safety interventions.

Rivara and Kellermann (2007, p. 316) have arranged potential interventions to prevent injuries and deaths from guns in a compendious table:

- Educational interventions (e.g. school-based suicide-prevention programs, promotion of safe storage of guns),
- Youth violence prevention programs (e.g. nurse home visiting, therapies),
- Engineering interventions (e.g. safe storage technologies, redesigning guns to reduce the risk of unintended discharge, nonlethal adjuncts for self-defence, environmental design),
- Enforcement of laws to reduce illegal carrying and/or use of firearms (e.g. right-to-carry laws, enhancing sentences, problem-oriented policing),
- Decreasing the supply of firearms (e.g. sale regulations, buyback programs, restrictive licensing, background checks).

2. Application of the American knowledge to the Central-European Environment: Two Urgent Issues

To compare the research of gun-related violence in the United States of America described above, I should further focus on the European approach outcomes. Fortunately, I have not yet observed the phenomenon of armed youth gangs in Central Europe, nor do I predict it to emerge in the near future. Although the latest police and secret service analyses indicate increases in the popularity of left-wing and right-wing extremist groups among teenagers, law enforcement and preventive strategies have been enhanced to repress their influence over vulnerable teenagers (MISR, 2006). For those already operating at the lowest ranks of radical organizations, it is unlikely that they are able to obtain access to larger amounts of firearms and ammunition and potentially engage in open

combats between hostile groups. Occurrence of the described behaviour is also unexpected within different crime-types oriented juvenile gangs (such as organized car thieves, street robbers, etc.).[3)]

Although the positive effects of gun control in the Central-European countries are reflected in the very low level of youth gun violence, some urgent issues worthy of the attention of policy-makers, and experts in security and policing, and developmental prevention, have emerged. Firstly, the potential threat of random killing/shooting sprees especially in educational facilities. Secondly, the alarming boost of easily accessible dangerous content on the Internet related to hazardous materials and explosives. The following subsections describe and explore each of these issues, particularly in relation to the Central-European context.

2.1 Phenomenon of School Shootings

The spate of rampage shootings in American schools in the last two decades attracted significant attention of researchers and security experts throughout the country (Reddy et al. 2001; Newman & Fox, 2009). Particular aspects of this rare, but extremely serious (Moore et al., 2003) and traumatizing (Fox and Harding, 2005) type of crime have been observed from different angles; mostly concentrating on the typology of the active shooter (for a definition see Greenberg, 2007), risk assessment (Reddy et al., 2001) and preventive interventions.

McGee and DeBernardo (1999) drew a behavioural profile from the twelve rampage shooters, who targeted their respective schools out of "traditional" gun violence localities. The authors revealed most of shooters were significantly depressed and frustrated from family dysfunction, were negatively perceived by their peers, and had problems with social bonding, although their psychological distress had not been readily apparent prior to the attacks. Other traits, such as academic performance, world-views and preoccupations, were also described, and the authors highlighted occurrences of psychosocial stressors that acted as triggers for the school shootings. Garbarino (1999) also recognizes problems with depression as a common prelude to youths' lethal crimes. Recent research by Newman and Fox (2009) reveals shift of some features of rampage shootings in this decade. The shooters are older, some of them belong to ethical minorities and they are typically suffering from developed mental illnesses. However, Vossekuil and colleagues' (2002) report condemned active shooter's profiling on the grounds of the diverse features and traits of the school shooting perpetrators they had observed in their research.

For the developmental prevention purposes, risk and protective factors for school shootings would be of the highest concern. Verlinden, Hersen and Thomas (2000) conducted a comprehensive review of nine school shootings, identifying common individual, family, school/peer, societal and environmental, and situational risk factors and attack-related behaviours. They concluded that "risk factors for school shootings appear to differ in a number of ways from the sets of factors associated with other forms of aggressive and violence behavior" (Ibid, p. 47). Similarly, Moore and colleagues (2003) contradict componential relationship between school shootings and other forms of

3) The stated implications are derived from the police reports and strategies, and based on the author's experiences from field and inquiries addressed to the police authorities in Slovakia and the Czech Republic.

violence, on the basis of their ample research of six rampage shootings in the United States of America. On the contrary, Garbarino (1999, p. 288) disputes that adolescent offenders from disadvantaged neighbourhoods and middle-class active shooters may have resembling traits:

> "[W]hen we look deeply, we can see the fundamental human similarity between the violent boys from the inner-city war zones and the lost boys from "good families" and "good communities". All violent boys share a common sense of inner crisis, a crisis of shame and emptiness."

Surely, there might exist differences between these two types of juvenile perpetrators committing crime with firearms, as their social backgrounds vary. I would also anticipate diverse motives and expectations that actually led them to commit crime.[4] However, the above-mentioned risk and protective factors for gun violence on all levels may provide good guidelines for a developmental perspective on prevention in the early stage of life course of potential juvenile gun offenders. Hence "knowledge about the antecedents, motives, idea development, communications, and planning behaviours of all known perpetrators of targeted school violence" (Reddy et al., 2001, p. 170) must be considered pivotal for successful preventive initiatives, and which should also be based on "a multifaceted, clinical-empirical approach to assessment along with risk communications that are descriptive, categorical, and prescriptive" (Verlinden et al., 2000, p. 49).

As already mentioned, the preventive strategies have to embrace all youth social institutions. Regarding school shootings, Fox and Harding (2005) argue that, as the offenders' rage against educational institutions and potential risks had failed to be recognized by school staff despite multiple warning signs, school shootings can be perceived as an instance of organizational deviance. Mere intelligence-led approach to assessing threats on schools (such as the *Safe School Initiative*, Vossekuil et al., 2002) does not lead to core solutions of the problem. Findings of such researches suggest some underpinning traits, although their scope is limited to imminent realization of school-based attacks. On the contrary, schools must make efforts to identify and deal with social, emotional and psychological needs of students besides pursuing the academic requirements early enough to steer them away from committing maleficent acts, as they cannot over-rely on the parental responsibilities towards children (Fox and Harding, 2005). As a practical measure, for instance, Garbarino (1999) suggests limiting the size of high schools, where marginal students would be more likely to feel integrated and interested in their environment.

The U.S. Secret Service (2002) reports that most of the active shooters in the United States of America had access to firearms prior to preparing and executing rampage shootings. Although children and juveniles under 21 years of age are legally prohibited from accessing handguns without qualified supervision in both the United States of America and the European Union, it may not be an impassable problem for many of them to gain such access. As a matter of fact, guns are much more available to youth in America; many of them are being able to obtain one in a very short period of time (Garbarino, 1999). However, we should not overvalue strict European statutory provisions and lower amount of guns among citizens, as there *are* handguns in our society, especially in residences of

4) Garbarino (1999) noticed that, as school shooters Kinkel and Wurst both had popular and successful older sisters, they might have resorted to lethal crimes as a means to get the attention they had demanded.

police and army members, prosecutors, businessmen etc., which can be stolen by youths. Moreover, as we will see in the second example, restricted access to handguns set forth in European states' legislations, may not automatically prevent the troubled youths from committing deadly assaults in their school or other living environments.

2.2 Threat of Homemade Explosives

I have found that the issue of youth's relations with explosives is neglected and unexplored in the literature. Research is usually limited to prevention of fireworks-related injuries (such as Wildome, 1997; Chan et al., 2004) and perception of use of explosives as the collateral means in combat (Elizur & Yishay-Krien, 2009) or gang-related (NGCRC, 2001) attacks. Winters (2008) argues that security experts pay little attention to homemade explosives, although they can cause devastating damage, if used in a terrorist attack. Importantly, a reference to bomb-making was found in the McGee and DeBernardo's (1999) paper among the out-of-school activities of some school rampage shooters. Tonso (2009) mentions use of homemade bombs in the Columbine school shooting.

However, from time to time reports show up in the global media, describing youths' injuries inflicted from the malfunction or misuse of hazardous substances when attempting to construct a bomb. On 6 March 2009, four young men set off two homemade explosive devices in plastic bottles in the city of Darwin, Australia. Fortunately, the accidents did not cause any injuries or severe damage to property. Nevertheless, the police stated that "the fire service cannot stress enough the stupidity and potential danger caused by doing these acts, [and that] the potential loss of life, injury and property destruction far out weighs any perceived fun the offenders may find in their actions." (AAP, 2009)

At the present time it is impossible to estimate the volume of occurrence of such behavior within youth, unless a serious accident happens, as there is no available research on the problem. For instance, a member of the Pyrotechnic Service of the Slovak Police Corps has admitted the police have had no sufficient knowledge on how many homemade bombs might have been produced by youth that have not caused any harm. They only assume the number has lowered, as have the reported incidents in the last years. Though this hypothesis is feasible, it has not yet been scientifically validated.

In most Western jurisdictions, production, possession and/or use of explosives constitute a criminal offence, regardless of innocuous intentions. Although only a small proportion of offences is reported and prosecuted (mostly when an accident has already occurred), their potential consequences in loss of life, mutilation, injury and property damage are serious enough for some action to be taken.

Thus, it is a duty of law enforcement and prevention experts from various fields to seek measures for effective interventions, aiming to minimize the threat of causing death or inflicting serious injury to an offender himself or to others. I assume the above-reviewed knowledge on risk and protective factors for youth violent behaviour applicable to the crime of explosives possession to some extent and I suggest bearing it in mind in further research and considered interventions, which shall be able to educate youth in dangers of manipulation with hazardous substances and discourage them from such activities. A clear message from chemistry teachers, pyrotechnic experts and also already-stricken peers willing to cooperate should be delivered to children through

school-based educational and preventive programs.[5)] Parents should be constantly advised to be aware and become involved in their children's activities (e.g. through various family-oriented programs and the media).

Summary

New challenges in developmental crime prevention coined by significant political and social changes in Central Europe in the 1990s need to be addressed. We have been experiencing a pervasive growth of youth violence that had never been seen before. Although I do not automatically blame American society for infecting European youth with role-models of aggression and violence, I assume there might exist certain correlations between the negative influences of vicious trends in the United States of America, which are constantly overflowing the media, and the behaviour of the contemporary Central-European youth. I have reviewed literature on the developmental and other approaches to youth violence, paying special attention to gun-related juvenile delinquency. I have further discussed two urgent threats that emerged in the Central-European societies. Altogether, I have concluded that interventions should have been developed and implemented, incorporating the extensive knowledge of the American criminological researchers and practitioners.

Summary

Nové výzvy v rozvojovej oblasti prevencie kriminality prameniace z významných politických a spoločenských zmien v strednej Európe v 90-tich rokoch 20. storočia si vyžadujú potrebu riešenia. Boli sme svedkami všadeprítomného rastu násilia mladistvých, ktoré sme nikdy pred tým nevideli. Napriek tomu, že automaticky neobviňujem americkú spoločnosť z vplyvu na európsku mládež z modelov správania agresie a násilia, predpokladám, že by mohla existovať určitá korelácia medzi negatívnymi vplyvmi nepriaznivých trendov v Spojených štátoch amerických, ktorými sú neustále preplnené médiá, a správaním súčasnej stredoeurópskej mládeže. Čerpal som z literatúry, týkajúcej sa vývojových a ďalších prístupov k násiliu mládeže, s osobitným dôrazom na kriminalitu mladistvých v súvislosti so zbraňami. Následne som rozobral dve naliehavé hrozby, ktoré sa objavili v stredoeurópskej spoločnosti. Celkovo, som dospel k záveru, že intervencie by mali byť vyvinuté a realizované, zahŕňajúce rozsiahle znalosti amerických výskumných pracovníkov a odborníkov v oblasti kriminológie.

References:

[1] American Academy of Pediatrics. (2001). AAP Discourages Television for Very Young Children. In Abrahams, O. (Ed.). *Toys, Triggers & Telecommunications. Violence and Youth in the 2000'* (pp. 20-22). Melbourne, VIC: Gun Control Australia.

[2] AAP. (2009). *300 brawl in Darwin shopping centre*. Retrieved March 6, 2009, from http://www.brisbanetimes.com.au/articles/2009/03/06/1235842637115.html

5) One of the successful steps in this matter in the Slovak republic so far has been production and ongoing broadcast and distribution of a preventive film entitled "Moje ruky" (My hands). The film was based on my previous research (Barilik & Pustelník, 2010) and produced by the Animfilm Corporation in cooperation with the Office of Communication and Prevention of the Presidium of the Slovak Police Corps.
The film is available online at
http://www.animfilm.eu/dokumentarna/moje%20ruky/moje%20ruky.html

[3] Altman, D. G. (Ed.). (2001). Policy and Politics. *Health Promotion Practice*, 2(1), 27.

[4] Barilik, I. N., & Pustelník, J. (2010). Homemade Explosives: Case Studies, Theory, Research, and Prevention. In: Institute of Forensic Science, *9th International Symposium on Forensic Sciences* (pp. 88 – 109). Bratislava: Institute of Forensic Science.

[5] BBC News. (2009) *German school gunman 'kills 15'*. Retrieved March 11, 2009, from http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/7936817.stm

[6] Bijlefeld, M. (1999). *People For and Against Gun Control*. Westport, CT: Greenwood Press.

[7] Black, S., & Hausman, A. (2008). Adolescents' Views of Guns in a High-Violence Community. *Journal of Adolescent Research,* 23(5), 592 – 610.

[8] Borum, R. (2003) Managing at-risk juvenile offenders in the community: Putting evidence-based principles into practice. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 19(1), 114 – 137.

[9] Centers for Disease Control and Prevention. (1997). Rates of homicide, suicide, and firearm-related death among children – 26 industrialized countries. *Morbidity and Mortality Weekly Report*, 46(5), 101 – 105.

[10] Chan, W. C., Knox, F. A., McGinnity, F. G., & Sharkey, J. A. (2004). Serious eye and adnexal injuries from fireworks in Northern Ireland before and after lifting of the firework ban – an ophthalmology unit's experience. *International Ophthalmology*, 25(3), 167 – 169.

[11] Cook, P., & Ludwig, J. (2000). *Gun violence: the real costs*. New York, NY: Oxford University Press.

[12] CTK. (2009). *Czech secondary school pupil planned bomb attack*. Retrieved March 24, 2009, from http://www.ceskenoviny.cz/news/zpravy/czech-secondary-school-pupil-planned-bomb-attack-press/367179.

[13] Elizur, Y., Yishay-Krien, N. (2009). Participation in Atrocities Among Israeli Soldiers During the First Intifada: A Qualitative Analysis. *Journal of Peace Research*, 46(2), 251 – 267.

[14] Elliot, D. S., & Tolan, P. H. (1999). Youth Violence Prevention, Intervention, and Social Policy: An Overview. In: Flannery, D. J., & Huff, C. R. (Eds.). *Youth Violence: Prevention, Intervention, and Social Policy* (pp. 3 – 46). Washington, DC: American Psychiatric Press.

[15] Embry, D. D., & Flannery, D. J. (1999).Two Sides of the Coin: Multilevel Prevention and Intervention to Reduce Youth Violent Behavior. In: Flannery, D. J., & Huff, C. R. (Eds.). *Youth Violence: Prevention, Intervention, and Social Policy* (pp. 47-72). Washington, DC: American Psychiatric Press.

[16] EU Council Directive 91/477/EEC of 18 June 1991 on control of the acquisition and possession of weapons, *Official Journal L 256*, 13/09/1991 (pp. 0051 – 0058).

[17] Fox, C., & Harding, D. J., (2005). School Shootings as Organizational Deviance. *Sociology of Education*, 78(1), 69 – 97.

[18] Garbarino, J. (1999). *Lost Boys: Why our sons turn violent and how we can save them.* New York, NY: The Free Press.

[19] Greenberg, S. (2007). Active Shooters on College Campuses: Conflicting Advice, Roles of the Individual and First Responder, and the Need to Maintain Perspective. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*, 1(1), 57 – 61.

[20] Grossman, A. (2006). *One nation under guns: An essay on an American epidemic*. Golden, CO: Fulcrum.

[21] Harcourt, B. E. (2006). *Language of the gun: Youth, crime, and public policy*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.

[22] Kashani, J.H., Jones, M. R., Bumby K. M., & Thomas, L. A. (1999). Youth Violence: Psychosocial Risk Factors, Treatment, Prevention, and Recommendations. *Journal of Emotional and Behavioral Disorders*, 7(4), 200 – 210.

[23] Kates, D. B., & Mauser, G. (2007). Would Banning Firearms Reduce Murder and Suicide? A Review of International and Some Domestic Evidence. *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 30(2), 649 – 695.

[24] Kleck, G. (1997). *Targeting Guns: Firearms and Their Control*. New York, NY: Aldine de Gruyter.

[25] Levin, D. (2001). Marketing violence to children. In Abrahams, O. (Ed.). *Toys, Triggers & Telecommunications. Violence and Youth in the 2000'* (pp. 13 – 19). Melbourne, VIC: Gun Control Australia.

[26] Marshall J., & Watt, P. (1999). Conclusion comments on risk and protective factors. In *Child Behavioral Problems: A Literature review of the Size and Nature of the Problem and Prevention Interventions in Childhood* (pp. 126-135). Perth, WA: Interagency Committee on Children's Futures.

[27] McGee, J. P., & DeBernardo, C. R. (1999). The classroom avenger: A behavioral profile of school based shootings. *The Forensic Examiner*, 8(5), 16 – 18.

[28] McGee, Z. (2003). Community Violence and Adolescent Development: An Examination of Risk and Protective Factors among African American Youth. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 19(3), 293 – 314.

[29] Ministry of Interior of Slovak Republic. (2006). *Draft of conception of fight against the extremism*. Retrieved March 20, 2009, from http://www.minv.sk/?ministerstvo-vnutra&subor=1069

[30] Moore, M. H., Petrie, C. V., Braga, A. A., & McLaughlin, B. L. (Eds.). (2003). *Deadly Lessons: Understanding lethal school violence.* Washington, DC: The National Academies Press.

[31] Muschert, G. W. (2009). Frame-changing in the media coverage of a school shooting: The rise of Columbine as a national concern. *The Social Science Journal*, 46(1), 164 – 170.

[32] National Gang Crime Research Center. (2001). Bomb and Arson Crimes Among American Gang Members: A Behavioral Science Profile. *Journal of Gang Research*, 9(1), 1 – 38.

[33] Newman, K., & Fox, C. (2009). Repeat Tragedy: Rampage Shootings in American High School and College Settings, 2002-2008. *American Behavioral Scientist*, 52(9), 1286 – 1308.

[34] Nibset, L. (Ed.). (2001). *The Gun Control Debate: You Decide* (2nd ed.). Amherst, NY: Prometheus Books.

[35] Reddy, M., Borum, R., Berglund, J., Vossekuil, B., Fein, R., & Modzeleski, W. (2001). Evaluating risk for targeted violence in schools: Comparing risk assessment, threat assessment, and other approaches. *Psychology in the Schools*, 38(2), 157 – 172.

[36] Rivara, F. P., & Kellermann, A. L. (2007). Reducing the Misuse of Firearms. In Doll, L. S., Bonzo, S. E., Mercy, J. A., & Sleet, D. A. (Eds.), *Handbook of Injury and Violence Prevention* (pp. 311 – 331). New York, NY: Springer.

[37] Rushforth, N. B., & Flannery, D. J. (1999). Role of Firearms in Youth Violence. In: Flannery, D. J., & Huff, C. R. (Eds.). *Youth Violence: Prevention, Intervention, and Social Policy* (pp. 201 – 228). Washington, DC: American Psychiatric Press.

[38] Sampson, R. J., & Laub, J. H., (2005). A Life-Course View of the Development of Crime. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 602(1), 12 – 45.

[39] Sheley, J. F., Wright, J. D. (1995). *In the Line of Fire: Youth, Guns and Violence in Urban America*. Hawthorne, NY: Aldine de Gruyter.

[40] Slater, M. D., Henry, K. L., Swaim R. C., & Anderson, L. L. (2003). Violent Media Content and Aggressiveness in Adolescents: A Downward Spiral Model. *Communication Research*, 30(6), 713 – 736.

[41] Sugarmann, J. (2001). *Every handgun is aimed at you: The case for banning handguns*. New York, NY: New Press.

[42] Thornberry, T. P. (2005). Explaining Multiple Patterns of Offending across the Life Course and across Generations. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 602(1), 156 – 195.

[43] Tonso, K. L. (2009). Violent Masculinities as Tropes for School Shooters: The Montréal Massacre, the Columbine Attack, and Rethinking Schools. *American Behavioral Scientist,* 52(9), 1266 – 1285.

[44] U.S. Secret Service. (2002). Preventing School Shootings. A Summary of a U.S. Secret Service Safe School Initiative Report. *NIJ Journal*, 248, 10 – 15.

[45] Verlinden, S., Hersen, M., & Thomas, J. (2000). Risk Factors in School Shootings. *Clinical Psychology Review*, 20(1), 3 – 56.

[46] Vossekuil, B., Fein, R., Reddy, M., Borum, R., & Modzeleski, W. (2002) *The Final Report and Findings of the Safe School Initiative: Implications for the Prevention of School Attacks in the United States*. Washington, DC: U.S. Department of Education, Office of Elementary and Secondary Education, Safe and Drug-Free Schools Program and U.S. Secret Service, National Threat Assessment Center.

[47] Wildome, M. D. (Ed.). (1997). *Injury Prevention and Control for Children and Youth* (3rd ed.). Elk Grove Village, IL: American Academy of Pediatrics.

[48] Winters, J. (2008). Peroxide Bomb. *Mechanical Engineering*, 130(6), 21.

Mgr. Igor N. Barilik
Charles University in Prague Faculty of Law
Department of Criminal Law
Nam. Curieovych 7
116 40 Prague 1
Czech Republic
barilik@prf.cuni.cz

K správnoprávnym perspektívam nariadenia č. 198/1941 Sl. z. o právnom postavení Židov (Židovský kódex)

Ordinance number 198/1941 Coll. of Slovak Laws – the Law on the Legal Status of Jews (The Code of Jews) from Some Perspectives of Administrative Law

Peter Potasch

Kľúčové slová:

Žid, Židovský kódex, správny orgán, zhromažďovacie právo, združovacie právo, rovnosť, zastupovanie, evidovanie, označovanie, volebné právo

Key-words:

Jew, The Code of Jews, administrative body, the right to assemble, the right to associate, equality, representation, registration, signs and symbols of Jews, right to vote

Všeobecný úvod

Druhá svetová vojna sa často označuje ako najväčší vojnový konflikt v dejinách ľudstva. Vojna, ktorá pôvodne začala ako „miestny" – maximálne európsky konflikt, prerástla neskôr do globálnych rozmerov. Boje v rámci II. svetovej vojny prebiehali na viacerých kontinentoch, počet obetí je niekoľko desiatok miliónov ľudských životov (odhaduje sa, že je to okolo 70 miliónov ľudí). Nie sú žiadne pochybnosti ani o tom, že časť obetí tvorili aj Židia slovenského pôvodu, pričom ich perzekúcia a likvidácia bola založená (z hľadiska vnútroštátneho práva) primárne na tzv. Židovskom kódexe.

K tomu, aby sme súvisiace právne inštitúty mohli skúmať detailnejšie, je nevyhnutné určitý priestor venovať celkovému právnemu a politického vývoju v regióne ešte pred druhou svetovou vojnou. Z historickej perspektívy daného obdobia je evidentné oslabovanie slovenského národa po stránke politickej, ako aj po stránke spoločenskej. Napriek pretrvávajúcemu „oslabovaniu" sa však Slováci politicky nevzdávali a **6.10.1938** vyhlásili v Žiline autonómiu Slovenska (tzv. „Žilinská dohoda"). **Zákon o autonómii Slovenskej krajiny** schválilo národné zhromaždenie v Prahe dňa 22. 11. 1938. V decembri roku 1938 sa uskutočňujú voľby do Slovenského snemu, ktorého prvého zasadnutie sa konalo v Bratislave v januári 1939. Dňa 14. 3. 1939 Slovenský snem odhlasoval vznik samotného slovenského štátu – bola vyhlásená **samostatná Slovenská republika**. Dňa 15. 3.1939 bola ustanovená vláda – na čele s Jozefom Tisom, ktorý sa v októbri 1939 stáva prezidentom republiky – štátu, ktorý je fakticky satelitom Nemecka.

V roku 1941 pod č. 198/1941 Sl. z. je vydané nariadenie o právnom postavení Židov – tzv. Židovský kódex – upravujúci právny režim Židov a židovských miešancov na území krajiny. V súčasnosti je už na Slovensku všeobecne známym faktom (aj keď vybranými skupinami a jednotlivcami niekedy spochybňovaným), že židovská komunita sa po vzniku autonómie Slovenska stala na území vlastného

štátu skupinou „občanov druhej kategórie“. Fakty objektívne vnímajúca osoba, a to aj bez právneho vzdelania, resp. právneho vedomia rozumie, že označenie „občan druhej kategórie“ je v tomto kontexte dokonca neprimerane „kompromisným“ označením, keďže postavenie Židov nebolo podstatne ďaleko od vnímania hnuteľných vecí alebo zvierat. O uvedených skutočnostiach, žiaľ, jasne vypovedajú aj objektívne a nespochybniteľné akty, akými sú právne predpisy.

Naša krátka štúdia sa pokúsi poskytnúť krátky náhľad do niektorých prvkov „židovského práva“ (najmä zo správnoprávneho hľadiska), ktorého hlavným „reprezentantom“ bol práve spomínaný – tzv. „Židovský kódex“ (nariadenie č. 198/1941 Sl. z.).

Skôr ako budeme skúmať obsahovú stránku kódexu, je potrebné vysporiadať sa s jeho právnou formou a procesom prijatia. Podľa práva účinného v danom čase vláda mohla vydávať niekoľko typov nariadení. Na dve z nich mala priamo ústavné splnomocnenie – išlo o tzv. **„nariadenie vlády“** a **„nariadenie s mocou zákona“.** Židovský kódex však mal osobitný režim právnej inkorporácie – tzv. **„zmocňovacím zákonom“ č. 210/1940 Sl. z. bola vláde daná možnosť** *„aby nariadením robila všetky opatrenia, ktoré sú potrebné (...) aby sa vylúčili Židia z hospodárskeho a sociálneho života (...) [a] aby majetok Židov prešiel do vlastníctva kresťanov“.* Tento typ nariadenia sa označoval len pojmom **„nariadenie“.**

Tak, ako to vyplýva z textu nariadenia, podpísali ho: Dr. Vojtech Tuka (predseda vlády a minister zahraničných vecí), Jozef Sivák (minister školstva a národnej osvety), Alexander Mach (minister vnútra), Dr. Mikuláš Pružinský (minister financií), Dr. Gejza Fritz (minister pravosúdia), Dr. Gejza Medrický (minister hospodárstva), Július Stano (minister dopravy a verejných prác), Ferdinand Čatloš (minister národnej obrany). Židovský kódex teda mali vykonávať „všetci členovia vlády“, pričom podľa § 2 zmocňovacieho zákona č. 210/1940 Sl.z. mal nariadenia vydané na jeho základe podpísať **„predseda vlády a príslušný minister“.** Z toho vyplýva, že kódex bol riadne podpísaný osobami, ktoré zákon určoval.

Viacerí zástancovia Dr. Tisa tvrdia, že nebol antisemitom, resp. nebol „radikálnym“ antisemitom, ako sa to často uvádza, a svoje tvrdenia, resp. túto prezumpciu opierajú najmä o fakt, že podpis Dr. Tisa sa na nariadení (Židovskom kódexe) nenachádza.

Domnievame sa, že táto argumentácia je právne irelevantná, a to najmä v nasledovných rovinách:

a) Zmocňujúci zákon č. 210/1940 Sl. z. jasne určoval, **kto má takéto nariadenia podpisovať, pričom prezident republiky medzi nimi nebol.** Neexistoval teda dôvod, pre ktorý mal prezident – Dr. Tiso tento kódex podpísať.

b) Na strane druhej, Dr. **Tiso podpísal niekoľko právnych aktov, ktoré mali antisemitský charakter (napr. aj samotný zmocňujúci zákon č. 210/1940 Sl. z., ústavný zákon č. 68/1942 Sl. z. o vysťahovaní Židov a pod.).**

Vo výklade nižšie bude našou snahou poskytnúť základnú analýzu vybraných správnoprávnych elementov tzv. Židovského kódexu a poukázať na niektoré prvky právnej úpravy v kontraste so súčasným právnym poriadkom a spoločenskou kultúrou.

Všeobecne k postaveniu osôb židovského pôvodu[1] pred správnym orgánom/orgánom verejnej moci

Zásada „rovnosti" v správnom konaní – tak ako ju chápeme dnes – nebola vždy automatická. Práve naopak, **v správnoprávnej histórii Slovenska existuje aj etapa, v rámci ktorej bola táto zásada flagrantne pošliapaná**. V rámci konaní pred správnymi orgánmi (v nariadení označované ako „úrady"), mali **osoby spĺňajúce právny predpoklad „židovstva" úplne iný súbor práv a povinností ako osoby, ktoré túto podmienku nespĺňali (pozri výklad nižšie).** Pojem „práva a povinnosti Židov" je pritom potrebné interpretovať v historickom kontexte a prihliadať v rámci takejto interpretácie na spoločenský status Židov v danom období.

Predmetné nariadenie pritom veľmi exaktne vymedzuje **tak status osoby označovanej ako „Žid",** ako aj pojem **„židovský miešanec".** Podľa § 1 nariadenia platilo:

„(1) Za Žida podľa tohto nariadenia sa bez ohľadu na pohlavie pokladá:

a) kto pochádza najmenej od troch podľa rasy židovských starých rodičov;

b) židovský miešanec, ktorý pochádza od dvoch podľa rasy židovských starých rodičov [§ 2, písm. a)], ak

   1. dňa 20. apríla 1939 bol alebo po tomto dni sa stal príslušníkom izraelitského (židovského) vyznania,
   2. po 20. apríli 1939 vstúpil do manželstva so Židom [písm. a)],
   3. pochádza z manželstva so Židom [písm. a)] uzavretého po 20. apríli 1939,
   4. pochádza z nemanželského styku so Židom [písm. a)] a narodil sa ako nemanželské dieťa po 20. februári 1940.

(2) Za židovského starého rodiča podľa rasy v smysle ustanovení tohto nariadenia má sa pokladať ten, kto patril k izraelitskému (židovskému) vyznaniu.

Okrem negatívnych prístupov k Židom osobitný režim zavádza nariadenie aj ku **kategórii tzv. „židovských miešancov".** Za židovského miešanca sa podľa § 2 nariadenia považoval ten:

a) kto pochádza od dvoch podľa rasy židovských starých rodičov (§ 1, ods. 2), ak sa podľa § 1, písm. b) nepokladá za Žida (pozri výklad vyššie),

b) kto pochádza od jedného podľa rasy židovského starého rodiča (pozri vyššie výklad pojmu „židovský starý rodič").“[2]

Podľa § 3 nariadenia vlády o právnom postavení Židov (Židovský kódex) platilo, že **ak mal správny orgán pochybnosti o tom, či niekto je alebo nie je Žid**, resp. židovský miešanec, mohol od uvedených osôb správny orgán požadovať, aby tento predpoklad židovského pôvodu **vyvrátili.** Správny orgán mal teda fakticky **možnosť o komkoľvek predpokladať, že má židovský pôvod, na tomto základe na túto osobu uplatňovať**

1) Nariadenie č. 198/1941 Sl. z. poskytuje legálnu definíciu pojmov „Žid" aj „židovský miešanec". Ak to však nebude relevantné z dôvodu rôznosti právnej úpravy, v texte výkladu budeme používať súhrnné označenie „osoba židovského pôvodu" (vo všetkých jeho gramatických podobách).

2) V tejto a aj ďalších citovaných častiach štúdie sa vychádza z autentických textov, a preto sa používa aj pôvodný jazyk právnej normy, ktorý môže byť v rozpore s niektorými pravidlami slovenského jazyka v súčasnosti.

osobitný režim hmotnoprávneho a procesnoprávneho substrátu negatívneho charakteru, pričom dôkazné bremeno o opaku prechádzalo na samotnú fyzickú alebo právnickú osobu, ktorá sa z prezumpcie židovstva mohla „exkulpovať“.

Fakticky teda zo zákona nepriamo vyplývalo, že s osobami židovského pôvodu má (správne) konanie prebiehať inak ako s osobami „nespadajúcimi“ do tejto sociálnej skupiny a súčasne to, že ak o niekom vzniklo podozrenie, že je Žid, sám musel dokazovať, že ním nie je, inak sa s ním konalo ako s osobou židovského pôvodu. **Z uvedeného pohľadu toto ustanovenie nielenže dvojnásobne diskriminuje osoby židovského pôvodu, ale súčasne zavrhnutiahodným spôsobom nepriamo vyzýva zástupcov dotknutej skupiny obyvateľstva k tomu, aby popierali svoju spoločenskú, religióznu, kultúrnu a inú identitu.**

Nežidovský pôvod sa pritom preukazoval **potvrdením, ktoré vydával na to poverený správny orgán – v Bratislave to bol Štátny matričný úrad, v ostatných častiach krajiny to boli obecné (obvodné) notárske úrady.** Absolútnym paradoxom bolo to, že pre osoby, pri ktorých vzniklo „podozrenie“ židovstva a súčasne nemali bydlisko na Slovensku, potvrdenie tohto typu vydával tiež Štátny matričný úrad v Bratislave, ale evidentne bez akýchkoľvek relevantných podkladov.

Nariadenie bolo v súvislosti s otázkou židovstva natoľko prezieravé, že riešilo dokonca aj prípadné spory o pôvode osoby. Ak totiž nastali pochybnosti, či osoba má alebo nemá židovský pôvod, nariadenie zverilo definitívnu **možnosť rozhodnutia tejto otázky ministerstvu vnútra.** Účastníci konania, správne orgány, súdy a i. subjekty mali priamo z nariadenia vyplývajúce právo na riešenie takýchto pochybností cestou ústredného orgánu štátnej správy, t. j. ministerstva vnútra. **Rozhodnutie o tom, či je osoba príslušníkom nejakej menšiny – národnostnej, etnickej, náboženskej a pod., teda nemalo charakter individuálneho úsudku a vôle dotknutej osoby, ale išlo o rozhodnutie správnoprávneho, a tým verejnomocenského charakteru.**

V tejto súvislosti je potrebné dodať, že tzv. Židovský kódex neriešil len postavenie fyzických osôb, ale označenie „židovské“ zavádza aj vo vzťahu k právnickým osobám. Vymedzenie takejto právnickej osoby bolo obsiahnuté v § 4 nariadenia, a to:

„Za židovské združenie podľa tohto nariadenia treba považovať:

a) verejnú obchodnú spoločnosť, ak aspoň polovica spoločníkov sú Židia (židovské združenia) a súčasne ak aspoň polovica účasti na zisku spoločnosti patrí Židom (židovským združeniam),

b) komanditnú spoločnosť, ak aspoň polovica komanditistov a aspoň polovica verejných spoločníkov sú Židia (židovské združenia), alebo ak aspoň polovica účasti na zisku spoločnosti patrí Židom (židovským združeniam),

c) účastinnú spoločnosť alebo družstvo, ak viac ako jedna štvrtina členov správnej rady sú Židia, alebo ak aspoň polovica základnej istiny patrí Židom (židovským združeniam); pritom sa neberie zreteľ na členov správnej rady, ktorí sú cudzincami a majú stále bydlisko v cudzozemsku,

d) spoločnosť s obmedzeným ručením, ak aspoň jedna štvrtina jednateľov sú Židia, alebo ak aspoň polovica kmeňového kapitálu patrí Židom (židovským združeniam),

e) ťažiarstvo, ak štvrtina členov správy sú Židia, alebo ak aspoň polovica kuksov patrí Židom (židovským združeniam),

f) právnu osobu (spolok, základina, fond a pod.) alebo iný súbor osôb alebo majetku, ktorých cieľom je napomáhať židovské záujmy, alebo ktorých aspoň polovica členov sú Židia (židovské sdruženia), ak len nejde o útvary zriadené na základe osobitných právnych predpisov.“

Ak by nastali pochybnosti, či nejaká právnická osoba je alebo nie je „židovskou“, rozhodoval o tejto skutočnosti Ústredný hospodársky úrad (na rozdiel od ministerstva vnútra, ktoré túto otázku posudzovalo o fyzických osôb).

Hmotnoprávne vymedzenie pojmu „Žid“, resp. „židovský miešanec“ (pozri vyššie) zasahovalo logicky aj **do procesného postavenia uvedených osôb v súdnom, ale aj správnom konaní.** Vychádzajúc zo znenia Židovského kódexu, je potrebné pomenovať najmä nasledovné atribúty právnej úpravy:

a) Žid **nemal právo dať sa zastupovať advokátom kedykoľvek,** ale len v prípadoch, ak to bolo zo zákona povinné alebo ak to správny orgán (úrad) alebo súd uznal za vhodné a rozhodol tak.

b) Všeobecná **premisa procesného zastupovania pritom bola taká, že Žida mohol v súdnom aj správnom konaní zastupovať len Žid**, pričom aj takýto splnomocnenec – Žid musel spĺňať niekoľko podmienok: musel byť „svojprávny“, k splnomocniteľovi musel byť v príbuzenskom pomere (vzostupná alebo zostupná vetva), príp. v manželskom alebo súrodeneckom zväzku so splnomocniteľom.

c) Ak by sa na správny orgán (úrad), súd alebo orgán verejnoprávnej korporácie obrátil **„Nežid“ bez splnomocnenia, a to s cieľom hájiť právo alebo záujem Žida, dopustil by sa prečinu a za takýto prečin mohol byť potrestaný krajským súdom na trest odňatia slobody v trvaní do 5 rokov a peňažný trest** (10 000 Ks, ktorý by v prípade nevymožiteľnosti bol substituovaný trestom odňatia slobody v trvaní 3 mesiacov).

Evidencia a označovanie Židov

Priamo nariadením vznikla niektorým orgánom verejnej správy povinnosť evidenčného charakteru vo vzťahu k obyvateľom židovského pôvodu.

Obecné (obvodné) notárske úrady po celej krajine mali povinnosť **viesť evidenciu Židov.** Nariadenie túto povinnosť zverilo v rámci Bratislavy **Policajnému riaditeľstvu**. Policajné riaditeľstvo malo tiež **akýsi charakter osobitnej evidencie aj ďalších Židov, ktorí sa zdržiavali na území štátu, avšak nemali na jeho území nahlásený pobyt/bydlisko**. Ústrednú evidenciu všetkých Židov – z podkladov uvedených vyššie – viedlo ministerstvo vnútra.

Židom sa nariadením uložila tiež povinnosť hlásiť všetky údaje, ktoré boli predmetom evidovania, pričom **nesplnenie si ohlasovacej povinnosti, resp. zmien znamenalo, že sa Žid dopustil priestupku, ktorý bol riešený okresným úradom** (štátnym policajným úradom), a to buď v rovine peňažnej pokuty – Ks 100 až Ks 10 000, čo však, samozrejme, v drvivej väčšine prípadov splnené nemohlo byť (z dôvodu nemajetnosti, ktorá bola privodená práve predmetným nariadením), a preto sa za nesplnenie si tejto povinnosti a nezaplatenie pokuty mohol uložiť trest zavretia, a **to v trvaní 1 až 15 dní**. Uvedený predpis teda **zavádza osobitný subjekt priestupku, ktorý je založený na príslušnosti k národnostnej, etnickej, resp. náboženskej skupine.**

Evidenčná povinnosť viedla primárne ku vzniku ďalších povinností, osobitne k povinnosti nosiť židovské označenie. Podrobnosti o tvare, nosení a výnimkách z povinnosti určil minister vnútra v Úradných listoch. Označenie tohto druhu sa však opäť nemuselo vzťahovať len na fyzické osoby, keďže podľa § ods. 2 nariadenia, označenia pre „firmu Žida" mohol zaviesť príslušný rezortný minister.

Ak osoba, ktorá podľa nariadenia **mala dané označenie používať a nepoužívala ho**, dopúšťala sa priestupku, ktorý mohol byť sankcionovaný rovnako ako nesplnenie si evidenčnej povinnosti (pozri vyššie). Uvedeného priestupku sa teda **opäť mohol dopustiť len špeciálny subjekt (Žid) a na rozdiel od súčasnej právnej úpravy – aj právnická osoba, keďže používanie takéhoto označenia sa mohlo týkať aj „firmy Žida".**

Vylúčenie osôb židovského pôvodu z volebného práva, verejnoprávnych funkcií a verejných služieb

Okrem neprimeraných zásahov do súkromného života k absolútnej spoločenskej exklúzii Židov dochádzalo aj prostredníctvom vylúčenia z verejných funkcií a volebného práva (tak aktívneho, ako aj pasívneho).

V tomto bode je však potrebné poukázať na to, že podľa nariadenia existoval rozdiel medzi Židmi a osobami, ktoré boli považované za tzv. židovských miešancov. Ako už bolo uvedené vyššie, Židom bolo odňaté aktívne aj pasívne volebné právo, a to tak na národnej úrovni (Snem Slovenskej republiky), ako aj na iných úrovniach, resp. formách verejnej správy, čo je v § 12 nariadenia vyjadrené spojením *„...ani do orgánov verejnoprávnych korporácií".* § 12 ods. 2 nariadenia sa deklaruje, že Žid nemohol byť v zmysle tohto nariadenia ustanovený:

a) za funkcionára štátu,

b) za funkcionára verejnoprávnych korporácií,

c) za funkcionára „ustanovizní vôbec".

Uvedené obmedzenia platili aj vo vzťahu **k „židovským miešancom" a „nežidovským manželom Židov", avšak len v rovine pasívneho volebného práva (aktívne volebné právo mali tieto osoby formálnoprávne zachované).**

Kódex zaviedol aj zákaz Židov a židovských miešancov byť členom Hlinkovej slovenskej ľudovej strany, Hlinkovej gardy, Hlinkovej mládeže, Freiwilligeschutzstaffel a Deutsche Jugend, čo však v tomto kontexte vyznieva, samozrejme, paradoxne.

Pre úplnosť je potrebné dodať, že do kategórie „verejnoprávnych funkcií" zaraďovalo nariadenie aj iné funkcie, profesie a pod. **Žid ani židovský miešanec sa nemohli stať znalcom, tlmočníkom, odhadcom, sudcom laikom, konkurzným správcom, vnúteným správcom v súdnom alebo inom konaní, poručníkom a opatrovníkom (okrem prípadov, keď išlo o poručenca, resp. opatrovanca – Žida).**

Podľa § 15 nariadenia nemohol byť Žid zamestnaný v službách štátu, v službách verejnoprávnych korporácií a verejných ustanovizní vôbec, vrátane nositeľov verejnoprávneho poistenia, a to ani ich alebo nimi spravovaných alebo dotovaných ústavov, podnikov, fondov a zariadení. Toto obmedzenie sa nevzťahovalo na činnosť židovských kultúrnych, kultových a sociálno-zdravotných ustanovizní, ako aj Ústredne Židov.

Z hľadiska personálneho je potrebné dodať, že obmedzenia tohto druhu sa týkali aj židovských miešancov a nežidovských manželov Židov.

Osobné a domové prehliadky – bez súdneho alebo správnoprávneho titulu

V súčasnosti právny poriadok poskytuje širokú škálu nástrojov, prostredníctvom ktorých sa má zabrániť neprimeranému zásahu do práv jednotlivca, ale aby súčasne mohli byť splnené iné – najmä verejnoprávne funkcie štátu.

V zmysle § 25 nariadenia štátne bezpečnostné orgány mohli kedykoľvek u Židov uskutočniť osobnú prehliadku, **„a to aj bez písomného príkazu úradu alebo súdu“.** Fakticky k takémuto úkonu **nielenže nebol potrebný formálnoprávny titul, ale dokonca ani iný materiálny predpoklad (napr. podozrenie, že sa osoba dopustila protiprávneho konania).** Osoba spadajúca do legálnej kategórie „Žid“ teda v súlade s týmto nariadením mohla byť kedykoľvek podrobená osobnej prehliadke. Pre úplnosť je potrebné dodať, že nariadenie v tomto kontexte nepoužíva pojem „židovský miešanec“, a preto osoby spadajúce do tejto legálnej kategórie nemali byť automaticky prehľadávané.

Obdobný režim ako v prípade osobnej prehliadky nachádzame **aj v prípade domových prehliadok,** pričom tieto sa už extenzívne týkajú aj „židovských miešancov“, t. j. nielen Židov. Vychádzajúc z toho, že označenie „domová prehliadka“ sa vzťahovalo primárne na obydlie osôb, ods. 3 nariadenia v ďalšom definuje, že **písomný rozkaz úradu alebo súdu nie je potrebný ani k prehliadke podnikov, závodov a iných miestností Židov a židovských miestností.**

Združovacie a zhromažďovacie právo Židov

Je potrebné hneď v úvode tejto časti uviesť, že právne zásahy, ktoré boli zavedené najmä analyzovaným nariadením, boli nevídaným narušením ústavných princípov právneho štátu, ktoré v súčasnosti považujeme za absolútne trvalé, neodňateľné a nescudziteľné. **§ 30 Židovského kódexu explicitne zakazoval Židom zriaďovať akékoľvek spolky vrátane právnických osôb.** Jedinú výnimku z tohto zákazu predstavovali **židovské náboženské obce**. Realizácia združovacieho práva mala byť trestaná peňažným trestom vo výške 500 Ks až 50 000 Ks a v prípade nezaplatenia peňažnej pokuty mohol byť uložený náhradný trest zatvorenia od 5 do 30 dní.

Nariadenie tiež deklaruje, **že výlučnou inštitúciou zastupujúcou záujmy Židov na Slovensku je tzv. Ústredňa Židov so sídlom v Bratislave – verejnoprávna záujmová korporácia, ktorá mala zastupovať kolektívne záujmy Židov na Slovensku. Z hľadiska práva je paradoxné aj to, že členstvo v združení bolo povinné, t. j. priamo z nariadenia (ex lege) sa členmi Ústredne Židov stali všetci Židia v krajine. Ako však vyplýva z ďalšieho výkladu vo vzťahu k tejto ústredni, mohli vybrané orgány verejnej moci aktívne vystupovať a ukladať práva a povinnosti všetkým jej členom – t. j. všetkým Židom.** Z nariadenia o právnom postavení Židov vyplýva, že Ústredňa Židov podliehala dozoru len zo strany Ústredného hospodárskeho úradu, avšak tento orgán na činnosť ústredne nielen dohliadal, ale mal právo dávať tejto inštitúcii aj záväzné príkazy, ktoré mali, resp. mohli mať likvidačný charakter. V § 32 nariadenia je explicitne uvedené, čo patrí do právomoci Ústredného hospodárskeho úradu**, pričom je evidentné aj to, že táto právomoc zjavne presahuje rámec hospodárskeho dozoru (okrem iných, Ústredný hospodársky úrad mal právo určovať práva a povinnosti členov Ústredne židov, čo fakticky znamenalo určovať práva a povinnosti všetkých Židov, keďže členstvo v tomto združení bolo povinné pre každého Žida – pozri vyššie).**

Právny režim **zhromažďovacieho práva** Židov však bol podstatne „priehľadnejší“: Židia mali **absolútny zákaz** organizovať verejné zhromaždenia, sprievody a nesmeli sa zúčastniť na akýchkoľvek iných verejných zhromaždeniach.

Správna justícia a prezident republiky

Nech sú opatrenia prijímané v právnom štáte akokoľvek radikálne, spravidla existuje mechanizmus opravných prostriedkov, prostredníctvom ktorých sa môže dosiahnuť náprava a ktorý je akousi garanciou pred nesprávnym úradným postupom alebo nezákonným rozhodnutím orgánu verejnej moci. V kontexte skutočností v danom historickom období asi nebude prekvapujúce, keď uvedieme, že podľa § 252 ods. 1 nariadenia *rozhodnutia, opatrenia a pod.* vydané podľa Židovského kódexu „**nie sú** preskúmateľné podaním *sťažnosti na Najvyšší správny súd“.* Podľa objektívneho práva existovali **len tri** výnimky z tohto pravidla, t. j. sťažnosť na Najvyšší správny súd bolo možné podať len v nasledovných prípadoch:

a) preskúmanie potvrdenia o tom, či niekto je alebo nie je Žid (vydávané orgánom verejnej správy – notárske úrady, Štátny matričný úrad alebo ministerstvo vnútra),

b) preskúmanie židovskej alebo nežidovskej povahy združenia (podľa § 4 nariadenia) určenej Ústredným hospodárskym úradom,

c) preskúmanie židovskej alebo nežidovskej povahy podnikov (podniky jednotlivcov – Židov a podniky židovských združení) určenej Ústredným hospodárskym úradom.

Nariadenie tiež určovalo, že okrem troch prípadov uvedených vyššie je vylúčené preskúmanie rozhodnutí, postupov a opatrení **aj všeobecnými súdmi** – štátnymi súdmi podľa § 66 zákona č. 185/1939 Sl. z.

Na strane druhej je potrebné dodať, že podľa § 255 nariadenia akýmsi prvkom nepriameho opravného prostriedku „amnestie“, udeľovania výnimiek a pod. (aj keď spravidla len v teoretickej rovine) bol prezident republiky a jeho možnosť udeliť **oslobodenie z ustanovení Židovského kódexu**. Takéto oslobodenia mohli byť úplné alebo čiastočné a bolo možné ich **viazať na splnenie určitých podmienok.** Flagrantným porušením zásady legitímnych očakávaní a právnej istoty je však ods. 3 § 255 nariadenia, v zmysle ktorého **bolo možné takéto oslobodenie kedykoľvek odvolať**. Výnimky udelené podľa vládneho nariadenia č. 63/1939 Sl. z. alebo podľa iných právnych predpisov upravujúcich právne postavenie alebo právne pomery Židov platili ako oslobodenia z obdobných ustanovení podľa Židovského kódexu a ustanovenie § 255 ods. 3 platilo obdobne aj o týchto výnimkách.

Sloboda pohybu a pobytu

Židovský kódex explicitne zavádza aj opatrenia, ktorými sa Židom a židovským mešancom nielenže zakazuje, resp. obmedzuje slobodná voľba miesta pobytu, ale priamo nariadenie **umožňuje Ústrednému hospodárskemu úradu po dohode s ministerstvom vnútra určiť Židom obec/mesto, do ktorého má *povinnosť nasťahovať* sa.** Ide fakticky o formálnoprávny titul na realizáciu segregácie, resp. tvorbu ghetta. Na strane druhej, Ústredný hospodársky úrad po dohode s ministerstvom vnútra **mohol určiť okresy, resp. obce a mestá, do ktorých sa Židia *nemohli* prisťahovať.** Takéto pokyny pritom mohli byť podľa nariadenia vydávané **generálne** alebo **pre jednotlivé – konkrétne prípady**.

Podľa § 29 nariadenia príslušné orgány verejnej správy **mohli obmedziť slobodu pohybu a pobytu aj v rámci jednotiek, v ktorých sa Židia zdržiavať mohli** (napr. mali zákaz zdržiavať sa na určitých uliciach, námestiach a pod.) a rovnako mali priamo z nariadenia vyplývajúce oprávnenie obmedziť ich **pobyt,** resp. zdržiavanie sa v konkrétnych inštitúciách (napr. kaviarne, výstavy a pod.).

V tejto súvislosti je potrebné vysporiadať sa aj s § 54 nariadenia. **Využívanie hromadných prostriedkov dopravy, resp. prepravy Židmi bolo obmedzené.** Vyššie uvedené ustanovenie nariadenia totiž dávalo ministrovi dopravy a verejných prác možnosť vyhláškou v Úradných novinách upraviť spôsob cestovania Židov na štátnych železniciach, ako aj iných verejných hromadných dopravných prostriedkoch. Podľa § 54 ods. 2 nariadenia sa pritom ministrovi poskytla možnosť zaviesť aj akékoľvek ***iné obmedzenia cestovania*** Židov.

Obmedzenia vo vzťahu k cestovaniu Židov platili aj v **cezhraničnom režime**. Podľa § 56 nariadenia **cestovné pasy, preukazy *na spôsob* cestovných pasov a dočasné cestovné pasy možno vydať Židom len so súhlasom ministra vnútra**, resp. Ústredne štátnej bezpečnosti, pričom aj takto vydaný doklad mal v zmysle nariadenia platnosť maximálne **na jeden rok.** Na rozdiel od súčasnej právnej úpravy teda neplatila všeobecná úprava nárokovateľnosti cestovných dokladov a len výnimky z nich, ale – naopak – cestovné doklady mali nenárokovateľný charakter a vydať sa mohli len ako výnimka.

Kultúra, náboženstvo a sloboda tlače/slobody vyjadrovania

Vychádzajúc z extrémnych zásahov do práv a právom chránených záujmov Židov v danom období nebude asi prekvapujúce, že zavádzané obmedzenia sa týkali aj kultúrneho, resp. intelektuálneho života Židov. Je všeobecne známym faktom, že inteligentný Žid bol vnímaný nacistami ako veľké nebezpečenstvo, a preto boli prijaté opatrenia, ktoré blokovali napr. distribúciu mienkotvorných názorov a brzdili tiež prípadné koordinačné snahy židovstva. **Žid mal zakázané byť vydavateľom, redaktorom alebo korešpondentom (prispievateľom) akéhokoľvek časopisu (okrem *prípadného* časopisu vydávaného Ústredňou Židov).** Naopak, Židom a židovským združeniam bolo **zakázané vydávanie akejkoľvek periodickej aj neperiodickej tlače.** Absolútne potieranie práv Židov je však evidentné aj v tom, že **časopis slúžiaci záujmom Židov nemohol vydávať ani nik iný, t. j. ani Nežid**. Priamo vládnym nariadením bolo zakázané vydávanie akýchkoľvek diel Žida, a to aj v prípade, ak by bolo dielo vydané pod pseudonymom. Určitá výnimka sa v tomto smere vzťahovala na distribúciu, resp. používanie diel Žida na vedecké účely (ciele). Podľa § 55 nariadenia mali Židia a židovské združenia, ako aj členovia židovských domácností, v ktorej je aspoň jeden Žid, **zákaz nadobúdať koncesiu na rádioprijímače a rádiovysielače.**

Nemenej dôležitou položkou života veriaceho človeka je praktizovanie jeho náboženstva. Podľa § 36 nariadenia nedošlo k formálnoprávnemu zákazu praktizovania náboženstva, ale len k regulácii miest, **v ktorých sa viera mohla navonok vykonávať**. Analyzovaným nariadením sa príslušníkom izraelitského vyznania umožnilo kultové úkony vykonávať **v budovách, pri ktorých z vonkajšieho vzhľadu nebolo zjavné, že ide o budovy určené pre náboženské úkony.** Nariadenie obsahovalo tiež ustanovenie, podľa ktorého ak k 1. 7. 1942 nedošlo k úprave synagóg a židovských modlitební v uvedenom zmysle, tieto **prešli rozhodnutím okresného, resp. mestského notárskeho úradu do vlastníctva štátu, čím fakticky došlo k ich vyvlastneniu.**

Vzdelávanie Židov

Ako sme uviedli vyššie, vzdelaný, resp. inteligentný Žid predstavoval pre „systém" veľké nebezpečenstvo, a preto bolo potrebné v maximálnej možnej miere obmedziť, resp. zamedziť takým úkonom, ktorými by sa Židia mohli vzdelávať. Podľa § 38 nariadenia **Židia mali zakázané študovať na všetkých školách, resp. akejkoľvek škole – okrem škôl vlastných, ktoré však židovská obec mala fakticky financovať z vlastných prostriedkov, čo v konečnom dôsledku malo za následok (takmer) nulovú organizovanú formu vzdelávania Židov.** Predmetným opatrením došlo k likvidácii povinnej školskej dochádzky pre Židov, resp. židovských miešancov. Nariadením – § 38 ods. 2 – sa Židom (ako jednotlivcom), ich náboženskej obci, ako aj ich korporáciám zakázalo založiť akúkoľvek školu (okrem ľudových škôl – pozri vyššie). Celý zákaz však mal absolútny charakter a neznamenal len zákaz navštevovať školu, ale absolútny zákaz vzdelávať sa. Nariadenie totiž explicitne určilo, že vzdelanie, ktoré by Židia nadobudli v školách, nemohli nadobudnúť ani inak – napr. súkromným vyučovaním. S cieľom vzdelanostnú prohibíciu doviesť do maxima nariadením bola zakázaná nostrifikácia vysvedčení, resp. diplomov Židov vydaných v cudzine.

Resumé / Záver

V predkladanej krátkej štúdii sme sa snažili poskytnúť náhľad do základných verejnoprávnych, resp. verejnosprávnych aspektov činnosti a právnej existencie Židov a židovských miešancov počas druhej svetovej vojny – po prijatí nariadenia č. 198/1941 Sl. z. – tzv. Židovského kódexu. I napriek tomu, že táto štúdia nemala za cieľ poskytnúť komplexný obraz témy a doby, predpokladáme, že aspoň niektoré súvisiace právne inštitúty sa nám podarilo akcentovať do potrebnej miery. Uvedomujúc si, že samotný Židovský kódex zaviedol množstvo ďalších opatrení a obmedzení správnoprávneho charakteru, niektoré z nich budeme ešte v ďalšom skúmať a analyzovať [podľa § 51 nariadenia napr. Židia nemohli nadobúdať oprávnenie držať alebo nosiť zbraň. Rovnako mali Židia generálny zákaz nadobúdať oprávnenie loviť ryby (podľa § 52 nariadenia). V zmysle § 53 mal Žid zákaz viesť *slovenské* motorové vozidlo a mal zakázané nadobúdať povolenie na jeho riadenie (vedenie). Židia a židovské združenia nemohli *prebrať* a *znovuzriaďovať* priemyselné, obchodné alebo živnostenské podniky, stávať sa spoluvlastníkmi takýchto podnikov a *nadobúdať alebo preberať živnostenské oprávnenie* (§ 58 nariadenia)].

Jedným z hlavných cieľov tejto štúdie bolo poukázať na to, že i ustanovenia právnych predpisov podzákonného charakteru neraz spôsobujú v spoločnosti statusové rozbroje a môžu byť začiatkom reverzného právneho vývoja v krajine. V tejto súvislosti je preto potrebné akcentovať to, že k ústavným a iným princípom, resp. zásadám zakotveným v právnom poriadku Slovenskej republiky je potrebné pristupovať s potrebnou dávkou rešpektu a akceptácie a – podľa možnosti – aj extenzívnej interpretácie, a to tak, aby výkon práv a povinností osôb bol zachovaný v maximálnej možnej miere, ktorú daná spoločnosť dokáže zabezpečiť a garantovať.

Summary

The presented short study deals with the selected legal elements of the Code of Jews that was introduced on the territory of the Slovak Republic in 1941. Many believe that by producing this Code, the Slovak government stopped the Nazi forces from occupying Slovakia. However, the Code not only led to the official discrimination of Jews in

Slovakia but also to their persecution. Many believe that the government even paid the Nazis for having the Slovak Jews killed in concentration camps. Although most of these issues are analysed in depth by historians, the presented study deals only with some legal perspective of the matter – especially from the perspective of administrative law. The author is aware of the fact that the current study does not cover all relevant issues and for this reason he is about to produce more studies on the topic in the near future.

PhDr. JUDr. Peter Potasch, PhD.
Paneurópska vysoká škola – Fakulta práva
Ústav verejného práva
Tomášikova 20, 821 02 Bratislava
e-mail: peter.potasch@uninova.sk

K Dworkinovej teórii princípov a Alexyho testu proporcionality

To Dworkin´s theory of principles and Alexy´s test of proporcionality

Jarmila Chovancová

Kľúčové slová:

teória princípov, test proporcionality, právne normy, právne hodnoty, právne princípy, spravodlivosť, ústavné právo

Key words:

theory of principles, trial of proportionality, legal rules, legal axiology, legal principles, justice, constitutional law

R. Dworkin a R. Alexy patria medzi renomovaných právnych teoretikov 20. storočia, venujúcich pozornosť, okrem iného, aj ľudským právam.

Obhajca ľudských práv R. Dworkin zastáva stanovisko, že ich existenciu nemožno preukázať, pričom dodáva, že i napriek tomu, že ak nejaké tvrdenie nemožno preukázať, nevyplýva z toho, že nie je pravdivé.[1] Z tohto stanoviska sa potvrdzuje tvrdenie A Mc Intyra, že prirodzené a ľudské práva sú fikciou.[2]

Mc Intyrova úvaha inšpirovala R. Alexyho k istej reakcii a k hľadaniu možného odôvodnenia ľudských práv.

Podľa Alexyho ľudské práva sú univerzálne, fundamentálne, abstraktné, morálne platné a prednostné pred normami pozitívneho práva. Zastáva stanovisko, že ľudské práva nie sú možné bez racionálnej a univerzálnej metafyziky.

V našom článku by som chcela venovať pozornosť Alexyho princípu proporcionality a poukázať na Dworkinovu teóriu princípov k aplikácii Alexyho testu proporcionality.

Jeho vznik je spájaný najmä s rozhodovacou praxou nemeckého Spolkového ústavného súdu, ktorý, vychádzajúc z princípu právneho štátu,[3] postupom času rozvinul tri čiastkové zásady jeho aplikácie: **zásadu vhodnosti**, prostredníctvom ktorej sa skúma, či daný nástroj zasahujúci do niektorého základného práva je vôbec spôsobilý dosiahnuť účel, v záujme ktorého k zásahu (obmedzeniu) základného práva dochádza; **zásadu potrebnosti**, prostredníctvom ktorej sa skúma, či na dosiahnutie daného účelu neexistuje iný vhodný nástroj, ktorého použitie by zásah do základného práva úplne alebo čiastočne eliminovalo, a **zásadu proporcionality v užšom zmysle (vyvažovanie, *balancing*)**, prostredníctvom ktorej dochádza k vyvažovaniu v kolízii stojacich práv, princípov či hodnôt.

1) DWORKIN, R. Taking Rights Seviorsky. London, 1976, s. 216.

2) Mc INTYRE, A. After Virtue. London, 1985, s. 89 – 90.

3) HOLLÄNDER, P. Filosofie práva. Vydavatelství a nakladatelství Čeněk, s. r. o., 2006, s. 161.

Prvé dve čiastkové zásady sa prvýkrát objavujú v prostredí nemeckého policajného práva (*politzeirecht*) 19. storočia, kde slúžili ako prostriedok nachádzania rovnováhy medzi donucovacou mocou štátu a slobodou jednotlivca.[4)] Tretia čiastková zásada má omnoho mladší pôvod, ktorý súvisí najmä s pozornosťou, ktorú v druhej polovici 20. storočia začala právna filozofia venovať existencii právnych princípov.

Princíp proporcionality je argumentačným nástrojom, prostredníctvom ktorého sa v rámci aplikácie právnych noriem vyvažujú v kolízii stojace základné práva, právne princípy alebo právne hodnoty.

Aplikácia zásady proporcionality je doktrinálne rozpracovaná na podklade teórie právnych princípov R. Dworkina. Dworkin danú teóriu sformuloval v rámci kritiky právneho pozitivizmu najmä v podobe, ako ho koncipoval H. L. Hart v práci Pojem práva. Dworkin od existencie právnych princípov ako entity odlišnej od právnych pravidiel odvodzuje otvorenosť práva ako normatívneho systému. Koncepciu stavia do protikladu s pozitivistickým chápaním práva ako uzavretého súboru platných právnych noriem, pričom odmieta Hartovo pravidlo uznania (*rule of recognition*) ako prostriedok ich identifikácie.[5)]

Právne pravidlá a právne princípy majú podľa Dworkina zásadne odlišnú logickú štruktúru, o čom sa doteraz vedú neutíchajúce diskusie. Kým pravidlá sa aplikujú spôsobom „všetko alebo nič", právne princípy sa uplatňujú v rôznej miere. Aj v prípade, že v danej aplikačnej situácii musel jeden právny princíp ustúpiť inému, svoju platnosť tým nestráca. Pravidlo na rozdiel od toho buď platí, alebo neplatí. Z takejto štrukturálnej povahy právnych princípov potom Dworkin odvodzuje spôsob ich aplikácie formou vzájomného pomeriavania. Právne princípy sú príkazmi k optimalizácii, majú sa uplatniť vždy v čo najvyššej možnej miere.

Na Dworkinovu teóriu právnych princípov nadviazal známy nemecký ústavný teoretik Robert Alexy. I keď spochybňuje možnosť odlíšenia pravidiel od princípov ich rozdielnou logickou štruktúrou, preberá koncepciu vzájomného pomeriavania princípov ako spôsobu ich aplikácie. Spôsob aplikácie právnych princípov prepája s princípom proporcionality, pričom ich vzájomný vzťah vyjadruje nasledovne:

„Medzi teóriou princípov a zásadou proporcionality existuje súvislosť. Táto súvislosť je tak úzka, ako je to len možné. Povaha princípov implikuje zásadu proporcionality a táto implikuje princíp. To, že povaha princípov implikuje zásadu proporcionality, znamená, že zásada proporcionality s jej troma čiastkovými zásadami vhodnosti, potrebnosti (príkaz miernejšieho prostriedku) a proporcionality v úzkom zmysle slova (vlastný príkaz k pomeriavaniu) logicky vyplýva z povahy princípov, je ju teda možné z nej dedukovať... Princípy sú príkazy k optimalizácii v relácii k právnym a skutkovým možnostiam. Zásada proporcionality v úzkom zmysle slova, teda príkaz k pomeriavaniu, vyplýva zo závislosti na právnych možnostiach ... zásady potrebnosti a vhodnosti vyplývajú na rozdiel od toho z povahy princípov ako príkazov k optimalizácii v závislosti od skutkových možností."[6)]

---

4) SWEET, A. S., MATHEWS, J. Proportionality, Balancing and Global Constitutionalism. Columbia, Journal of Transnational Law 47 (2008)? 73 – 165.

5) DWORKIN, R. Když se práva berou vážně. Praha, Oykomenh, 2001, s. 64 a n.

6) ALEXY RECHT, Vernunft, Diskurs. Studien zur Rechtsphilosophie. Frankfurt a. M., 1995, s. 100–101 – citované podľa HOLLÄNDER, P. Filosofie práva. Vydavatelství a nakladatelství Čeněk, s. r. o., 2006, s. 164.

Pre Alexyho majú štruktúru princípov všetky normy, ktoré sa aplikujú aproximatívne, teda nie absolútne, ako je to v prípade pravidiel. Na rozdiel od Dworkina Alexy prisudzuje povahu princípov aj verejným dobrám (statkom) (*„policies“* v Dworkinovom ponímaní). To, či sa daná norma aplikuje formou optimalizácie, alebo absolútnym spôsobom, je možné spoznať iba v momente jej kolízie s inou takouto normou. Iba tie normy, ktoré sa v kolízii aplikujú aproximačne, majú povahu princípov. Alexy tak napríklad nepovažuje za princíp zásadu *„nulla poena sine lega“*, keďže tá požaduje absolútne naplnenie.[7)]

Uvedenú koncepciu Alexy následne začleňuje do svojej teórie základných ľudských (ústavných) práv. V jeho ponímaní nie je obmedzenie základných práv vôbec mysliteľné bez teórie princípov a teórie ich vyvažovania.[8)] Teória vyvažovania princípov je tak preňho prirodzeným východiskom na hlbšie rozpracovanie tretej čiastkovej zásady testu proporcionality – proporcionality v užšom zmysle (vyvažovania).

Alexy pre proporcionalitu v užšom zmysle formuluje pravidlo: *„Čím väčší je stupeň nesplnenia alebo zásahu do jedného princípu, tým dôležitejšie je naplnenie iného“.*[9)]

Postup samotného vyvažovania popisuje tzv. vážiacim vzorcom:

$$W_{ij} = I_i/I_j ,$$

kde W_{ij} je výsledok pomeriavania (weighing), I_i je intenzita zásahu do jedného princípu a I_j je dôležitosť naplnenia konkurenčného princípu. Pre jednotlivé I (intenzita/dôležitosť) priraďuje podľa konkrétnej situácie hodnoty na trojprvkovej škále: nízky, stredný a podstatný. Ak podľa Alexyho priradíme týmto hodnotám čísla 1, 2 a 4, dosadením do vážiaceho vzorca dospejeme k výslednému číselnému vyjadreniu vyvažovania. Ak W_{ij} = I kolidujúce princípy v rovnováhe. Ak je číslo väčšie alebo menšie ako 1, niektorý z princípov prevažuje.[10)]

Alexyho vážiaca formula však plasticky ilustruje, s akou intenzitou bol princíp proporcionality v posledných desaťročiach rozpracovaný.[11)] Kým donedávna išlo iba o nepísaný princíp spojený výhradne s rozhodovacou praxou súdov, v súčasnosti už má aj svoje explicitné vyjadrenie v čl. 52 ods. 2 Charty základných práv EÚ.

Princíp proporcionality sa tak pre európske ústavné súdy stal jedným zo základných interpretačných nástrojov riešenia kolízie základných ústavných hodnôt. Viacerí autori upozorňujú, že bez jeho rozpracovania by na takéto riešenie vlastne neexistovalo adekvátne inštrumentárium.[12)] Podľa Ahrona Baraka plní princíp proporcionality dve základné úlohy: na jednej strane umožňuje obmedzenie základných ľudských práv zákonom, na strane druhej podmieňuje toto obmedzenie splnením istých podmienok. Princíp proporcionality podľa neho *„odráža ideu, že ústavné práva a ich obmedzenia sú dve strany jedného konceptu“*.[13)]

---

7) WINTER, J. Říše principů. Praha, Nakladatelství Karolinum, 2006, s. 59.

8) KÜHN, Z. Aplikace práva ve složitých případech. Praha, Nakladatelství Karolinum, 2002, s. 166.

9) ALEXY, A. Balancing, constitutional review and representation, in I-CON, volume 3 number 4, Oxford University Press and New York School of Law, 2005, s. 573.

10) ALEXY, A. Balancing, constitutional review and representation, in I-CON, volume 3 number 4, Oxford University Press and New York School of Law, 2005, s. 575 – 576.

11) HOLLÄNDER, P. Ústavněprávní argumentace. Praha, Linde, 2003, s. 21.

12) Napr. HOLLÄNDER, P. Filosofie práva. Vydavatelství a nakladatelství Čeněk, s. r. o., 2006, s. 160.

13) BARAK, A. Proportionality and principled balancing. In Law & Ethocs of Human Rights. Volume 4, Issue 1, Berleley Electronic Press, 2010, s. 6.

Princíp proporcionality má ale aj svojich kritikov. Umiernenejší upozorňujú na to, že „*napriek všetkej rétorike je však nutné si uvedomiť, že proces pomeriavania v kolízii stojacich princípov, či už vo všeobecnej rovine (pri kontrole ústavnosti noriem), tak v rovine individuálnej (pri aplikácii práva v zložitom prípade) sa nedá všeobecným spôsobom definovať. Pomeriavanie právneho princípu alebo iného právneho elementu (porovnávanie jeho váhy, resp. jeho dôležitosti alebo významu) je procesom vysoko komplexným, ktorý nemožno opísať nejakým všeobecným teoretickým výpočtom*“.[14)] Striktnejší kritici tvrdia, že vyvažovanie samotné nemá racionálny základ. Zdôrazňuje sa najmä nedostatok exaktnosti, neporovnateľnosť vyvažovaných entít a nepredvídateľnosť výsledku vyvažovania.[15)]

Skúsenosti z rozhodovacej praxe európskych súdov často ukazujú, že princíp proporcionality nemá byť aplikovateľný vo všetkých prípadoch. Najmä pri kolízii základného práva a verejného dobra súdy vo viacerých prípadoch neaplikovali tento princíp v jeho treťom prvku (princíp proporcionality v užšom zmysle – pomeriavanie) spôsobom optimalizácie, ale obmedzili sa iba na vylúčenie extrémnej disproporcionality. V niektorých prípadoch dochádza k aplikácii iba niektorých z troch čiastkových prvkov princípu proporcionality. P. Holländer v tejto súvislosti hovorí o variabilite štruktúry princípu proporcionality. Doteraz známe prípady odlišnej aplikácie princípu proporcionality sa týkali kolízie verejných dobier zabezpečovaných prostredníctvom daní, poplatkov, iných povinných platieb a peňažných sankcií a vlastníckych práv, nie je však možné vylúčiť aj iné.[16)]

Je nutné uznať, že existujú prípady kolízie základných práv, v ktorých je princíp proporcionality ako ideálny argumentačný nástroj používaný prakticky bez výnimky. Typickým príkladom je kolízia práva na slobodu prejavu či práva verejnosti na informácie na jednej strane a práva na ochranu osobností na strane druhej.

Princíp proporcionality je v súčasnosti základným nástrojom riešenia vzájomnej kolízie základných práv v rôznych právnych prostrediach. Okrem európskych ústavných súdov je tento princíp používaný a ďalej rozpracovaný najmä ústavnými, resp. najvyššími súdmi Izraela, Kanady, Japonska a juhoamerických štátov. Najmodernejšia podoba princípu proporcionality, ktorú začal v súčasnosti používať aj Ústavný súd SR, vzbudzuje isté kontroverzie, a to najmä svojim tretím prvkom – zásadou vyvažovania. Minimálne v európskom prostredí však právna úprava viacerých základných práv už v základných ľudsko-právnych dokumentoch obsahuje predpoklad ich obmedzenia inými základnými právami či právom chránenými záujmami (napr. úprava práva na slobodu prejavu v Európskom dohovore o ľudských právach Charte základných práv EÚ alebo v Ústave SR). A vzhľadom na to práve pre tieto prípady sa princíp proporcionality, vrátane čiastkovej zásady vyvažovania javí byť adekvátnym argumentačným nástrojom bez rozumnej alternatívy.

---

14) KÜHN, Z. Aplikace práva ve složitých případech. Praha, Nakladatelství Karolinum, 2002, s. 174.

15) ALEXY, A. Balancing, constitutional review and representation, in I-CON, volume 3 number 4, Oxford University Press and New York School of Law, 2005, s. 573–574; BARAK, A. Proportionality and principled balancing. In Law & Ethocs of Human Rights. Volume 4, Issue 1, Berleley Electronic Press, 2010, s. 14 – 16.

16) HOLLÄNDER, P. Filosofie práva. Vydavatelství a nakladatelství Čeněk, s. r. o., 2006, s. 170.

Summary

The aim of the article is comparation issues of constitutional law. Today principle of proportionality creates basic instrument solution of mutual collision in basic rights of different law´s surroundings.

This article analyzes theory of principles by R. Dworkin and also test of proportionality by R. Alexy – the main law – theorists in 20th century.

Zoznam použitej literatúry:

[1] ALEXY, A.: Balancing, Constitutional Review and Represantition, in I-CON, volume 3 number 4, Oxford University Press and New York School of Law, 2005.

[2] ALEXY, A.: A Theory of Constitutional Rights. Oxford University Press, New York, 2010.

[3] BARAK, A.: The judge and democracy. Princeton University Press, Princeton, 2006.

[4] BARAK, A.: Proportionality and principled balancing, in Law&Ethocs of Human Rights, Volume 4 Issue 1, Berkeley Electronic Press, 2010.

[5] DWORKIN, R.: Když se práva berou vážně. Praha, Oykomenh, 2011.

[6] DWORKIN, R.: Law´s Empire. Hart Publishing, Oxford, 1998.

[7] HART, H. L. A.: Pojem práva. Praha, Prostor, 2004.

[8] HOLLÄNDER, P.: Filosofie. práva. Vydavatelství a nakladatelství Čeněk, s. r. o., 2006.

[9] HOLLÄNDER, P.: Ústavněprávní argumentace. Praha, Linde, 2003.

[10] KÜHN, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha, Nakladatelství Karolinum, 2002.

[11] KLÍMA, K. a kol.: Encyklopedie ústavního práva. Praha, ASPI, a. s. , 2007.

[12] Mc INTYRE, A. After Virtue. London, 1985.

[13] MELZER, F.: Metodologie nalézání práva. Praha, C. H. Beck, 2010.

[14] SWEET, A. S., MATHEWS, J.: Proportionality, Balancing and Global Constitutionalism. Columbia Journal of Transnational Law 47 (2008): 73–165.

doc. PhDr. Jarmila Chovancová,CSc.
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva,
Ústav spoločensko vedných disciplín,
e-mail: jarmila.chovancova@uninova.sk

Nad novou právnou úpravou regulácie a dohľadu finančného trhu v EÚ

On the new framework for regulation and supervision of financial market in the EU

Peter Pénzeš

Kľúčové slová:

finančný trh, regulácia, dohľad, finanční sprostredkovatelia, európske právo, Lamfalussyho proces, Národná banka Slovenska, Európsky systém finančného dohľadu

Key words:

financial market, regulation, supervision, financial intermediaries, european law, Lamfalussy procedure, National Bank of Slovakia, European System of Financial Supervision

1. Úvod

V dôsledku finančnej krízy, ktorá sa na európskom finančnom trhu naplno prejavila v roku 2008, začali jednotlivé členské štáty poskytovať štátnu pomoc bankám so sídlom na ich území, na ktoré mala nedôvera vzniknutá medzi subjektmi finančného trhu najhorší vplyv.[1] Spravidla išlo o univerzálne banky, ktoré okrem obchodovania s cennými papiermi na vlastný účet vykonávali vo veľkej miere retailové bankovníctvo. Fiškálne nároky v prípade vyhlásenia konkurzu na tieto inštitúcie (nutnosť vyplácať náhrady za nedostupné vklady veľkej skupine klientov) by pravdepodobne presiahli náklady na ich „udržanie nad vodou", navyše bolo dôležité vyslať i určitý stabilizačný signál rozkolísaným finančným trhom, ktoré sa správali iracionálne a bez štátnych zásahov hrozil finančným inštitúciám dominový efekt. V záujme rýchleho postupu sa preto zvolilo riešenie vo forme poskytnutia štátnej pomoci najskôr na základe ad-hoc bilaterálnych zmlúv, neskôr v súlade s „robustnejšími" schémami štátnej pomoci.[2]

Po tejto prvej vlne, v ktorej išlo predovšetkým o „rýchle hasenie požiaru", sa začalo uvažovať o tom, aké trvalé zmeny preventívneho charakteru je potrebné vykonať v práve finančného trhu s cieľom zabrániť vzniku podobnej krízy v budúcnosti. Legislatívne opatrenia, ktoré v tejto súvislosti Európska komisia postupne navrhla, smerujú najmä k posilneniu dohľadu a regulácie nad finančnými inštitúciami na európskej úrovni, vytvoreniu právneho rámca pre podnikanie a dohľad nad inštitúciami, ktoré prispeli k vzniku a šíreniu krízy, sprísneniu existujúcich pravidiel obozretného podnikania finančných inštitúcií,

1) V období od októbra 2008 do konca marca 2010 Európska Komisia schválila ad-hoc poskynutú štátnu pomoc a schémy štátnej pomoci v 21 členských štátoch Európskej únie. K tomu pozri „State Aid Scoreboard. Report on recent developments on crisis aid to the financial sector Spring 2010 Update", COM(2010)255 final/2. Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do? uri=COM:2010:0255:FIN: EN:DOC. Zobrazené dňa 24. 1. 2012.

2) K tomu pozri Pénzeš, P. Vybrané finančnoprávne nástroje na zmiernenie vplyvov globálnej finančnej krízy. In: Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae 4/2009, s. 46 – 55. a Pénzeš, P. Slovensky protikrízový zákon pre bankový sektor In:Biatec., ročník 17, č. 9 (2009), s. 31 – 32.

vytvoreniu právneho rámca pre krízový manažment v bankovom sektore a zvýšeniu ochrany klientov finančných inštitúcií.[3)]

Cieľom tohto príspevku je podať stručnú charakteristiku prvého okruhu „permanetných preventívnych protikrízových opatrení", konkrétne Európskeho systému finančného dohľadu (ďalej len „ESFS") a poukázať na niektoré právne problémy, ktoré jeho právna úprava obsahuje.

2. Ideový a právny základ ESFS

Ideovým základom ESFS je tzv. de Larosièrova správa z februára 2009,[4)] ktorú na požiadanie Rady EÚ v zložení ministrov financií (ECOFIN) vypracovala skupina vysokopostavených odborníkov pod vedením Jacquesa de Larosièr-a. Správa analyzuje príčiny finančnej krízy a obsahuje odporúčania na predídenie podobného vývoja v budúcnosti, ktoré by sa mali realizovať úpravami právneho rámca v období štyroch rokov. Jedným

3) Konkrétne ide o nasledovné oblasti právnej úpravy a predpisy, ktoré boli navrhnuté, resp. prijaté:

a) Zmeny v problematike kapitálovej primeranosti bank (úverových inštitúcií) – smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/111/ES zo 16. septembra 2009, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2006/48/ES, 2006/49/ES a 2007/64/ES, pokiaľ ide o banky pridružené k ústredným inštitúciám, niektoré položky vlastných zdrojov, veľkú majetkovú angažovanosť, mechanizmy dohľadu a krízové riadenie. Ú. v. L 302, 17/11/2009 s. 0097 – 0119 (tzv. smernica CRD II).

b) Regulácia podnikania ratingových agentúr – Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 zo 16. septembra 2009 o ratingových agentúrach. Ú. v. EÚ L 302, 17. 11. 2009, s. 1 – 31

c) Nové pravidlá podnikania hedžových fondov a „private equity" spoločností – Návrh smernice Európskeho Parlamentu a Rady o správcoch alternatívnych investičných fondov. Dostupný na: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st14/st14602.en10.pdf.

d) Garančné schémy:

a. Systémy ochrany vkladov – návrh smernice Európskeho Parlamentu a Rady o systémoch ochrany vkladov (prepracované znenie).
Dostupný na: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st15/st15983.en10.pdf.

b. Systémy náhrad pre investorov – návrh smernice Európskeho Parlamentu a Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Európskeho parlamentu a Rady 97/9/ES o systémoch náhrad pre investorov.
Dostupný na: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st12/st12346.en10.pdf.

c. Systémy poistných záruk – Biela kniha o systémoch poistných záruk. Dostupná na:: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/whitepaper-on-igs/whitepaper_en.pdf.

e) Revízia prospektovej smernice – smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/73/EÚ z 24. novembra 2010, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2003/71/ES o prospekte, ktorý sa zverejňuje pri verejnej ponuke cenných papierov alebo ich prijatí na obchodovanie, a 2004/109/ES o harmonizácii požiadaviek na transparentnosť v súvislosti s informáciami o emitentoch, ktorých cenné papiere sú prijaté na obchodovanie na regulovanom trhu Text s významom pre EHP. Ú. v. EÚ L 327, 11. 12. 2010, s. 1 – 12.

f) Regulácia odmeňovania v bankovom sektore – Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/76/EÚ z 24. novembra 2010, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2006/48/ES a 2006/49/ES, pokiaľ ide o kapitálové požiadavky na obchodnú knihu a na resekuritizácie a preverovanie politík odmeňovania orgánmi dohľadu Text s významom pre EHP. Ú. v. EÚ L 329, 14. 12. 2010, s. 3 – 35.

4) de Larosière, J a kol.: De Larosière Report. Dostupné na: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/ de_larosiere_report_en.pdf. Zobrazené dňa 12. januára 2011.

z kľúčových bodov je práve odporúčanie posilniť spoluprácu na európskej úrovni v oblasti dohľadu a regulácie finančného trhu tak, aby sa obnovila dôvera vo finančný systém. Správa vydláždila cestu pre zintenzívnenie zasahovania verejnej moci do podnikania na finančnom trhu, zvýšenie administratívnej záťaže jeho subjektov a scentralizovanie vytvárania právnej úpravy v tejto oblasti. Je potrebné dodať, že týmto smerom sa vydala nielen Európska únia. Tá len s niekoľkomesačným oneskorením nasledovala USA, kde predkrízový kurz deregulácie finančného trhu do veľkej miery zvrátilo prijatie tzv. Dodd-Frankovho zákona,[5)] ktorý tiež posilňuje štátne zásahy do podnikania na finančnom trhu. Predmetom ďalšieho hodnotenia bude len právny rámec, ktorý sa na základe De Larosièrovej správy vytvoril, zhodnotenie ekonomickej podstaty týchto opatrení ponechávame na iných odborníkov.

Na základe de Larosièrovej správy Európska komisia vypracovala nariadenia[6)] a smernicu Omnibus I,[7)] ktoré tvoria organizačný základ ESFS a vymedzujú jeho kompetencie. ESFS má byť integrovanou sieťou vnútroštátnych orgánov dohľadu a orgánov dohľadu Únie, pričom každodenný dohľad (day-to-day supervision) zostáva na vnútroštátnej úrovni. Hlavným cieľom ESFS je zabezpečiť, aby sa pravidlá, ktoré sa vzťahujú na finančný sektor, náležite uplatňovali s cieľom chrániť finančnú stabilitu a zabezpečiť dôveru vo finančný systém ako celok a dostatočnú ochranu pre klientov v oblasti finančných služieb.

---

5) An Act to promote the financial stability of the United States by improving accountability and transparency in the financial system, to end "too big to fail", to protect the American taxpayer by ending bailouts, to protect consumers from abusive financial services practices, and for other purposes (Pub.L. 111-203, H. R. 4173).

6) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1092/2010 z 24. novembra 2010 o makroprudenciálnom dohľade Európskej únie nad finančným systémom a o zriadení Európskeho výboru pre systémové riziká. Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 1 – 11.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES. Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 12 – 47.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1094/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/79/ES. Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 48 – 83.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1095/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/77/ES. Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 84 – 119.

Nariadenie Rady (EÚ) č. 1096/2010 zo 17. novembra 2010, ktorým sa Európskej centrálnej banke udeľujú osobitné úlohy týkajúce sa fungovania Európskeho výboru pre systémové riziká. Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 162 – 164.

7) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/78/EÚ z 24. novembra 2010, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 98/26/ES, 2002/87/ES, 2003/6/ES, 2003/41/ES, 2003/71/ES, 2004/39/ES, 2004/109/ES, 2005/60/ES, 2006/48/ES, 2006/49/ES a 2009/65/ES v súvislosti s právomocami Európskeho orgánu dohľadu (Európskeho orgánu pre bankovníctvo), Európskeho orgánu dohľadu (Európskeho orgánu pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov) a Európskeho orgánu dohľadu (Európskeho orgánu pre cenné papiere a trhy), Ú. v. EÚ L 331/120, 15.12.2010,s. 0120 – 0161.

ESFS pozostáva z nasledovných štyroch komponentov:

a) Tri európske orgány dohľadu (European Supervisory Authorities – ďalej len „ESAs“), ktorými sú Európsky orgán pre bankovníctvo (ďalej len „EBA“), Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (ďalej len „EIOPA“), Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (ďalej len „ESMA“),

b) Spoločný výbor európskych orgánov dohľadu,

c) Európsky výbor pre systémové riziká (European Systemic Risk Board – ďalej len „ESRB“),

d) národné orgány dohľadu členských štátov Európskej únie.

ESAs sú právnymi nástupcami doterajších výborov európskych orgánov dohľadu, ktoré plnili najmä poradnú funkciu vo vzťahu k Európskej komisii a pôsobili na tretej úrovni Lamfalussyho procesu[8)] (špecifický postup prijímania európskych predpisov v oblasti finančného trhu) – CEBS, CEIOPS a CESR. Združovali národné orgány dohľadu zo všetkých členských štátov EÚ, ktoré prostredníctvom výborov poskytovali Európskej komisii expertné stanoviská vo forme podkladov na prípravu nariadení a smerníc upravujúcich podnikanie na finančnom trhu. Európske orgány dohľadu prevzali všetky ich kompetencie, niektoré z nich sa posilnili a niekoľko kompetencií dostali navyše (napríklad čiastková pôsobnosť v oblasti ochrany spotrebiteľa). Smernica Omnibus I formou splnomocňovacích ustanovení upravuje oblasti, v ktorých Európske orgány dohľadu budú musieť pripraviť návrhy znení tzv. regulačných a vykonávacích technických predpisov („regulatory technical standards“ a „implementing technical standards). Tieto predpisy majú v konečnom dôsledku zabezpečiť úplnú európsku harmonizáciu (full harmonisation) v oblasti práva finančného trhu.

ESAs majú právnu subjektivitu a disponujú finančnou i administratívnou nezávislosťou od členských štátov a Európskej únie. Zostavujú si vlastný rozpočet, ktorého menšia časť príjmov (40 %) je financovaná z Všeobecného rozpočtu Európskej únie, zvyšok (60 %) z povinných príspevkov orgánov dohľadu členských štátov, ktoré sa stanovujú na základe váhy hlasov ustanovenej v článku Protokole č. 36 o prechodných ustanoveniach, tvoriacom súčasť Zmluvy o fungovaní EÚ.[9)] Audit účtovných výkazov vykonáva Dvor audítorov. Pokiaľ ide o administratívnu nezávislosť, ESA sa zodpovedajú priamo Európskemu parlamentu a Rade.

V reakcii na finančnú krízu sa začal klásť väčší dôraz i na reguláciu a dohľad v oblasti finančnej stability, ktorej cieľom je udržanie stability celého finančného trhu, nielen jednotlivých jeho subjektov (ide o tzv. „makroprudenciálny dohľad). Vykonávanie pôsobnosti v tejto oblasti bolo zverené **Európskemu výboru pre systémové riziká** (European Systemic Risk Board – ďalej len „ESRB“). Výbor monitoruje a posudzuje potenciálne hrozby pre finančnú stabilitu, ktoré vyplývajú z makroekonomického vývoja a z vývoja v rámci finančného systému ako celku. Svoju činnosť vykonáva najmä prostredníctvom zberu a analýzy všetkých údajov relevantných pre hodnotenie potenciálnych ohrození finančnej stability, ktoré vyplývajú z makroekonomického vývoja. Na základe týchto údajov potom vydá varovania alebo odporúčania a monitoruje ich plnenie. ESRB nedisponuje právnou subjektivitou, funkčne a organizačne je pričlenený k Európskej centrálnej banke.

8) K tomu pozri Petianová, M. Priebežné hodnotenia vybraných oblastí Lamfalussyho procesu. Bratislava: Národná banka Slovenska, Biatec, 10/2010, s. 16 – 21.

9) Národná banka Slovenska znáša približne 2% nákladov na činnosť uvedených agentúr.

3. Možnosť delegovať rozhodovacie právomoci na agentúru

ESAs majú postavenie európskych agentúr. Takáto organizačná forma nie je v EÚ novinkou. Už v 70. rokoch minulého storočia boli založené dve agentúry a ich počet sa neskôr rozšíril tak, že v súčasnosti je ich vyše tridsať.

Za hlavné dôvody zakladania agentúr možno označiť skutočnosť, že niektoré vysoko špecializované oblasti, ktoré podliehajú európskej právnej úprave, si vyžadujú expertné znalosti, kontinuitu a nezávislosť od politického rozhodovania. Tieto prvky sa zabezpečujú presunutím kompetencií z Komisie na nezávislú externú agentúru financovanú zo Všeobecného rozpočtu EÚ. Navyše, skoncentrovanie niektorých úloh Európskej Komisie do agentúry Komisii umožňuje lepšie sa sústrediť na vykonávanie svojich kľúčových kompetencií. Do pôsobnosti európskych agentúr vo všeobecnosti patrí najmä poskytovanie odbornej alebo vedeckej podpory Komisii, resp. členským štátom, výkon zverených výkonných právomocí a poskytovanie služieb iným agentúram a inštitúciám EÚ.

Aj keď prvá európska agentúra bola založená už v roku 1975, v zakladajúcich zmluvách o nich nenachádzame zmienku. Podľa článku 13 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) inštitúciami EÚ sú len Európsky parlament, Európska rada, Rada, Európska komisia, Súdny dvor Európskej únie, Európska centrálna banka a Dvor audítorov. Právnym základom väčšiny agentúr (rovnako i EBA, ESMA a EIOPA) je článok 114 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ (ZFEÚ). Ten ustanovuje, že Európsky parlament a Rada môžu prijať opatrenia na aproximáciu ustanovení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré smerujú k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu. Výkon uvedenej právomoci je viazaný na dve podmienky, ktoré musia byť splnené kumulatívne:

1. Cieľom týchto opatrení je vytvorenie vnútorného trhu alebo zabezpečovania jeho fungovania v súlade s príslušnými ustanoveniami zmlúv.
2. Zmluvy (ZEÚ a ZFEÚ) neustanovujú na dosiahnutie tohto cieľa iné mechanizmy.

Takýto všeobecný právny základ európskych agentúr už v minulosti vyvolal pochybnosti o legitimite delegovania rozhodovacích právomocí Európskej Komisie na nezávislé subjekty, ktoré nedisponujú preneseným mandátom od Európskeho parlamentu. Problémom sa zaoberal i Súdny dvor Európskej únie, ktorý vo svojom rozsudku vo veci C-217/04 (Spojené kráľovstvo/Európsky parlament a Rada) konštatoval, že opatrenia, ktoré podľa článku 114 ZFEÚ môže prijať Európsky parlament a Rada, nemusia byť adresované len členským štátom. Uvedené inštitúcie na základe článku 114 môžu vytvoriť i orgán Únie (napr. agentúru), ktorého úlohou bude prispievať k uskutočňovaniu procesu aproximácie predpisov na úrovni členských štátov. Na toto rozhodnutie sa odvolala i Európska Komisia v nariadeniach o troch európskych agentúrach pre finančný trh. Účelom a úlohou týchto agentúr totiž má byť pomoc príslušným vnútroštátnym orgánom dohľadu pri konzistentnom výklade a uplatňovaní pravidiel Únie a prispievanie k finančnej stabilite potrebnej pre finančnú integráciu. Obe tieto úlohy podľa recitálov nariadení o ESAs súvisia s cieľmi právnych predpisov Únie týkajúcich sa vnútorného trhu s finančnými službami, a preto článok 114 ZFEÚ by mal byť dostatočne solídnym základom pre ich zriadenie.

Problémom, ktorý podľa nášho názoru stále pretrváva, je rozsah kompetencií, ktoré možno delegovať na agentúry. V rozhodnutí vo veci Meroni totiž Súdny dvor Európskej únie skonštatoval, že Európska Komisia nemôže na osoby súkromného práva delegovať rozhodovacie právomoci, pri ktorých možno uplatňovať širokú mieru uváženia (wide margin of discretion). V prípade EBA, ESMA a EIOPA bude určitá miera uváženia nevyhnutne

vykonávaná agentúrami pri príprave návrhov záväzných regulačných, vykonávacích technických predpisov a individuálnych právnych aktov (rozhodnutí). V prípade regulačných, vykonávacích technických predpisov je potrebné vziať do úvahy, že podliehajú schváleniu Komisie, na ktorú je právomoc vydávať tieto akty delegovaná Zmluvou. V tomto prípade teda existuje mechanizmus, ktorý vylučuje aplikovateľnosť doktríny zakotvenej v prípade Meroni. Vo vzťahu k individuálnym právnym aktom však podobné záruky (legitimizácia rozhodovania Komisiou) neexistujú. V konečnom dôsledku teda podľa nášho názoru nemožno do budúcnosti vylúčiť, že vzniknú pochybnosti o legálnosti individálnych aktov, ktoré môžu viesť k ich napadnutiu na Súdnom dvore EÚ z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ neposkytuje dostatočný právny základ na vydávanie individuálnych rozhodnutí agentúrou EÚ. Túto obavu čiastočne zmierňuje skutočnosť, že rozhodnutie vo veci Meroni bolo vydané v roku 1958, odkedy sa fungovanie Európskej únie značne zmenilo a nie je možné vylúčiť, že súd by tento mechanizmus nakoniec legitimizoval.

4. Niekoľko poznámok ku kompetenciám európskych orgánov dohľadu

Európske orgány dohľadu majú v prvom rade **vypracovávať záväzné regulačné a vykonávacie technické predpisy** („regulatory technical standards" a „implementing technical standards"), ktoré schvaľuje Európska Komisia. Majú povahu všeobecne záväzných predpisov. Splnomocnenie na ich vydanie musí byť obsiahnuté v príslušnej smernici alebo nariadení. Takéto členenie predpisov bolo zavedené po nadobudnutí účinnosti Lisabonskej zmluvy v decembri 2009. Vykonávacie predpisy v únijnom práve sa rozdeľujú na dve skupiny – delegované predpisy prijaté podľa § 290 Zmluvy o fungovaní európskej únie a implementačné predpisy podľa § 291 Zmluvy. Delegované predpisy upravujú substantívne menej významné vzťahy v porovnaní s predpismi prijatými v rámci legislatívneho procesu spolurozhodovaním (codecision) v trialógu. Takéto akty vydávané ESAs budú upravovať napríklad náležitosti žiadosti o licenciu na vykonávanie činnosti. Povahu *delegovaných predpisov* majú regulačné technické predpisy. Vykonávacie technické predpisy majú zase povahu *implementačných predpisov*. Ich účelom je zabezpečenie jednotnej implementácie predpisu jednotlivými orgánmi dohľadu. Ide napríklad o predpisy upravujúce formuláre na plnenie informačnej povinnosti zo strany dohliadaných orgánov (reportovacia povinnosť).

Ďalšou kľúčovou, tentoraz novou kompetenciou je **vykonávanie záväznej mediácie** (binding mediation) medzi národnými orgánmi dohľadu v oblastiach, kde sa pri výkone dohľadu nad finančnými skupinami predtým vyžadovalo spolurozhodovanie (joint-decisions) viacerých orgánov. Ak sa tieto nedohodnú, vec sa predloží agentúre (EBA, ESMA, alebo EIOPA), ktorá by najskôr mala napomôcť k dosiahnutiu spoločného rozhodnutia, inak rozhodne sama. Tento mechanizmus neznamená, že by Národnej banke Slovenska boli odňaté kompetencie v týchto oblastiach. Ide v podstate o zmenu systému spolupráce medzi národnými orgánmi dohľadu v prípade cezhraničných finančných skupín. Doteraz boli kompetencie rozdelené medzi domáceho regulátora (regulátor v krajine sídla materskej spoločnosti finančnej skupiny – „home" orgán dohľadu) a hosťovského regulátora (regulátor v krajine sídla dcérskej spoločnosti – „host" orgán dohľadu) a v niektorých prípadoch sa vyžadovala spolupráca alebo spoločné rozhodnutie týchto orgánov. V novom usporiadaní budú mať tak domáci, ako aj hosťovský orgán dohľadu v prípadoch presne stanovených v európskych smerniciach právo konanie alebo nečinnosť iného orgánu dohľadu napadnúť na európskom orgáne dohľadu. Európsky orgán dohľadu bude mať kompetencie rozhodnúť tento spor.

Európske orgány dohľadu získali **právomoci aj v oblasti riešenia cezhraničných krízových situácií (emergency situation)**. Ich predmetom je právo vyžadovať od národných orgánov dohľady, aby prijali konkrétne spoločné opatrenia v reakcii na nastupujúcu krízu s cezhraničným rozmerom. Európsky orgán dohľadu môže za výnimočných okolností uvedených v príslušných nariadeniach prijímať rozhodnutia, ktorými národným orgánom dohľadu uloží povinnosť prijať potrebné opatrenia v súlade s príslušnými európskymi predpismi v oblasti práva finančného trhu. Ak národné orgány dohľadu nerešpektujú toto rozhodnutie, európsky orgán dohľadu môže prijať individuálne rozhodnutie voči dotknutej finančnej inštitúcii. Popritom môže Európska komisia začať konanie na Súdnom dvore EÚ proti členskému štátu pre porušenie zmluvy tým, že orgán dohľadu tohto štátu nerešpektoval rozhodnutie vydané európskym orgánom dohľadu. Predpokladom vykonávania právomoci európskym orgánom dohľadu v tejto oblasti je deklarovanie, že nastala krízová situácia. Právo vyhlásiť, že nastala krízová situácia, má Rada EÚ (ECOFIN) na návrh Európskej komisie, ESRB alebo európskeho orgánu dohľadu po vzájomnej konzultácií medzi týmito subjektmi. Rozhodnutie sa vydáva na dobu určitú, najviac na mesiac, možno ho však predĺžiť.

V súvislosti s vykonávaním dvoch posledne spomínaných kompetencií existuje možnosť, že záväzné rozhodnutie európskeho orgánu dohľadu vydané v rámci jeho mediačnej právomoci, prípadne rozhodnutie vydané pri riešení cezhraničnej krízovej situácie bude mať dosah na rozpočet niektorého z dotknutých štátov. Pre tento prípad obsahujú nariadenia o ESAs v článku 38 tzv. bezpečnostnú doložku (safeguards). Ak sa členský štát domnieva, že rozhodnutie vydané pri výkone niektorej z dvoch spomenutých oblastí zasahuje do jeho fiškálnych zodpovedností, môže príslušnej ESA a Komisii do dvoch týždňov od doručenia takéhoto rozhodnutia oznámiť, že takéto rozhodnutie nebude „vykonávať". Oznámenie musí obsahovať zdôvodnenie, prečo a ako rozhodnutie zasahuje do jeho fiškálnych zodpovedností. Konečné rozhodnutie o tom, či rozhodnutie ESA zasahuje do fiškálnej zodpovednosti štátu, prijíma Rada EÚ hlasovaním. Bezpečnostná doložka bola do nariadení vložená na naliehanie niektorých členských štátov EÚ. Považujeme ju za dobrú, avšak pomerne slabé obmedzenie rozhodovania európskych orgánov dohľadu. Rozhodnutia, ktoré môžu prijímať, totiž majú potenciál vyvolať nároky na štátny rozpočet členských štátov. Dvojtýždňová lehota na zdôvodnenie oznámenia o tom, že štát nevykoná rozhodnutie ESA, je pomerne krátka vzhľadom na komplexnosť situácie, ktorá môže nastať. Otázny je aj presný výklad pojmu „fiškálna zodpovednosť". Tento termín nariadenia bližšie nešpecifikujú.

Európska komisia, ako „strážkyňa zakladajúcich zmlúv" zaisťuje monitorovanie a vynucovanie implementácie predpisov únijného práva členskými štátmi. Jej základným nástrojom na tento účel je podanie žaloby na Súdny dvor Európskych spoločenstiev, ktorý v konečnom dôsledku môže príslušnej krajine uložiť sankciu za neimplementovanie predpisu. V oblasti práva finančného trhu majú európske orgány dohľadu navyše právomoc **preskúmavať, či národné orgány dohľadu aplikujú únijné právo a či ho aplikujú správne**. Ak zistia pochybenie, môžu vydať odporúčanie, v ktorom uvedú, akým spôsobom má národný orgán zosúladiť predpis, ktorý vydal, resp. svoju aplikačnú prax s únijným právom. Ak národný orgán dohľadu nevykoná nápravu, európsky orgán dohľadu o tom informuje Európsku komisiu, ktorá vydá stanovisko. V ňom uvedie lehotu, v rámci ktorej má národný orgán dohľadu zjednať nápravu. Po márnom uplynutí tejto lehoty môže európsky orgán dohľadu vydať individuálne rozhodnutie dotknutej finančnej inštitúcii, ak sú splnené podmienky uvedené v príslušných nariadeniach. Dôležité je, že takéto rozhodnutie má mať prednosť pred prípadným predchádzajúcim rozhodnutím, ktoré

finančnej inštitúcii vydal národný orgán dohľadu. Tento mechanizmus možno považovať za výrazný zásah do právnej istoty subjektov finančného trhu, spoliehajúcich sa na zákonnosť rozhodnutia národného orgánu dohľadu. Ďalším problematickým bodom je skutočnosť, že na základe tejto právomoci sa v konečnom dôsledku zveruje administratívnemu orgánu možnosť uložiť povinnosti finančnej inštitúcii na základe nesprávneho aplikovania únijného práva, o ktorom rozhodol európsky orgán dohľadu, t. j. administratívny orgán. Podľa nášho názoru môže ísť o zásah do pôsobnosti Súdneho dvora EÚ.

Európske orgány dohľadu ďalej môžu **vydávať individuálne rozhodnutia priamo aplikovateľné na jednotlivé finančné inštitúcie.** Ide o najvýznamnejšiu novú kompetenciu, ktoré tri európske orgány dohľadu získali. Môžu ju vykonávať len za podmienok stanovených v nariadeniach, a to v zásade ako konečné opatrenie, ktoré nasleduje po iných úkonoch v troch možných prípadoch:

— riešenie sporu medzi národnými orgánmi dohľadu,

— porušenie únijného práva,

— v krízovej situácii.

Individuálne rozhodnutie možno vydať, len pokiaľ ide o priamo aplikovateľné predpisy únijného práva. Proti rozhodnutiu je možné podať odvolanie na Odvolaciu radu, ktorá je spoločným orgánom EBA, ESMA a EIOPA a pozostáva zo šiestich členov, ktorí sú odborníkmi v oblasti regulácie bankovníctva, finančných trhov, poisťovníctva a dôchodkového sporenia. Aktívne legitimovaná na podanie odvolania je akákoľvek fyzická alebo právnická osoba, vrátane národného orgánu dohľadu, ktorá je adresátom rozhodnutia alebo ktorej sa rozhodnutie týka. Odvolacia rada môže prvostupňové rozhodnutie potvrdiť alebo vrátiť na nové rozhodnutie, pri vydávaní ktorého je európsky orgán dohľadu viazaný právnym názorom Odvolacej rady. Napokon, proti rozhodnutiu odvolacej rady a proti rozhodnutiu európskeho orgánu dohľadu, voči ktorému nemožno podať odvolanie, ešte prichádza do úvahy podanie žaloby na Súdny dvor EÚ podľa čl. 263 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Aktívne legitimovaný je členský štát, inštitúcia EÚ, ako aj akákoľvek fyzická a právnická osoba. Predmetom preskúmania je však len zákonnosť (legalita) rozhodnutia, nie vecná stránka. O pochybnostiach, ktoré v tejto súvislosti vznikajú, sme sa zmienili v tretej časti tohto príspevku.

Pokiaľ ide o vynucovanie splnenia povinností uložených individuálnymi rozhodnutiami, túto kompetenciu budú vykonávať národné orgány dohľadu. Podľa článku 291 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie musia členské štáty prijať všetky potrebné vnútroštátne opatrenia, ktoré sú potrebné na vykonanie záväzných predpisov Únie. V našich podmienkach zákon o dohľade stanovuje, že Národná banka Slovenska dohliada aj na dodržiavanie ustanovení právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie[10)], ktoré sa vzťahujú na dohliadané subjekty alebo na ich činnosti.

Napokon, európske orgány dohľadu môžu **dočasne zakázať alebo obmedziť škodlivé finančné činnosti alebo produkty**, na ktoré sa už vzťahujú osobitné právne predpisy, alebo aj v prípade núdzových situácií. Ďalej majú pokračovať v **prehlbovaní tzv. spoločnej kultúry dohľadu** (supervisory culture) a konzistentnosti postupov jeho výkonu (convergence). Plnia koordinačnú úlohu v krízových situáciách a zhromažďujú mikroprudenciálne informácie od národných orgánov dohľadu.

10) § 1 ods. 3 písm. a) bod 2 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom v znení neskorších predpisov.

Okrem toho, ESMA získa priamu **dohľadovú právomoc nad ratingovými agentúrami**, keďže ide o subjekty s celoeurópskym dosahom. Európska komisia zdôraznila, že národné orgány dohľadu vytvorením tohto mechanizmu neprídu o svoje právomoci a zodpovednosť za dohľad nad bezpečným fungovaním subjektov finančného trhu.

5. Pojem a význam makroprudenciálneho dohľadu

Makroprudenciálny dohľad je problematika, ktorá sa dostala do popredia v súvislosti s finančnou krízou v roku 2007. Dovtedy bola táto oblasť spracovávaná skôr v teoretickej rovine. Hľadanie nástrojov na zmierňovanie krízy, ktorá nezostala izolovaná vo finančnom sektore, ale sa rozšírila do reálnej ekonomiky, veľmi rýchlo viedlo k sústredeniu pozornosti na makroprudenciálny dohľad a jeho právnu úpravu. Vychádza totiž z úzkeho prepojenia finančného sektora a reálnej ekonomiky.

Pojem „mikroprudenciálny" bol vo sfére dohľadu nad finančným trhom prvýkrát použitý v na zasadnutí tzv. Cooke-ovho výboru (predchodcu Bazilejského výboru) dňa 28. – 29. júna 1979 v kontexte prerastania mikreokonomických problémov spojených s obrovským rastom poskytovania pôžičiek zo strany bánk rozvojovým krajinám do makroekonomických problémov. Z pohľadu orgánov dohľadu išlo o prerastanie mikroprudenciálnych problémov (týkajúcich sa obozretného podnikania jednej inštitúcie) do makroprudenciálnych (týkajúcich sa stability celého finančného systému.)[11)]

Väčší dôraz na budovanie makroprudenciálnej regulácie a dohľadu sa stali hlavným mottom návrhov na zmenu doterajšej právnej úpravy finančného trhu, ktorá nedokázala predísť kríze. Možno predpokladať, že v krátkodobom až strednodobom horizonte dôjde v tejto oblasti k pretaveniu nových koncepcií, ktoré v tejto súvislosti vznikli i do európskej a následne slovenskej právnej úpravy. V tejto kapitole sa preto sústredíme na stručné objasnenie problematiky makroprudenciálneho dohľadu.

Makroprudenciálny dohľad možno charakterizovať ako postup orgánu dohľadu regulovaný normami finančného práva, zameraný na obmedzenie rizika systémového zlyhania na finančnom trhu, ktoré by malo priniesť významné makroekonomické náklady. **Cieľom** makroprudenciálneho dohľadu je zachovanie finančnej stability. V rámci toho sa sústreďuje na dve priority: posilnenie „odolnosti" finančného systému voči negatívnemu vývoju hospodárstva a aktívne obmedzovanie zvyšovania finančných rizík vo finančnom systéme. Predmetom makroprudenciálneho dohľadu sú najmä na banky ako základný finančný sprostredkovateľ zabezpečujúci obeh peňazí v ekonomike.

Makroprudenciálny dohľad dopĺňa mikroprudenciálny dohľad, ktorý sa sústreďuje na stabilitu individuálnych prvkov finančného trhu a širšími väzbami a súvislosťami s hospodárstvom štátu sa nezaoberá.[12)] Tak, ako bolo uvedené v predchádzajúcej kapitole, cieľom mikroprudenciálneho dohľadu nad bankami a poisťovňami je zabezpečiť, aby *individuálne subjekty* finančného trhu disponovali dostatočným kapitálom a likviditou, ktorá je nevyhnutná na zvládnutie prípadného negatívneho vývoja v ich úverovom portfóliu a zdrojoch financovania.

---

11) K tomu pozri podrobne CLEMENT, P. The term „macroprudential": origins and evolution. Bank for International Settlement, 2010. Dostupné na: www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1003h.htm.

12) Committee on the Global Financial System, Macroprudential Instruments and frmeworks: a stocktaking of issues and experiences. CGFS Papers No 38. Bazilej: Bank for International Settlements, máj 2010, str. 2.

Pojem finančná stabilita sa používa v súvislosti s pojmom **systemické riziko** (systemic risk). Vymedziť jeho obsah nie je jednoduché, za vodítko možno považovať spoločnú definíciu Svetovej banky, Medzinárodného menového fondu a Rady pre finančnú stabilitu, podľa ktorej je systemickým rizikom „riziko narušenia finančných služieb spôsobené zhoršením stavu finančného systému ako celku alebo jeho častí, ktoré môže mať negatívne následky na reálnu ekonomiku“.[13)]

V záujme dosiahnutia svojho cieľa sa makroprudenciálny dohľad sústreďuje na vzájomné interakcie medzi finančnými inštitúciami, trhmi, infraštruktúrou finančného trhu a inými zložkami ekonomiky.

Vykonávanie makroprudenciálneho dohľadu je sústredené predovšetkým v centrálnych bankách. Súvisí to s jeho prepojenosťou na menovú politiku. Nástroje tohto dohľadu by mali dopĺňať prostriedky menovej politiky a spoločne znižovať systémové riziká na finančnom trhu.

6. Záver

Zmeny v európskej regulácii a dohľade nad finančným trhom sa stretli s veľmi rozporuplnými reakciami členských štátov Európskej únie, z ktorých niektoré ich považovali za nedostatočné a iné za príliš ďalekosiahle.[14)] V príspevku sme poukázali na niektoré z právnych problémov, ktoré tieto zmeny priniesli.

Jednou z pochybností, ktorá podľa nášho názoru nie je v prijatom právnom rámci odstránená, je právny základ ESAs ako agentúr EÚ na základe čl. 114 ZFEÚ. Podľa niektorých interpretácií totiž neposkytuje dostatočnú oporu na delegovanie prijímania individuálnych právnych aktov.

Otázniky zostávajú aj ohľadom právomoci preskúmavať správnosť a úplnosť aplikácie únijného práva členskými štátmi. Nemožno vylúčiť prípadný budúci kompetenčný konflikt so Súdnym dvorom EÚ v tejto oblasti.

Napokon, prax podľa nášho názoru preverí aj robustnosť bezpečnostnej doložky, ktorá má zaručiť, že rozhodnutia prijímané na európskej úrovni, ktoré zasahujú do „fiškálnej zodpovednosti“ členských štátov, nebudú musieť byť vykonané.

Resumé

Príspevok poskytuje stručný prehľad inštitucionálneho a organizačného usporiadania Európskeho systému finančného dohľadu. Bližšie sú rozobraté aj kompetencie Európskych orgánov dohľadu s cieľom poukázať na niektoré problémové body prijatej právnej úpravy.

13) Pozri International Monetary Fund, Bank for International Settlements, Financial Stability Board Guidance to assess the systemic importance of financial institutions, markets and instruments: initial considerations, október 2009. Dostupné na: www.bis.org/publ/othp07.htm

14) K tomu pozri WYMEERSCH, E. The Institutional Reforms of the European Financial Supervisory System, an Interim Report. *Ghent Univ. Financial Law Institute Working Paper No. 2010-01*. Dostupné na: http://ssrn.com/abstract=1541968. Postoj Národnej banky Slovenska je podrobne popísaný v nasledovnom príspevku: Nový systém výkonu dohľadu a regulácie nad finančným trhom podľa správy de Larosière Group. Bratislava: Národná banka Slovenska, *BIATEC 9/2009*, s. 16 – 23.

Summary

The article provides a brief overview of the institutional and organisational desing of the European System of Financial Supervision. Also the powers of the European Supervisory agencies are put under close examination in order to point to some of their weaknesses.

Zoznam použitej literatúry:

[1] Craig P. P, *EU Administrative Law.* Oxford University Press*,* 2006.

[2] Crockett, A.: "Marrying the micro- and macroprudential dimensions of financial stability", BIS Speeches, 21 September 2000.

[3] De Larosière, J a kol.: De Larosière Report. Dostupné na: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/ de_larosiere_report_en.pdf.

[4] Faulhamerová Z., Herboczková J., Pravomoci evropských orgánů dohledu nad finančním trhem. Obchodněprávní revue, 9/2010.

[5] Faulhamerová Z., Reforma uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU. Obchodněprávní revue, 8/2010, s. 237 – 240.

[6] Meerten H. van, Ottow A.T., The proposals for the European Supervisory Authorities (ESAs): the right (legal) way forward? Tijdschrift voor Financieel Recht č. 1 – 2, február 2010.

[7] Nebeský, Š., Paluš, P., Pénzeš, P., Šesták. Ľ. Stručný prehľad právomocí a organizačnej štruktúry nových európskych subjektov dohľadu. Bratislava: Národná banka Slovenska, Biatec, 1/2011, s. 19 – 30.

[8] Nebeský, Š., Paluš, P., Pénzeš, P., Šesták. Ľ. Súvislosti vzniku nového usporiadania regulácie a dohľadu nad finančným trhom v Európskej únii. Bratislava: Národná banka Slovenska, Biatec, 10/2010, s. 22 – 27.

JUDr. Peter Pénzeš, LL.M., PhD.
externý pedagóg v odbore finančné právo
Ústav verejného práva
Paneurópska vysoká škola
e-mail: peterpenzes@gmail.com

Legislatívny proces EÚ v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu v znení Lisabonskej zmluvy

The legislative process EU in the area of approximation of law of internal market as amended by the Treaty of Lisbom

Ján Grman

Kľúčové slová:

Európska únia, Lisabonská zmluva, legislatívny proces, riadny legislatívny proces, mimoriadny legislatívny postup, aproximácia práva, vnútorný trh, zosúľaďovacie opatrenie

Key words:

European Union, Lisbon treaty, legislative process, ordinary legislative procedure, extraordinary legislative procedure, approximation of law, internal market, harmonization measure

Abstrakt: *Cieľom uvedeného príspevku je priblížiť legislatívny proces v Európskej únii v oblasti aproximácie práva. Článok vecne a stručne približuje legislatívny proces prijímania aproximačných opatrení v oblasti práva vnútorného trhu EÚ po inováciách a zmenách prijatých Lisabonskou zmluvou. V úvode príspevok poukazuje na možné a zrejmé nedostatky doterajšieho legislatívneho procesu Európskej únie a odôvodňuje potrebu jeho čiastočnej reformy vykonanej Lisabonskou zmluvou. V prvej časti je priblížený legislatívny proces vo všeobecnosti a hlavné zmeny a inovácie, ktoré prináša Lisabonská zmluva do legislatívneho procesu EÚ. Následne v druhej časti sú rozobraté legislatívne postupy a procedúry uplatňované v procese prijímania aproximačných opatrení v oblasti práva vnútorného trhu. V poslednej tretej časti je priblížený spôsob rozhodovania Európskeho parlamentu a Rady EÚ v procese prijímania aproximačných opatrení.*

Úvod

Lisabonská zmluva, ktorou sa mení Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva, bola prijatá z dôvodu, že Európsku úniu bolo potrebné modernizovať, prispôsobiť inštitucionálny rámec Únie novým podmienkam a zefektívniť, stranspa-rentniť a zdynamizovať legislatívny proces – rozhodovacie procesy Európskej únie. Nedostatkom fungovania EÚ a jej rozhodovania a tým aj legislatívneho procesu totiž bola a je nejednotnosť, neprehľadnosť, slabá efektívnosť a demokratický deficit. Legislatívne procedúry sú pomerne zložité a v praxi veľmi zdĺhavé. Je to spôsobené vysokým počtom zúčastnených subjektov, a to tak priamych, ktorými sú samotné inštitúcie EÚ, ako aj nepriamych, zúčastňujúcich sa prevažne v procese prípravy návrhu. Uvedené nedostatky sa prejavujú v rámci všetkých oblastí a politík EÚ vrátane aproximácie práva vnútorného trhu. Rovnako veľkým nedostatkom je slabá informovanosť občanov EÚ o fungovaní

Európskej únie a jej rozhodovacích mechanizmoch a procesoch a zapojenie občanov do tohto procesu. Zložitý a neprehľadný právny rámec fungovania Európskej únie odôvodňovali naliehavú potrebu reformovania Európskej únie a jej fungovania. Súčasne potenciál vnútorného trhu nebol a nie je naplno využitý. Pôvodné očakávania, že vnútorný trh sa stane odrazovým mostíkom pre dynamickejšiu, inovatívnejšiu a konkurencieschopnejšiu ekonomiku vo svetovom meradle, neboli splnené. Vnútorný trh EÚ v mnohých oblastiach nejestvuje a nefunguje a uvedené taktiež odôvodňuje potrebu zdynamizovania a zefektívnenia prijímania aproximačných opatrení za účelom dobudovania a efektívneho fungovania vnútorného trhu.

Za nedostatok doterajšieho legislatívneho procesu a rozhodovacích procedúr možno považovať tzv. demokratický deficit. Európska únia je v dôsledku zložitých metód rozhodovania, ktoré používala a používa, vzdialená bežnému občanovi a postráda tak nutnú demokratickosť. Demokratický deficit môžeme charakterizovať nasledovnými charakteristickými znakmi:

a) transfer ťažiska rozhodovania o európskej legislatíve i politike na exekutívnu úroveň, t. j. tvorba európskej legislatívy a politiky v orgánoch Rady EÚ a Európskej komisie za rôzneho stupňa účasti Európskeho parlamentu. Hlavným zákonodarným orgánom EÚ je totiž Rada EÚ, ktorá sa na všetkých úrovniach skladá zo zástupcov vlád členských krajín. Návrhy právnych aktov podáva rovnako nevolený orgán Európska komisia, pričom v istých prípadoch môže byť prijatý právny akt bez akejkoľvek účasti jediného voleného orgánu – Európskeho parlamentu;
b) občania sú menej v spojení s členmi Európskeho parlamentu ako s členmi národných parlamentov;
c) neexistuje úroveň hlasovania o európskej agende ako v členských štátoch, ktoré sú viac sústredené na domáce otázky;
d) Európsku úniu je ťažké pochopiť, nie je dosť prehľadná a transparentná;
e) výsledkom hore spomenutých faktorov je, že Európska únia rozvíja také politiky, ktoré skutočne nie sú podporované v mnohých členských štátoch.

Nedostatky, resp. slabé miesta v rozhodovacích procedúrach EÚ možno ďalej charakterizovať ako:

a) nedostatok konsenzu medzi EÚ a členskými štátmi, pokiaľ ide o otázku delegovania právomocí a príslušné právne aspekty princípu flexibility,
b) deformáciu výkonu moci medzi všetkými inštitúciami EÚ,
c) nepovšimnuté právne pravidlá v rozhodovacích procedúrach v EÚ, nie iba v zakladajúcich zmluvách, ale tiež v protokoloch, odporúčaniach a správach inštitúcií EÚ,
d) chýbajúci zjednotený a spoločný procesný predpis,
e) chýbajúcu komunikáciu medzi EÚ a členskými štátmi v oblasti rozhodovania,
f) slabú znalosť európskeho práva zo strany občanov EÚ,
g) komplikovanú a nejednotnú koordináciu európskych záležitostí v členských štátoch nereflektujúc oprávnené potreby, ale hlavne politické záujmy a záujmy lobbystických skupín,
h) používanie veľkého množstva oficiálnych jazykov a s tým súvisiace problémy prílišnej administratívy,

i) nestabilitu právnych pravidiel v legislatíve EÚ, ako aj v legislatíve členských štátov,

j) *nízku účasť profesných organizácií a mimovládnych organizácií v pripomienkovom konaní k návrhom legislatívnych aktov.*[1)]

Uvedený demokratický deficit a nedostatky rozhodovacích procesov sa prejavovali a prejavujú aj pri prijímaní opatrení na aproximáciu ustanovení zákonov, iných právnych predpisov, správnych opatrení členských štátov za účelom vytvorenia a zabezpečenia fungovania vnútorného trhu. Prijímania aproximačných opatrení v oblasti vnútorného trhu sa pôvodne Európsky parlament zúčastňoval len obmedzene, resp. vôbec. Rozhodujúcu úlohu zohrávala Rada EÚ a Európska komisia.

Riešenie týchto nedostatkov legislatívneho procesu v rámci jednotlivých politík EÚ vrátane aproximácie práva vnútorného trhu si vyžaduje najmä nasledujúce zmeny:

a) inštitucionálne zmeny – posilnenie pozície Európskeho parlamentu, Hospodárskeho a sociálneho výboru, Výboru regiónov a národných parlamentov v legislatívnom procese,

b) väčšiu transparentnosť prijímania právnych aktov,

c) spätnú súdnu kontrolu,

d) rozšíriť možnosť účasti verejnosti pri navrhovaní legislatívnych aktov EÚ a podporiť priamu demokraciu v politickom živote únie a priblížiť Európsku úniu jej občanom,

e) zlepšiť informovanosť občanov o európskych záležitostiach a ich angažovanosť v európskych záležitostiach,

f) väčšiu a rozsiahlu kontrolu a dohľad občanov, ako aj dohľad národných parlamentov,

g) realizáciu jednotného vzdelávacieho systému pre štátnu a verejnú správu, legislatívcov a sudcov v oblasti rozhodovacích procesov v EÚ,

h) preverenie absorpčnej kapacity EÚ pre jej rozšírenie v budúcnosti a analyzovanie vplyvu ďalšieho rozšírenia na efektívnosť rozhodovacích procedúr.[2)]

Zmeny, ktoré Lisabonská zmluva prináša, sú krokom vpred a vytvárajú podmienky pre to, aby Európska únia mohla konať demokratickejšie, rozhodovať transparentnejšie a aby členské štáty mohli v spoločných otázkach, t. j. aj v oblasti vnútorného trhu konať efektívnejšie. Európska únia má aj vďaka nej fungovať efektívnejšie a navonok pôsobiť jednotnejšie. Zmluva zvyšuje účinnosť inštitúcií a rozhodnutí Únie, najmä so zreteľom na nové výzvy a problémy, ktorým musí EÚ čeliť, ako sú globalizácia, klimatické zmeny, energetická bezpečnosť, medzinárodný terorizmus, medzinárodný organizovaný zločin, efektívne fungovanie vnútorného trhu, prisťahovalectvo a ďalšie rozširovanie Únie. Napriek tomu nemožno v najbližšom období očakávať, že sa problém demokratického deficitu vyrieši klasickým rozdelením právomocí (trojdelením moci) v rámci európskych štruktúr. Záujem členských štátov o zachovanie si silného postavenia v rámci Európskej únie pretrváva.

1) KUNOVÁ, V., MOKRÁ, L. a SIMAN, M. More effectiveness of the Decision – making processes in the European Union, 2007, str. 215 a 216.

2) KUNOVÁ, V., MOKRÁ, L. a SIMAN, M. More effectiveness of the Decision – making processes in the European Union, 2007, str. 215 a 216.

1. Legislatívny proces EÚ vo svetle zmien a inovácií zavedených Lisabonskou zmluvou

Definovanie legislatívneho procesu nie je jednoduchou záležitosťou, práve naopak, značne komplikovanou záležitosťou, pretože súvisí so samotným pojmom právo, ktoré nie je možné presne a ľahko definovať. Legislatívny proces je hlavným spôsobom tvorby práva. Tvorba práva je jednou zo špecifických foriem realizácie práva. Tvorbu práva okrem realizácie predpisov upravujúcich celý proces vzniku noriem charakterizujú aj kreatívne prvky spojené s formovaním a vyjadrovaním spoločenskej vôle v demokratickom prostredí politickej plurality. Tvorbou práva označujeme proces, ktorý smeruje k vzniku prameňov európskeho práva, t. j. vytváranie písaného primárneho, ako aj sekundárneho práva, a to činnosťou subjektov disponujúcich legislatívnou právomocou. Pri každej normotvorbe sa predpokladá právomoc tvoriť právne normy, t. j. legislatívna právomoc. Legislatívnou právomocou rozumieme právom predpokladaným a spravidla presne vymedzeným spôsobom vydávať akty sekundárneho práva alebo spôsobilosť podieľať sa na procese ich vydávania. Je preto nevyhnutné definovať subjekty, ktoré sú oprávnené tvoriť či už právo primárne, alebo normy sekundárneho práva.[3)]

Legislatívny proces je vlastne procesom, ktorý pozostáva z nasledujúcich štyroch štádií:

a) Práva zákonodarnej iniciatívy – iniciačného práva, t. j. práva predložiť návrh legislatívneho aktu oprávneným subjektom s tým, že legislatívny orgán má povinnosť sa týmto návrhom zaoberať,

b) Prejednania návrhu,

c) Rozhodovania – hlasovania o prijatí návrhu,

d) Podpísania a publikácie prijatého legislatívneho aktu.

Tvorcom primárneho práva Európskej únie sú výlučne jej členské štáty. Právomoc na vydávanie aktov sekundárneho práva prináleží inštitúciám Európskej únie. Od právomoci je potrebné odlíšiť kompetenciu v rámci tvorby práva. Chápeme ňou oprávnenie upravovať určitý okruh právnych vzťahov formou vydávania právnych noriem. Tvorba práva Európskej únie je taktiež proces, ktorý je ovládaný určitými procedurálnymi pravidlami. Súhrn týchto pravidiel upravujúcich postup pri vydávaní jednotlivých právnych aktov označujeme ako legislatívny proces. Pod pojmom legislatívny proces EÚ tak môžme rozumieť formálne stanovený proces tvorby sekundárneho práva. Legislatívny proces od počiatku Európskej únie prešiel viacerými úpravami. Tieto úpravy boli určené predovšetkým na zabezpečenie demokratického charakteru európskej normotvorby v zmysle princípov právneho spoločenstva.[4)] Pravidlá, ktorými sa normotvorba ovláda, slúžia na zabezpečenie transparentnosti a efektivity legislatívneho procesu. Zaisťujú deľbu moci tým, že sa na tvorbe sekundárneho práva v prevažnej miere podieľa viac inštitúcií EÚ. Tým je predovšetkým zaručená ich vzájomná väzba a kontrola, a teda súlad sekundárneho práva s právom primárnym.

---

3) TICHÝ, L. a kol.: Evropské právo. C. H. Beck. 2006. s. 252. ISBN 80-7179-430-9.

4) Rozsudok ESD 294/83 Les Verts *„Spoločenstvo je spoločenstvom práva v tom zmysle, že ani jeho členské štáty, ani jeho orgány sa nevymykajú prieskumu súladu ich právnych aktov so základnou ústavnou chartou, ktorou je zakladajúca zmluva.“*

Na rozdiel od primárneho práva, ktoré tvoria členské štáty, je sekundárne právo tvorené inštitúciami Európskej únie za predpokladu, že sú na to splnomocnené v zakladajúcich zmluvách. Európskej únii a jej inštitúciám bola primárnym právom zverená právomoc, aby v rámci oblastí v nich upravených súvisiacich s integračným procesom vydávali právne akty. Právne akty EÚ platia podľa svojho druhu buď priamo alebo nepriamo pre členské štáty, ich občanov, ale aj tretie osoby v rámci priestoru EÚ. Prijímanie právnych aktov je zverené jednotlivým orgánom, resp. inštitúciám EÚ a postupy sú upravené rovnako priamo v zakladajúcich zmluvách.

Každá inštitúcia EÚ koná v medziach právomocí, ktoré jej zakladajúce zmluvy zverujú. Nie všetky inštitúcie však disponujú legislatívnou právomocou. Legislatívna právomoc inštitúcií EÚ spočíva v spôsobilosti vydávať sekundárne akty práva Únie. Túto právomoc zverujú zakladajúce zmluvy, konkrétne článok 288 Zmluvy o fungovaní EÚ a článok 13 ods. 1 Zmluvy o EÚ Európskej komisii, Rade EÚ, Európskemu parlamentu a v ustanovených prípadoch aj Európskej centrálnej banke.

Pôvodný koncept legislatívnej tvorby vychádzal zo spolupráce dvoch inštitúcií, a to Rady EÚ a Európskej komisie. Úlohou Európskej komisie bolo pripraviť návrh právneho aktu a Rada EÚ o tomto návrhu v konečnom dôsledku rozhodovala. Minimálnu účasť Európskeho parlamentu na legislatívnom procese spočívajúcu len v konzultačnej procedúre bolo nevyhnutné riešiť najmä po zavedení všeobecných a priamych volieb do Európskeho parlamentu v roku 1979, a to predovšetkým zavedením procedúry spolurozhodovania Európskeho parlamentu a Rady EÚ. Charakteristickým znakom vývoja legislatívneho procesu je postupné posilňovanie účasti Európskeho parlamentu na tvorbe sekundárneho práva. Odstraňovanie tohto demokratického deficitu sa uskutočňovalo a uskutočňuje začleňovaním nových typov legislatívnych procedúr do zakladajúcich zmlúv. Proces posilňovania Európskeho parlamentu zavŕšila Lisabonská zmluva, ktorá tomuto orgánu zveruje doposiaľ najväčšie kompetencie v oblasti európskej normotvorby.

Základným právnym predpisom pre určenie hmotnoprávnych a procesných pravidiel legislatívneho procesu EÚ je Zmluva o fungovaní EÚ. Kľúčovými procesnými ustanoveniami sú články 289, 294 a 296 Zmluvy o fungovaní EÚ. Prijatie legislatívneho aktu a tým aj uplatnenie legislatívneho procesu je v zmysle článku 24 Zmluvy o EÚ vylúčené v oblasti bývalého druhého piliera, t. j. v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky.

Legislatívny proces v EÚ nebol a nie je jednotne upravený. Namiesto toho existovali a existujú viaceré postupy, ktoré sa používajú v závislosti od toho, v akej oblasti sa má právny akt prijať. Pred prijatím Lisabonskej zmluvy bolo možné vo všeobecnosti rozdeliť celý legislatívny proces na 3 základné časti, ktoré sa v jednotlivých normotvorných postupoch líšili mierou participácie a účasti Európskeho parlamentu a iných inštitúcií na tvorbe legislatívnych aktov. Tieto časti boli: návrh Európskej komisie, prejednanie návrhu Radou EÚ (v rámci tohto štádia sa uplatnila konzultácia, resp. kooperácia s Európskym parlamentom, stanovisko Európskeho parlamentu, resp. stanovisko ďalších konzultatívnych orgánov) a prijatie návrhu Radou EÚ. Rozsah účasti inštitúcií EÚ bol daný druhom právneho aktu, ktorý sa mal prijať, a oblasťou, ktorej sa mal týkať, pretože priamo v konkrétnych článkoch zakladajúcich zmlúv boli stanovené konkrétne legislatívne procesy a postupy pre prijatie právnych aktov EÚ v danej oblasti. Neexistoval jednotný kľúč, na základe ktorého sa určovalo to, kedy sa má daný postup použiť a ktorý by bol platný pre všetky zakladajúce zmluvy.

Legislatívny proces sa začína uplatnením práva legislatívnej iniciatívy. Oprávnenie k otvoreniu legislatívneho procesu zahŕňa právo k určeniu okamihu, obsahu, spôsobu a formy návrhu právneho aktu. Právo legislatívnej iniciatívy mala pôvodne do vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti výlučne len Európska komisia. Po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti Európska komisia toto výlučné právo legislatívnej iniciatívy stratila. Legislatívne akty Únie môžu byť v zmysle článku 17 ods. 2 Zmluvy o EÚ prijaté len na základe návrhu Európskej komisie, pokiaľ zakladajúce zmluvy neustanovujú inak. Iniciačnej úlohe a právomoci Európskej komisie sa tak prisudzuje rozhodujúca pozícia v rámci legislatívneho procesu. Rada EÚ je pri vydaní právneho aktu odkázaná na návrh právneho aktu Komisie. Návrh legislatívneho aktu však môže pochádzať aj z iniciatívy skupiny členských štátov, iniciatívy Európskeho parlamentu, žiadosti Súdneho dvora EÚ, odporúčania Európskej centrálnej banky a žiadosti Európskej investičnej banky. V zmysle článku 289 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ totiž v osobitných prípadoch ustanovených zmluvami môžu byť legislatívne akty prijaté na základe iniciatívy skupiny členských štátov alebo Európskeho parlamentu, na odporúčanie Európskej centrálnej banky alebo na žiadosť Súdneho dvora alebo Európskej investičnej banky. Za ďalšiu výnimku z práva legislatívnej iniciatívy Európskej komisie možno považovať článok 76 Zmluvy o fungovaní EÚ, podľa ktorého sa v oblasti justičnej spolupráce v trestných veciach a policajnej spolupráce právne akty prijímajú na návrh Európskej komisie alebo na základe iniciatívy jednej štvrtiny členských štátov. Uvedené možno považovať za jednu z významných zmien, ktoré prináša Lisabonská zmluva.

Ďalšou významnou zmenou v tejto oblasti, ktoré priniesla Lisabonská zmluva, je zavedenie európskej občianskej iniciatívy. Zmluva o Európskej únii zavádza popri zastupiteľskej demokracii, na ktorej je založená Európska únia, úplne nový rozmer participatívnej demokracie, a to občiansku iniciatívu. Občania Únie, ktorých počet dosiahne najmenej jeden milión a ktorí sú štátnymi príslušníkmi významného počtu členských štátov, sa môžu v zmysle článku 11 Zmluvy o EÚ ujať iniciatívy a vyzvať Európsku komisiu, aby v rámci svojich právomocí predložila vhodný návrh vo veciach, o ktorých sa občania domnievajú, že na účely uplatňovania zmlúv je potrebný právny akt Únie.[5)] Na to, aby občania EÚ mohli začať uplatňovať toto svoje nové právo, je potrebné prijať základné pravidlá a stanoviť postupy. Európsky parlament a Rada EÚ majú v súlade s riadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadenia upraviť postupy a podmienky predloženia takejto občianskej iniciatívy. Zavedením inštitútu občianskej iniciatívy sa prehlbuje demokracia[6)] na európskej úrovni a posilňuje sa postavenie občanov Únie pri formovaní politík Únie. Európska komisia prišla s verejnou diskusiou[7)] prostredníctvom Zelenej knihy o európskej občianskej iniciatíve, aby sa dosiahol konsenzus v podmienkach predloženia občianskej iniciatívy. Iniciatíva občanov je iniciatívou, ktorej cieľom je zaradiť do programu určitú tému.

5) Postupy a podmienky predloženia tejto iniciatívy upravuje článok 24 Zmluvy o fungovaní EÚ. Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení upravia postupy a podmienky predloženia iniciatívy občanov v zmysle článku 11 Zmluvy o EÚ vrátane minimálneho počtu členských štátov, z ktorých musia občania predkladajúci iniciatívu pochádzať.

6) Ďalším nástrojom priamej demokracie na európskej pôde je napr. právo občanov EÚ obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament.

7) Komisia otvorila konzultáciu a ponúkla prehľad súvisiacich právnych, administratívnych a praktických záležitostí, ktoré budú musieť byť upravené v nariadení. Odpovede na otázky stanovené v Zelenej knihe a ďalšie pripomienky mohli zainteresované strany v rámci konzultácie posielať do 31. januára 2010 [cit. 1. marec 2010] http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_sk.htm.

Neovplyvňuje teda právo na iniciatívu, ktoré náleží Európskej komisii, ale na druhej strane ju ako kolégium zaväzuje so všetkou vážnosťou posudzovať žiadosti predložené prostredníctvom iniciatív občanov. Európska komisia môže aj v prípade občianskej iniciatívy konať len v rámci svojich právomocí, je vylúčené týmto spôsobom rozširovať právomoc Európskej komisie. Komisia by mala v zmysle vypracovaného návrhu legislatívneho aktu, t. j. návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ o iniciatíve občanov {SEK(2010) 370} preskúmať, či je prihlásená iniciatíva občanov prijateľná. Iniciatíva občanov by mala byť v zmysle návrhu nariadenia formálne prijateľná, ak spĺňa nasledujúce štyri podmienky:

a) obsahuje výzvu Komisii, aby predložila návrh na prijatie právneho aktu Únie,

b) v súlade so zmluvami, na ktorých je Únia založená, má Únia právomoc prijať právny akt v danej záležitosti,

c) Komisia má v súlade so zmluvami, na ktorých je Únia založená, právomoc predložiť návrh právneho aktu v danej záležitosti,

d) požadovaný právny akt nie je zjavne v rozpore so všeobecnými právnymi zásadami uplatňovanými v Únii.

Komisia bude musieť do dvoch mesiacov po prihlásení iniciatívy občanov rozhodnúť, či iniciatíva patrí do rámca jej právomocí a či sa týka veci, o ktorej možno na účely vykonávania zmlúv prijať právny akt Únie. Prihlásenie bude možné odmietnuť len na základe právnych dôvodov, v žiadnom prípade nie z politických dôvodov.[8)]

Na tomto mieste je súčasne potrebné uviesť, že Lisabonská zmluva posilňuje právomoci a rozširuje úlohy národných parlamentov v práve EÚ, najmä posilňuje spolupôsobenie národných parlamentov v rozhodovacích procesoch Únie.[9)] Hoci je hlavná úloha národných parlamentov kontrola vlastnej vlády vrátane jej pozície v Rade EÚ, Európska únia prijala v rámci Lisabonskej zmluvy nové úpravy, ktoré znovu zapájajú predstaviteľov národných parlamentov do legislatívneho procesu a do politiky EÚ. Národné parlamenty členských štátov sú zapojené do legislatívneho procesu prostredníctvom kontroly dodržiavania zásady subsidiarity v súlade s článkom 12 Zmluvy o EÚ a v súlade s postupmi ustanovenými v Protokole o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality. Kontrolný mechanizmus dodržiavania zásady subsidiarity, tzv. systém včasného varovania umožňuje národným parlamentom preskúmať návrhy legislatívnych textov a predložiť odôvodnené stanoviská týkajúce sa subsidiarity, a tak prinútiť Európsku komisiu stiahnuť, zmeniť, resp. doplniť návrh legislatívneho aktu tak, aby zodpovedal zásade subsidiarity. Ak odôvodnené stanovisko národných parlamentov proti legislatívnemu návrhu je podané jednoduchou väčšinou hlasov pridelených národným parlamentom a ak sa Európska komisia napriek tomu rozhodne návrh zachovať bezo zmien, nasleduje osobitný postup. Európsky parlament a Rada EÚ preskúma pred dokončením prvého čítania súlad legislatívneho návrhu so zásadou subsidiarity, pričom zohľadní najmä dôvody, ktoré vyjadrila a spoločne

8) Bližšie pozri: Uznesenie Európskeho parlamentu zo dňa 7. mája 2009, ktorým sa Komisia žiada, aby predložila návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vykonávaní iniciatívy občanov (2008/2169(INI)) a návrh Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ o iniciatíve občanov {SEK(2010) 370}.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:212E:0099:0105:SK:PDF

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2010_119_sk.pdf

9) Článok 12 Zmluvy o Európskej únii a Osobitný Protokol o úlohe národných parlamentov v Európskej únii a Protokol o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality pripojený k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie.

zastáva väčšina národných parlamentov, ako aj odôvodnené stanovisko Európskej komisie. Tieto dve inštitúcie potom môžu rozhodnúť (55 % členov Rady EÚ alebo väčšina poslancov Európskeho parlamentu), či legislatívny proces o tomto návrhu legislatívneho aktu bude alebo nebude pokračovať, t. j. môžu návrh legislatívneho aktu zamietnuť. Lisabonská zmluva tak predstavuje významný pokrok, pokiaľ ide o úlohu národných parlamentov v legislatívnej činnosti EÚ.

Po predložení návrhu legislatívneho aktu Európskou komisiou Rade EÚ a Európskemu parlamentu nasleduje prerokovanie tohto návrhu v rámci konkrétnej legislatívnej procedúry. Legislatívne procedúry EÚ pred prijatím Lisabonskej zmluvy boli špecifické tým, že tieto postupy tvorby právnych aktov zakotvené v zakladajúcich zmluvách sa neskôr prijatými jednotlivými úpravami zakladajúcich zmlúv nezrušili, a preto ich bolo do prijatia Lisabonskej zmluvy šesť. V jednotlivých zakladajúcich zmluvách a ich úpravách sa totiž prijímali len nové procedúry a menil sa len rozsah používania starších procedúr. V zásade bolo možné hovoriť o šiestich základných legislatívnych postupoch upravených v Zmluve o ES a v Zmluve o EÚ, ktoré sa líšili podľa toho, do akej miery a akým spôsobom boli na nich zainteresované legislatívne inštitúcie EÚ, t. j. Rada EÚ a Európsky parlament. Išlo o nasledovné procedúry:

a) Konzultačný postup, resp. procedúra,
b) Kooperačný postup, resp. procedúra,
c) Spolurozhodovací postup, resp. procedúra,
d) Procedúra – Súhlas Európskeho parlamentu,
e) Procedúry – Postupy bez účasti Európskeho parlamentu
   - procedúra, pri ktorej prijíma sekundárne akty Európska komisia, na ktorú je legislatívna právomoc delegovaná a
   - procedúra, v rámci ktorej prijíma sekundárne akty Rada EÚ ako jediný legislatívny orgán na návrh Európskej komisie.

Zmluva o fungovaní EÚ rozlišuje dva legislatívne postupy prijímania právnych aktov, a to:

a) riadny legislatívny postup,
b) mimoriadny legislatívny postup.

Riadny legislatívny postup nadväzuje na doterajší spolurozhodovací postup Rady EÚ a Európskeho parlamentu, v ktorom majú tieto inštitúcie rovnocenné postavenie v procese prijímania legislatívneho aktu. Návrh legislatívneho aktu musí byť spoločne odsúhlasený Radou EÚ a Európskym parlamentom. V zmysle článku 289 Zmluvy o fungovaní EÚ tento postup predstavuje spoločné prijatie nariadenia, smernice alebo rozhodnutia Európskym parlamentom a Radou EÚ na návrh Európskej komisie. V rámci zmien v legislatívnych postupoch zavedených Lisabonskou zmluvou je kľúčovým najmä rozšírenie spolurozhodovacieho postupu na väčšinu politík Únie. Lisabonská zmluva označuje spolurozhodovací postup ako riadny legislatívny postup.[10)] Viac než 40 oblastí sa presunulo pod spolurozhodovací postup Európskeho parlamentu a Rady EÚ, vrátane poľnohospodárstva, energetickej politiky, imigrácie a štrukturálnych fondov EÚ. Riadny legislatívny postup sa rozšíril na mnohé nové oblasti, v ktorých Európsky parlament doteraz

10) GRILLER, S, ZILLER, J., The Lisbon Treaty: EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty ?, Springer, 2008, str. 110.

nepôsobil, prípadne mal len poradnú úlohu. Týka sa to napríklad oblasti legálneho prisťahovalectva, spolupráce v trestných veciach i policajnej spolupráce a niektorých ustanovení spoločnej obchodnej a poľnohospodárskej politiky. V tejto súvislosti sa posilnilo postavenie Európskeho parlamentu, ktorý v súčasnosti prakticky rozhoduje o väčšine legislatívy EÚ.

V zmysle článku 289 Zmluvy o fungovaní EÚ predstavuje v osobitných prípadoch ustanovených zmluvami mimoriadny legislatívny postup prijatie nariadenia, smernice alebo rozhodnutia Európskym parlamentom za účasti Rady EÚ alebo Radou EÚ za účasti Európskeho parlamentu. Mimoriadny legislatívny postup v sebe zahŕňa konzultačný postup, postup so súhlasom Európskeho parlamentu a postupy, prostredníctvom ktorých prijímajú legislatívne akty Rada EÚ a Európska komisia. Na druhej strane kooperačný postup upravený pôvodne v článku 252 Zmluvy o ES bol zrušený.

2. Legislatívne (rozhodovacie) procedúry a postupy uplatňované v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu

Európska únia prijíma v zmysle článku 26 Zmluvy o fungovaní EÚ[11)] opatrenia s cieľom vytvoriť vnútorný trh alebo zabezpečiť jeho fungovanie v súlade s príslušnými ustanoveniami zmlúv. Zakladajúce zmluvy zverujú Európskej únii právomoc prijímať opatrenia za účelom vytvorenia a fungovania vnútorného trhu, t. j. priestoru bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu. Vytvoreniu a riadnemu fungovaniu vnútorného trhu bránia rozličné bariéry a prekážky. Týmito prekážkami sú aj rozdielne vnútroštátne národné právne úpravy členských štátov. Za účelom odstránenia a eliminácie uvedených negatívnych účinkov odlišných národných právnych úprav na vnútorný trh prijíma Európska únia aproximačné opatrenia.

Aproximáciou práva sa rozumie zosúlaďovanie vnútroštátnych národných právnych úprav prostredníctvom prostriedkov, ktoré sa používajú na prekonanie rušivého vplyvu na vnútornom trhu spôsobeného odlišujúcimi sa národnými právnymi úpravami. Cieľom je odstrániť negatívny vplyv rozdielnej právnej úpravy jednotlivých členských štátov na efektívne fungovanie vnútorného trhu. Rozsah zbližovania práva nie je presne vymedzený. Zakladajúce zmluvy zakotvujú požiadavku zbližovania práva členských štátov v rozsahu nevyhnutnom pre riadne fungovanie vnútorného trhu. Rozsah je teda podmienený len vymedzením cieľov EÚ. Prostriedky aproximácie práva sú rôznorodé. Najčastejšie ide o nariadenie, smernicu, rozhodnutie či odporúčanie, medzinárodnú zmluvu, ale tiež posudky a rozsudky Súdneho dvora EÚ.

V Európskej únii bol vytvorený prepracovaný systém zbližovania práva členských štátov v rozsahu potrebnom k vytvoreniu a fungovaniu vnútorného trhu, ktorého právny základ je zakotvený predovšetkým v článkoch 114 až 118 Zmluvy o fungovaní EÚ. Interpretáciou zakladajúcich zmlúv možno formulovať dve hlavné metódy zbližovania a koordinácie národných právnych systémov členských štátov s právom EÚ. Ide o metódy unifikácie a harmonizácie. Unifikácia predstavuje prijímanie jednotných noriem v rámci celej Európskej únii, ktoré sú záväzné pre všetky členské štáty. Jej legislatívnym nástrojom je predovšetkým prijímanie nariadení. Nariadenia sa v praxi ukázali ťažkopádnejšie a politicky menej prijateľné ako smernice, ktoré zachovávajú určitú mieru autonómie *„národnej legislatívy“*. Harmonizácia národných legislatív znamená vylúčenie protikladov medzi

11) Článok 26 Zmluvy o fungovaní EÚ *„Únia prijíma opatrenia s cieľom vytvoriť vnútorný trh alebo zabezpečiť jeho fungovanie v súlade s príslušnými ustanoveniami zmlúv.“*

národnými právnymi úpravami. Jej účelom je dosiahnuť určitú mieru jednotnosti práva, nie vytvoriť jednotné acquis communautaire; t. j. nahradiť normy, ktorých rozdielnosti sú prekážkou fungovania vnútorného trhu, zosúladenými normami. Najobvyklejším legislatívnym prostriedkom harmonizácie je prijímanie smerníc, ktoré zaväzujú členské štáty realizovať ciele stanovené v smernici. Členské štáty si môžu samy zvoliť prostriedky na dosiahnutie týchto cieľov.

V oblasti aproximácie práva vnútorného trhu inštitúcie EÚ prijímajú zosúlaďovacie opatrenia v rámci riadneho, ako aj mimoriadneho legislatívneho postupu. Právnym základom prijímania aproximačných opatrení sú články 114 ods. 1, 115, 116 a 118 Zmluvy o fungovaní EÚ.

Európska komisia, Rada EÚ a Európsky parlament sú hlavnými aktérmi v procese prijímania aproximačných opatrení v oblasti práva vnútorného trhu. Európska komisia pri koncipovaní svojich návrhov v rámci práva zákonodarnej iniciatívy za účelom vytvorenia a fungovania vnútorného trhu berie na základe článku 27 Zmluvy o fungovaní EÚ do úvahy rozsiahlosť úsilia, ktoré určité národné hospodárstva, v ktorých sa prejavujú rozdiely v stupni rozvoja, budú musieť vynaložiť na vytvorenie vnútorného trhu, a môže navrhnúť zodpovedajúce ustanovenia. Po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti sa posilnilo postavenie Európskeho parlamentu pri prijímaní aproximačných opatrení, ktoré sa zásadne prijímajú riadnym legislatívnym postupom, v rámci ktorého má Európsky parlament rovnocenné postavenie s Radou EÚ. Európsky parlament má reálnu právomoc zablokovať prijatie zosúlaďovacieho aktu, prípadne vynútiť si použitie zmierovacieho výboru a tým presadiť do textu právneho aktu zmeny ním navrhované. Výnimkou je mimoriadny legislatívny postup prijímania aproximačných opatrení Radou EÚ zakotvený v článku 115 Zmluvy o fungovaní EÚ.

2.1 Prijímanie aproximačných opatrení podľa článku 114 Zmluvy o fungovaní EÚ

Európsky parlament a Rada EÚ v zmysle článku 114 Zmluvy o fungovaní EÚ v súlade s riadnym legislatívnym postupom[12)] a po porade s Hospodárskym a sociálnym výborom prijímajú opatrenia na aproximáciu ustanovení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré smerujú k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu. Uvedený riadny legislatívny postup predstavuje spoločné prijatie aproximačného opatrenia Radou EÚ a Európskym parlamentom, t. j. bez schválenia a súhlasného stanoviska Rady EÚ a Európskeho parlamentu so znením aproximačného opatrenia nemôže byť uvedené opatrenie prijaté. Rada EÚ a Európsky parlament majú v tomto procese rovnocenné postavenie a možnosť vplývať pozmeňujúcimi návrhmi v rámci zmluve určených troch čítaní na obsah zosúlaďovacieho opatrenia.

Riadny legislatívny postup je upravený v článku 294 Zmluvy o fungovaní EÚ. Postup sa člení na tri čítania. Začína sa vypracovaním návrhu právneho aktu Európskou komisiou a jeho predložením Európskemu parlamentu a Rade EÚ. Komisia môže zmeniť svoj návrh kedykoľvek v priebehu postupu, ktorý vedie k prijatiu aktu Únie, až do uznesenia Rady EÚ.

V prvom čítaní Európsky parlament prijme svoju pozíciu a predloží ju Rade EÚ. Rada EÚ má následne dve možnosti. Ak Rada EÚ túto spoločnú pozíciu parlamentu schváli, navrhovaný akt sa prijme v znení zodpovedajúcom pozícii Európskeho parlamentu. Ak

12) Článok 294 Zmluvy o fungovaní EÚ upravuje podrobný postup prijímania legislatívneho právneho aktu v rámci riadneho legislatívneho postupu.

spoločnú pozíciu Európskeho parlamentu neschváli, prijme v prvom čítaní svoju pozíciu, ktorú predloží Európskemu parlamentu. Zároveň Rada EÚ informuje Parlament o dôvodoch prijatia pozície v prvom čítaní a tiež Európska komisia informuje Parlament o svojej pozícii.

V druhom čítaní má Európsky parlament lehotu tri mesiace, v ktorej môže schváliť pozíciu Rady EÚ, prípadne neprijať rozhodnutie. V takom prípade sa právny akt považuje za prijatý v znení zodpovedajúcom pozícii Rady EÚ. Ak Parlament odmietne pozíciu Rady EÚ väčšinou svojich členov, právny akt sa považuje za neprijatý. Ak Parlament navrhne väčšinou svojich členov zmeny a doplnenia pozície Rady EÚ, takto zmenené znenie pozície predloží Rade EÚ a Komisii. Komisia k zmenám vydá stanovisko. V trojmesačnej lehote po doručení zmien Európskeho parlamentu môže Rada EÚ kvalifikovanou väčšinou schváliť všetky navrhované zmeny. Navrhovaný akt sa považuje vtedy za prijatý. Ak všetky zmeny neschváli, predseda Rady EÚ po dohode s predsedom Parlamentu zvolajú do šiestich týždňov zasadnutie Zmierovacieho výboru. O zmenách, ku ktorým zaujala Európska komisia zamietavé stanovisko, sa Rada EÚ uznáša jednomyseľne.

Zmierovací výbor sa skladá z členov Rady EÚ alebo ich zástupcov a rovnakého počtu členov zastupujúcich Európsky parlament. Jeho úlohou je do šiestich týždňov dosiahnuť dohodu o spoločnom návrhu na základe pozícií Európskeho parlamentu a Rady EÚ v druhom čítaní, a to kvalifikovanou väčšinou členov Rady EÚ a väčšinou zástupcov Európskeho parlamentu. Na rokovaniach Zmierovacieho výboru sa zúčastňuje aj Európska komisia, ktorá sa snaží o zblíženie pozícií Rady EÚ a Európskeho parlamentu. Ak v ustanovenej lehote Zmierovací výbor spoločný návrh neschváli, tak sa považuje navrhovaný právny akt za neprijatý.

Tretie čítanie sa začína v prípade schválenia spoločného návrhu Zmierovacím výborom. Európsky parlament a Rada EÚ majú od schválenia spoločného návrhu lehotu šesť týždňov na prijatie dotknutého právneho aktu v súlade so spoločným návrhom. V prípade, že tak neurobia, navrhovaný právny akt sa považuje za neprijatý.

Okrem uvedených troch čítaní sa uskutočňujú mnohé neformálne rokovania medzi Európskou komisiou, Európskym parlamentom a Radou EÚ za účelom dosiahnutia konsenzu, pokiaľ ide o návrh znenia legislatívneho aktu, s cieľom zabezpečiť jeho prijatie ešte pred prvým čítaním v Rade EÚ.

Ustanovenie článku 114 Zmluvy o fungovaní EÚ nezakotvuje konkrétny druh legislatívneho aktu – zosúlaďovacieho opatrenia, ktoré má byť prijaté. Druh legislatívneho aktu – aproximačného opatrenia, ktoré Rada EÚ a Európsky parlament príjmu v rámci riadneho legislatívneho postupu, závisí od právneho posúdenia a voľby právneho aktu Európskou komisiou v rámci práva zákonodarnej iniciatívy. Európskou komisiou zvolený návrh musí byť v súlade so zásadou subsidiarity a proporcionality.[13)] Dohľad nad dodržaním zásady subsidiarity pri návrhu aproximačného opatrenia je úlohou národných parlamentov členských štátov v súlade s Protokolom o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.[14)] Výrazom *„opatrenia na aproximáciu“* uvedeným v článku 114 Zmluvy o fungovaní

13) Článok 5 ods. 3 a 4 Zmluvy o EÚ „Podľa zásady subsidiarity koná Únia v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Podľa zásady proporcionality neprekračuje obsah a forma činnosti Únie rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv.“

14) Bližšie pozri v 1. kapitole, k úlohe národných parlamentov v legislatívnom procese.

EÚ chceli autori Zmluvy zveriť zákonodarcovi EÚ v závislosti na všeobecnom kontexte a osobitných okolnostiach harmonizovanej oblasti určitý priestor pre posúdenie najvhodnejšej techniky aproximácie na dosiahnutie požadovaného výsledku najmä v oblastiach, pre ktoré sú charakteristické zložité technické podrobnosti. V tejto súvislosti znenie článku 114 Zmluvy o fungovaní EÚ nedovoľuje prijať záver, že adresátmi opatrení prijatých zákonodarcom EÚ na základe tohto ustanovenia musia byť výlučne členské štáty.[15)]

2.2 Prijímanie aproximačných opatrení podľa článku 115 Zmluvy o fungovaní EÚ

Bez toho, aby bol dotknutý vyššie uvedený postup prijímania aproximačných opatrení, Rada EÚ v súlade s článkom 115 Zmluvy o fungovaní EÚ jednomyseľne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom, po porade s Európskym parlamentom a Hospodárskym a sociálnym výborom vydáva smernice na aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré priamo ovplyvňujú vytvorenie alebo fungovanie vnútorného trhu. Uvedený mimoriadny legislatívny postup zahŕňa konzultačný postup, ktorý je najstarším legislatívnym postupom v EÚ, v ktorom figuruje Európsky parlament.[16)] Podstatou tejto procedúry je to, že predtým ako Rada EÚ prijme rozhodnutie na základe návrhu Európskej komisie, je povinná požiadať o konzultáciu Európsky parlament a Hospodársky a sociálny výbor. Konzultácia s Európskym parlamentom je v tomto prípade povinná, pretože ju určuje priamo Zmluva o fungovaní EÚ a legislatívny návrh môže nadobudnúť právoplatnosť, len ak Európsky parlament a Hospodársky a sociálny výbor poskytol stanovisko. V opačnom prípade Súdny dvor môže anulovať legislatívny akt, ktorý prijala Rada EÚ, bez predchádzajúcej konzultácie Európskeho parlamentu a Hospodárskeho a sociálneho výboru. Bez vyjadrenia sa Európskeho parlamentu a Hospodárskeho a sociálneho výboru nebude aproximačný právny akt schválený Radou EÚ považovaný za platný.[17)] Konanie sa začína vypracovaním a predložením návrhu aproximačného opatrenia Európskou komisiou Rade EÚ. Konzultačný postup obsahuje iba jedno čítanie a Európsky parlament zabezpečuje právo navrhovať zmeny návrhov aktov predložených Komisiou ešte pred prijatím Radou EÚ. Rada EÚ pred prijatím rozhodnutia je povinná predložiť návrh Európskej komisie na konzultáciu Európskemu parlamentu a čakať na jeho stanovisko. Rada EÚ nie je právne povinná vyhovieť stanoviskám a pozmeňujúcim návrhom Európskeho parlamentu, t. j. stanovisko nie je pre Radu EÚ záväzné. Legislatívny proces je preto v tejto oblasti stále ovládaný Radou EÚ a Európskou komisiou. Výsledkom mimoriadneho legislatívneho procesu je prijatie smernice za účelom aproximácie národných právnych úprav členských štátov ovplyvňujúcich vytvorenie alebo fungovanie vnútorného trhu.

---

15) Rozsudok Súdneho dvora C-217/04, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska proti Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie zo dňa 22. septembra 2005.

16) Konzultačná procedúra bola zavedená Rímskou zmluvou o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva zo dňa 25. marca 1957.

17) Rozhodnutie Súdneho dvora v spojených prípadoch C- 138/79 Izoglukóza (SA Roquette Fréres v. Rada) a C-139/79 Maizena (Maizena GmbH v. Rada). „Konzultácia EP predstavuje spôsob, ktorý umožňuje EP hrať jeho úlohu v legislatívnom procese Spoločenstva. Taká právomoc reprezentuje významný faktor inštitucionálnej rovnováhy, tak ako ju predpisujú Zmluvy. Hoci je limitovaná, odráža na úrovni Spoločenstva základný princíp, že občania by sa mali zúčastňovať vykonávania moci prostredníctvom prostredníka alebo parlamentného zhromaždenia. Chýbajúca konzultácia v prípadoch stanovených Zmluvou preto predstavuje podstatné formálne opomenutie, ktoré spôsobuje neplatnosť aktu.“

Na dodržiavanie povinného konzultačného mechanizmu dozeral a dozerá Súdny dvor EÚ. Nedodržanie procedúry vyžadujúcej si povinnú konzultáciu s Európskym parlamentom predstavuje závažné porušenie legislatívnych pravidiel. V prípade, ak túto povinnosť Rada EÚ nedodrží, môže to byť dôvodom na konanie o neplatnosti právneho aktu v zmysle článku 263 Zmluvy o fungovaní EÚ.[18)]

Napriek tomu, že vplyv Európskeho parlamentu na prijatie právneho aktu nie je v tomto legislatívnom procese veľmi silný, môže vzniknúť situácia, kedy môže Európsky parlament blokovať prijatie právneho aktu Radou EÚ. Európsky parlament totiž v prípade obligatórnych konzultácií disponuje tzv. tacitným vetom. Toto veto je dôsledkom skutočnosti, že Európsky parlament nemá ustanovenú lehotu na podanie svojho stanoviska, pretože na splnenie podmienky obligatórnych konzultácií nestačí o stanovisko požiadať, ale je potrebné na toto stanovisko aj reálne počkať. Odďaľovaním poskytnutia konzultácií však nesmie Európsky parlament porušovať princíp, resp. zásadu lojálnej spolupráce medzi inštitúciami Únie.[19)]

2.3 Prijímanie aproximačných opatrení podľa článku 116 Zmluvy o fungovaní EÚ

V zmysle článku 116 Zmluvy o fungovaní EÚ ak Európska komisia zistí, že rozdiely medzi ustanoveniami vnútroštátnych zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení členských štátov narúšajú podmienky hospodárskej súťaže na vnútornom trhu a že je to potrebné odstrániť, poradí sa s príslušnými členskými štátmi. Ak takéto porady nepovedú k dohode, ktorá by toto narušenie odstránila, Európsky parlament a Rada EÚ v súlade s riadnym legislatívnym postupom na návrh Komisie príjmu potrebné smernice. Obe tieto inštitúcie môžu prijať akékoľvek iné vhodné opatrenia ustanovené v zakladajúcich zmluvách. V uvedenom prípade Lisabonská zmluva posilnila postavenie Európskeho parlamentu v procese prijímania smerníc za účelom odstránenia rozdielov vo vnútroštátnych úpravách členských štátov narušujúcich podmienky hospodárskej súťaže na vnútornom trhu oproti pôvodnej právnej úprave obsiahnutej v článku 96 Zmluvy o ES.

18) Rozsudok ESD vo veci SA Roquette Frčres vs. Rada EÚ, spojené prípady 138 a 139/79, označované ako *„prípad Izoglukóza“.* ESD rozhodoval o platnosti smernice, ktorú prijala Rada EÚ bez toho, aby získala stanovisko Európskeho parlamentu. ESD v uvedenom prípade konštatoval, že účasť Európskeho parlamentu na rozhodovacom procese je základným právom ľudu Spoločenstva a nemôže byť obídená ani z časových dôvodov. Konzultácia je základnou formálnou požiadavkou a jej prehliadnutie znamená, že takto prijatý akt je neplatný. ESD sa ďalej vyjadril, že Európsky parlament skutočne musí vyjadriť svoj názor, nestačí len požiadanie Rady EÚ o jeho vyjadrenie. Rada EÚ navyše nevyčerpala všetky možnosti pre získanie stanoviska Európskeho parlamentu. Na prvom mieste, Rada EÚ nenariadila „urgentnú procedúru“, ako ju stanovil rokovací poriadok, ďalej Rada EÚ mohla využiť možnosti, ktorú jej dáva čl. 139 Zmluvy o EHS a žiadať mimoriadnu schôdzu Európskeho parlamentu. Keďže daná smernica bola prijatá Radou EÚ bez splnenia podmienok konzultačnej procedúry stanovenej v druhom odstavci čl. 43 Zmluvy o EHS, ESD ju prehlásil za neplatnú z dôvodu porušenia základných procedurálnych požiadaviek. ESD však v prípade Izoglukóza neriešil hypotetický prípad, že by Rada EÚ vyčerpala všetky možnosti pre získanie stanoviska parlamentu a Európsky parlament by aj napriek tomu svoje stanovisko nevydal. Preto nie je jasné, či toto suspenzívne veto v konečnom dôsledku bolo časovo obmedzené alebo neobmedzené.

19) Judikatúra ESD týkajúca sa povinnosti lojálnej spolupráce, ako aj zásad účinnosti a rovnocennosti (pozri najmä rozsudky zo dňa 2. februára 1977, Amsterdam Bulb, 50/76, Zb. s. 137, bod 33, a zo dňa 8. júla 1999, Nunes a de Matos, C-186/98, Zb. s. I-4883, body 12 a 14, ako aj uznesenie zo dňa 13. júla 1990, Zwartveld a i., C-2/88 IMM, Zb. s. 3365, bod 17).

Rozhodujúcu úlohu v procese prijímania smerníc za účelom zosúladenia vnútroštátnych úprav podmienok hospodárskej súťaže na vnútornom trhu zohrávala Rada EÚ a Európska komisia. Európsky parlament sa prijímania týchto smerníc pred prijatím Lisabonskej zmluvy vôbec nezúčastňoval. Rada EÚ totiž pôvodne vydávala potrebné smernice sama na návrh Komisie.

2.4 Delegovaná a vykonávacia legislatíva

Okrem uvedených legislatívnych procedúr používaných v procese prijímania zosúlaďovacích opatrení k vytvoreniu a fungovaniu vnútorného trhu môžu byť právne akty vydávané v delegovanej právomoci.[20)] Zverenie právomocí v delegovanom akte musí byť dostatočne určité. Článok 290 Zmluvy o fungovaní EÚ upravuje delegovanie právomoci prijímať všeobecne záväzné nelegislatívne akty, ktorými sa dopĺňajú alebo menia určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu. Ciele, obsah, rozsah a trvanie delegovania právomoci sú výslovne vymedzené v legislatívnych aproximačných aktoch. Podmienky, ktorým delegovanie podlieha, môžu byť nasledujúce:

a) Európsky parlament alebo Rada EÚ sa môžu rozhodnúť zrušiť delegovanie;

b) delegovaný právny akt môže nadobudnúť účinnosť, len ak Európsky parlament alebo Rada EÚ nevznesú žiadne námietky v lehote stanovenej legislatívnym aktom.

Námietku je preto potrebné vnímať ako bežný spôsob kontroly, ktorú Európsky parlament a Rada EÚ vykonáva v prípade všetkých delegovaných aktov, zatiaľ čo zrušenie sa zdá byť výnimočnejším opatrením odôvodneným napríklad novými okolnosťami, ktoré svojou povahou spochybňujú samotný akt delegovania právomoci. Európsky parlament a Rada EÚ nie sú povinné uplatňovať tieto dve podmienky kumulatívne; sú totiž od seba nezávislé. Lehota, počas ktorej bude môcť Európsky parlament alebo Rada EÚ posúdiť delegovaný akt, sa ustanoví v základnom akte. Európsky parlament a Rada EÚ si tak môžu v jednotlivých prípadoch stanoviť dĺžku lehoty, ktorú bude potrebovať. V súčasnosti sa využíva na uplatnenie práva na vznesenie námietok trojmesačná lehota.[21)]

Základné otázky v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu sú vyhradené legislatívnemu aktu, a preto nemôžu byť predmetom delegovania právomoci. V názve delegovaných aktov sa uvádza slovo „delegovaná“ alebo „delegované“.

Vydávanie delegovanej alebo vykonávacej legislatívy na vykonanie aproximačných opatrení je na európskej úrovni zverené Európskej komisii. V článku 291 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ je zverená vykonávacia právomoc Európskej komisii[22)] samotnými legislatívnymi aktmi, ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov Únie. Väčšinou každý legislatívny akt, t. j. aj aproximačné opatrenie upresňuje rozsah vykonávacej právomoci zverenej Komisii, ako aj konkrétny spôsob jej využitia. Rada EÚ si tiež môže v špecifických náležite odôvodnených prípadoch a v prípade ustanovenom

20) O každej delegácii sa rozhoduje individuálne v tzv. implementation commitee, kde sú zastúpení experti zo všetkých členských krajín.

21) OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE – Vykonávanie článku 290 Zmluvy o fungovaní Európskej únie Brusel, 9.12.2009 KOM(2009)673 v konečnom znení, bližšie pozri: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282009%290673_/com_com%282009%290673_sk.pdf

22) V osobitných, náležite odôvodnených prípadoch a v prípadoch ustanovených v článkoch 24 a 26 Zmluvy o Európskej únii je táto právomoc zverená Rade EÚ.

v článku 24 a 26 Zmluvy o EÚ[23)] vyhradiť výkon vykonateľných právomocí priamo pre seba.

Výsledkom legislatívneho procesu, t. j. riadneho, ako aj mimoriadneho legislatívneho postupu v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu je legislatívny akt, t. j. aproximačné (zosúlaďovacie) opatrenie, najmä nariadenie alebo smernica. Ak zmluvy neustanovujú druh aktu, ktorý sa má prijať, inštitúcie Únie si ho vyberú od prípadu k prípadu v súlade s uplatniteľnými postupmi a zásadou proporcionality.[24)] Pri posudzovaní návrhov legislatívnych aktov sú Európsky parlament a Rada EÚ povinní zdržať sa prijatia aktov, ktoré nie sú upravené v príslušnom legislatívnom postupe pre danú oblasť. Aproximačné legislatívne akty, ktoré sú prijaté v súlade s riadnym legislatívnym postupom (v zmysle článku 114 a 116 Zmluvy o fungovaní EÚ), podpisuje predseda Európskeho parlamentu a predseda Rady EÚ. Zosúlaďovacie legislatívne akty prijaté v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom (v zmysle článku 115 Zmluvy o fungovaní EÚ) podpisuje predseda inštitúcie, ktorá ich prijala, t. j. predseda Rady EÚ. Aproximačné opatrenia sa uverejňujú rovnako ako iné legislatívne akty v Úradnom vestníku Európskej únie. Účinnosť nadobúdajú dňom, ktorý je v nich stanovený alebo ak takýto deň nie je stanovený, dvadsiatym dňom po ich uverejnení.[25)]

3. Spôsoby rozhodovania – hlasovania v Európskom parlamente a v Rade EÚ pri prijímaní aproximačných opatrení v oblasti práva vnútorného trhu

3.1 Hlasovanie Európskeho parlamentu

V rámci jednotlivých legislatívnych procesov prijímania aproximačných opatrení na vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu musí Európsky parlament svoje rozhodnutia a stanoviská k navrhovaným právnym aktom prijímať príslušnou väčšinou hlasov, ktorú ustanovujú jednotlivé články Zmluvy o fungovaní EÚ a Zmluvy o EÚ pre danú oblasť právnej úpravy.

V zmysle Lisabonskej zmluvy Európsky parlament sa uznáša väčšinou odovzdaných hlasov okrem v zmluvách ustanovených výnimiek. Uvedené vyplýva z článku 231 Zmluvy o fungovaní EÚ, pričom kvórum ustanovuje Rokovací poriadok. Rokovací poriadok je pomerne rozsiahla a podrobná norma upravujúca presné postupy a aj uznášaniaschopnosť Európskeho parlamentu. V zmysle článku 155 Rokovacieho poriadku Európsky parlament môže rokovať, určiť svoj program a schváliť zápisnicu bez ohľadu na počet prítomných poslancov. Avšak uznášať sa je schopný v prípade, že sa v rokovacej sále nachádza tretina všetkých poslancov. Hlasovanie je platné bez ohľadu na počet hlasujúcich, ak predseda na žiadosť najmenej 40 poslancov podanú pred začiatkom hlasovania nezistí v čase hlasovania, že Európsky parlament nie je uznášaniaschopný. Takýto postup sa použije len pri hlasovaní o akte samom, nie v prípade hlasovania o procedurálnych návrhoch.

23) Oblasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky – strategické záujmy a smery Únie vymedzené a určené Európskou radou.

24) Článok 296 Zmluvy o fungovaní EÚ.

25) Článok 297 Zmluvy o fungovaní EÚ.

Na prijatie rozhodnutia Európskeho parlamentu je potrebná nadpolovičná väčšina odovzdaných hlasov za podmienky, že bolo dodržané kvórum, t. j. Európsky parlament bol uznášaniaschopný. V rámci v zmluvách konkrétne stanovených výnimiek sa Európsky parlament uznáša väčšinou svojich členov. V uvedenom prípade je na prijatie rozhodnutia Európskeho parlamentu potrebná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov, nielen nadpolovičná väčšina kvóra určeného Rokovacím poriadkom. Uvedená väčšina sa vyžaduje v prípade, ak chce Európsky parlament v rámci riadneho legislatívneho postupu prijímania aproximačného opatrenia odmietnuť pozíciu Rady EÚ z prvého čítania, navrhnúť zmeny a doplnenia pozície Rady EÚ z prvého čítania a pri schvaľovaní spoločného návrhu aproximačného opatrenia v zmierovacom výbore.

3.2 Hlasovanie Rady EÚ

V Rade EÚ sa pri rozhodovaní a schvaľovaní návrhov používajú viaceré spôsoby hlasovania vzhľadom na viaceré druhy schvaľovacích procedúr a rozhodnutia rôznej povahy a závažnosti.[26)]

Lisabonská zmluva prináša významnú zmenu, ktorou je spôsob prijímania rozhodnutí v Rade EÚ. Zmluva o EÚ, konkrétne článok 16 ods. 3 výslovne ustanovuje, že Rada EÚ štandardne prijíma rozhodnutia kvalifikovanou väčšinou, s výnimkou prípadov, ak zmluvy výslovne stanovia, že rozhodnutie má byť prijaté iným postupom, t. j. jednomyseľne. Uvedené znamená, že prijímanie rozhodnutí kvalifikovanou väčšinou sa stáva pravidlom okrem presne v zakladajúcich zmluvách stanovených výnimiek. Prijímanie rozhodnutí kvalifikovanou väčšinou sa rozšírilo na množstvo oblastí politík, v ktorých sa predtým uplatňovala jednomyseľnosť, ako napríklad stanovenie štruktúry a fungovania Eurojustu, štruktúra fungovania a úlohy Europolu, dopravná politika, štatút Európskeho systému centrálnych bánk, opatrenia v oblasti kultúry a mnohé ďalšie. Rozhodovanie Rady EÚ sa tak zefektívňuje a zrýchľuje. Zjednodušený rozhodovací postup je pre Európsku úniu dôležitý aj v oblastiach, ako je boj proti klimatickým zmenám, energetická bezpečnosť a núdzová humanitárna pomoc pre krízové miesta na celom svete. Jednomyseľnosť sa zachová v oblastiach, ako sú dane, zahraničná politika, obrana a sociálne zabezpečenie. Rozhodovanie Rady EÚ sa tak zefektívňuje a zrýchľuje.

Zjednodušený rozhodovací postup je pre Európsku úniu dôležitý aj v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu. V oblasti aproximácie práva vnútorného trhu Rada EÚ rozhoduje v procese prijímania zosúlaďovacích opatrení zásadne kvalifikovanou väčšinou. Jednomyseľnosť rozhodovania v Rade EÚ sa v oblasti aproximácie práva zachovala iba v rámci mimoriadneho legislatívneho postupu prijímania smerníc na aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov podľa článku 115 Zmluvy o fungovaní EÚ.

---

26) Prvým spôsobom je hlasovanie jednoduchou väčšinovou, kde stačí jednoduchá väčšina hlasov na prijatie návrhu. Druhým spôsobom je jednomyseľné hlasovanie, kde sa vyžaduje súhlas všetkých členov Rady EÚ. V prípade takéhoto hlasovania sa na uplatnenie veta v Rade EÚ vyžaduje aktívne hlasovanie proti predkladanému návrhu, nestačí len to, že sa niektorý člen zdrží hlasovania. Rozhodnutie Rady EÚ, pri ktorom sa vyžaduje jednomyseľnosť, sa považuje za dosiahnutú, ak sa člen Rady EÚ zdrží hlasovania. Tretím spôsobom hlasovania je hlasovanie kvalifikovanou väčšinou. Tento spôsob bol prijatý na spriechodnenie Rady EÚ v otázkach, kde sa pri stále zväčšujúcom počte členov ťažšie hľadal konsenzus.

27) V súčasnosti je systém hlasovania dohodnutý Zmluvou z Nice.

Kvalifikovaná väčšina sa určuje na základe zložitého systému váženia počtu hlasov jednotlivých členských štátov, pričom každý členský štát má určitý počet hlasov stanovený na základe demografických kritérií. Uvedený systém mal zabezpečiť ich primeraný vplyv na vnútorné dianie v rámci Únie. Kvalifikovaná väčšina predstavovala minimálne 232 hlasov z celkového počtu 321 hlasov. Ak sa na prijatie rozhodnutia Rady EÚ vyžadovala kvalifikovaná väčšina, mohol člen Rady EÚ požiadať o overenie, či členské štáty tvoriace takúto kvalifikovanú väčšinu predstavujú najmenej 62 % celkového obyvateľstva Únie.

Lisabonská zmluva zložitý systém váženia hlasov uplatňovaný v rámci kvalifikovanej väčšiny v Rade EÚ nahrádza transparentnejším a demokratickejším systémom dvojitej väčšiny. Nový spôsob hlasovania založený na dvojitej väčšine, t. j.:

- väčšine hlasov nielen členských štátov (55 %),
- ale aj obyvateľov Európskej únie (65 %).

sa bude uplatňovať od 1. novembra 2014. Dvojitá väčšina sa bude považovať za dosiahnutú v prípade, ak rozhodnutie schváli 55 % členských štátov zodpovedajúcich aspoň 65 % obyvateľov Európskej únie.

Do 1. novembra 2014 sa má kvalifikovaná väčšina posudzovať podľa pravidiel platných v súčasnosti, t. j. v znení Zmluvy z Nice.[27)] V prechodnom období medzi 1. novembrom 2014 a 31. marcom 2017 môže požiadať člen Rady EÚ, aby sa pri hlasovaní kvalifikovanou väčšinou postupovalo podľa systému váženého hlasovania podľa Zmluvy z Nice.[28)]

Hlasovanie založené na dvojitej väčšine je vyjadrením dvojitej legitimity Európskej únie. Aby veľmi malý počet najľudnatejších členských štátov nemohol zabrániť prijatiu rozhodnutia, musí blokujúca menšina zahŕňať najmenej štyri členské štáty; v opačnom prípade sa kvalifikovaná väčšina bude považovať za dosiahnutú aj v prípade, že nie je splnená podmienka týkajúca sa podielu obyvateľstva. Tento nový spôsob počítania hlasov, ktorý by mal zvýšiť efektívnosť a transparentnosť hlasovania v Rade EÚ, bude doplnený o mechanizmus podobný Ioanninskému kompromisu, ktorý umožní malému počtu členských štátov (blížiacemu sa k blokujúcej menšine, ktorú tvoria štyri štáty) vyjadriť svoj nesúhlas s určitým rozhodnutím. V prípade použitia tohto mechanizmu musí Rada EÚ vynaložiť maximálne úsilie na dosiahnutie obojstranne vyhovujúceho riešenia v primeranej dobe.[29)]

Lisabonská zmluva súčasne výslovne zakotvuje verejnosť zasadnutí Rady EÚ a publikovanie rozhodnutí Rady EÚ v legislatívnej oblasti prijímania aproximačných opatrení, čo by malo prispieť k vyššej transparentnosti jej rozhodovacej činnosti.[30)] Zmenou spôsobu hlasovania kvalifikovanou väčšinou v Rade EÚ z váženia hlasov na dvojitú väčšinu sa rozhodovací proces vo všeobecnosti, ako aj v oblasti aproximácie práva stáva demokratickejším.

---

28) Článok 3 ods. 2 Protokolu o prechodných ustanoveniach č. 36, pripojeného k Zmluve o EÚ a Zmluve o fungovaní EÚ.

29) Budúcnosť Európskej únie: Lisabonská zmluva a Slovensko, Informačná brožúra vydaná pre potreby Ministerstva zahraničných vecí SR, 2009, str. 39.

30) Článok 16 ods. 8 Zmluvy o EÚ.

Záver

Demokratický deficit v rámci legislatívneho procesu (rozhodovacích procesov) v EÚ a samotná Lisabonská zmluva ako prostriedok na jeho odstránenie, resp. zmiernenie je predmetom častých diskusií. Lisabonská zmluva a zmeny, ktoré táto zmluva prináša do legislatívneho procesu po jej vstupe do platnosti 1. decembra 2009 a po uplynutí rôzne stanovených prechodných období, sú veľmi aktuálne a budú ešte predmetom mnohých odborných diskusií po ich zavedení a uplatňovaní v praxi. Legislatívny proces ako formálne stanovený postup tvorby sekundárneho práva prešiel viacerými úpravami v záujme jeho zefektívnenia, väčšej demokratickosti a pružnosti. Väčšiu demokratickosť, efektívnosť a pružnosť rozhodovacích mechanizmov a legislatívneho procesu v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu, ako aj v ďalších právnych oblastiach zabezpečuje Lisabonská zmluva posilnením postavenia a právomocí Európskeho parlamentu, zavedením spolurozhodovacieho procesu ako riadneho legislatívneho postupu, posilnením postavenia národných parlamentov v legislatívnom procese EÚ a zavedením mechanizmu participatívnej demokracie, najmä prostredníctvom práva občianskej iniciatívy.

Hlavnými aktérmi v procese prijímania aproximačných opatrení v oblasti práva vnútorného trhu sú jednoznačne Európska komisia, Európsky parlament a Rada EÚ. Uvedené vyplýva zo samotného znenia článkov 114 až 118 Zmluvy o fungovaní EÚ, kde sú výslovne uvedené tieto inštitúcie EÚ ako hlavné orgány prijímania aproximačných opatrení v oblasti práva vnútorného trhu. Formulovanie politiky a potreba prijatia právneho aktu je proces, ktorý určuje prevažne politická diskusia v Európskej Rade a následné predkladanie návrhov právnych aktov prináleží Európskej komisii. Tvorba práva Únie je dlhodobým procesom upraveným zakladajúcimi zmluvami, na ktorom sa podieľajú inštitúcie EÚ a členské štáty. Prijímanie sekundárnej legislatívy bolo ovplyvnené prijatím Lisabonskej zmluvy, na základe ktorej sa zaviedol riadny a mimoriadny legislatívny postup. Lisabonská zmluva značne posilňuje postavenie Európskeho parlamentu v procese prijímania právnych aktov v oblasti aproximácie práva vnútorného trhu. Rozšírenie spolurozhodovacieho postupu ako riadneho legislatívneho postupu v podstate na väčšinu politík Únie vrátane aproximácie práva vnútorného trhu možno považovať za realizované zrovnoprávnenie postavenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ. Aproximačné opatrenia sa prijímajú v zásade riadnym legislatívnym postupom, t. j. spolurozhodovacím postupom Rady EÚ a Európskeho parlamentu. Mimoriadny legislatívny postup prijímania aproximačných opatrení zakotvený v článku 115 Zmluvy o fungovaní EÚ je výnimkou a zahŕňa v sebe konzultačný postup. Ďalším významným posunom je takisto posilnenie úlohy národných parlamentov ako strážcov subsidiarity v rámci legislatívnych procedúr. Zavedenie dvojitej väčšiny (kvalifikovanej väčšiny) ako spôsobu hlasovania v Rade EÚ by malo rovnako zefektívniť a zdynamizovať rozhodovacie procesy na európskej úrovni.

Summary

The goal of this article is to describe the legislative process of the European Union in the area approximation of law. The article describes, factually and briefly, legislative process of approximation taking measures in the area of internal market EU law after innovation and changes of the Lisbon Treaty. In the introduction, possible and obvious drawbacks of the prior legislative process of EU are referred to, and the necessity of its partial reform by means of the Lisbon treaty implementation is justified. In the first part, the legislative process in general and major changes and innovations brought by the Lisbon Treaty are characterized. Subsequently, two legislative procedures of approximation taking

measures in the area of internal market law are discussed in the second part. Finally, methods of decision making bodies – the European Parliament and Council of the EU – in the legislative process for the adoption of approximation acts are introduced in the last third part.

Zoznam použitej literatúry:

Primárne zdroje:

[1] Zmluva o založení ES

[2] Zmluva o EÚ

[3] Lisabonská zmluva

[4] Zmluva o EÚ v znení Lisabonskej zmluvy

[5] Zmluva o fungovaní EÚ v znení Lisabonskej zmluvy

Monografie:

[1] Zmluva o Európskej únii a Zmluva o fungovaní Európskej únie – konsolidované znenie.

[2] Budúcnosť Európskej únie: Lisabonská zmluva a Slovensko, Informačná brožúra vydaná pre potreby Ministerstva zahraničných vecí SR, ISBN 978-80-89406-02-9, 2009.

[3] KARAS, V. – KRÁLIK, A.: *Európske právo*. 2. vyd. Bratislava – Trnava : Iura Edition, 2007. 503 s. ISBN 978-80-8078-148-4.

[4] KLUČKA, J. – MAZÁK, J. a kol.: *Základy európskeho práva*. Bratislava : Iura Edition, 2004. 536 s. ISBN 80-8078-005-6.

[5] PROCHÁZKA J., ČORBA J.: Právo Európskej únie, Poradca podnikateľa, 2007, ISBN 978-80-88931-62-1

[6] SIMAN M., SLAŠŤAN M.: Primárne právo Európskej únie, EUROIURIS – európske právne centrum, o. z., 2010, 1097 s, ISBN 978-80-89406-06-7.

[7] TICHÝ, L. – ARNOLD, R. et al.: Evropské právo, 3. vydanie. Praha: C. H. Beck 2006, ISBN 80-7179-430-9.

[8] MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: Základy práva Európskej únie. Iura Edition. 2009.

[9] KUNOVÁ, V., MOKRÁ, L. a SIMAN, M. More effectiveness of the Decision – making processes in the European Union, 2007.

[10] GRILLER, S, ZILLER, J., The Lisbon Treaty: EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty ?, Springer, 2008, ISBN 978-3-211-09428-0.

[11] P. Craig/G. de Búrca: EU Law text, cases and materials, 3. vyd., Oxford University press, 2003.

[12] Madar, Z. (2002): *Slovník českého práva. I. díl, A-O*. Praha: Linde.

[13] Týč, V. (2004): *Lexikon – právo Evropské unie.* Ostrava: Sagit.

Internetové zdroje – stránky:

[1] http://www.euroskop.cz/8903/sekce/schemata-rozhodovacich-procesu

[2] http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=SK&id=66

[3] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULESEP+20091201+0+DOC+PDF+V0//SK&language=SKhttp://www.altereu.org/sites/default/files/documents/register-assessment-after-one-year.pdf

[4] http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_sk.ht.

[5] http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:212E:0099:0105:SK:PDF

[6] http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2010_119_sk.pdf

[7] http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282009%290673_/com_com%282009%290673_sk.pdf

JUDr. Ján Grman
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva,
Ústav medzinárodného a európskeho práva – interný doktorand,
email: grman.jan@gmail.com, Advokát

Zodpovednosť organizátora športového podujatia za zabezpečenie verejného poriadku na štadióne

Liability of organizer for public order ensurance during sports events

Michal Hutta

Kľúčové slová:

organizátor, športové podujatie, zodpovednosť, verejný poriadok

Key words:

organizer, sport event, liability, public order

Úvod

Verejné športové podujatia majú stále významné postavenie v spoločnosti, keď denne prinášajú veľkým masám ľudí zážitky zo športových výkonov športovcov a tým uspokojujú ich emocionálne a estetické potreby. Práve prostredníctvom týchto podujatí ľudia realizujú výkon Ústavou Slovenskej republiky zaručeného zhromažďovacieho práva nepolitického charakteru, čo im umožňuje realizovať ich základné práva a slobody a výmenu informácii, a názorov medzi sebou. Právo na slobodu pokojne sa zhromažďovať nie je právom absolútnym alebo neobmedzeným, nevyhnutné je pri jeho výkone rešpektovať ochranu práv a slobôd druhých, ochranu verejného poriadku, zdravia a mravnosti, majetku a bezpečnosť štátu.[1] Práve táto oblasť spoločenského života si v poslednom období vynútila veľkú pozornosť v spoločnosti, pretože verejné športové podujatia so sebou prinášajú aj negatívne javy zasahujúce bežný život spoločnosti tým, že v súvislosti s nimi dochádza často k porušovaniu verejného poriadku, k ohrozovaniu alebo dokonca k poškodzovaniu zdravia ľudí a majetku. Týmto negatívnym javom je potrebné sa v záujme ochrany spoločnosti a dodržiavania základných práv a slobôd dôsledne venovať. Osobitne je treba venovať veľkú pozornosť zodpovednostným vzťahom v tejto oblasti, predovšetkým zodpovednosti organizátorov podujatí, ktorí sú ústrednými subjektmi pri organizovaní verejných športových podujatí.

Právna úprava organizátorstva športových podujatí

Na základe splnomocňujúceho ustanovenia v Ústave Slovenskej republiky[2] regulujú výkon zhromažďovacieho práva zákony. To sa vzťahuje aj na výkon zhromažďovacieho práva na verejných športových podujatiach.

1) Rozsudok Městského soudu v Prahe z 26. 3. 2009, sp.zn. 11 Ca 146/2008-65.

2) Čl. 28 ods. 2 Ústavy SR „Podmienky výkonu tohto práva ustanoví zákon v prípadoch zhromažďovania na verejných miestach, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, ochranu verejného poriadku, zdravia a mravnosti, majetku alebo pre bezpečnosť štátu.“

Zákonodarca na rozdiel od mnohých iných členských štátov Európskej únie zvolil odlišný legislatívny prístup právnej regulácie zhromažďovacieho práva na verejných športových podujatiach, keď túto problematiku upravil komplexne do jedného zákona. Niektoré členské štáty Európskej únie majú totižto právnu úpravu tejto problematiky buď rozptýlenú do viacerých právnych predpisov, častokrát primárne regulujúcich iné spoločenské vzťahy, alebo takúto právnu úpravu ani nemajú osobitne upravenú vo svojom vnútroštátnom práve a právna regulácia v tejto oblasti sa v praxi realizuje cez všeobecné právne inštitúty.

Právna úprava organizátorstva verejných športových podujatí v Slovenskej republike je obsiahnutá v zákone č. 479/2008 Z. z. o organizovaní verejných telovýchovných podujatí, športových podujatí a turistických podujatí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Tento zákon upravuje práva a povinnosti organizátorov verejných športových podujatí, povinnosti a zákazy pre ich účastníkov, úlohy obcí a Policajného zboru, bezpečnostné podmienky organizovania verejných športových podujatí a administratívnoprávnu zodpovednosť na tomto úseku verejnej správy. Koncepčne zákon vychádza z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky. Týmto záväzkom je dokument Rady Európy Európsky dohovor o násilí a neviazanosti divákov počas športových podujatí, a najmä na futbalových zápasoch.[3)] Zákon rovnako ako aj dohovor je vybudovaný na zásade primárnej zodpovednosti organizátora verejného športového podujatia za zabezpečenie verejného poriadku v priestoroch podujatia. Táto zásada sa v aplikačnej praxi uplatňuje aj v ostatných členských štátoch Európskej únie. Vykonávacím právnym predpisom k zákonu je vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 332/2009 Z. z. o podrobnostiach o kamerovom zabezpečovacom systéme.

Organizátor športového podujatia

K priblíženiu zodpovednosti organizátora športového podujatia nemožno pristúpiť bez predchádzajúceho ozrejmenia pojmov „verejné športové podujatie“ a „organizátor verejného športového podujatia“. Verejné športové podujatie je pojmom, ktorý je legálne definovaný v slovenskom právnom poriadku.[4)] Verejnými športovými podujatiami sa rozumejú športové súťaže, stretnutia, turnaje, preteky a iné podujatia spojené s pohybovo-rekreačnou aktivitou fyzických osôb v oblasti telesnej kultúry[5)] prístupné verejnosti.

Naproti tomu legálna definícia pojmu organizátor verejného športového podujatia v právnom poriadku absentuje a jeho definovaním sa podrobnejšie nezaoberala ani právna veda. Napriek tomu možno tento pojem v intenciách platnej právnej úpravy definovať.

Pod pojmom organizátor verejného športového podujatia možno rozumieť fyzickú osobu alebo právnickú osobu, ktorá vyvíja zámernú a cieľavedomú činnosť smerujúcu k uskutočneniu verejného športového podujatia určitého druhu, v určitom čase a na

3) Európsky dohovor o násilí a neviazanosti divákov počas športových podujatí, a najmä na futbalových zápasoch nadobudol platnosť 1. novembra 1985, pričom pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 1. júla 1993. Dohovor bol publikovaný oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 295/1993 Z. z.

4) V §1 ods. 1 zákona č. 479/2008 Z. z. o organizovaní verejných telovýchovných podujatí, športových podujatí a turistických podujatí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

5) Pojem „telesná kultúra“ je legálne definovaný v § 2 ods. 2 zákona č. 288/1997 Z. z. o telesnej kultúre a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

určitom mieste. Nezáleží pritom na tom, či túto činnosť vyvíja v rámci svojho hlavného zamerania, predmetu činnosti alebo podnikania. Nemožno ho však výlučne stotožňovať s vlastníkom stavby alebo pozemku, na ktorom sa verejné športové podujatie má konať. Organizátorom môže byť aj osoba, ktorá so súhlasom vlastníka alebo toho, komu patrí užívacie právo, vyvíja činnosť smerujúcu k uskutočneniu verejného športového podujatia na tomto pozemku alebo na tejto stavbe.

V praxi treba osobitne venovať pozornosť vrcholovému športu, na ktorý je právna úprava primárne zameraná. Vo vrcholovom športe sú najčastejšie organizátormi verejných športových podujatí právnické osoby, najmä športové zväzy, športové kluby, telovýchovné jednoty založené alebo zriadené podľa osobitných predpisov,[6)] obce a mestá. V každom jednotlivom prípade, zvlášť z pohľadu zodpovednosti, je potrebné skúmať, kto je organizátorom športového podujatia. V niektorých prípadoch môže prísť k určitým nejasnostiam, najmä v prípade organizovania celoštátnych súťaží, či ním je športový zväz alebo športový klub. Spravidla športové zväzy organizujú len domáce stretnutia športových reprezentácií a v týchto prípadoch majú postavenie organizátora športového podujatia. Okrem toho športové zväzy organizujú a riadia aj pravidelné športové súťaže, pričom jednotlivé športové stretnutia v rámci týchto súťaží sami neorganizujú, nemajú teda postavenie organizátora. Tieto športové stretnutia organizujú samotné športové kluby, pričom spravidla platí zásada, že organizátorom je ten športový klub, ktorý je v podujatí vedený ako domáci. Organizátorstvo športových podujatí v týchto prípadoch presne určujú tzv. športové normy,[7)] ktoré vydávajú športové zväzy ako najvýznamnejší predstavitelia športovej záujmovej samosprávy.

Povinnosti organizátorov pri organizovaní verejných športových podujatí

Právna úprava, ako už bolo uvedené, vychádza zo zásady, že za riadny a pokojný priebeh verejného športového podujatia v priestoroch na to určených je primárne zodpovedný organizátor verejného športového podujatia, ktorá je v zákone aj explicitne vyjadrená.[8)] Táto jeho primárna zodpovednosť sa konkrétne prejavuje v tom, že zákonodarca mu zo všetkých subjektov vystupujúcich v procese organizovania podujatia uložil najviac

6) Zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov, podľa ktorého je založená väčšina telovýchovných jednôt, športových klubov a zväzov, § 56 ods. 1, § 105 až § 220a zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov v spojení s § 9 ods. 2 zákona č. 300/2008 Z. z. o organizácii a podpore športu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, podľa ktorých je založená väčšina vrcholových športových klubov najvyšších celoštátnych súťaží ako obchodné spoločnosti založené na iný účel ako na účel podnikania, zákon č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov, zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

7) Pozri Králik, M.: Právo ve sportu. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 162.

8) Podľa § 4 ods. 3 písm. c) organizátor podujatia je povinný zabezpečiť ochranu objektov a verejný poriadok v priestoroch a na verejných priestranstvách, kde sa podujatie koná, a v priestoroch a priestranstvách bezprostredne k nim patriacich prostredníctvom usporiadateľskej služby alebo ak počet usporiadateľov nie je postačujúci, prostredníctvom súkromnej bezpečnostnej služby a v spojení s § 4 ods. 4, podľa ktorého ak na podujatí hrozí bezprostredné nebezpečenstvo porušenia verejného poriadku, ktoré nemôže byť odstránené silami a prostriedkami organizátora, organizátor požiada o pomoc obec alebo Policajný zbor. Môže tak urobiť aj vtedy, ak sa účastníci podujatia po skončení podujatia pokojne nerozídu.

povinností, pričom s ich nesplnením sa spájajú preňho nepriaznivé právne následky v rámci vyvodzovania administratívnoprávnej zodpovednosti. Zákonodarca vychádzajúc zo skutočnosti, že organizovanie verejných športových podujatí je proces zložitý a etapovitý, uložil organizátorom celý rad povinností už pri príprave športového podujatia a nielen v jeho celom priebehu, a to až po jeho ukončenie.

V procese prípravy podujatia je základnou povinnosťou organizátora splniť si oznamovaciu povinnosť voči obci, v ktorej územnom obvode sa podujatie má uskutočniť. Túto povinnosť je povinný splniť si v lehote najneskôr sedem dní pred konaním športového podujatia. V oznámení obci je povinný oznámiť predovšetkým základné informácie o podujatí, údaje o hlavnom usporiadateľovi, počte členov usporiadateľskej služby a súkromnej bezpečnostnej služby a prijaté opatrenia na zabezpečenie verejného poriadku. Zákon nevylučuje, aby organizátori športových podujatí, ktorí pravidelne organizujú športové podujatia v rámci pravidelných športových súťaží, niektoré alebo všetky športové podujatia, ktoré budú v určitom čase organizovať, oznámili obci v jedinom oznámení. Účelom tejto oznamovacej povinnosti je obec oboznámiť s pripravovaným podujatím a poskytnúť obci časový priestor na prijatie vhodných opatrení, pretože niet pochýb, že divácky atraktívne verejné športové podujatia značným spôsobom ovplyvňujú bežný život obce a častokrát majú negatívne dosahy pre obec a jej obyvateľstvo.

Povinnosťou každého organizátora je pripraviť priestory alebo verejné priestranstvá, v ktorých sa má podujatie konať tak, aby nebola ohrozená bezpečnosť účastníkov podujatia. Právna úprava v tomto smere je skôr rámcová, ako konkrétna, čo neraz v praxi spôsobuje určité problémy. Vhodné by bolo ju legislatívne upraviť do podrobnejšej podoby. Organizátora zaväzuje zabezpečiť priestory a verejné priestranstvá určené na konanie podujatia tak, aby svojím usporiadaním nepodnecovali účastníkov k násiliu, aby umožnovali efektívnu kontrolu všetkých účastníkov, zásah poriadkových, policajných, protipožiarných a zdravotníckych služieb. Organizátor je ďalej povinný oddeliť skupiny priaznivcov súťažiacich družstiev a ak sa očakáva aj prítomnosť organizovaných priaznivcov hosťujúceho súpera, je povinný pre nich vyčleniť samostatné priestory. V závislosti od kapacity štadiónov a rizikovosti podujatia právna úprava organizátorovi ukladá ďalšie podmienky na priestory alebo verejné priestranstva, v ktorých sa podujatie má uskutočniť.

Obligatórnou povinnosťou každého organizátora je zriadiť usporiadateľskú službu a určiť hlavného usporiadateľa. Hlavný usporiadateľ má postavenie riadiacej a koordinačnej osoby. Jeho hlavnou úlohou je riadiť usporiadateľskú službu a spolupracovať s Policajným zborom, Hasičským a záchranným zborom, obcou a ďalšími orgánmi. Usporiadateľa právna úprava vybavila významnými oprávneniami, najmä má právo zamedziť vstupu osobám neoprávneným zúčastniť sa podujatia (napr. osoby bez vstupeniek), presvedčiť sa zrakom, hmatom alebo technickými prostriedkami, či osoby vstupujúce na miesto konania podujatia nemajú pri sebe alebo na sebe zakázané predmety. Má právo neumožniť vstup osobám, ktoré vnášajú na miesto podujatia zakázané predmety alebo sú zjavne pod vplyvom alkoholu, drog, iných omamných látok, alebo ktorým súd uložil v rámci probačného dohľadu, resp. správny orgán uložil obmedzujúce opatrenie zákaz navštevovať športové podujatia. V priebehu podujatia je usporiadateľ oprávnený dávať pokyny neprístojným účastníkom na opustenie podujatia a v prípade neuposlúchnutia tohto pokynu je oprávnený ich dokonca vyviesť a ich ďalšiu účasť na podujatí zakázať. Vzhľadom na široký rozsah oprávnení členom usporiadateľskej služby môže byť preto len osoba staršia ako 18 rokov, ktorá má odbornú spôsobilosť na výkon tejto činnosti.[9)]

9) § 12 zákona č. 288/1997 Z. z. o telesnej kultúre a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Ak organizátor vyhodnotí, že na zabezpečenie verejného poriadku na podujatí nebudú postačovať sily usporiadateľskej služby, je povinný zabezpečiť popri usporiadateľskej službe členov súkromnej bezpečnostnej služby. Aj tu sa naplno prejavuje zásada primárnej zodpovednosti organizátora športového podujatia za zabezpečenie verejného poriadku na podujatí. Cieľom právnej úpravy bolo zamedziť organizátorovi postupovať tým spôsobom, že nezabezpečí dostatočný počet vlastných síl na vlastné náklady a pri jeho porušení sa bude spoliehať výlučne na zásah poriadkových jednotiek Policajného zboru tak, ako to bolo v minulosti v praxi bežne zaužívané.

Právna úprava však neustanovila, aký počet členov usporiadateľskej služby, prípadne súkromnej bezpečnostnej služby by mal organizátor podujatia zabezpečiť, aby bolo možné ho posúdiť za dostatočný. Tu by stálo za úvahu, či by nebolo vhodné v tomto smere precizovať právnu úpravu.

Dôležitou povinnosťou organizátora je bezprostredne pred konaním podujatia vykonať prehliadku priestorov určených pre účastníkov konania a zabezpečiť, aby sa v nich nenachádzali strelné zbrane, pyrotechnické výrobky alebo iné veci, ktoré môžu urobiť útok proti telu dôraznejším, drogy, iné omamné látky a alkoholické nápoje, ak obec vydala zákaz predaja, podávania alebo požívania alkoholických nápojov na podujatiach.

V priebehu konania podujatia až do jeho ukončenia vychádzajúc z právnou úpravou definovanej zodpovednosti organizátora je povinnosťou organizátora vynaložiť maximálne úsilie pri riadení podujatia, aby sa neodchýlilo od účelu uvedeného v oznámení, a neustále vyhodnocovať bezpečnostnú situáciu podujatia. Organizátor je povinný pri každom porušení verejného poriadku zvoliť a použiť predovšetkým vlastné prostriedky vedúce k jeho obnoveniu. Voľba prostriedkov od miernejších po dôraznejšie je len na rozhodnutí organizátora športového podujatia a bude závisieť od bezpečnostnej situácie na podujatí. Môže sa iba pokúsiť viesť účastníkov k pokojnému správaniu prostredníctvom komunikácie s účastníkmi, napr. cez rozhlasové zariadenie, alebo použiť razantnejší prostriedok vyvedenia neprístojných účastníkov usporiadateľskou službou, resp. súkromnou bezpečnostnou službou. V prípade závažného porušenia verejného poriadku je organizátor oprávnený prerušiť alebo dokonca ukončiť podujatie, ak nie je možné obnoviť verejný poriadok iným spôsobom. Subsidiárna zodpovednosť Policajného zboru zabezpečiť verejný poriadok na športových podujatiach prichádza do úvahy až vtedy, keď sily a prostriedky organizátora nepostačujú na obnovenie verejného poriadku.

Osobitne je dôležité sa zmieniť o tzv. rizikových podujatiach, s ktorými sa spája ďalšia povinnosť organizátora. Tento nový pojem zaviedol zákon, pričom ho bližšie nedefinoval a ani v právnom poriadku jeho legálnu definíciu nie je možné nájsť. Náznak definovania tohto pojmu možno nájsť v ustanovení § 3 ods. 3 písm. e) zákona,[10)] podľa ktorého sa ním rozumie také športové podujatie, na ktorom hrozí porušovanie verejného poriadku. Pri takejto formulácii možno skonštatovať, že by išlo o veľmi nepresnú definíciu, pretože na žiadnom podujatí nikdy nemožno s istotou vylúčiť hrozbu porušovania verejného poriadku. Napriek tomu zámer zákonodarcu zaviesť tento nový pojem do právneho poriadku, ako aj jeho účel, možno z ďalších ustanovení zákona vyvodiť. Zámerom zákonodarcu bolo zaviesť určitú kategorizáciu športových podujatí a tým športové podujatia rozdeliť na dve skupiny. Na „rizikové“ podujatia s reálnou alebo vysoko potencionálnou účasťou účastníkov, zo strany ktorých na základe skúseností z minulosti došlo k narušovaniu verejného poriadku v súvislosti s verejnými športovými podujatiami, a na „ostatné“ podujatia,

10) Podľa § 3 ods. 3 písm. e) organizátor podujatia v oznámení uvedie „označenie podujatia za rizikové v prípade hrozby porušovania verejného poriadku“.

ktoré tieto znaky nenapĺňajú. Účelom zavedenia tohto pojmu bolo, aby sa na takýchto podujatiach prijali zvýšené bezpečnostné opatrenia v porovnaní s „ostatnými" podujatiami a venovala sa im tak väčšia pozornosť zo strany zodpovedných subjektov. Zákonodarca sa zrejme inšpiroval anglickým vzorom kategorizácie futbalových zápasov.[11)] Označiť podujatie za rizikové môže sám organizátor, obec, na ktorej území sa športové podujatie má konať, alebo Policajný zbor. Organizátor je povinný vyhodnotiť rizikovosť podujatia ešte pred podaním oznámenia zorganizovať podujatie. Ak dospeje k záveru, že podujatie, ktoré mieni zorganizovať, je rizikové, je povinný ho za také označiť už v oznámení určenom obci. Súčasne je povinný písomne požiadať obec a Policajný zbor o pomoc pri zabezpečení ochrany verejného poriadku na tomto podujatí.

Pri rizikových podujatiach je organizátor povinný zriadiť pri vchodoch a východoch z priestorov pre účastníkov podujatia funkčný kamerový zabezpečovací systém, ktorý umožní identifikáciu tváre fyzickej osoby a zabezpečí jej trvalý záznam v digitálnej forme. Podrobnosti kamerového systému upravuje vykonávacia vyhláška Ministerstva vnútra.[12)]

Pre úplnosť treba uviesť, že povinnosť zriadiť kamerový systém majú aj organizátori futbalových a hokejových podujatí dvoch najvyšších celoštátnych súťaží s kapacitou štadióna nad 2 000 účastníkov bez ohľadu na to, či podujatie bude vyhodnotené za rizikové. Týmto zákonodarca vychádzajúc z empirických poznatkov slovenskej praxe zreteľným spôsobom celkom správne prezumoval najväčšie riziko narušovania verejného poriadku na futbalových a hokejových podujatiach najvyšších celoštátnych súťaží.

Vyvodzovanie administratívnoprávnej zodpovednosti voči organizátorom športových podujatí

Všeobecne administratívnoprávna zodpovednosť prichádza do úvahy vtedy, ak dôjde k porušeniu spoločenských vzťahov chránených správnym právom.[13)] Táto zodpovednosť znamená právnu spôsobilosť niesť právne následky za protiprávne konanie vo forme sankcie.[14)] Osobe, ktorá sa dopustila správneho deliktu, vzniká povinnosť strpieť a niesť zákonom ustanovenú administratívnoprávnu sankciu.

Na úseku organizovania verejných telovýchovných podujatí, športových podujatí a turistických podujatí právna úprava administratívnoprávnu zodpovednosť organizátora je stručná. Z pohľadu objektívnej stránky skutkovej podstaty sa organizátor dopustí

11) Na základe zákona o polícii (Police Act 1996) sa pred začiatkom novej futbalovej sezóny zvoláva koordinačná porada zástupcov futbalových klubov a zástupcov polície, na ktorom sa rozdelia budúce futbalové zápasy z hľadiska možných rizík narušovania verejného poriadku na 3 kategórie:

kategória A – zápasy, kde sa nepredpokladajú problémy, zúčastnia sa ho len bezkonfliktní účastníci, kategória B – zápasy s miernym rizikom problémov, zúčastnia sa ho mierne rizikoví fanúšikovia a existuje určité riziko vzniku konfrontácie alebo výtržností, najmä vo vzťahu k požitiu alkoholu, kategória C – zápasy s vysokým rizikom vzniku problémov, zúčastnia sa ho tzv. chuligáni vyhľadávajúci násilie alebo organizátori násilia, pozri Mošna D.: Přehled fotbalové legislativy z hlediska anglického a českého práva In: Kriminalistika, čtvrtletník Ministerstva vnitra ČR pro kriminalistickou teorii a praxi, Ministerstvo vnitra ČR, ročník XXXVII, 2004, č. 3.

12) Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 332/2009 Z. z. o podrobnostiach o kamerovom zabezpečovacom systéme.

13) Machajová, J. a kol.: Občan a verejná správa, Nadácia Občan a demokracia, MRG-S, Minority Rights Group – Slovakia, Bratislava, 2000, str. 117.

14) Škultéty, P. a kol.: Správne právo hmotné – Všeobecná časť, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava, 2006, str. 138.

správneho deliktu,[15] ak poruší akúkoľvek povinnosť organizátora ustanovenú zákonom o organizovaní verejných telovýchovných podujatí, športových podujatí a turistických podujatí. Za spáchaný správny delikt možno uložiť jedinú sankciu, a to pokutu. Vecne príslušným správnym orgánom na prejednanie a rozhodnutie o spáchanom správnom delikte je obec. Miestna príslušnosť obce sa spravuje miestom konania verejného športového podujatia.

Práve úprava administratívnopravnej zodpovednosti sa považuje za najväčší nedostatok súčasnej právnej úpravy, ktorá nenúti všetkých organizátorov verejných športových podujatí pristupovať k plneniu svojich zákonných povinnosti zodpovedne. Dôvodom je predovšetkým úprava sankcií v podobe pokút, ktorých výška je pre organizátorov vrcholových športových podujatí upravená príliš nízko[16] a nemá dostatočne odstrašujúci efekt.

Úvahy de lege ferenda

Zákon pomerne progresívne reagoval na problémy praxe, ktoré sa vyskytli v predchádzajúcom období pri organizovaní športových podujatí, napriek tomu možno nájsť určité nedostatky, ktoré sa v súčasnej praxi naplno prejavujú najmä na vrcholových futbalových a hokejových podujatiach našich najvyšších celoštátnych súťaží.

Vzhľadom na skutočnosť, že v slovenských podmienkach dochádza k porušovaniu verejného poriadku prakticky len na verejných futbalových a hokejových podujatiach najvyšších celoštátnych súťaží, právna úprava by sa mala osobitne zamerať práve na tento okruh športových podujatí a výraznejším spôsobom sprísniť požiadavky na ich organizovanie. Na ostatné verejné športové podujatia postačuje aj súčasná právna úprava, pričom ak by v jednotlivom prípade bolo možné odôvodnene očakávať porušovanie verejného poriadku, takéto podujatie by sa dostalo už do existujúceho „režimu" rizikového podujatia so všetkými preň plynúcimi dôsledkami podľa súčasnej právnej úpravy. To znamená pre organizátora povinnosť zabezpečiť kamerový zabezpečovací systém na podujatí, povinnosť obce zúčastniť sa na príprave podujatia a pripravenosť poriadkových jednotiek Policajného zboru na okamžitý zásah na obnovenie verejného poriadku na podujatí.

Týmto by sa zaviedla akási kategorizácia verejných športových podujatí, pričom jej účelom by bolo z pohľadu bezpečnosti a preventívneho pôsobenia zaviesť sprísnený režim pre vrcholové futbalové a hokejové podujatia.

Obdobná kategorizácia existuje napríklad aj v Anglicku a Walese. Tá tiež zohľadnila poznatky z praxe, že najväčší výskyt porušovania verejného poriadku je na určitom okruhu športových podujatí, ktoré sú v spoločnosti naviac populárne. V Anglicku a Walese sú nimi futbalové vrcholové podujatia, a preto zákon o futbalových divákoch z roku 1989[17] zaviedol tzv. regulované futbalové zápasy (designated football matches). S týmto okruhom podujatí sa potom spájajú prísnešie požiadavky na bezpečnosť.

Sprísnenie požiadaviek na bezpečnosť verejných vrcholových futbalových a hokejových podujatí by malo spočívať v uložení nových povinností alebo v precizovaní doterajších povinností organizátorov týchto podujatí. Zlepšenie právnej úpravy by malo byť

15) Vo význame právnej teórie, pričom zákon v súlade právnoteoretickým členením správnych deliktov upravuje priestupky v prípade organizátorov, ktorí sú nepodnikajúcimi fyzickými osobami, a správne delikty v prípade organizátorov, ktorí sú právnické osoby alebo fyzické osoby podnikatelia.

16) Maximálna výška pokuty je 50 000 Sk (1 659,70 eur).

17) The Football Spectators Act 1989.

zamerané najmä na usporiadateľskú službu, bezpečnostné požiadavky na štadióny a zmeny úpravy vyvodzovania administratívnoprávnej zodpovednosti.

Precizovať by sa mala v prvom rade povinnosť organizátora zabezpečiť na podujatí usporiadateľskú službu. Právna úprava by mala nahradiť pojem „dostatočný počet" konkrétnym kvantitatívnym vyjadrením počtu usporiadateľov na počet účastníkov podujatia. Uľahčilo by sa tým aj vyvodzovanie administratívnoprávnej zodpovednosti voči organizátorom. Takouto právnou úpravou by bolo jednoduché v konaní o správnom delikte preukázať organizátorovi, že si nesplnil právnu povinnosť, a uložiť mu za to zodpovedajúcu sankciu, nehovoriac o tom, že by to pomohlo správnemu orgánu určiť výšku sankcie v rámci zákonom povolenej správnej úvahy. Kvantitatívne vyjadrenie počtu usporiadateľov na počet účastníkov konania sa napríklad aplikuje v Anglicku a Walese. V zásade platí, že na dvestopäťdesiatich účastníkov pripadá jeden usporiadateľ a pri rizikových podujatiach alebo na podujatiach, na ktorých sa má zúčastniť veľký počet detí, má organizátor zabezpečiť toľko usporiadateľov, aby ich celkový súčet zodpovedal pomeru jeden usporiadateľ na sto účastníkov.[18)] Taktiež by sa mal klásť väčší dôraz na kvalifikáciu a neustále rozvíjanie schopnosti hlavného usporiadateľa podujatia, ako je tomu doteraz.

Druhou zásadnou zmenou právnej úpravy pri vrcholových futbalových a hokejových podujatiach by mali byť prísnejšie a konkrétnejšie požiadavky na štadióny, v ktorých sa konajú tieto podujatia. Prax neustále poukazuje na skutočnosť, že ich nevyhovujúci stav infraštruktúry uľahčuje porušovanie verejného poriadku. Skutočnosť, že vyššia infraštruktúra štadiónov má významný vplyv na správanie účastníkov v priestoroch štadióna, je dlhodobo známa na základe mnohých zahraničných sociologických a psychologických štúdií. Už tzv. Taylorová správa[19)] z roku 1990, ktorá sa stala východiskom pre novú protichuligánsku legislatívu Anglicka a Walesu, na mnohých miestach poukázala, že jedným z nevyhnutných opatrení na zvýšenie bezpečnosti na podujatiach bude zvýšenie vtedajšej úrovne infraštruktúry štadiónov.

Medzinárodné športové združenia, ktoré organizujú medzinárodné športové súťaže, majú vo svojich športových normách pomerne prísne upravené stavebnotechnické a bezpečnostné požiadavky na štadióny. Na základe dosiahnutého stupňa infraštruktúry štadióny zaraďujú do určitých kategórií. Pre každú súťaž, ktorú riadia, je osobitne upravený stupeň kategórie štadiónu, ktorý je minimálne vyžadovaný pre športové podujatia tejto súťaže. Naše športové kluby teda môžu organizovať športové podujatia v rámci týchto súťaží len na štadiónoch, ktoré z hľadiska infraštruktúry spĺňajú požiadavky ustanovenej minimálnej kategórie štadiónov pre tú – ktorú medzinárodnú súťaž. Ak štadión nespĺňa tieto požiadavky, musia organizovať športové podujatie na inom vyhovujúcom štadióne, a to prípadne aj mimo územia mesta alebo obce, kde športový klub sídli, ak nie je k dispozícii iný vyhovujúci štadión na tomto území. To však neplatí v našich podmienkach, pretože športové zväzy v tomto smere dlhodobo zlyhávajú. Neznamená to, že by slovenské športové zväzy nemali vo svojich športových normách, ktoré upravujú podmienky účasti

18) Guide to Safety at Sports Ground – Fifth Edition, Department for Culture, media and sports UK, Norwich 2008, príručka pre bezpečnosť na športových ihriskách vypracovaná z odporúčaní Futbalového licenčného úradu (Football Licencing Authority- FLA), kapitola 3.15 „Stewarding plan", s. 31.

Futbalový licenčný úrad (FLA) je nezávislý správny orgán, ktorý je svojimi príjmami a výdavkami napojený na Ministerstvo kultúry, médií a športu. Jeho úlohou je výkon štátneho dozoru v oblasti bezpečnosti športových podujatí.

19) Lord Justice Taylor – The Hillsborough stadium disaster – Final Report, Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty, London, 1990.

športových klubov, vo svojich súťažiach upravené aj požiadavky na infraštruktúru štadiónov, ale tie dlhodobo nie sú dostatočne prísne. Dôvodom tejto skutočnosti je ekonomická sila športových klubov, ktoré mnohé z nich majú ekonomické problémy. Napriek tomu je potrebné právnu úpravu v tomto smere zmeniť, pretože ekonomické záujmy športových klubov nemôžu mať vyššiu prioritu pred záväzkom štátu zabezpečiť dodržiavanie základných práv a slobôd na svojom území. V tomto smere je štát povinný prijať všetky účinné opatrenia, aby nedochádzalo k porušovaniu základných práv a slobôd obyvateľstva v súvislosti s verejnými športovými podujatiami. Preto namiesto odkazovacích ustanovení na použitie príslušných právnych predpisov stavebného práva a všeobecných ustanovení o bezpečnosti by bolo vhodné priamo doplniť právnu úpravu o minimálny štandard infraštruktúry štadiónov vo forme konkrétnych a merateľných požiadaviek.

Podľa platnej právnej úpravy patrí do právomocí obcí vyvodzovanie administratívnoprávnej zodpovednosti aj voči organizátorom športového podujatia. Na tomto úseku sa v praxi stretávame s negatívnym javom, keď obce v súčasnosti prehliadajú porušovanie zákona zo strany organizátorov vrcholových športových podujatí a nevyvodzujú voči nim administratívnoprávnu zodpovednosť. Dôvodom, prečo prehliadajú protiprávne konania, je častokrát ich určitá zaujatosť, ktorá má aj nezriedka politický kontext na komunálnej úrovni. Neexistuje snáď obec a jej predstavitelia, ktorí by nemali eminentný záujem, aby na ich území pôsobil vrcholový športový klub reprezentujúci obec, a to aj na úkor toho, že sa tým nepriaznivo zasahuje do bežného života obyvateľstva obce. Práve v dôsledku toho je potrebné uvažovať nad zmenou právnej úpravy a preniesť vecnú príslušnosť obcí na iné správne orgány, ktoré v tomto smere nie sú zviazané miestnymi podmienkami. Možným riešením sú obvodné úrady, ktoré už aj tak na tomto úseku verejnej správy vyvodzujú administratívnoprávnu zodpovednosť voči obciam. Dalo by sa uvažovať aj o Policajnom zbore, ktorý plní rozhodujúce úlohy vo veciach vnútorného poriadku a bezpečnosti.

Pokuta ako jediná možná sankcia za spáchané správne delikty organizátorov je práve pre organizátorov vrcholových hokejových a futbalových podujatí nepostačujúca. Právna úprava by mala v prípade porušení najzávažnejších povinností organizátora umožniť popri pokutách uložiť ešte dôraznejšie sankcie, ako napríklad zákaz účasti účastníkov na ďalších podujatiach organizovaných nezodpovedným organizátorom, a to na určitú dobu. Obdobnú právnu úpravu zaviedla od 1. januára 2009 Česká republika.[20] Ako už bolo naznačené, potrebné je zaoberať sa aj zvýšením pokút pre organizátorov vrcholových hokejových a futbalových podujatí, ktoré práve pre ich neadekvátne nízko upravenú maximálnu výšku nemajú pre nich dostatočný odstrašujúci efekt, a preto nemožno ani očakávať v budúcnosti nápravu týchto nezodpovedných organizátorov.

Záver

Cieľom príspevku bolo priblížiť aktuálny stav de lege lata zodpovednosti organizátora verejných športových podujatí za zabezpečenie verejného poriadku na štadiónoch, poukázať na niektoré problematické miesta právnej úpravy a navrhnúť možné riešenia. Skúsenosti z praxe poukazujú, že je nevyhnutné sústavne sa venovať problematike organizovania verejných športových podujatí a aj na základe zahraničných skúseností uskutočniť zmeny v právnej úprave. Predovšetkým je potrebné sa zamerať na skupinu organizátorov vrcholových futbalových a hokejových podujatí, kde preukázateľne dochádza k najčastejšiemu narušeniu verejného poriadku. Práve v súvislosti s týmto okruhom podujatí je

20) Zákon č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky.

potrebné konečne začať riešiť otázky týkajúce sa usporiadateľských služieb, vyvodzovania právnej zodpovednosti a predovšetkým infraštruktúry štadiónov, ktorá sa v našich podmienkach doteraz významnejším spôsobom neriešila. Práve nedostatočná infraštruktúra štadiónov častokrát podporuje vznik diváckeho násilia. Nevyhovujúca infraštruktúra štadiónov znemožňuje napríklad aj riadnu funkčnosť kamerových systémov a bráni tak získaniu usvedčujúcich dôkazov na účely trestných a priestupkových konaní v podobe kvalitných digitálnych záznamov. Tým sa marí jeden zo základných cieľov právnej úpravy smerujúci k účinnemu vyvodzovaniu zodpovednosti voči narušiteľom verejného poriadku. Len moderné štadióny môžu priniesť zvýšenú bezpečnosť. Kedže v tejto oblasti došlo k evidentnému zlyhaniu nielen športových klubov, ale aj národných športových zväzov ako najvyšších predstaviteľov športovej územnej samosprávy, je preto nevyhnutná ingerencia štátu do tejto oblasti.

Resumé

Príspevok sa zaoberá problematikou organizovania verejných športových podujatí z pohľadu ich bezpečnosti a zabezpečovania verejného poriadku. Pozornosť je venovaná jednotlivým zákonným povinnostiam organizátorov v priebehu organizácie športových podujatí. Príspevok sa na niektorých miestach zaoberá nedostatkami právnej úpravy a ponúka pri nich možné legislatívne vychodiská.

Summary

Article deals with matter of organizing public sport events from the perspective of their safety and ensurance of public order. Attention is paid to individual legal obligations of the organizers while organizing sporting events. In some sections the article discusses the defects of legal regulations and offers possible legislative recourses.

Zoznam použitej literatúry:

Publikácie:

[1] Škultéty, P. a kol.: Správne právo hmotné – Všeobecná časť, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava, 2006, ISBN 80-7160-205-1.

[2] Machajová, J. a kol.: Občan a verejná správa, Nadácia Občan a demokracia, MRG-S, Minority Rights Group – Slovakia, Bratislava, 2000, ISBN 80-968528-0-9.

[3] Králik, M.: Právo ve sportu, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, ISBN 80-7179-532-1.

[4] Guide to Safety at Sports Ground – Fifth Edition, Department for Culture, media and sports UK, Norwich 2008, príručka pre bezpečnosť na športových ihriskách vypracovaná z odporúčaní Futbalového licenčného úradu (Football Licencing Authority- FLA), ISBN 978 0 11 702074 0.

Odborné články:

[1] Mošna D.: Přehled fotbalové legislativy z hlediska anglického a českého práva In: Kriminalistika, čtvrtletník Ministerstva vnitra ČR pro kriminalistickou teorii a praxi, Ministerstvo vnitra ČR, ročník XXXVII, 2004, č. 3.

Právne predpisy a medzinárodné dokumenty:

[1] Zákon č. 460/1992 Z. z. Ústava Slovenskej republiky

[2] Zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov

[3] Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

[4] Zákon č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov

[5] Zákon č. 288/1997 Z. z. o telesnej kultúre a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

[6] Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

[7] Zákon č. 300/2008 Z. z. o organizácii a podpore športu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

[8] Zákon č. 479/2008 Z. z. o organizovaní verejných telovýchovných podujatí, športových podujatí a turistických podujatí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

[9] Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 332/2009 Z. z. o podrobnostiach o kamerovom zabezpečovacom systéme

[10] The Football Spectators Act 1989

[11] The Football Spectators (Designation of Football Matches in England and Wales) Order 2000 No. 3331

[12] Zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu ve znění pozdějších předpisů

[13] Európsky dohovor o násilí a neviazanosti divákov počas športových podujatí a najmä na futbalových zápasoch publikovaný oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 295/1993 Z. z.

Judikáty:

[1] Rozsudok Městského soudu v Prahe z 26. 3. 2009, sp. zn. 11 Ca 146/2008-65

Iné zdroje:

[1] The Hillsborough stadium disaster – Lord Justice Taylor – Final Report, Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty, London, 1990 (tzv. Taylorová správa)

JUDr. Michal Hutta
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
Šafarikovo nám. 6
818 05 Bratislava 1
Mobil: 0903/774 077
e-mail: michal.hutta@stonline.sk, michal.hutta@flaw.uniba.sk

Analýza vzťahu kompetenčných ustanovení článku 64 a článku 207 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

Analysis of the relation between competences according to the Article 64 and Article 207 of the Treaty on the Functioning of the European Union

Andrej Karpat

Kľúčové slová:

konkurencia kompetenčných ustanovení, voľný pohyb kapitálu, priame zahraničné investície, spoločná obchodná politika, Lisabonská zmluva, právo EÚ

Key words:

concurrence of competence provisions, free movement of capital, foreign direct investment, common commercial policy, Treaty of Lisbon, EU law

1. Úvod

Dokument označovaný ako Lisabonská zmluva predstavuje poslednú revíznu zmluvu, na základe ktorej došlo k pozmeneniu a doplneniu Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „Zmluva o EÚ“) a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „Zmluva o ES“). Názov poslednej menovanej zmluvy bol súčasne pozmenený na Zmluvu o fungovaní Európskej únie (ďalej len „Zmluva o fungovaní EÚ“), keďže na základe Lisabonskej zmluvy sa Európska únia (ďalej len „EÚ“ alebo „Únia“) stala právnym nástupcom Európskeho spoločenstva a nahradila ho. V súvislosti so zmenami, ktoré táto novelizácia zakladajúcich zmlúv priniesla, sa často spomína zahrnutie priamych zahraničných investícií *(Foreign Direct Investment)* medzi oblasti s výlučnou právomocou Únie. Táto zmena súvisí na jednej strane s ich doplnením na základe článku 188c Lisabonskej zmluvy do pôvodného článku 133 Zmluvy o ES, ustanovujúceho pravidlá uskutočňovania spoločnej obchodnej politiky Únie, ktoré sa v konsolidovanom znení Zmluvy o fungovaní EÚ nachádzajú v článku 207 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ. Na strane druhej, článok 2b Lisabonskej zmluvy[1)] taxatívne vymenúva oblasti s výlučnou právomocou Únie, v ktorých len táto môže vykonávať legislatívnu činnosť, resp. prijímať právne záväzné akty. V týchto oblastiach môžu konať členské štáty iba v prípade, ak ich na to splnomocní Únia alebo ak prijímajú legislatívne normy na vykonanie aktov Únie. A práve medzi tieto výlučné právomoci patrí v zmysle článku 3 ods. 1 písm. e) konsolidovaného znenia Zmluvy o fungovaní EÚ aj spoločná obchodná politika.[2)]

1) Úradný vestník Európskej únie, čiastka C 306 zo dňa 17. 12. 2007: Lisabonská zmluva.

2) Článok 3 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ vymenúva nasledovné oblasti s výlučnou právomocou Únie: a) colná únia; b) ustanovenie pravidiel hospodárskej súťaže potrebných na fungovanie vnútorného trhu; c) menová politika pre členské štáty, ktorých menou je euro; d) ochrana morských biologických zdrojov v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva; e) spoločná obchodná politika.

Nezávisle od doplnenia priamych zahraničných investícií do oblastí spadajúcich pod spoločnú obchodnú politiku Únie, ku ktorému došlo vstupom Lisabonskej zmluvy do platnosti, sú tieto explicitne uvedené aj v článku 64 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ, ktorý obsahovo celý skoro doslovne zodpovedá pôvodnému článku 57 konsolidovaného znenia Zmluvy o založení ES v znení Zmluvy z Nice.[3] Druhý odsek pritom zakotvuje právomoc Únie prijať opatrenia o pohybe kapitálu z tretích krajín alebo do tretích krajín v oblasti priamych investícií, ktoré prispejú k liberalizácii pohybu kapitálu. Toto kompetenčné ustanovenie sa pritom obsahovo prekrýva s právomocou Únie prijímať opatrenia v oblasti priamych zahraničných investícií vyplývajúcej z článku 207 v spojení s článkom 3 ods. 1 písm. e) Zmluvy o fungovaní EÚ v rámci uskutočňovania spoločnej obchodnej politiky. Aký je teda vzťah týchto dvoch ustanovení? A na ktorom z týchto dvoch ustanovení sa zakladá právomoc Únie prijímať právne akty týkajúce sa vstupu priamych zahraničných investorov na vnútorný trh, ktoré majú charakter opatrení prispievajúcich k liberalizácii pohybu kapitálu v oblasti priamych zahraničných investícií? Práve na tieto otázky sa pokúsi príspevok dať odpoveď.

2. Vymedzenie pojmu priamej zahraničnej investície

Keďže sa spomínané kompetenčné ustanovenia len v prípade prijímania opatrení v oblasti priamych zahraničných investícií prekrývajú, je potrebné si pri ich analýze najskôr vymedziť obsah tohto pojmu. Napriek jeho ekonomickému charakteru sa pravidelne vyskytuje v medzinárodnoprávnych dokumentoch, pričom neexistuje jeho jednotná všeobecne záväzná definícia. Klasickú definíciu ponúka napríklad Medzinárodný menový fond *(International Monetary Fund)*, podľa ktorého ide o takýto druh investície vždy vtedy, ak určitá osoba (priamy investor) nadobudne kapitálovú účasť na podniku v tretej krajine (priama investícia), pričom investor sleduje dlhodobé záujmy a má skutočnú možnosť ovplyvniť vedenie podniku podstatným spôsobom.[4] S cieľom zabezpečiť konzistentnosť a porovnateľnosť štatistík určuje definícia Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj *(Organization for Economic Cooperation and Development)* desaťpercentné vlastníctvo akcií ako záväzný indikátor možnosti významným spôsobom ovplyvniť vedenie podniku.[5] Na rozdiel od takéhoto druhu investícií nemá investor pri portfóliových investíciách možnosť sa výraznejším spôsobom spolupodieľať na vedení podniku a ako jediný zásadný cieľ sleduje zhodnotenie svojich finančných prostriedkov cez kapitálový výnos. Znenie ustanovení Zmluvy o fungovaní EÚ pritom jednoznačne nepripúšťa zahrnutie oblastí portfóliových investícií do spoločnej obchodnej politiky, čím táto oblasť zostáva vyňatá z výlučných právomocí Únie.

Keďže cieľom tohto článku je analyzovať kompetenčné ustanovenia Zmluvy o fungovaní EÚ, je potrebné sa pokúsiť vymedziť pojem priamej zahraničnej investície na základe prameňov práva Únie. Samotná Zmluva síce spomína výraz priame zahraničné investície vo viacerých svojich ustanoveniach, napriek tomu však neponúka jeho legálnu definíciu. Z tohto dôvodu nám môže byť nápomocná smernica č. 88/361/EHS, ktorá rieši otázky

3) Úradný vestník Európskej únie, čiastka C-80 zo dňa 10. 3. 2001: Zmluva z Nice.

4) International Monetary Fund: *Balance of payments compilation guide*. Washington, DC, 1995 (bod č. 682) Dostupné na internete: http://www.imf.org/external/pubs/ft/bopcg/1995/bopcg.pdf [stránka naposledy navštívená 2011-01-08].

5) Organization for Economic Cooperation and Development: *Glossary of Foreign Direct Investment terms and definitions*. (str. 7 – 8) Dostupné na internete: http://www.oecd.org/dataoecd/56/1/2487495.pdf [stránka naposledy navštívená 2011-01-08].

uplatnenia slobody voľného pohybu kapitálu a platieb. Tá definuje v prílohe I vo vysvetľujúcich poznámkach pojem priame investície ako *„investície všetkých druhov, ktoré boli vykonané fyzickými osobami alebo obchodnými, priemyselnými alebo finančnými podnikmi a ktoré slúžia na vytvorenie a udržanie trvalých a priamych prepojení medzi osobou poskytujúcou kapitál a podnikateľom alebo podnikom, ktorému sa kapitál poskytuje na účely vykonávania jeho hospodárskej činnosti“.*[6)] Z uvedeného spôsobu vymedzenia tohto pojmu jednoznačne vyplýva, že sa má tento chápať v čo najširšom zmysle. Napriek neskoršej rozsiahlej novej úprave slobody voľného pohybu kapitálu a platieb v primárnom práve Európskej únie sa Súdny dvor EÚ pri výklade pojmu kapitál pravidelne odvoláva na príslušnú smernicu.[7)] V prílohe k smernici sú okrem definície uvedené aj príklady takýchto priamych investícií.[8)] Nikde však nie je uvedená hranica pri ktorej ešte je možné alebo už nie je možné hovoriť o podstatnom vplyve investora na vedenie podniku. Túto pre určenie rozsahu právomoci Únie dôležitú hranicu je možné konkretizovať predovšetkým na základe judikatúry Súdneho dvora EÚ, ale aj nepriamo na základe obsahu niektorých sekundárnych právnych aktov Únie.

V tejto súvislosti je vhodné upriamiť pohľad na obsah smernice č. 90/435/EHS. Táto v záujme zabezpečenia spoločného systému zdaňovania uplatniteľnom v prípade materských a dcérskych spoločností rôznych členských štátov určovala výšku minimálneho vlastníctva podielov materskou spoločnosťou na 25 percent.[9)] Neskôr došlo schválením smernice č. 2003/123/ES k postupnému zníženiu tejto hranice najprv na 20, neskôr 15 a nakoniec 10 percent,[10)] pričom Európsky parlament požadoval zníženie dokonca až na 5 percent.[11)] Napriek tomu, že v súčasnosti neexistuje v práve EÚ norma, ktorá by priamo určovala taký minimálny podiel na spoločnosti, pri ktorom sa ešte predpokladá možnosť podstatného vplyvu na jej rozhodnutia a tým ani jasné vymedzenie pojmu priamej investície, je možné uvažovať o analogickej aplikácii ustanovení smerníc o minimálnej výške podielu materskej na dcérskej spoločnosti a následne uplatniť spomínanú 10-percentnú hranicu.

---

6) Prvá veta vysvetľujúcich poznámok v prílohe I. Smernice Rady z 24. 6. 1988, ktorou sa vykonáva článok 67 zmluvy (88/361/EHS).

7) Napr. spojené prípady C-163/94, C-165/94 a C-250/94, *Criminal proceedings against Sanz de Lera and others*, 14.12.1995, Zb. s. I-4821, alebo prípad C-222/97, *Trummer and Mayer*, 16.03.1999, Zb. s. I-1661.

8) Príloha I. Smernice Rady z 24. 6. 1988, ktorou sa vykonáva článok 67 zmluvy (88/361/EHS): „1. Zakladanie a rozširovanie pobočiek alebo podnikov, ktoré patria výlučne osobe poskytujúcej kapitál, a úplné nadobúdanie existujúcich podnikov. 2. Spoluúčasť na nových alebo existujúcich podnikoch so zreteľom na nadväzovanie alebo udržiavanie trvalých hospodárskych prepojení. 3. Dlhodobé pôžičky s cieľom vytvoriť alebo zachovať trvalé hospodárske prepojenie. 4. Reinvestícia ziskov s cieľom udržať trvalé hospodárske prepojenie.“

9) Čl. 3 ods. 1 písm. a) Smernice Rady z 23. 7. 1990 o spoločnom systéme zdaňovania uplatniteľnom v prípade materských a dcérskych spoločností rôznych členských štátov (90/435/EHS).

10) V zmysle čl. 1 ods. 3 Smernice Rady z 22. 12. 2003, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 90/435/EHS o spoločnom systéme zdanenia uplatniteľnom v prípade materských a dcérskych spoločností rôznych členských štátov (2003/123/ES), sa táto hranica znížila najskôr na 20 percent (písm. a), od 1. 1. 2007 na 15 percent (písm. b) a nakoniec od 1. 1. 2009 až na 10 percent (písm. c).

11) Legislatívne rozhodnutie Európskeho parlamentu zo 16. 12. 2003 k návrhu smernice Rady, ktorou sa má zmeniť smernica 90/435/EHS o spoločnom systéme zdanenia uplatniteľnom v prípade materských a dcérskych spoločností rôznych členských štátov (KOM(2003)462 – C5-0427/2003 – 2003/0179(CNS)).

Čo sa týka judikatúry Súdneho dvora EÚ, ten sa zatiaľ vo svojich rozhodnutiach nevyjadril k existencii určitej záväznej hranice, ktorá by bola dosť vysoká na to, aby automaticky indikovala možnosť kontroly, alebo by bola taká nízka, že by automaticky znamenala vylúčenie možnosti kontroly spoločnosti. Z rozhodnutia v prípade *Lasertec* každopádne vyplýva, že v prípade 25-percentného podielu na podniku je možné predpokladať, že investor má skutočnú možnosť ovplyvniť jej vedenie podstatným spôsobom.[12)] V zmysle judikatúry Súdneho dvora EÚ je samotná výška podielu vždy iba indíciou pre skutočnú kontrolu spoločnosti. Tá je daná len za predpokladu, že tento podiel umožňuje investorovi *„buď na základe ustanovení vnútroštátnej právnej úpravy..., alebo iným spôsobom ... účinne sa zúčastniť na riadení tejto spoločnosti alebo jej kontrole“.*[13)] Takýto spôsob vymedzenia oblasti s výlučnou právomocou Únie, ktorá je v konkrétnom prípade viazaná na posúdenie vplyvu investora na vedenie podniku, sa však javí pre praktický výkon tejto právomoci ako veľmi obmedzujúci a problematický. Takto nejasne stanovené kritérium, ktorého splnenie v každom individuálnom prípade podlieha preskúmaniu, spôsobuje v tomto prípade nemalé problémy pri jasnom vymedzení hraníc právomoci Únie.

3. Priame zahraničné investície v ustanoveniach Zmluvy o fungovaní EÚ

Konsolidované znenie Zmluvy o fungovaní EÚ spomína pojem priame zahraničné investície celkovo v troch článkoch. Okrem článkov 206 a 207 zakotvujúcich pravidlá spoločnej obchodnej politiky Únie je tento pojem explicitne uvedený v článku 64 v odsekoch 1 a 2, ktorý tvorí súčasť ustanovení o slobode voľného pohybu kapitálu a platieb v rámci tretej kapitoly štvrtej hlavy Zmluvy o fungovaní EÚ. Táto prestavuje jednu zo štyroch základných slobôd vnútorného trhu Únie, pričom je nevyhnutne potrebná pre uskutočňovanie ostatných troch slobôd. V zmysle článku 26 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ zahŕňa vnútorný trh „oblasť bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu…“[14)] Na rozdiel od ostatných slobôd vnútorného trhu nie sú ustanovenia o slobode voľného pohybu kapitálu a platieb obmedzené na pohyb medzi členskými štátmi. Práve článok 64 Zmluvy o fungovaní EÚ sa pritom zaoberá výlučne otázkou uskutočňovania tejto slobody vo vzťahu k tretím krajinám. Odsek 1 sa pritom najskôr odvoláva na článok 63 Zmluvy o fungovaní EÚ, na základe ktorého sú zakázané všetky obmedzenia kapitálu a platieb medzi členskými štátmi a tretími krajinami, pričom následne vymedzuje ako prípustné také obmedzenia pohybu kapitálu z tretích alebo do tretích krajín, ktoré platili vo vnútroštátnom práve alebo v práve Únie k 31. decembru 1993, resp. 31. decembru 1999.[15)] S cieľom dosiahnuť voľný pohyb kapitálu a platieb medzi členskými štátmi a tretími krajinami v čo najväčšom rozsahu zakotvuje ďalej odsek 2 článku 64 Zmluvy

12) C-492/04, *Lasertec Gesellschaft für Stanzformen mbH p. Finanzamt Emmendingen*, 10. 5. 2007, Zb. s. I-11753 (bod 4. 24).

13) C-446/04, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, 12. 12. 2006, Zb. s. I-2107 (bod 182).

14) Článok 26 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ.

15) Článok 64 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Ustanovenia článku 63 sa prijmú bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie obmedzení vo vzťahu k tretím krajinám, ktoré platia vo vnútroštátnom práve alebo v práve Únie k 31. decembru 1993 z hľadiska pohybu kapitálu do tretích krajín alebo z tretích krajín týkajúcich sa priamych investícií – vrátane investícií do nehnuteľného majetku, usadenia sa, poskytovania finančných služieb alebo vstupu cenných papierov na kapitálové trhy. V prípade obmedzení podľa vnútroštátnych predpisov v Bulharsku, Estónsku a Maďarsku je príslušným dátumom 31. december 1999.“

o fungovaní EÚ právomoc Únie prijať opatrenia o pohybe kapitálu z tretích krajín alebo do tretích krajín v oblasti priamych investícií, ktoré prispejú k liberalizácii pohybu kapitálu.[16] Posledný tretí odsek tohto článku síce nespomína explicitne priame zahraničné investície, odkazom na odsek 2 rovnakého článku sa ale na ne každopádne vzťahuje. Ide pritom o ustanovenie umožňujúce prijať aj také opatrenia, ktoré na rozdiel od prechádzajúceho odseku predstavujú krok spať v procese liberalizácie pohybu kapitálu z tretích a do tretích krajín.[17] Prijatie opatrenia s týmto charakterom sa však viaže na podmienku jeho jednomyseľného schválenia Radou v rámci mimoriadneho legislatívneho procesu.

Obsahovo zodpovedá článok 64 Zmluvy o fungovaní EÚ vo všetkých zásadných ustanoveniach pôvodnému článku 57 konsolidovaného znenia Zmluvy o založení ES v znení Zmluvy z Nice.[18] Ako nevýznamný formálny rozdiel je možné vnímať mierne preformulovanie a presunutie druhej vety odseku 2 z pôvodnej verzie zmluvy do samostatného odseku 3. Podstatnou zmenou je nahradenie formulácie „… môže Rada na návrh Komisie kvalifikovanou väčšinou hlasov prijať opatrenia…“[19] v prvej vete odseku 2 znením „…prijmú Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom opatrenia…“.[20] Okrem nevýraznej procedurálnej zmeny pri prijímaní legislatívnych aktov v tejto oblasti tu predovšetkým dochádza k nahradeniu formulácie „môže prijať opatrenia“ novým znením „prijmú opatrenia“. Týmto spôsobom došlo prakticky k zakotveniu povinnosti Únie aktívne prispievať k liberalizácii oblasti priamych zahraničných investícií. Formulácia celého článku 64 Zmluvy o fungovaní EÚ sa pritom vo všetkých zásadných ustanoveniach zhoduje so znením článku III-157 Zmluvy o ÚPE.[21] Tá však v dôsledku zastavenia ratifikačného procesu zo strany niektorých členských štátov Únie nakoniec nevstúpila do platnosti, pričom práve Lisabonská zmluva prevzala viaceré jej ustanovenia a predstavuje akúsi náhradu za ňu.

Odhliadnuc od článku 64 sa v literatúre spájajú priame zahraničné investície predovšetkým s ustanoveniami piatej časti Zmluvy o fungovaní EÚ, ktorá nesie názov Vonkajšia činnosť Únie. Konkrétne ide o jej druhú hlavu zahŕňajúcu články 206 a 207, v ktorých sú obsiahnuté všetky pravidlá uskutočňovania spoločnej obchodnej politiky Únie. Samotný článok 206 Zmluvy o fungovaní EÚ pritom iba všeobecne definuje ciele spoločnej obchodnej politiky, pričom okrem iného uvádza ako úlohu Únie v spoločnom záujme prispievať k harmonickému rozvoju, ako aj postupnému zrušovaniu obmedzení, medzinárodného obchodu a k priamym zahraničným investíciám.[22] Najviac pravidiel o spoločnej

16) Článok 64 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ: „V úsilí dosiahnuť voľný pohyb kapitálu medzi členskými štátmi a tretími krajinami v čo najväčšom rozsahu a pri rešpektovaní ostatných kapitol zmlúv prijmú Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom opatrenia o pohybe kapitálu do tretích krajín a z tretích krajín v oblasti priamych investícií – vrátane investícií do nehnuteľného majetku, usadenia sa, poskytovania finančných služieb alebo prístupu cenných papierov na kapitálové trhy.“

17) Článok 64 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Odchylne od odseku 2 môže opatrenia, ktoré predstavujú krok späť v práve Únie, pokiaľ ide o liberalizáciu pohybu kapitálu do tretích krajín a z tretích krajín, ustanoviť len Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom jednomyseľne a po porade s Európskym parlamentom.“

18) Ibid. poznámka pod čiarou č. 3.

19) Článok 57 ods. 2 prvá veta Zmluvy o založení ES.

20) Článok 64 ods. 2 Zmluva o fungovaní EÚ.

21) Úradný vestník Európskej únie, čiastka C-310 zo dňa 16. 12. 2004: Zmluva o Ústave pre Európu.

22) Článok 206 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Vytvorením colnej únie v súlade s článkami 28 až 32 Únia v spoločnom záujme prispieva k harmonickému rozvoju svetového obchodu, postupnému zrušovaniu obmedzení medzinárodného obchodu a k priamym zahraničným investíciám, ako aj k znižovaniu colných a iných prekážok“.

obchodnej politike je obsiahnutých v článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ, ktorý v odsekoch 1 a 4 opätovne explicitne spomína priame zahraničné investície. Obsah tohto článku je pritom možné rozdeliť do troch častí. Prvú tvorí odsek 1, ktorý prikazuje uskutočňovať spoločnú obchodnú politiku v rámci zásad a cieľov vonkajšej činnosti Únie. Táto spoločná obchodná politika pritom okrem iného vychádza z jednotných zásad vo vzťahu k priamym zahraničným investíciám.[23] Na tomto mieste Zmluva o fungovaní EÚ vymenúva jednotlivé oblasti, ktoré spadajú pod spoločnú obchodnú politiku Únie a tým následne patria v zmysle článku 3 ods. 1 písm. e) Zmluvy o fungovaní EÚ medzi jej výlučné právomoci. Zahrnutá je okrem priamych zahraničných investícií aj oblasť poskytovania služieb a ochrana duševného vlastníctva, takže presne tie oblasti, ktoré boli pôvodne na základe stanoviska Súdneho dvora 1/94 jednoznačne vyňaté z pôsobnosti pôvodného článku 113 Zmluvy o ES ustanovujúceho zásady spoločnej obchodnej politiky Európskeho spoločenstva.[24] Odseky 2 až 5 sa ďalej venujú procedurálnym postupom pri rokovaniach a následnom uzatváraní dohôd z tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami (odseky 3 a 4), ako aj pri prijímaní legislatívnych aktov, konkrétne nariadení, ako opatrení vymedzujúcich rámec pre uskutočňovanie spoločnej obchodnej politiky (odsek 2).[25] Práve v tejto časti, konkrétne v druhej vete odseku 4, sa v článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ po druhýkrát spomínajú priame zahraničné investície. Ide pritom o ustanovenie, ktoré má v prípade rokovaní a uzatváraní dohôd v niektorých oblastiach (vrátane priamych zahraničných investícií) za úlohu zabezpečiť v Rade uplatnenie jednomyseľného spôsobu

23) Článok 207 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Spoločná obchodná politika vychádza z jednotných zásad, najmä vo vzťahu k úpravám colných sadzieb, uzatváraniu colných a obchodných dohôd týkajúcich sa obchodu s tovarom a službami, k obchodným aspektom duševného vlastníctva, priamym zahraničným investíciám, zjednocovaniu liberalizačných opatrení, vývoznej politike, ako aj k opatreniam na ochranu obchodu, napríklad v prípade dumpingu a subvencií. Spoločná obchodná politika sa uskutočňuje v rámci zásad a cieľov vonkajšej činnosti Únie."

24) Stanovisko Súdneho dvora Európskych spoločenstiev č. 1/94 z 15. 11. 1994 (Právomoc Spoločenstva uzatvárať medzinárodné dohody v oblasti služieb a ochrany duševného vlastníctva – Konanie podľa článku 228 ods. 6 Zmluvy o ES).

25) Článok 207 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prijmú prostredníctvom nariadení opatrenia vymedzujúce rámec pre uskutočňovanie spoločnej obchodnej politiky".

Článok 207 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Ak sú potrebné rokovania a uzavretie dohôd s jedným alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, uplatní sa článok 218, pokiaľ nie je v osobitných ustanoveniach tohto článku ustanovené inak. Komisia predloží odporúčanie Rade, ktorá poverí Komisiu začatím potrebných rokovaní. Rada a Komisia zodpovedajú za zabezpečenie toho, aby dojednané dohody boli v súlade s vnútornými politikami a predpismi Únie. Tieto rokovania vedie Komisia, pričom sa radí s osobitným výborom ustanoveným Radou na pomoc Komisii pri vykonávaní tejto úlohy a v rámci smerníc, ktoré jej Rada môže adresovať. Komisia pravidelne podáva osobitnému výboru a Európskemu parlamentu správy o pokroku v rokovaniach."

Článok 207 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Pri rokovaní a uzatváraní dohôd uvedených v odseku 3 sa Rada uznáša kvalifikovanou väčšinou. Pri rokovaní a uzatváraní dohôd v oblasti obchodu so službami, obchodných aspektov duševného vlastníctva a v oblasti priamych zahraničných investícií sa Rada uznáša jednomyseľne, ak takéto dohody obsahujú ustanovenia, pre ktoré sa vyžaduje jednomyseľnosť na prijatie vnútorných predpisov. Rada sa uznáša jednomyseľne aj pri rokovaní a uzatváraní dohôd: a) v oblasti obchodu s kultúrnymi a audiovizuálnymi službami, ak hrozí, že týmito dohodami bude dotknutá kultúrna a jazyková rozmanitosť Únie, b) v oblasti so sociálnymi, vzdelávacími a zdravotníckymi službami, ak hrozí, že týmito dohodami bude vážne narušená vnútroštátna organizácia týchto služieb a dotknutá zodpovednosť členských štátov za ich poskytovanie."

Článok 207 ods. 5 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Rokovania a uzatváranie medzinárodných dohôd v oblasti dopravy sa spravujú hlavou VI tretej časti a článkom 218."

uznášania sa, pokiaľ sú súčasťou týchto dohôd aj ustanovenia, pre ktoré sa vyžaduje jednomyseľnosť na prijatie vnútorných predpisov. Poslednú časť článku tvorí odsek 6, ktorým sa má zabrániť harmonizácii zákonov alebo iných právnych predpisov členských štátov, pokiaľ Zmluva o EÚ alebo Zmluva o fungovaní EÚ takúto harmonizáciu vylučuje.[26] Ako bude neskôr ukázané, toto ustanovenie významným spôsobom ovplyvňuje hranice výlučnej právomoci Únie v oblasti priamych zahraničných investícií vyplývajúce z článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ. Na záver je možné konštatovať, že rovnako ako v prípade článku 64 Zmluvy o fungovaní EÚ aj články 206 a 207 Zmluvy o fungovaní EÚ sa obsahovo vo všetkých zásadných ustanoveniach zhodujú so znením článkov III-314 a III-315 Zmluvy o ÚPE. Aj v tomto prípade platí, že ciele formulované v tomto neúspešnom projekte boli neskôr skoro doslovne prevzaté Lisabonskou zmluvou.

4. Konkurencia kompetenčných noriem čl. 64 a čl. 207 Zmluvy o fungovaní EÚ

V nadväznosti na stručnú analýzu jednotlivých ustanovení Zmluvy o fungovaní EÚ, v ktorých sa explicitne spomínajú priame zahraničné investície, je vhodné upriamiť pozornosť na vzájomný vzťah článku 64 ods. 2 a článku 207 ods. 2. Ide pritom o dve samostatné ustanovenia Zmluvy o fungovaní EÚ, ktoré rovnako zakotvujú právomoc Únie prijímať určitý druh opatrení vo vzťahu k priamym zahraničným investíciám, čím čiastočne dochádza k prekrývaniu ich obsahu. Ako už bolo spomenuté, článok 64 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ zakotvuje právomoc Únie prijať opatrenia o pohybe kapitálu z tretích krajín alebo do tretích krajín v oblasti priamych investícií, ktoré prispejú k liberalizácii pohybu kapitálu. Na opačnej strane predstavuje článok 207 centrálne ustanovenie Zmluvy o fungovaní EÚ o spoločnej obchodnej politike v rámci vonkajšej činnosti Únie, ktorá zahŕňa od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti aj oblasť priamych zahraničných investícií. Jeho odsek 2 pritom pripisuje Únii právomoc prijať v súlade s riadnym legislatívnym postupom opatrenia vymedzujúce rámec pre uskutočňovanie spoločnej obchodnej politiky. Z uvedeného je preto možné urobiť záver, že právomoc Únie prijať právne akty týkajúce sa vstupu priamych zahraničných investorov na vnútorný trh Únie, ktoré majú charakter opatrení prispievajúcich k liberalizácii pohybu kapitálu v oblasti priamych zahraničných investícií, by sa mohla zakladať tak na článku 64 ods. 2, ako aj na článku 207 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ. Ide pritom o dve samostatné ustanovenia, ktoré sú súčasťou rôznych častí Zmluvy o fungovaní EÚ, zaoberajúcich sa odlišnými oblasťami právomoci Únie, pričom nie sú navzájom prepojené žiadnym odkazom a pri ktorých sa preto nepredpokladá ich kumulatívne uplatnenie. Na základe ktorého ustanovenia majú byť teda prijímané opatrenia prispievajúce k liberalizácii pohybu kapitálu v oblasti priamych zahraničných investícií?

Na vyriešenie takejto otázky konkurencie kompetenčných noriem je potrebné sa najskôr pozrieť na ich formuláciu a umiestnenie v rámci štruktúry Zmluvy o fungovaní EÚ. Na jednej strane je článok 64 súčasťou ustanovení o voľnom pohybe kapitálu a platieb ako jednej zo slobôd vnútorného trhu Únie. Na strane druhej stoja ustanovenia o spoločnej obchodnej politike, zakotvené vo veľmi dôležitom článku 207. Právomoc prijímať opatrenia o pohybe kapitálu v oblasti priamych zahraničných investícií ako súčasť uskutočňovania spoločnej obchodnej politiky Únie vyplýva pritom z jednoznačne všeobecnejšie

26) Článok 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ: „Výkonom právomocí prenesených týmto článkom v oblasti spoločnej obchodnej politiky nie je dotknuté rozdelenie právomocí medzi Úniou a členskými štátmi a tento výkon nepovedie k harmonizácii zákonov alebo iných právnych predpisov členských štátov, pokiaľ zmluvy takúto harmonizáciu vylučujú“.

formulovaných ustanovení ako v prípade kompetenčného ustanovenia článku 64 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ. Ten rieši veľmi konkrétne otázku prijímania tohto druhu opatrení v súlade s riadnym legislatívnym postupom a predstavuje preto *lex specialis* vo vzťahu k článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ, tzn. centrálnemu ustanoveniu o spoločnej obchodnej politike. Napriek niektorým odlišným názorom v odbornej literatúre sa preto musí právomoc Únie v tomto prípade v zmysle právneho princípu *lex specialis derogat legi generali* zakladať na špeciálnejšom ustanovení článku 64 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ. V opačnom prípade by totiž toto ustanovenie, s prihliadnutím na znenie nasledujúceho odseku 3 rovnakého článku nemalo žiaden zmysel. Ten, ako už bolo spomenuté, najskôr odkazuje na predošlý odsek a následne, na rozdiel od neho, zakotvuje právomoc Únie prijať aj také opatrenia, ktoré predstavujú krok späť v procese liberalizácie pohybu kapitálu z tretích a do tretích krajín. Prijatie tohto opatrenia je pritom procedurálne viazané na jednomyseľný súhlas Rady v súlade s mimoriadnym legislatívnym procesom. Ak by sa však prijatie aj tohto druhu opatrení zakladalo na článku 207 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ, musel by sa uplatniť riadny legislatívny postup, pri ktorom sa jednomyseľnosť Rady nevyžaduje. V tomto prípade je preto nezlučiteľnosť týchto dvoch analyzovaných ustanovení obzvlášť zreteľná. Keďže je vzájomné prepojenie ustanovení odsekov 2 a 3 článku 64 úplne zrejmé, riešenie otázky konkurencie kompetenčných noriem musí byť každopádne v obidvoch prípadoch rovnaké.

Nezávisle od uvedeného argumentu špeciálnejšej normy je nevyhnutné pri analýze rozsahu právomoci Únie vyplývajúcej z článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ zohľadniť jeho odsek 6.

Ten stanovuje, že „*výkonom právomocí prenesených týmto článkom... nie je dotknuté rozdelenie právomocí medzi Úniou a členskými štátmi a tento výkon nepovedie k harmonizácii zákonov alebo iných právnych predpisov členských štátov, pokiaľ zmluvy takúto harmonizáciu vylučujú*“.[27] Jeho vplyv na rozsah právomoci Únie nie je pritom úplne zrejmý. Keďže aktuálne znenie článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ skoro doslovne prevzalo znenie článku III-315 Zmluvy o Ústave pre Európu, pri jeho výklade je možné využiť dokumenty Európskeho konventu, ktorý pripravoval návrh jej textu. V súvislosti s riešením otázky rozsahu právomoci Únie v oblasti jej vonkajších činností bol medzi iným predostretý aj návrh doplnenia ďalšieho odseku, ktorý by umožňoval členským štátom naďalej udržiavať a uzatvárať dohody s tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami, pokiaľ sú tieto v súlade s právom Únie.[28] Ten bol ale nakoniec z konečnej verzie odstránený. Na základe tejto skutočnosti je možné vyvodiť záver, že sa obmedzenie právomoci Únie v oblasti spoločnej obchodnej politiky, vyplývajúce z článku 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ, vzťahuje výlučne na rozdelenie vnútorných právomocí.

Uvedená analýza preukázala, že členské štáty mali vôľu Únii priznať v oblasti spoločnej obchodnej politiky širšiu vonkajšiu právomoc, ako sú jej vnútorné kompetencie. Napriek odstránenia slova „vnútorné“ z bývalého čl. 133 ods. 6 Zmluvy o ES, pôvodne uvedeného v súvislosti s kompetenciami Európskeho spoločenstva, sa ustanovenie článku 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ vzťahuje práve na vymedzenie vnútornej právomoci Únie, keďže jej vonkajšia právomoc každopádne výlučne prislúcha. Cieľom predmetného ustanovenia tak bolo vylúčiť aplikáciu tzv. „obrátenej doktríny AETR“. Na jej základe by

27) Čl. 188c ods. 6 Lisabonskej zmluvy (resp. čl. 207 ods. 6 konsolidovaného znenia Zmluvy o fungovaní EÚ).

28) CONV 707/03 z z 13. 5. 2003, *Summary sheet of proposlals for amendments concerning external action, including defence policy*, str. 108.

z každej vonkajšej činnosti Únie v rámci spoločnej obchodnej politiky vyplývalo nadobudnutie výlučnej vnútornej právomoci v rovnakej oblasti.[29] Z teórie implicitných právomocí vyplývajúca súbežnosť vnútorných a externých právomocí Únie sa tak uplatňuje v zmysle „doktríny AETR" v prípade implicitných vonkajších právomocí,[30] pričom implicitná vnútorná právomoc Únie, vyplývajúca z ustanovení o spoločnej obchodnej politike je na základe článku 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ naopak vylúčená.

Posledná časť analyzovaného ustanovenia zakazuje harmonizáciu právnych predpisov členských štátov, pokiaľ ju zmluvy vylučujú. Rozsah tohto zákazu nie je pritom automaticky zrejmý. V prípade jeho extenzívneho výkladu by vonkajšia právomoc Únie nemala zahŕňať žiadne dohody zasahujúce svojim obsahom do oblastí, v ktorých podľa ustanovení zmlúv nesmie dôjsť k harmonizácii právnych predpisov. Takáto interpretácia by však v prípade priamych zahraničných investícii predstavovala neprekonateľnú prekážku pre výkon výlučnej vonkajšej právomoci Únie. Obsah investičných dohôd tvoria abstraktné štandardy zaobchádzania s investíciami dotýkajúce sa množstva rôznych druhov štátnych opatrení. Tak napríklad je pravdepodobné, že koncept „nestranného a spravodlivého zaobchádzania" *(„fair and equitable treatment")* bude zasahovať do daňovej suverenity štátu, pričom v zmysle čl. 114 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ je harmonizácia daňových predpisov zakázaná. Z tohto dôvodu je potrebné, rovnako ako pri prvej časti ustanovenia článku 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ, aplikovať zákaz harmonizácie len v súvislosti s vnútornými právomocami Únie v oblasti spoločnej obchodnej politiky. Túto právomoc si členské štáty ponechali, pričom vopred vylúčili možnosť nadobudnutia právomoci Úniou formou uplatnenia teórie implicitných právomocí.[31] Jej konanie v rámci výkonu jej vonkajšej právomoci preto nemôže viesť k harmonizácii právnych predpisov a tým mať dosah na kompetencie členských štátov. Vonkajšia výlučná právomoc Únie zostáva naopak týmto ustanovením nedotknutá. V prípade priamych zahraničných investícií to znamená, že EÚ má každopádne výlučnú právomoc uzatvárať investičné dohody s tretími krajinami. Keďže sa ale obsah takéhoto druhu dohôd štandardne dotýka aj oblastí spadajúcich medzi kompetencie členských štátov, mali by byť v budúcnosti s tretími krajinami uzatvárané Úniou a členskými štátmi spolu ako tzv. zmiešané dohody.

Z analýzy ustanovenia článku 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ je možné pre riešenie otázky konkurencie kompetenčných noriem vyplývajúcich z článku 64 a článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ urobiť nasledovné závery. Na základe článku 3 ods. 1 písm. e) Zmluvy o fungovaní EÚ Únii jednoznačne prislúcha výlučná právomoc v oblasti spoločnej obchodnej politiky. Táto právomoc sa však primárne vzťahuje na jej vonkajšiu činnosť, pričom článok 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ vylučuje aplikáciu tzv. „obrátenej doktríny AETR", na základe ktorej by z každej vonkajšej činnosti Únie v rámci spoločnej obchodnej politiky vyplývalo nadobudnutie výlučnej vnútornej právomoci v rovnakej oblasti. Keďže pri prijímaní opatrení v oblasti priamych zahraničných investícií ide práve o výkon vnútornej právomoci Únie, v zmysle ustanovenia článku 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ

29) Cremona M.: *A Constitutional Basis for Effective External Action? An Assessment of the Provisions on EU External Action in the Constitutional Treaty*. Firenze: European University Institute, Department of Law, EUI Working Papers LAW No. 2006/30, str. 32, bod 56.

30) Čl. 3 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ resp. čl. 216 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ kodifikuje tzv. „doktrínu AETR", pôvodne vyvinutú Súdnym dvorom Európskych spoločenstiev v prípade C-22/70, *Komisia p. Rade* vo veci Európskej zmluvy o práci posádok vozidiel vykonávajúcich medzinárodnú cestnú dopravu, 31. 3. 1971, Zb. s. 263.

31) Bod 124 návrhov generálnej advokátky Juliane Kokott vo veci C-13/07, *Komisia p. Rade*, návrhy prednesené 26. 3. 2009.

jej táto automaticky neprislúcha. Podľa tohto ustanovenia totiž *„nie je výkonom právomoci prenesených týmto článkom v oblasti obchodnej politiky... dotknuté rozdelenie* (vnútorných) *právomocí medzi Úniou a členskými štátmi a tento výkon nepovedie k harmonizácii... právnych predpisov členských štátov, pokiaľ zmluvy takúto harmonizáciu vylučujú"*. Ako rozhodujúce tak zostáva rozdelenie vnútorných právomocí v oblasti priamych zahraničných investícií vyplývajúce z ďalších ustanovení Zmluvy o fungovaní EÚ. Relevantné sú v tomto prípade ustanovenia o voľnom pohybe kapitálu a platieb článkov 63-66 Zmluvy o fungovaní EÚ, pričom v otázke pohybu kapitálu do tretích krajín a z tretích krajín ide práve o článok 64 Zmluvy o fungovaní EÚ. Článok 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ takýmto spôsobom nepriamo odkazuje v súvislosti s riešením otázky právomoci Únie prijať opatrenia o pohybe kapitálu z tretích krajín a do tretích krajín v oblasti priamych zahraničných investícií na ustanovenia článku 64 Zmluvy o fungovaní EÚ. V prípade, že tieto opatrenia prispievajú k liberalizácii pohybu kapitálu, sa v zmysle odseku 2 uplatní riadny legislatívny postup, resp. naopak, ak tieto opatrenia predstavujú krok späť v práve Únie, pokiaľ ide o liberalizáciu pohybu kapitálu, sa v zmysle odseku 3 uplatní mimoriadny legislatívny postup. Z tohto dôvodu sa právomoc Únie prijímať právne akty týkajúce sa voľného pohybu kapitálu do tretích krajín a z tretích krajín každopádne zakladá na článku 64 Zmluvy o fungovaní EÚ.

5. Záver

Na prvý pohľad sa môže zdať, že kompetenčné ustanovenia článku 64 a článku 207 Zmluvy o fungovaní EÚ si navzájom konkurujú. Z hlbšej analýzy článku 207 ods. 6 Zmluvy o fungovaní EÚ však vyplýva, že výlučná právomoc Únie v oblasti spoločnej obchodnej politiky sa vzťahuje len na jej vonkajšiu činnosť, pričom zmyslom tohto ustanovenia bolo vylúčiť aplikáciu tzv. „obrátenej doktríny AETR", na základe ktorej by z každej vonkajšej činnosti Únie v rámci spoločnej obchodnej politiky vyplývalo nadobudnutie výlučnej vnútornej právomoci v rovnakej oblasti. Odpoveď na otázku, či Únii prislúcha aj vnútorná právomoc v oblastiach, ktoré sa dotýkajú spoločnej obchodnej politiky, tak ponúka toto ustanovenie iba nepriamo, odkazom na rozdelenie právomoci medzi Úniou a členskými štátmi obsiahnutých v ďalších ustanoveniach Zmluvy o fungovaní EÚ. Z aplikácie tohto prístupu na určenie príslušného kompetenčného ustanovenia, na základe ktorého Únia môže prijať opatrenia o pohybe kapitálu z tretích krajín a do tretích krajín v oblasti priamych zahraničných investícií, vyplýva nevyhnutnosť uplatniť ustanovenia o voľnom pohybe kapitálu a platieb, pričom sa právomoc Únie v tomto prípade jednoznačne zakladá na článku 64 Zmluvy o fungovaní EÚ.

Summary

This article aims to analyse the seeming concurrence of legal competence provisions according to the Article 64 and the Article 207 of the Treaty on the Functioning of the European Union. At first sight it appears to be acceptable to impose the competence to adopt measures on the movement of capital to third countries or from third countries involving foreign direct investment by both mentioned legal competence provisions. However, it is concluded on the basis of the analysis of the Article 207(6) that it is exclusively under the Article 64 that such a measure may be adopted.

Zoznam použitej literatúry:

[1] Cremona M.: *A Constitutional Basis for Effective External Action? An Assessment of the Provisions on EU External Action in the Constitutional Treaty*. Firenze: European University Institute, Department of Law, EUI Working Papers LAW No. 2006/30. ISSN: 1725-6739.

[2] Úradný vestník Európskej únie, čiastka C 306 zo dňa 17. 12. 2007: Lisabonská zmluva.

[3] Úradný vestník Európskej únie, čiastka C 83 zo dňa 30. 3. 2010: Konsolidované znenie Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

[4] Zmluva o Ústave pre Európu, CIG 87/2/04 REV2 zo dňa 29. 10. 2004.

[5] Európsky konvent, CONV 707/03 zo dňa 9. 5. 2003: *Summary sheet of proposals for amendments concerning external action, including defence policy*.

[6] Smernica Rady 88/361/EHS z 24. 6. 1988, ktorou sa vykonáva čl. 67 ZES.

[7] Smernica Rady 90/435/EHS z 23. 7. 1990 o spoločnom systéme zdaňovania uplatniteľnom v prípade materských a dcérskych spoločností rôznych členských štátov.

[8] Legislatívne rozhodnutie Európskeho parlamentu zo 16. 12. 2003 k návrhu smernice Rady, ktorou sa má zmeniť smernica 90/435/EHS o spoločnom systéme zdanenia uplatniteľnom v prípade materských a dcérskych spoločností rôznych členských štátov [KOM(2003)462 – C5-0427/2003 – 2003/0179(CNS)].

[9] *Balance of payments compilation guide*. Washington, DC: International Monetary Fund, 1995; dostupné na internete: http://www.imf.org/external/pubs/ft/bopcg/1995/bopcg.pdf [stránka naposledy navštívená 2011-01-08].

[10] *Glossary of Foreign Direct Investment terms and definitions*. Organization for Economic Cooperation and Development; dostupné na internete: http://www.oecd.org/dataoecd/56/1/2487495.pdf [stránka naposledy navštívená 2011-01-08].

Zoznam prípadov Súdneho dvora EÚ:

[1] C-22/70, *Komisia p. Rade*, 31. 3. 1971, Zb. s. 263.

[2] Stanovisko Súdneho dvora ES č. 1/94, 15. 11. 1994.

[3] Spojené prípady C-163/94, C-165/94 a C-250/94, *Criminal proceedings against Sanz de Lera and others*, 14. 12. 1995, Zb. s. I-4821.

[4] C-222/97, *Trummer and Mayer*, 16. 3. 1999, Zb. s. I-1661.

[5] C-446/04, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, 12. 12. 2006, Zb. s. I-2107.

[6] C-492/04, *Lasertec Gesellschaft für Stanzformen mbH p. Finanzamt Emmendingen*, 10. 5. 2007, Zb. s. I-11753.

[7] C-13/07, *Komisia p. Rade*, návrhy generálnej advokátky Juliane Kokott prednesené 26. 3. 2009.

JUDr. Andrej Karpat
Ústav medzinárodného a európskeho práva
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva
e-mail: andrej.karpat@uninova.sk

Výživné – harmonizácia kolíznych noriem v rámci európskeho medzinárodného práva súkromného

Maintenance – The harmonization of choice of law rules within the european private international law

Jana Kovácsová

Kľúčové slová:

európske medzinárodné právo súkromné, harmonizácia, hraničný ukazovateľ, rozhodné právo, výživné

Key words:

european private international law, harmonization, connecting factor, applicable law, maintenance

Kolízne normy medzinárodného práva súkromného jednotlivých členských štátov Európskej únie v oblasti rodinného štatútu nie sú jednotné. Nachádzame v nich rozličné hraničné ukazovatele určujúce rozhodné právo, ktorým sa bude ten či onen právny vzťah s cudzím prvkom spravovať. Práve z dôvodu rozmanitosti hraničných ukazovateľov uplatňovaných pri kolízii právnych poriadkov dochádza na úrovni Európskej únie k snahám o harmonizáciu kolíznych noriem. V rámci rodinného štatútu sa pripravuje harmonizácia kolíznych noriem vo veciach rozvodu a vo veciach majetkových pomerov manželov. **Oblasťou rodinného štatútu, v ktorej už došlo k harmonizácii kolíznych noriem na úrovni Európskej únie, je výživné**.

Harmonizácia v oblasti výživného

Primárnym účelom harmonizácie kolíznych pravidiel vedúcich k určeniu rozhodného práva vo veciach výživného s cudzím prvkom je zabezpečiť, aby sa o nárokoch z výživného rozhodovalo podľa hmotného práva tej istej krajiny bez ohľadu na to, ktorý súd rozhoduje vo veci a v ktorom členskom štáte Európskej únie sa vo veci rozhoduje.

Právne poriadky jednotlivých členských štátov Európskej únie sa od seba v značnej miere odlišujú, pokiaľ ide o druhy vzťahov, z ktorých môže vyplynúť vyživovacia povinnosť medzi určitými osobami.[1)] V niektorých z nich je zakotvená vyživovacia povinnosť len medzi rodičmi a ich deťmi, medzi manželmi, medzi bývalými manželmi, zatiaľ čo v iných je rozšírený okruh príbuzných osôb, medzi ktorými vzniká vyživovacia

1) Rozdielnosť v hmotnoprávnej úprave výživného je daná viacerými faktormi, medzi ktoré možno zaradiť rozdielnu politiku štátov v oblasti rodinného práva, celkové hodnoty, na ktorých je daná spoločnosť budovaná, ekonomickú či spoločenskú klímu.

Pozri bližšie *http://ec.europa.eu/civiljustice/maintenance_claim/maintenance_claim_gen_sk.htm* kde je možné nájsť prehľad vyživovacích vzťahov, ktoré upravujú právne poriadky členských štátov Európskej únie.

povinnosť. V rámci Európskej únie je možné nájsť aj právne poriadky, v ktorých je okruh subjektov vyživovacích vzťahov rozšírený i na osoby žijúce v spoločnej domácnosti, prípadne i na osoby žijúce v registrovanom partnerstve. V rámci členských štátov Európskej únie je možné nájsť i také právne poriadky, ktoré okrem vyživovacej povinnosti medzi príbuznými v priamom rade upravujú i vyživovacie vzťahy medzi osobami, ktorých príbuzenský vzťah sa založil sobášom (napr. svokor, svokra, zať, nevesta). Tento druh vyživovacej povinnosti upravuje právny poriadok Francúzska i Talianska.[2)]

Spory o výživné vo vzťahoch s cudzím prvkom boli až do prijatia novej právnej úpravy regulované nariadením Rady (ES) č. 44/2001 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (ďalej len ako nariadenie Brusel I). Nariadenie Brusel I ani žiadny iný inštrument Spoločenstva však neobsahoval kolízne normy, prostredníctvom ktorých by došlo k určeniu rozhodného práva vo veci vyživovacej povinnosti. K určeniu rozhodného práva dochádzalo na základe medzinárodného práva súkromného konkrétneho členského štátu Európskej únie.

K zavedeniu jednotného súboru pravidiel pre určenie rozhodného práva v oblasti vyživovacích vzťahov došlo až prijatím nariadenia Rady (ES) č. 4/2009 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti. Nariadenie bolo prijaté 18. Decembra 2008 a uplatňovať sa bude od 18. júna 2011. Podmienkou uplatňovania nariadenia od 18. Júna 2011 bolo v zmysle čl. 76 nariadenia, aby sa v Spoločenstve k danému dňu uplatňoval Haagsky protokol o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť z roku 2007 (ďalej len ako Protokol).[3)]

Z hľadiska štruktúry nariadenia Rady (ES) č. 4/2009 je určenie rozhodného práva vo veciach vyživovacej povinnosti obsahom tretej kapitoly. Samotné nariadenie však priamo neobsahuje výpočet kolíznych noriem. V zmysle ustanovenia čl. 15 sa v jednotlivých členských štátoch Európskej únie rozhodné právo vo veciach vyživovacej povinnosti určuje

---

2) Účelom harmonizácie kolíznych noriem podľa Odôvodnenia, ktoré je súčasťou Návrhu nariadenia Rady o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti, KOM(2005)649 v konečnom znení, nie je popretie rozdielností, pokiaľ ide o koncept vyživovacej povinnosti. Harmonizácia kolíznych noriem plne rešpektuje právne poriadky členských štátov, ktoré ponímajú inštitút vyživovacej povinnosti reštriktívnejšie v porovnaní s právnymi poriadkami iných členských štátov. Je potrebné zdôrazniť, že cieľom harmonizácie kolíznych noriem nie je zjednotenie hmotnoprávnej úpravy vyživovacej povinnosti.

Zavedenie jednotného súboru pravidiel zaručuje: *„že žiadne rozhodnutie sa nevydalo na základe uplatnenia právneho poriadku, ktorý nemá dostatočnú väzbu s predmetným rodinným vzťahom“* (Bod 1.2.2. Odôvodnenia, ktoré je súčasťou Návrhu nariadenia Rady o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti, KOM(2005)649 v konečnom znení. s. 5.).

Návrh nariadenia Rady o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti, KOM(2005)649 v konečnom znení je dostupný on-line na: http:// eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0649:FIN:SK:PDF

3) Haagsky protokol o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť bol prijatý na pôde Haagskej konferencie medzinárodného práva súkromného 23. novembra 2007. Na základe Rozhodnutia Rady z 30. novembra 2009 bol následne schválený Európskym spoločenstvom. Slovenské znenie Protokolu je pripojené ako príloha k predmetnému rozhodnutiu, ktoré bolo publikované v Úradnom vestníku EÚ L 331/17, zo 16. 12. 2009.

v súlade s vyššie citovaným Protokolom.[4] Platí to však len v prípade, ak je členský štát Európskej únie protokolom viazaný.[5]

Význam harmonizácie kolíznych noriem v oblasti výživného spočíva predovšetkým v zvýšení právnej istoty a predvídateľnosti či už na strane oprávneného alebo povinného z výživného.[6] Značná miera neistoty, ktorá pretrvávala do prijatia Nariadenia Rady (ES) č. 4/2009, bola dôsledkom rozdielnosti kolíznych pravidiel pre určenie rozhodného práva vo veci výživného uplatňovaných právnymi poriadkami členských štátov. Rozdielnosť hraničných ukazovateľov obsiahnutých v kolíznych normách je dôsledkom, pre ktorý je v prípade vzniku sporov o výživné s cudzím prvkom pre oprávneného, ako aj pre povinného z vyživovacieho vzťahu značne obtiažne predvídať, akým právom sa bude vyživovacia povinnosť riadiť. **Vytvorením jednotného súboru pravidiel pre určenie rozhodného práva vo veciach vyživovacej povinnosti sa umožnilo oprávnenému z výživného konať na základe úplnej informovanosti o svojej situácii.**[7]

Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti, nariadenie Rady (ES) č. 4/2009 sa vzťahuje na vyživovaciu povinnosť, ktorá vyplýva z manželstva, rodinných vzťahov, príbuzenstva, ale aj zo švagrovstva.[8]

Protokol (vo vzťahu k nariadeniu Rady (ES) č. 4/2009), ktorým došlo k zavedeniu jednotného súboru pravidiel, nahradil vnútroštátne pravidlá určenia rozhodného práva vo veci vyživovacej povinnosti upravené v rámci medzinárodného práva súkromného jednotlivých členských štátov. Medzi charakteristické znaky v protokole zavedenej harmonizácie kolíznych noriem patrí jeho všeobecné uplatňovanie. Na základe ustanovenia čl. 2

---

4) V súlade s jednostranným vyhlásením Európskeho spoločenstva sa kolízne pravidlá obsiahnuté v Protokole budú predbežne vykonávať od 18. júna 2011, ak Protokol k uvedenému dňu ešte nenadobudol platnosť (čl. 4 rozhodnutia Rady z 30. novembra 2009 o uzavretí Haagskeho protokolu z 23. novembra 2007 o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť Európskym spoločenstvom).

5) Podľa čl. 1 a 2 Protokolu o postavení Dánska a v súlade s ustanovením čl. 1 a 2 Protokolu o postavení Spojeného kráľovstva a Írska sa Dánsko ani Spojené kráľovstvo nezúčastnili na prijatí rozhodnutia Rady z 30. novembra 2009 o uzavretí Haagskeho protokolu z 23. novembra 2007 o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť Európskym spoločenstvom. V dôsledku toho sa rozhodné právo vo veci vyživovacej povinnosti s cudzím prvkom určí na základe kolíznych noriem obsiahnutých v ich medzinárodnom práve súkromnom.

6) *„Na základe pravidiel určujúcich rozhodné právo vydá príslušný súd rozhodnutie založené na normách hmotného práva, ktoré má najužšiu väzbu s vecou. Kolízne normy takto sprevádzajú a uľahčujú zrušenie „medzistupňa opatrení“ vo fáze uznávania: rozhodnutie je menej sporné, ak sa vydalo podľa podľa právneho poriadku určeného podľa harmonizovaných kolíznych kritérií“* (Bod 1.2.2. Odôvodnenia, ktoré je súčasťou Návrhu nariadenia Rady o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti, KOM(2005)649 v konečnom znení. s. 5.).

7) O nedostatkoch právnej úpravy do prijatia nariadenia Rady (ES) č.4/2009 pozri bližšie GREEN PAPER Maintenance obligations (presented by the Commission), COM(2004) 254 final. Dostupné on-line na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0254en01.pdf

8) Pokiaľ ide o vyživovaciu povinnosť rodičov voči dieťaťu, Dôvodová správa pripojená k Návrhu rozhodnutia Rady o uzatvorení Protokolu o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť Európskym spoločenstvom KOM(2009)81 v konečnom znení *zdôrazňuje*, že kolízne normy v Protokole stanovujú rozhodné právo pre každú vyživovaciu povinnosť voči dieťaťu, a to bez ohľadu na rodinný stav rodičov.

Dôvodová správa pripojená k Návrhu rozhodnutia Rady o uzatvorení Protokolu o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť Európskym spoločenstvom KOM(2009)81 v konečnom znení je dostupná on-line na: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282009%290081_/com_com%282009%290081_sk.pdf

protokolu sa uplatní aj v prípade, ak rozhodným právom určeným na základe hraničných určovateľov v ňom obsiahnutých je právo nezmluvného štátu.

Protokol zaviedol viaceré kritériá, prostredníctvom ktorých sa určuje rozhodné právo:

a) všeobecné kritérium rozhodného práva

Všeobecným hraničným určovateľom je obvyklý pobyt oprávneného z výživného. Platí to však len v prípade, že protokol neustanovuje inak. Protokol rieši aj konflikt v prípade zmeny obvyklého pobytu oprávneného. Zmena obvyklého pobytu dlžníka výživného alebo osoby oprávnenej z výživného môže viesť k mnohým ťažkostiam, napr. pri určení právomoci súdu vo veci zmeny skoršieho rozhodnutia o výživnom. V zmysle ustanovenia čl. 3 ods. 2 protokolu sa v prípade zmeny obvyklého pobytu oprávneného uplatňuje právny poriadok štátu nového obvyklého pobytu, a to od okamihu zmeny. Uvedené riešenie prináša so sebou niekoľko výhod, keďže oprávnený z výživného môže v novom prostredí svoju situáciu zmeniť.

b) osobitné kritériá v prospech oprávnených z vyživovacieho vzťahu rodičov k deťom, detí k rodičom, iných osôb ako rodičov k osobám mladším ako 21 rokov

Nároky z vyživovacích vzťahov voči vyššie menovaným subjektom sa v súlade s čl. 4 spravujú právom určeným podľa obvyklého pobytu oprávnenej osoby. V prípade, že oprávnenému nie je možné priznať výživné na základe tohto právneho poriadku, uplatní sa právny poriadok štátu konajúceho súdu.

Bez ohľadu na obvyklý pobyt oprávnenej osoby sa však v zmysle ustanovenia čl. 4 uplatní právny poriadok štátu obvyklého pobytu povinného z výživného, ak oprávnená osoba podala návrh na príslušný orgán štátu obvyklého pobytu povinného. V prípade, že právny poriadok tohto štátu neumožňuje priznanie nároku na výživné od povinného, uplatní sa právny poriadok štátu obvyklého pobytu oprávneného.

Ak by nastala situácia, v ktorej nemožno priznať nárok osobe oprávnenej z výživného podľa právneho poriadku určeného na základe vyššie uvedených hraničných ukazovateľov, uplatní sa spoločné lex patriae oprávneného a povinného.

c) osobitné kritérium týkajúce sa manželov a bývalých manželov

V súlade s čl. 5 protokolu rozhodujúcim právom bude právo obvyklého pobytu oprávneného za predpokladu, že proti tomu nevznesie námietku jeden z účastníkov. Ak dôjde k námietke, rozhodujúcim právom bude právny poriadok štátu, s ktorým má manželstvo užšiu väzbu. Predmetné ustanovenie nariadenia obligatórne neurčuje, ktorý právny poriadok sa má za taký považovať. Zo samotného znenia ustanovenia je však možné predpokladať, že signatárske štáty protokolu preferujú právny poriadok štátu posledného obvyklého pobytu manželov alebo osôb, ktorých manželstvo bolo vyhlásené za neplatné. Potvrdzuje to aj použitie výrazu „najmä“. V praxi môžu nastať i prípady, kedy manželia mali dlhé roky obvyklý pobyt v určitom štáte pred ich posledným spoločným obvyklým pobytom, ktorý mohol trvať oveľa kratšiu dobu, v dôsledku čoho nie je medzi nimi a právnym poriadkom ich spoločného obvyklého pobytu vytvorená „užšia väzba“. V tomto prípade je na zvážení súdov, akým spôsobom budú predmetné ustanovenie vykladať. Dĺžka trvania spoločného obvyklého pobytu je jedným z kritérií, na základe ktorých by sa „úzka väzba“ mohla posudzovať.

d) osobitné pravidlo odporovateľnosti

Čl. 6 protokolu umožňuje v niektorých prípadoch zamietnuť nároky plynúce z takých druhov vyživovacích vzťahov, ktoré nie sú v rámci územia Európskej únie jednotne uznávané.[9] Takým je napríklad nárok na výživné vyplývajúci zo vzťahu švagrovstva. Povinný má možnosť namietať proti nároku oprávneného za kumulatívneho splnenia nasledovných podmienok:

- nárok oprávneného nevyplýva z vyživovacej povinnosti manželov alebo bývalých manželov alebo osôb, ktorých manželstvo bolo vyhlásené za neplatné, ani z vyživovacej povinnosti rodičov k deťom,
- v súlade s právnym poriadkom štátu obvyklého pobytu povinného taká vyživovacia povinnosť neexistuje (ako príklad je možné uviesť vyživovaciu povinnosť vyplývajúcu z príbuzenstva založeného sobášom v prípade zaťov, neviest, svokrov, svokier, ktorú upravujú len niektoré právne poriadky štátov),
- taká vyživovacia povinnosť neexistuje ani podľa spoločného lex patriae povinného a oprávneného.

e) možnosť voľby rozhodného práva za splnenia predpokladov stanovených v protokole

Bez ohľadu na vyššie vymedzené kritériá protokol umožňuje oprávnenému a povinnému zvoliť si rozhodné právo, ktorým sa bude spravovať vyživovacia povinnosť. Tak ako aj v prípade návrhu harmonizácie kolíznych noriem v oblasti rozvodového štatútu, táto voľba nie je neobmedzená. Protokol v čl. 8 taxatívne ustanovuje právne poriadky, ktoré môžu byť predmetom voľby. Keďže z celkového počtu pohľadávok v oblasti výživného tvoria pohľadávky detí najväčšiu časť, je protokol právnym inštrumentom, ktorý výraznou mierou prispieva k ochrane ich záujmov. V zmysle ustanovenia čl. 8 ods. 3 vylučuje uzavretie dohody o voľbe rozhodného práva v prípade, že ide o vyživovaciu povinnosť voči osobe, ktorá nedovŕšila osemnásty rok veku. Rovnaká miera ochrany je poskytnutá aj dospelým osobám, ktoré z dôvodu zmenenej alebo nedostatočnej osobnej spôsobilosti nie sú schopné chrániť si svoje záujmy.

Protokol nielenže obmedzuje autonómiu subjektov pri voľbe rozhodného práva, ale v určitej miere obmedzuje i rozsah pôsobnosti účastníkmi zvoleného rozhodného práva. Takéto obmedzenie je zakotvené v čl. 8 ods. 4, ktorý ustanovuje : „Bez ohľadu na právny poriadok zvolený účastníkmi podľa odseku 1 otázka, či sa oprávnený môže vzdať svojho práva na výživné, sa spravuje právnym poriadkom štátu obvyklého pobytu oprávneného v čase voľby.“

Ustanovenia protokolu o voľbe rozhodného práva poskytujú stranám dohody ochranu v prípade značne nepriaznivých následkov voľby. Aj napriek skutočnosti, že dohoda o voľbe rozhodného práva spĺňala všetky formálne požiadavky, právny poriadok zvolený účastníkmi sa neuplatní, ak by jeho uplatnenie viedlo k zjavne nespravodlivým alebo neprimeraným následkom pre ktoréhokoľvek z účastníkov. Ďalšou kumulatívnou podmienkou je, že v čase voľby účastníci neboli úplne informovaní a neboli si vedomí dôsledkov

9) Podľa bodu 1.2.2. Odôvodnenia, ktoré je súčasťou Návrhu nariadenia Rady o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti, KOM(2005)649 v konečnom znení: *„Kolízne normy tak predstavujú „bezpečnostnú sieť“ v priestore voľného pohybu rozhodnutí; dávajú záruku tým členským štátom, ktoré koncept vyživovacej povinnosti chápu reštriktívne.“*

svojej voľby (čl. 8 ods.5 protokolu). Rozhodné právo pre vyživovaciu povinnosť sa v uvedenej situácii určí na základe všeobecného kritéria rozhodného práva alebo osobitných kritérií v prospech niektorých oprávnených.

S cieľom vyhnúť sa akýmkoľvek pochybnostiam a možným problémom protokol v čl. 11 výslovne vymedzuje rozsah pôsobnosti rozhodného práva pre vyživovaciu povinnosť:

„Rozhodné právo pre vyživovaciu povinnosť určuje okrem iného:

a) či, v akom rozsahu a od koho smie oprávnený požadovať výživné,

b) rozsah, v akom môže oprávnený požadovať výživné za dobu minulú,

c) spôsob výpočtu výšky výživného a jeho valorizáciu,

d) kto je oprávnený začať konanie o výživnom s výnimkou otázok týkajúcich sa procesnej spôsobilosti a zastupovania v konaní,

e) prekluzívne alebo premlčacie lehoty,

f) rozsah vyživovacej povinnosti povinného, keď verejný orgán žiada o náhradu za dávky poskytnuté oprávnenému namiesto výživného.“

Medzi charakteristické znaky úpravy patrí vylúčenie spätného a ďalšieho odkazu, ako aj osobitné ustanovenie o určení výšky výživného. Otázka spôsobu určenia výšky výživného má význam najmä v prípade, keď oprávnený z výživného a povinný majú bydlisko v krajinách s odlišným životným štandardom. Obzvlášť veľké ťažkosti by mohli nastať v prípade, ak by oprávnený z výživného mal bydlisko v krajine s vysokým životným štandardom, zatiaľ čo dlžník výživného by mal bydlisko v krajine, kde priemerná výška platu je príliš nízka na to, aby mohla pokryť výživné, aké je priznávané v krajinách s vysokým životným štandardom. Aby protokol naplnil svoj cieľ, ktorým je okrem iného i zabezpečenie rovnováhy medzi právami oprávneného a právami povinného, ustanovuje pravidlo pre určenie výšky výživného, na ktoré musí súd rozhodujúci spor o výživné s cudzím prvkom pri svojom rozhodnutí prihliadať. „Aj keby rozhodné právo ustanovovalo inak, zohľadnia sa pri určovaní výšky výživného potreby oprávneného a možnosti povinného, ako aj akákoľvek kompenzácia priznaná oprávnenému namiesto pravidelných platieb výživného.“[10)]

Záver

Riešenie problematiky cezhraničného vymáhania výživného je nesmierne dôležité, pretože úspech či prípadný neúspech uplatnenia nároku na výživné má v mnohých prípadoch vplyv na kvalitu každodenného života oprávneného. Keďže pohľadávky maloletých detí tvoria značný podiel pohľadávok výživného vymáhaného zo zahraničia, je nutné, aby bol proces ich vymáhania čo najrýchlejší a najúčinnejší. Súdy sa pri rozhodovaní sporov vo veciach výživného s cudzím prvkom musia vysporiadať okrem otázky svojej právomoci aj s otázkou určenia rozhodného práva. Európska únia vo výraznej miere prispela k zjednodušeniu celého procesu, a to prijatím komplexného právneho nástroja, ktorým je nariadenie Rady (ES) č. 4/2009. Samotná harmonizácia kolíznych noriem určujúcich rozhodné právo vo veciach výživného s cudzím prvkom výrazne prispieva k zvyšovaniu právnej istoty a ochrany obyvateľov Európskej únie, ako aj predvídateľnosti rozhodného práva.

10) Článok 14 Haagskeho protokolu o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť z roku 2007.

Resumé

V príspevku sa autorka venuje problematike harmonizácie kolíznych noriem v rámci európskeho medzinárodného práva súkromného, konkrétne v oblasti vyživovacích vzťahov s cudzím prvkom. Príspevok sa venuje už prijatej, ale ešte neuplatňovanej právnej úprave zavádzajúcej jednotné pravidlá pre určenie rozhodného práva vo veci výživného s cudzím prvkom. Autorka prináša analýzu kritérií, prostredníctvom ktorých sa určuje rozhodné právo.

Summary

In the contribution the author recordes to the issue of the harmonization of choice of law rules within the european private international law, specifically in the field of maintenance relations. The contribution recordes to the adopted, but still not enforced legal regulations which sets up an unified body of rules to determine the law applicable to maintenance obligations. The author brings the analysis of criterias used to determine the applicable law.

Zoznam použitej literatúry:

[1] PAUKNEROVÁ, M.: Evropské mezinárodní právo soukromé. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2008.

[2] Nariadenie Rady (ES) č. 4/2009 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti.

[3] Návrh na Rozhodnutie Rady o uzatvorení Protokolu o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť Európskym spoločenstvom, KOM(2009)81 v konečnom znení.

[4] Rozhodnutie Rady o uzatvorení Haagskeho protokolu z 23. novembra 2007 o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť Európskym spoločenstvom.

[5] Návrh nariadenia Rady o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti, KOM(2005) 649 v konečnom znení.

[6] Green paper on Maintenance obligations, COM(2004) 254 final.

[7] Haagsky protokol o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť, 2007.

[8] www.ec.europa.eu/civiljustice

[9] www.ec.europa/prelex

[10] www.hcch.net

JUDr. Jana Kovácsová

Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva,

Ústav medzinárodného a európskeho práva – doktorand,

email: janakovacsova@hotmail.com

Hodnoty v práve a ich význam

Legal values and its importance

Denisa Soukeníková

Kľúčové slová:

hodnota, hierarchia hodnôt, sloboda, rovnosť, spravodlivosť a právna istota

Key words:

value, hierarchy of values, freedom, equality, justice and legal certainty

Axiológia je náuka o hodnotách a hodnotení. Pre hlbšiu charakteristiku axiologickej problematiky rozhodovacích procesov je potrebné jasne rozlíšiť pojem „hodnota" a „účel". Axiológia ako veda o hodnotách vznikla v druhej polovici 19. storočia.

Hodnoty obvykle predstavujú konečné účely a dosahovanie účelu je prostriedok k zaisťovaniu hodnôt. Hodnoty sú len prostriedky k dosahovaniu iných účelov. Sociologické výskumy sa zamerali na to, či jednotlivé hodnotové zamerania ľudí ovplyvňujú ich správanie alebo sú politické postoje. Výskumy ukázali na priamu prepojenosť hodnôt s potrebami, pričom potreba sa chápe ako aktuálny nedostatok niečoho, a preto hodnoty, ktoré obyvateľstvu alebo danej skupine chýbajú, sa dostávajú na vyššie priečky hodnotového rebríčka. Napr. ak sa v spoločnosti zvýši kriminálna činnosť, tak sa verejná bezpečnosť a právna istota posúvajú vyššie v rebríčku hodnôt.[1)]

Základnou otázkou právnej axiológie je otázka hraníc ingerencie práva v zaisťovaní hodnôt. Konflikt hodnôt rieši nielen právna politika, ale taktiež aj interpretácia práva. Uprednostňovanie určitej hodnoty je možné len na úkor inej hodnoty. V demokratickom štáte nie je možné jednu hodnotu preferovať úplne pred druhou.[2)]

Vymedzenie hodnôt

Problematika hodnôt sa dotýka rozličných vedných odborov od filozofie, sociológie, psychológie, práva a rôznych iných disciplín. Zo sociologického pohľadu sa hodnotou rozumie predstava žiaduceho a toho, čo ovplyvňuje voľbu správania.

Problematikou hodnôt a hodnotenia sa ľudstvo zaujíma už od nepamäti, v staroveku v antickej filozofii existoval timologický smer, v stredovekom myslení sa hodnoty spájali s náboženskou tematikou. V novoveku sa hodnotami zaoberal hlavne I. Kant a D. Hume.[3)]

Hodnoty môžeme vysvetľovať z viacerých hľadísk, jednak ako hodnoty ideálnych entít, až po hodnoty ako subjektívne ocenené potreby. Hodnoty obsahujú:

- objektívny prvok, kedy je hodnota viazaná na určitú potrebu, teda na potrebu ľudí,
- subjektívny prvok, kedy je hodnota výsledkom procesu subjektívneho hodnotenia tejto potreby, ide o závislosť na reálnych vlastnostiach skutočnosti.

1) Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. *Teorie práva*. Praha: ASPI Publishing, 2004. s. 275.

2) Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. *Teorie práva*. Praha: ASPI Publishing, 2004. s. 276.

3) Kubů, L., Hungr, P. Osina, P. *Teorie práva*. Praha: Linde, 2007. s. 250.

Platí tu vzťah nepriamej úmernosti potreby a hodnoty, v popredí hodnotového systému sa nachádzajú tie hodnoty, ktoré nie sú v tom danom momente uspokojené. Preto dochádza k premenlivosti hodnotového rebríčka jednotlivých sociálnych skupín. Hodnoty nie sú nemenné, ale naopak v čase sa menia.

Hodnotu môžeme chápať predovšetkým ako určitú vzťahovú kategóriu kde, ide o:

— vzťah medzi subjektom a objektom, ktorý je predmetom hodnotenia,

— vzťah medzi subjektom a jeho hodnotovým systémom ako referenčným systémom,

— vzťah objektu, subjektu a jeho hodnotového systému k sociálnemu hodnotovému systému.[4)]

Teda hodnotou môžeme nazvať špecifický vzťah subjektu a objektu, ktorý je daný významom a zmyslom, ktorý má objekt pre uspokojenie potrieb, záujmov. Hodnoty predstavujú určitý ideál a vzbudzujú rešpekt.

Môžeme konštatovať, že hodnoty taktiež predstavujú určitý štandard individuálny alebo kultúrny, ktorými sú veci, udalosti, teda hodnoty môžeme rozdeliť na individuálne, ktoré sa vzťahujú k jednotlivcovi, alebo skupinové, vzťahujúce sa k sociálnym skupinám a sociálne hodnoty, ktoré sa vzťahujú k širšiemu ľudskému spoločenstvu.[5)]

Podľa Viktora Knappa hodnotami sa rozumejú spravidla vlastnosti predmetov hodnotenia, ktoré majú priaznivý alebo nepriaznivý význam pre hodnotiaci subjekt, resp. pre spoločnosť. Proces hodnotenia je teda proces priraďovania hodnoty k predmetu hodnotenia. Preto pojem hodnoty spája v sebe bipolaritu, teda hodnotu pozitívnu a aj negatívnu.[6)]

Treba si taktiež uvedomiť, že hodnoty nie sú stabilné a menia sa v závislosti na zmenách sociálnej reality. Celkovo môžeme rozlíšiť:

— aktuálny rebríček hodnôt, ktorý predstavuje aktuálne hodnotové zameranie, ktoré si zachováva určitú stabilitu,

— dlhodobú hodnotovú orientáciu, označovaný aj ako hodnotový systém vyjadrujúci určitú stálosť.[7)]

Filozof Ehrenfels chápal hodnoty nešpecifikovane. Definuje ich ako relatívny pojem, ktorý ale nevyjadruje nič iné, len vzťah veci k emocionálnym funkciám ľudskej psychiky. Teda hodnota vždy predpokladá vzťah k subjektu. Ehrenfels bol zástancom dynamického poňatia hodnôt, zdôrazňoval, že základ vo vzťahu žiadania a hodnôt je práve akt žiadania a nie hodnota.[8)]

Aj iní filozofi, nielen Ehrenfels, si kládli otázku existencie absolútnej hodnoty. Ide o najobtiažnejšiu otázku, keďže hodnota je vždy hodnotou pre niekoho.

---

4) Večeřa, M. Urbanová, M. *Sociologie práva, Plzeň:*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r.o., 2006. s. 130.

5) Večeřa, M., Urbanová, M. *Sociologie práva.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 130.

6) Knapp, V. *Teorie práva.* Praha: C. H. BECK,1995. s. 79.

7) Večeřa, M., Urbanová, M. *Sociologie práva.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 131 – 132.

8) Hála, V. *Univerzalismus v etice jako problém.* Praha: Nakladatelství Filosofického ústavu AV ČR, 2009. s. 143.

Naproti tomu Zimmer poukázal na fakt, že niektoré hodnoty v určitej kultúre výrazne prevažujú. Ehrenfels to vysvetľuje tým, že zmeny prichádzajú v ich hodnotení, ale nie v samotných hodnotách.[9] Preto sa Ehrenfels postavil proti hodnotovému absolutizmu.

Rozlišuje sa medzi materiálnymi a duchovnými hodnotami. Medzi materiálne hodnoty môžeme zaradiť ľudský život, zdravie, majetok a medzi duchovné patria najmä sloboda, istota a spravodlivosť. Tieto duchovné hodnoty môžeme považovať za základné idey práva.[10]

Knapp rozlišuje právo na systém hodnotiaci alebo hodnotený. Právo ako systém hodnotiaci vychádza z myšlienky, že ľudské správanie je buď dovolené alebo nedovolené. Iná možnosť neexistuje. Preto ľudské správanie býva vo vzťahu k zákonu hodnotené ako:

— správanie podľa zákona, teda secundum legem,

— správanie mimo zákona, teda praeter legem,

— proti zákonu, teda protizákonné správanie contra legem.

Toto delenie nie je delením podľa dovolenosti, resp. nedovolenosti, ale vo vzťahu k zákonu. To znamená, že konanie praeter legem je dovolené, ale len v prípade, pokiaľ nie je výslovne zakázané.[11]

Právo ako systém hodnotenia vyplýva z toho, že právo samé ako systém je hodnotený inými spoločenskými normami. Do popredia sa tu dostáva vzťah práva platného a správneho alebo primeraného. Napr. tresty v moslimských krajinách sú v súlade s platným právom, ale či sú správne a primerané, táto otázka ostáva na zamyslenie.[12]

Medzi základné hodnoty v práve, ktoré som sa rozhodla stručne charakterizovať, som zaradila slobodu, rovnosť a spravodlivosť, ktoré boli ústredným mottom francúzskej revolúcie „Sloboda, rovnosť, bratstvo“ – „Liberté, égalité, fraternité“. K týmto základným právnym hodnotám môžeme v demokratických štátoch zaradiť aj právnu istotu, ktorá má zabezpečiť efektívnu ochranu každého v právach a taktiež pomoc pri realizácii subjektívneho práva.

Uvedené právne hodnoty ľudstvo vníma už po dlhé tisícročia od obdobia starovekého Ríma v podobe bohyne spravodlivosti Justície, ktorá je zobrazovaná s mečom v jednej ruke – ako symbol trestu, váhami v druhej – aby presne vážila vinu a nevinu, a s páskou na očiach, aby pri rozhodovaní na nikoho nehľadela.

Keďže idey spravodlivosti, rovnosti a slobody predstavujú základné ľudské postuláty, ktoré vyjadrujú spoločenský ideál, ich základnou otázkou je ich obsahové vymedzenie.

Sloboda

Sloboda – možno ju charakterizovať aj ako možnosť voľného rozhodovania alebo voľby človeka. Človek je už od narodenia obmedzený v slobode, a to tzv. mimoprávnymi obmedzeniami, ktoré spočívajú v:

9) Hála, V. *Univerzalismus v etice jako problém.* Praha: Nakladatelství Filosofického ústavu AV ČR, 2009. s. 146.

10) Gerloch, A. *Teorie práva. Plzeň:* Aleš Čeněk, 2009. s. 247 – 248.

11) Knapp, V. *Teorie práva.* Praha: C. H. BECK,1995. s. 80 – 81.

12) Knapp, V. *Teorie práva.* Praha: C. H. BECK,1995. s. 82.

— biologických a fyzikálnych zákonitostiach, ktoré človek nie je schopný zmeniť,

— už urobeným rozhodnutím, ktoré človeka obmedzuje v jeho budúcej činnosti.

Ďalšie dva limity spočívajú v právnej regulácii:

— Vychádza z myšlienky, že človek žije v spoločnosti a je potrebné obmedziť jeho slobodu z hľadiska slobody iných. V niektorých prípadoch ale nie je možné vykonávať právo bez toho, aby sme nezasahovali do práv iných. Preto dochádza k tzv. kolízii práv, kedy určité právo môže byť obmedzené len v zákonnom rozsahu. Pri uvedenom výkone dôležitú úlohu zohráva nájdenie nutného obmedzenia týchto práv.

— Druhý prípad spočíva v obmedzení slobody z dôvodu verejného záujmu, kedy zásah do práva iného je možný len v nevyhnutnom rozsahu a verejný záujem musí byť špecifikovaný a taktiež musí byť dodržaný zákonom stanovený postup.[13)]

Rovnosť

Rovnosť – úzko súvisí so slobodou, pretože obmedzenie slobody musí platiť pre všetkých rovnako. Existujú ale aj nerovné obmedzenia, ktoré ale nie sú v modernom štáte žiaduce, preto sa na tieto prípady musí používať tzv. zmierňovanie handicapov, teda situácie, že sa niekomu dá viac práv ako tým iným.[14)]

Deklarácia práv človeka a občana z roku 1789 vymedzila rovnoprávnosť: „Všetci občania majú právo zúčastňovať sa osobne alebo prostredníctvom svojich zástupcov na jeho tvorbe. Zákon je rovnaký pre všetkých, či už poskytuje ochranu, alebo trestá. Všetci občania sú si pred ním rovní, majú rovnaký prístup ku všetkým verejným hodnostiam, miestam a verejným zamestnaniam podľa svojich schopností a len podľa rozdielov, ktoré vyplývajú z ich cností a nadania“.[15)]

Deklarácia práv človeka a občana bola prvá na európskom kontinente, ktorá zakotvila princíp rovnoprávnosti. Rovnosť predovšetkým znamená rovnosť jednotlivca ako člena spoločnosti a rovnosť pred zákonom a nie rovnosť biologickú. Rovnosť ako právom chránená základná hodnota sa má prejavovať pri tvorbe práva a taktiež aj pri jeho realizácii.

Neodôvodnené zvýhodňovanie je forma pozitívnej diskriminácie, pričom poškodzovanie a znevýhodňovanie naopak forma negatívnej diskriminácie. Podľa ústavy SR sa vylučuje nielen negatívna, ale aj pozitívna diskriminácia oprávnených osôb z akéhokoľvek dôvodu v zmysle čl. 12 ods. 2 ústavy SR[16)] (čl. 12 ods. 2 „Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.“).

13) Gerloch, A. *Teorie práva. Plzeň:* Aleš Čeněk, 2009. s. 248 – 249.

14) Gerloch, A. *Teorie práva. Plzeň:* Aleš Čeněk, 2009. s. 249.

15) Prusák, J. *Teória práva.* Bratislava: Právnická fakulta UK, 1995. s. 23.

16) Drgonec, J. *Ústava Slovenskej republiky : Komentár.* Bratislava: HEURÉKA, 2004. s. 102 – 105.

Spravodlivosť

Spravodlivosť – pojem spravodlivosť tak ako pojem právo sa snažili definovať mnohí filozofi a právni teoretici. Jedným z prvých, čo sa o to pokúsil, bol grécky mysliteľ a filozof Aristoteles, ktorý spravodlivosť rozdelil na:

— komutatívnu spravodlivosť, ktorá spočíva v udržaní rovnovážneho stavu a jeho obnovení, teda v odstránení už vzniknutej nespravodlivosti, základným princípom je restitutio in integrum, príkladom je náhrada škody,[17)]

— distributívnu spravodlivosť, ktorá je založená na rozdeľovaní určitých hodnôt, pričom rozdelenie si vyžaduje rovnaké meradlo, teda pokiaľ pri rozdelení niekto dostane viac a druhý menej, nejde o nespravodlivosť, pokiaľ bolo použité rovnaké meradlo.[18)]

Aristoteles sa vo svojich prácach zameriava na spravodlivosť (dikaiosyné) zákonnú, pretože spravodlivé je to, čo nariaďuje zákon. Aristoteles ňou rozumie rovnosť (to ison), nespravodlivosť je nerovnosť, teda kedykoľvek si ľudia prideľujú z dobra väčšiu časť a zo zla tú menšiu, ide o nerovné delenie, preto je zástancom stredu a to považuje za rovnosť. Teda rovnosť nie ani príliš veľa, ani príliš málo. Aristoteles charakterizoval spravodlivosť na nasledovnom príklade: vychádzal z myšlienky, že úmernosť je rovné a spravodlivé a úmera si vyžaduje 4 členy. Ten, kto má veľa, prispieva viac, a naopak, ten čo má málo, prispeje menej. Z tejto myšlienky úmernej spravodlivosti vychádza aj Platón, pretože uviedol príklad, kde roľníkovým produktom je obilie, staviteľovým zase dom, teda roľník dáva staviteľovi obilie a staviteľ roľníkovi dom. Úmeru teda predstavuje nasledovné: tak ako roľník staviteľovi, tak staviteľ roľníkovi. U každého platí úmera, takže si svoje výrobky vymieňajú.[19)] Pokiaľ dôjde k sporu, ľudia sa obracajú na sudcu, pretože cesta k sudcovi predstavuje cestu k právu, vyhľadávajú ho, aby dosiahli stred, považujú ho za prostredníka, keď dosiahnu stred, dosiahnu aj právo.

Pojem rovnosti tvoril súčasť aj rímskej predstavy o spravodlivosti, keďže bol v tomto období používaný výraz *aequitas*, ktorý zahŕňal nielen spravodlivosť, ale aj rovnosť. V rímskom práve bola rovnosť základom spravodlivosti. Aequitas vyjadrovala vyššiu spravodlivosť, spravodlivosť v pravom slova zmyslu, slušnosť.[20)]

V počiatkoch spoločnosti si filozofi často spájali pojem spravodlivosti s pojmom práva.

Podľa Gustava Radbrucha, keď niekto nemôže zistiť, čo je spravodlivé, musí niekto určiť, čo je legálne. To znamená, že všetky otázky spravodlivosti v práve sú výlučne vecou vôle alebo záujmu zákonodarcu. Radbruch neskôr tento svoj právne pozitivistický postoj korigoval skúsenosťami z obdobia nacistickej hrôzovlády.

V roku 1946 v článku Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht G. Radbruch publikoval svoju slávnu tézu, tzv. Radbruchovu klauzulu: *„Konflikt medzi spravodlivosťou a právnou istotou je možné riešiť len tak, že pozitívne právo zaisťované predpismi a mocou má prednosť aj vtedy, pokiaľ je obsahovo nespravodlivé a neúčelné, s výnimkou, že rozpor medzi pozitívnym zákonom a spravodlivosťou dosiahne takú*

17) Knapp, V. *Teorie práva.* Praha: C. H. BECK,1995.s.87.

18) Knapp, V. *Teorie práva.* Praha: C. H. BECK,1995.s.87.

19) Aristotelés. *Magna Moralia.* Praha: REZEK, 2010.s. 43 – 45.

20) Večeřa, M. *Spravedlnost v právu.* Brno: Masarykova univerzita.1997. s. 9.

neznesiteľnú mieru, že zákon musí nespravodlivé právo spravodlivosti ustúpiť.“ Prisúdil tak spravodlivosti v práve zásadný význam ako základnú kategóriu práva.[21)]

V modernej právnej vede definoval spravodlivosť H.L.A.Hart, ktorý vo svojom slávnom diele *The Concept of law* uviedol definíciu právnej spravodlivosti: „Treat like cases alike and different cases differently“, teda „rovnaké prípady sa majú posudzovať rovnako, rozdielne prípady rozdielne“.[22)]

Taktiež známe je vymedzenie spravodlivosti amerického právneho filozofa J. Rawlsa, ktorý ju vymedzuje v dvoch princípoch, ten prvý je vyjadrený požiadavkou, aby každý mal rovnaké právo na čo najširšiu slobodu zlučiteľnú s rovnakou slobodou všetkých a druhý princíp vychádza z prvého, kedy nerovnosť je svojvoľná, ibaže by bolo možné očakávať, že bude pôsobiť k prospechu každého, a za predpokladu, že jej dosiahnutie je prípustné všetkým.[23)]

Pojem spravodlivosti nie je používaný len v súvislosti s právom, ale aj v kontexte etickom alebo náboženskom, preto je potrebné odpovedať na nasledujúce otázky.

— Čo je spravodlivosť v právnom zmysle a aké je jej kritérium?

— Čím sa spravodlivosť práva líši od spravodlivosti mravnej a etickej?

Treba poznamenať, že spravodlivosť je kategóriou hlavne etickou, kedy vystupuje ako najstarší etický postulát. Vychádza sa najmä z toho, že každý pri akomkoľvek probléme povie, že je to nespravodlivé. Problém je v tom, že mravné imperatívy alebo náboženské prikázania nie sú schopné v spoločnosti pôsobiť ako dostatočné kritérium, keďže v spoločnosti existuje viac morálnych systémov a tiež cirkví.[24)]

Summary

Author has focused this article on the concept of values, their definitions and views of selected philosophers. Briefly tried to characterize legal axiology and finally the contribution of individual values such as equality in law, legality, freedom and legal certainty.

Zoznam použitej literatúry:

[1] Aristotelés. *Magna Moralia.* Praha: REZEK, 2010.

[2] Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. *Teorie práva*. Praha: ASPI Publishing, 2004.

[3] Drgonec, J. *Ústava Slovenskej republiky : Komentár.* Bratislava: HEURÉKA, 2004.

[4] Gerloch, A. *Teorie práva. Plzeň:* Aleš Čeněk, 2009.

[5] Hála, V. *Univerzalismus v etice jako problém.* Praha: Nakladatelství Filosofického ústavu AV ČR, 2009.

[6] Knapp, V. *Teorie práva.* Praha: C. H. BECK,1995.

21) Zoubek, V. *Právověda a státověda : Úvod do právního a státovědního myšlení.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. s. 46.

22) Gerloch, A. *Teorie práva. Plzeň:* Aleš Čeněk, 2009. s. 251.

23) Knapp, V. *Teorie práva.* Praha: C. H. BECK,1995. s. 87.

24) Zoubek, V. *Právověda a státověda : Úvod do právního a státovědního myšlení.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. s. 45 – 46.

[7] Kubů, L., Hungr, P. Osina, P. *Teorie práva*. Praha: Linde, 2007.

[8] Prusák, J. *Teória práva.* Bratislava: Právnická fakulta UK, 1995.

[9] Večeřa, M. *Spravedlnost v právu.* Brno: Masarykova univerzita,1997.

[10] Večeřa, M., Urbanová, M. *Sociologie práva.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2006.

[11] Zoubek, V. *Právověda a státověda : Úvod do právního a státovědního myšlení.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2010.

JUDr. Denisa Soukeníková

Paneurópska vysoká škola, fakulta práva

Interná doktorandka, ústav teórie a dejín štátu a práva

denisa.soukenikova@uninova.sk

Priestor pre ďalšiu modernizáciu nariadenia 1/2003

Space for the Further Modernisation of the Regulation 1/2003

Silvia Šramelová

Kľúčové slová:

Nariadenie 1/2003, Európska súťažná sieť, alokácia a realokácia prípadov, ne bis in idem, harmonizácia, systémové zmeny

Key words:

Regulation 1/2003, European competition network, allocation and re-allocation of cases, ne bis in idem, harmonization, system changes

I. Úvod

Modernizáciu európskeho súťažného práva reprezentovanú Nariadením Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy[1)] (ďalej v texte len „Nariadenie 1/2003", resp. modernizačné Nariadenie")[2)] sprevádzalo posilnenie právomocí národných súťažných orgánov (National competition authorities – ďalej v texte len „NCAs") a zmeny vo vzťahu NCA´s – Európska komisia (ďalej v texte len „EK"). Decentralizácia pri aplikovaní európskeho súťažného práva znamenala pre NCA´s možnosť plne uplatňovať európske súťažnoprávne pravidlá; NCA´s tak získali právomoc rozhodovať nielen o tom, či došlo k porušeniu čl. 101 a 102 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej v texte len „ZFEÚ"), ale získali i právomoc odňať výhody blokovej výnimky podľa čl. 101 ods. 3 ZFEÚ.

Koexistencia orgánov ochrany hospodárskej súťaže vybavených plnými právomocami vyžaduje pravidlá pre zaistenie vzájomnej koexistencie rozhodovacej praxe a hoci niektoré z nich boli upravené modernizačným Nariadením, zostalo tu ešte niekoľko nedoriešených otázok. Predovšetkým spojujúcim prvkom zmien, pokiaľ ide o decentralizáciu rozhodovacej právomoci, je silnejšia potreba harmonizácie právnych poriadkov jednotlivých členských štátov tak, aby efektívnosť vymáhania súťažného práva (ďalej v texte tiež ako „public enforcement") nebola ohrozená. Základné harmonizačné pravidlá sú dané Nariadením 1/2003, avšak už v dobe jeho prijatia polemizovali niektorí odborníci o ich dostatočnosti.[3)] Je tomu tak preto, že podľa Nariadenia 1/2003 sa harmonizácia výslovne nedotýkala ani takých oblastí, v ktorých by bol jednotný postup NCA´s najmä z hľadiska zachovania právnej istoty podnikov vyslovene žiaduci (ide napr. o postup pri podávaní leniency žiadostí a pod.) Jednotné pravidlá v rámci právnych úprav členských štátov by bezpochyby eliminovali množstvo problémov spojených s decentralizáciou.

1) V texte sa ďalej bude používať označenie čl. 101 a 102 podľa revidovaného znenia Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

2) *Ú. v. ES L 1, 4. 1. 2003, s. 1 – 25*.

3) GAUER, C.*: Does the effectivness of the EU network of competition authorities require a certain degree of harmonisation of national proceduers and sanctions? http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompGauer.pdf (2010-01-10)*.

Právo a povinnosť NCA´s aplikovať popri národnom práve i európske súťažné právo vyvoláva mnoho otázok, i pokiaľ ide o vzájomnú spoluprácu jednotlivých súťažných orgánov. Základné fórum pre vzájomnú spoluprácu tvorí Európska súťažná sieť (European competition network – ďalej len „ECN"). Hlavné zásady spolupráce v rámci ECN sú stanovené Modernizačným Nariadením, prípadne Oznámením EK o spolupráci v rámci siete súťažných autorít[4)] (ďalej len „Commission notice"). Účelom ECN je zaistiť efektívne rozdelenie práce a efektívnu aplikáciu európskych súťažných pravidiel.[5)] Aj spolupráca medzi NCA´s, prípadne medzi NCA´s a EK pri koherentnom uplatňovaní súťažného práva naráža na niektoré zásadnejšie problémy spojené i s otázkou harmonizácie právnych poriadkov načrtnutou vyššie. Otázky vyvoláva napr. výmena informácií a dôkazov, prípadne problémy spojené s alokáciou a realokáciou prípadov v rámci ECN. V neposlednom rade problémy vyvoláva otázka súbežnej aplikácie súťažných pravidiel viacerými súťažnými orgánmi v rámci ECN. Takúto súbežnú aplikáciu Nariadenie 1/2003 nevylučuje, avšak táto dlhodobo vyvoláva obavy z porušenia zásady ne bis in idem, a to v mnohých variáciách.

Cieľom nasledujúceho príspevku je zamerať sa na kľúčové problémy systému public enforcement nastaveného modernizačným Nariadením so zameraním na vzťah EK-NCA´s a otvoriť tak diskusiu týkajúcu sa možnej úpravy tohto systému v budúcnosti.

II. Systém public enforcement podľa Nariadenia 1/2003 – Koexistencia rozhodovacej praxe EK a NCA´s

II.1 Základné pravidlá pre vzájomnú spoluprácu

Na úvod považujem za vhodné aspoň v krátkosti sa zaoberať systémom public enforcement podľa Nariadenia 1/2003 za účelom objasnenia vzájomného vzťahu medzi EK a NCA´s a medzi NCA´s navzájom.

Ako bolo spomenuté, Nariadenie 1/2003 v čl. 3 prikazuje NCA´s, aby popri uplatňovaní vnútroštátneho súťažného práva na protisúťažné konanie podľa čl. 101 a 102 ZFEÚ, ktoré môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, aplikovali tiež čl. 101 a 102 ZFEÚ. Členské štáty nemôžu uplatňovať vnútroštátne súťažné právo tak, že by to viedlo k zákazu dohôd, ktoré ovplyvňujú obchod medzi členskými štátmi, avšak ktoré neobmedzujú hospodársku súťaž podľa čl. 101 ods. 1 ZFEÚ, prípadne spĺňajú podmienky čl. 101 ods. 3 ZFEÚ, prípadne spadajú pod rozsah blokovej výnimky podľa osobitného Nariadenia. Členské štáty však môžu uplatňovať prísnejšie vnútroštátne pravidlá na jednostranné konania podnikov[6)] (čl. 3 ods. 2 Nariadenia 1/2003). Pravidlo uvedené v čl. 3 ods. 2 sa

4) Commission Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities Official Journal C 101, 27. 4. 2004, p. 43 – 53.

5) Bod 3 Commission Notice: *„The network formed by the competition authorities should ensure both an efficient division of work and an effective and consistent application of EC competition rules."*

6) Uvedené pravidlo sa bude vzťahovať nielen na zneužitie dominantného postavenia. Recitál k modernizačnému Nariadeniu v bode 8 uvádza, že cit.: *„Tieto prísnejšie vnútroštátne predpisy môžu zahŕňať ustanovenia, ktoré zakazujú alebo sankcionujú neprimerané chovanie voči hospodársky závislým podnikom."* Obdobne Commission staff working paper accompanying the communication from the commission to the european parliament and council- Report on the functioning of Regulation 1/2003 {COM(2009)206 final} (ďalej v texte len ako „Commission staff working paper") bode 4.4.1. uvádza tiež zneužitie silnejšej vyjednávacej pozície *(superior bargaining power)*, alebo zneužitie významného vplyvu *(significant influence)*. Účelom týchto pravidiel je upravovať nerovnosť vo vyjednávacej pozícii v distribučných vzťahoch, a to i tam, kde ani dodávateľ, ani distribútor nemajú dominantné postavenie na relevantnom trhu.

nazýva konvergenčným pravidlom. Ide o pravidlo, ktoré prikazuje členským štátom zabezpečiť minimálnu mieru harmonizácie hmotnoprávnych súťažných pravidiel. Na konvergenčné pravidlo sa musí nahliadať vo svetle primátu európskeho práva. Cieľom uvedeného pravidla je vytvoriť priestor v rámci vnútorného trhu určením určitých spoločných právnych štandardov v rozsahu aplikácie európskych súťažných pravidiel.[7)]

Povinnosť aplikácie čl. 101 a 102 ZFEÚ členskými štátmi predpokladá možnosť, že na konanie o porušení súťažných pravidiel môže byť príslušných viacero orgánov hospodárskej súťaže v rámci Európskej únie, vrátane EK.

Nariadenie 1/2003 za účelom zabezpečenia vzájomnej spolupráce medzi súťažnými orgánmi v rámci Európskej únie stanovuje základné pravidlá pre aplikáciu európskych súťažných pravidiel. Tieto pravidlá spočívajú najmä vo vzájomnom odovzdávaní si dokumentov a informovaní sa o začatí prvého úradného vyšetrovacieho opatrenia. Podľa čl. 11 ods. 4 sú tiež NCA´s povinné najmenej 30 dní pred prijatím rozhodnutia o protisúťažnom konaní informovať EK, predložiť jej súhrnný popis prípadu a predpokladané rozhodnutie alebo dokumenty, v ktorých je uvedený predpokladaný priebeh konania. Informácie potrebné pre posúdenie prípadu si medzi sebou môžu vzájomne vymieňať i NCA´s.

Za účelom, aby nedochádzalo k zbytočne početným konaniam o rovnakom porušení súťažných pravidiel, stanovuje modernizačné Nariadenie možnosť pre NCA i pre EK odmietnuť sťažnosť na tom základe, že prípadom sa zaoberá niektorý NCA v rámci Európskej únie. NCA má tiež možnosť konanie pozastaviť.

Iným prípadom je prípad, ak konanie o porušení súťažných pravidiel začne EK. V prípade, že k tomu dôjde, zbavuje EK automaticky NCA´s práva na uplatnenie čl. 101 a 102 ZFEÚ. V prípade, že niektorá NCA už v tejto veci konanie začala, EK konanie začne len po predchádzajúcej konzultácii s NCA. EK si tak v istom zmysle ponechala vedúcu úlohu v rámci siete NCA. Komisia tak stále zostáva *„pavúkom v sieti.“*[8)]

II.2 Alokácia prípadov v rámci ECN

Z vyššie uvedených zásad vyplýva, že žiadne ustanovenie Nariadenia 1/2003 nebráni tomu, aby bolo konanie pre porušenie súťažných pravidiel vedené viacerými NCA. Jediným vylučujúcim prvkom je prípad konania začatého EK (i v tomto prípade však vznikajú viaceré pochybnosti, o čom budem hovoriť nižšie).

Z uvedeného vychádza i Commission notice, ktorý predpokladá tri situácie. Za prvé, ide o situáciu, keď bude konanie o porušení súťažných pravidiel vedené pred jedným NCA, za druhé, prípad, keď bude konanie vedené EK, a za tretie, prípad, ak konanie budú paralelne viesť viaceré NCA´s.

Konanie by v zásade nemal viesť akýkoľvek NCA, ale NCA, ktorý sa považuje za dobre umiestnený (tzv. well placed). Commission notice považuje kritérium well placed za splnené v prípade splnenia troch kumulatívnych podmienok. Prvou z nich je podmienka materiálneho vzťahu porušenia k územiu konajúceho členského štátu; táto podmienka sa považuje za splnenú v prípade, ak protisúťažné konanie má pôvod v určitom členskom štáte, ak na jeho území došlo k implementovaniu praktiky alebo má takáto protisúťažná

7) Bod 157 Commission staff working paper.

8) WOUDE, van der M.: Exchange of information within the european competition network: Scope and limits. http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompvanderWoude.pdf (2011-01-15).

praktika na územie daného členské ho štátu podstatný priamy aktuálny alebo predpokladaný účinok. Druhou podmienkou je schopnosť NCA členského štátu ukončiť protisúťažné konanie a treťou schopnosť NCA zhromaždiť potrebné dôkazy o porušovaní, či už samého, alebo v spolupráci s inými súťažnými orgánmi.[9] Commission notice priamo predpokladá, že postup viacerých NCA proti jednému protisúťažnému konaniu môže byť vhodnejší, a to najmä v prípadoch, keď si ukončenie porušovania vyžaduje spoločnú akciu NCA´s viacerých členských štátov.[10] V takomto prípade Commisison notice umožňuje, aby si konajúce NCA´s zvolili jednu vedúcu autoritu (tzv. leading authority), na ktorú budú prenesené niektoré úlohy, napr. koordinácia vyšetrovacích úkonov.

EK sa za well placed bude považovať najmä v tom prípade, ak protisúťažné konanie má vplyv na územie troch a viacerých členských štátov.[11] Netreba však zabudnúť na to, že EK má právomoc konať vždy tam, kde protisúťažné konanie ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.[12]

Commission notice umožňuje tiež realokáciu prípadov, hoci zdôrazňuje, že vo väčšine prípadov dokončí prípad ten NCA, ktorý konanie začal. Obdobne tiež Commision staff working paper po zhodnotení doterajšej praxe skonštatoval, že k realokácii prichádzalo len veľmi zriedka.[13] Realokácia je možná v prípadoch, ak sa za well placed budú považovať aj iné NCA´s. Takáto realokácia by mala byť vyriešená čo najskôr, najneskôr do dvoch mesiacov od zaslania informácie o prvom vyšetrovacom úkone podľa čl. 11 modernizačného Nariadenia.

V súvislosti s alokáciou prípadov sa niektorí autori[14] domnievajú, že v čase rozhodovania o tom, ktorý orgán hospodárskej súťaže bude príslušný na konanie o porušení súťažných pravidiel, nemusia byť zrejmé niektoré informácie, ktoré sú základom pre určenie tzv. well placed authority. Nemusí tak byť zrejmé napr. umiestnenie dôkazov, prípadne ani geografické účinky protisúťažného konania. Ďalším problémom môže byť, že tieto informácie sa môžu počas konania podstatne meniť. Otázka, čo v prípade, ak sa v priebehu zmenia informácie rozhodujúce pre určenie well placed authority, zostáva nedoriešená.

Alokácia prípadov sa stala predmetom rozhodovania Všeobecného súdu i Súdneho dvora Európskej únie. V rozsudkoch T- 339/04 a T-340/04 zo dňa 8. marca 2007 vo

---

9) An authority can be considered to be well placed to deal with a case if the following three cumulative conditions are met:1. the agreement or practice has substantial direct actual or foreseeable effects on competition within its territory, is implemented within or originates from its territory;2. the authority is able to effectively bring to an end the entire infringement, i.e. it can adopt a cease-and-desist order the effect of which will be sufficient to bring an end to the infringement and it can, where appropriate, sanction the infringement adequately;3. it can gather, possibly with the assistance of other authorities, the evidence required to prove the infringement.

10) Parallel action by two or three NCAs may be appropriate where an agreement or practice has substantial effects on competition mainly in their respective territories and the action of only one NCA would not be sufficient to bring the entire infringement to an end and/or to sanction it adequately.

11) The Commission is particularly well placed if one or several agreement(s) or practice(s), including networks of similar agreements or practices, have effects on competition in more than three Member States (cross-border markets covering more than three Member States or several national markets).

12) Bod 210 Commission staff working paper.

13) Bod 214 tamtiež.

14) FINGLETON, J.: The distribution and attribution of cases among the members of the network: The perspective of the Commission/NCA´s http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompFingleton.pdf (2011-01-10).

veci France Télécom v. EK Všeobecný súd odmietol námietky strán, ktoré sa domáhali zrušenia rozhodnutia EK, ktorým bola nariadená inšpekcia vo France Télécom a jeho dcérskych spoločnostiach. Spoločnosti namietali najmä fakt, že EK vykonala inšpekciu v prípade, v ktorom prijal sťažnosť i francúzsky NCA (Conseil de la Concurrence). Všeobecný súd uviedol, že systém nastavený Nariadením 1/2003 nestanovuje také rozdelenie právomocí, ktoré by zabraňovalo EK konať v prípadoch, keď sa prípadom zaoberá aj iný NCA. Naopak, podľa EK z modernizačného Nariadenia 1/2003 vyplýva, že EK môže začať konanie vo veci porušenia súťažných pravidiel s vplyvom na obchod členských štátov kedykoľvek, i v prípade, ak konanie vedie iný NCA. Z toho teda vyplýva, že celkom zrejme je EK oprávnená na vykonávanie vyšetrovacích úkonov v prípadoch, keď sa danou vecou zaoberá i iný NCA. Je tu teda priestor pre paralelné vyšetrovanie EK a NCA´s.

Systém alokácie prípadov so sebou nesie viaceré riziká. Za prvé, pri paralelnom uplatňovaní rovnakých súťažných pravidiel viacerými členskými štátmi vzniká riziko porušenia zásady ne bis in idem. Za druhé, rozdielnosť právnych poriadkov členských štátov vedie k riziku, že výsledky viacerých správnych konaní môžu byť odlišné.

Niektorí autori[15)] napr. upozorňujú na to, že NCA´s disponujú odlišnými personálnymi a materiálnymi zdrojmi, ďalší[16)] upozorňujú na rozdielnosť právomocí, pokiaľ ide o vyšetrovacie právomoci i pokiaľ ide, ukladanie sankcií. Uvedené nemusí znamenať len odlišnosť výsledkov rozhodovacej činnosti o protisúťažnom konaní. I vzájomná spolupráca NCA sa môže týmito odlišnosťami komplikovať. Komplikovaná môže byť napr. výmena informácií a dôkazov medzi členskými štátmi, ktorých právne poriadky zverujú NCA rozdielne vyšetrovacie právomoci. V nasledujúcej časti sa budem venovať niektorým zásadným problémom.

III. Problémy vyplývajúce zo vzájomnej koexistencie NCA´s

III.1 Porušenie zásady ne bis in idem?

Riziko porušenia zásady ne bis in idem sa v oblasti trestania za protisúťažné konanie od modernizácie skloňuje vo všetkých pádoch. Riziko dvojitého postihu za jedno konanie prichádza do úvahy v rôznych variáciách.

Jednou zo základných je námietka, že paralelné uplatňovanie ZFEÚ a národného súťažného práva popri sebe spôsobuje, že účastník konania bude trestaný za kumulatívneho použitia dvoch právnych úprav, a to za jediný skutok.

Znenie Nariadenia 1/2003 v čl. 3 ods. 1 ukladá členským štátom povinnosť uplatňovať európske súťažné právo všade tam, kde členský štát uplatňuje národné súťažné právo a kde sú splnené podmienky na uplatnenie európskeho súťažného práva. Domnievam sa, že zo znenia modernizačného Nariadenia priamo nevyplýva povinnosť členských štátov aplikovať európske súťažné právo vždy vedľa vnútroštátnej právnej úpravy.[17)] Je však takáto aplikácia možná?

Postih konania podľa dvoch právnych noriem nie je výnimočný ani v oblasti trestného práva. Jedným konaním môže páchateľ naplniť jednu alebo viacero skutkových podstát,

15) FORRESTER, I.: Diversity and consistency: Can they cohabit? http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompForrester.pdf (2011-01-12).

16) GAUER, C.*: Does the effectivness of the EU network...*

17) Obdobne PETR, M.: Modernizace komunitárního soutěžního práva. C. H. BECK, Praha. 2008.

za ktoré je možné uložiť rozdielne tresty. Ide o situáciu, keď dochádza k jednočinnému súbehu, s ktorou sa trestné právo vysporiada tak, že pri ukladaní trestu príslušný orgán aplikuje absorpčnú zásadu, kedy sa páchateľovi uloží trest za čin prísnejšie trestný. Jednočinný súbeh teda neporušuje zásadu ne bis in idem. Uplatnenie jednočinného súbehu však predpokladá, že došlo k porušeniu alebo ohrozeniu rôznych individuálnych právnych záujmov. Chráni však európska a národná právna úprava odlišný právny záujem? Judikatúra európskych súdov a zrejme najznámejší rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z tejto oblasti vo veci 14/68 Walt Wilhelm z 13. 2. 1969 uvádza, že európske a národné právo sú povolané na ochranu odlišných právnych záujmov. Podľa uvedeného rozsudku je predmetom komunitárneho práva primárne odstránenie prekážok obchodu medzi členskými štátmi, zatiaľ čo právo národné chráni záujmy členského štátu.[18)]

V odbornej literatúre sa k spoločnému uplatňovaniu európskeho a národného súťažného práva objavujú dva typy názorov. Jeden z nich prijíma argumentáciu súdnych orgánov Európskej únie o odlišnosti právnych záujmov chránených dvoma právnymi úpravami.[19)] Ďalší[20)] naopak vychádza skôr z úvahy, že obe právne úpravy chránia rovnaký objekt. *„Ide o objekt jediný, ktorým je účinná ochrana hospodárskej súťaže.“*[21)] Podľa tohto názoru by išlo v prípade porušenia európskych súťažných pravidiel o úpravu kvalifikovanú, ktorá sa uplatní miesto národnej právnej úpravy vtedy, keď sú na to splnené príslušné podmienky.[22)]

Faktom je, že umelé členenie chráneného právneho záujmu na záujem chránený európskym právom a národným právom môže pôsobiť vykonštruovane. Je zrejmé, že súdne inštitúcie Európskej únie neprijmú záver, ktorý by ohrozil fungovanie systému public enforcement európskeho súťažného práva. Nakoniec i postoj niektorých NCA´s (minimálne českej a slovenskej súťažnej autority) je taký, že sa pri súbežnej aplikácii nijako nevyjadrujú k tomu, ktorý skutok je závažnejší, a nevyplýva z nich ani použitie kumulatívnej, ani absorpčnej zásady. Vyzerá to teda tak, že v mnohých prípadoch je súbežné použitie skôr formálne bez praktických dôsledkov na výšku ukladanej peňažnej sankcie.

Domnievam sa však, že ďalšia úprava Nariadenia 1/2003 mala túto problematiku reflektovať a zvážiť vylúčenie súbežného uplatňovania európskeho a národného súťažného práva.

Ďalšou otázkou je vedenie súbežných konaní za rovnaké protisúťažné konanie viacerými NCA´s. I k tomuto problému môže dochádzať v rôznych variáciách. Nariadenie 1/2003 nijako nevylučuje, aby bolo o rovnakom konaní paralelne rozhodované viacerými orgánmi, a ďalšie dokumenty, napr. spomínaný Commssion notice, s touto situáciou vyslovene rátajú.

Ako vyplýva z vyššie popísaného systému fungovania alokácie a realokácie prípadov medzi členmi ECN, jedinou situáciou, kedy je vylúčený dvojitý postih za jedno konanie, je

18) Tamtiež.

19) Tamtiež, pozri tiež PETR, M.: Prostorové a časové souvislosti zásady ne bis in idem aneb může vstup ČR do EU znamenat beztrestnost pro účastníky kartelu? In: Právní rozhledy 8/2009.

20) Napr. RAUS, D.: Osmadvacetkrát v téže věci? Odvrácená strana jednotné aplikace soutěžního práva. In: Právní fórum 10/2007.

21) Tamtiež.

22) Pozri napr. rozsudok Krajského soudu v Brně zo dňa 22. 10. 2007 vo veci 62 Ca 8/2007-171 RWE Transgas.

prípad, ak EK začne konanie o protisúťažnom konaní. V takomto prípade zbavuje všetky NCA v rámci ECN právomoci konať. EK si tak ponecháva postavenie *primus inter partes.* Všetky ostatné variácie na paralelné konania tak zostávajú formálne v zmysle Nariadenia 1/2003 dovolené. Situácia sa komplikuje o to viac, že mnoho štátov aplikuje popri európskej právnej úprave i úpravu národnú. Nastavený systém sa tak komplikuje a zneprehľadňuje. Ktorý orgán a kedy je teda oprávnený konať?

Vezmime si za príklad kartel s účinkami naprieč Európskou úniou. Teoreticky napĺňa podmienky well placed authority EK a päť členských štátov. V takomto prípade môže EK konať a zbaviť tým akýkoľvek NCA právomoci konať až do času, pokým o tomto protisúťažnom konaní nerozhodne. Ani v tomto prípade však situácia nie je jednoznačná. Nič totiž formálne nevylučuje ani postup, v ktorom by NCA viedol konanie potom, čo o tej istej protisúťažnej praktike bolo právoplatne rozhodnuté EK. Za tohto stavu teda o rovnakom konaní môže formálne rozhodovať takmer ktorýkoľvek orgán. Niektorí autori[23)] sa domnievajú, že kľúčom k rozhodovaniu o právomoci konať je teritoriálna jurisdikcia a teritórium, ktoré pokrýva rozhodnutie príslušného orgánu. Inými slovami, podľa týchto názorov sú prípustné akékoľvek súbežné, resp. následné konania o tom istom protisúťažnom konaní, ak sa teritoriálne neprekrývajú. Domnievam sa, že takáto argumentácia v sebe skrýva viaceré úskalia. Nie je napr. zrejmé, akým spôsobom je možné vyhodnotiť, najmä pri rozhodnutiach EK, územie ktorých štátov bolo rozhodnutím EK pokryté a ktoré nie (čo koniec koncov spôsobuje problémy i v praxi[24)]). Ďalšou otázkou je pojem teritoriálnej jurisdikcie. Získaním právomoci členských štátov rozhodovať o porušení čl. 101 a 102 ZFEÚ bola na členské štáty prenesená právomoc rozhodovať o konaniach majúcich vplyv na obchod medzi členskými štátmi. Otázka územia Európskej únie ako jednej jurisdikcie sa javí ako podstatnejšia po prijatí Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva[25)] a prijatia Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“)[26)], zásadu ne bis in idem v trestných veciach výslovne rozširuje na celé územie Európskej únie.[27)]

Z Commission notice je zrejmé, že žiaduce je, aby o jednom konaní rozhodoval len jeden orgán. Mám za to, že prípadná modernizácia Nariadenia 1/2003 by mala zakotviť systém, v ktorom by bolo zabezpečené takéto rozdelenie právomocí NCA a EK.

III.2 Rozdielne právomoci NCA ohrozujú efektívnosť vymáhania európskeho súťažného práva

Nariadenie 1/2003 stanovuje konvergenčné pravidlo zaisťujúce minimálnu mieru harmonizácie právnych poriadkov členských štátov. Teoreticky vzaté, je to jediné konvergenčné pravidlo, ktoré musia členské štáty bezpodmienečne dodržiavať, všetky ostatné pravidlá podliehajú len mäkkej harmonizácii prostredníctvom právnych inštitútov soft law. Môžeme si však položiť otázku, či je takáto úprava dostatočná. Samozrejme, inštitúty soft law sú v oblasti súťažného práva vcelku efektívne a mäkká harmonizácia v tejto oblasti by

23) PETR, M.: Modernizace komunitárního soutěžního práva. C. H. BECK, Praha. 2008, 75 – 93 s.

24) Napr. rozhodnutie EK vo veci kartelu na trhu výroby a predaja plynom izolovaných spínacích zariadení.

25) *Úradný vestník C 306 z 17. decembra 2007*.

26) *Úradný vestník C 83 z 30. 3. 2010*.

27) Čl. 50 Charty*: „Nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní za trestný čin, za ktorý už bol v rámci Únie oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom v súlade so zákonom.“*

mohla byť vzorom i pre iné oblasti európskeho práva.[28] Pre členské štáty je dodržiavanie soft law vydaných EK otázkou prestíže. Zaujímavou je pritom otázka zodpovednosti členského štátu za implementáciu noriem soft law, ktoré sa vo všeobecnosti považujú za záväzné len pre postup orgánov, ktoré ich vydali.[29] Niektoré inštitúty európskeho súťažného práva však doslova vyžadujú rovnaký postup súťažných orgánov. Príkladom môže byť napr. jednotný postup orgánov v oblasti programu leniency. Aj keď postup štátov v oblasti leniency možno považovať za relatívne harmonizovaný, niektoré štáty doteraz tento program vôbec nevyužívajú.[30] V členských štátoch sa líšia i niektoré kľúčové prvky leniency programu, čo môže oslabiť právnu istotu účastníka konania.

Ďalší m rizikom je napr. výmena informácií a dôkazov medzi jednotlivými členskými štátmi, ktoré v rámci ECN umožňuje modernizačné Nariadenie i Commission notice.

Podľa modernizačného Nariadenia je výmena informácií a dokumentácie možná v rámci alokácie a realokácie prípadov, ale i za účelom uplatňovania čl. 101 a 102 ZFEÚ. V druhom prípade nemôže výmena informácií slúžiť na iný účel – nemôže byť použitá na uplatňovanie výlučne národného práva a môžu byť uplatnené len vo vzťahu ku konkrétnej záležitosti, na ktorú boli získané od oznamujúceho NCA.

Členské štáty však spravidla disponujú rozličným rozsahom právomocí pri ich získavaní; vnútroštátne právo každého členského štátu stanovuje pre NCA´s rozdielne mantinely pri výkone verejnej moci. Vzájomnou výmenou informácií môže relatívne ľahko dôjsť k umelému rozširovaniu takto stanovených mantinelov. Otázky tiež vznikajú pri rozdielom chápaní „dôverných informácií" právnymi poriadkami členských štátov. Zatiaľ čo v niektorých právnych poriadkoch sa môže určitému druhu informácií poskytovať ochrana napr. v rámci legal Professional privilege, v ďalších rovnaký typ informácie takejto ochrane podliehať nemusí. Obdobne to platí napr. pri inšpekciách. Kým právne poriadky niektorých členských štátov vyžadujú predchádzajúce súdne rozhodnutie o vykonaní inšpekcie v obchodných priestoroch podniku, pri ďalších postačuje písomné poverenie orgánov NCA.

Všetky takéto odlišnosti vyvolávajú otázky o dodržaní procesných záruk podnikov. Modernizačné Nariadenie síce stanovuje požiadavku „približne rovnakých záruk" oznamujúceho a prijímajúceho štátu v prípade ukladania sankcií fyzickým osobám, na právnické osoby však tieto požiadavky nedopadajú.

Obdobne môžeme polemizovať i o spôsobe a výške ukladaných sankcií za porušovanie súťažných pravidiel. Ak bude v budúcnosti vytvorený systém, v ktorom bude protisúťažné konanie trestať a sankcie ukladať jeden orgán, je vhodné zaistiť nielen jednotnosť procesného postupu, ale i sankcií hroziacich za porušovanie súťažných pravidiel. Okrem rizika inkonzistentnosti v rozhodovacej praxi by sa tak malo eliminovať i riziko forum shoping, keď si podávateľ podnetu na protisúťažné správanie bude vyberať orgán, ktorý jeho sťažnosti poskytne najlepšie zaobchádzanie *(the most favoruable treatement).*

IV. Záver

Systém public enforcement európskeho súťažného práva je v súčasnosti nastavený tak, aby dokázal efektívne odhaľovať a trestať protisúťažné konanie podnikov. Sieť ECN

28) PETR, M.: Modernizace komunitárního… 179 s.

29) Pozri bližšie BRITVÍK, T. – ŠRAMELOVÁ, S.: Záväznosť soft law v práve Európskej únie. In: Justičná revue 12/2010, ročník 62.

30) ECN Model Leniency Programme Report On Assessment Of The State Of Convergence.

funguje na báze úzkej kooperácie a vzájomnej výmene informácií. Napriek tomu sa domnievam, že skôr či neskôr bude tento systém konfrontovaný s niekoľkými zásadnými otázkami.

Predovšetkým je to zásada ne bis in idem, ktorá by mala podnietiť zmeny v doteraz nastavenom systéme public enforcement. Zastávam názor, že efektivita systému narastie vtedy, ak bude alokácia prípadov vyriešená tak, aby o jednom konaní rozhodoval jeden súťažný orgán. Samozrejme, tento postup predpokladá harmonizáciu právnych poriadkov aspoň v základných oblastiach tak, aby bola v jednotlivých prípadoch dodržaná zásada rovnakého zaobchádzania.

Summary

Article deals with the system of public enforcement of the competition law due to Regulation 1/2003. The article opens the questions of possible further modernization of this system, concerning mainly the relations between the National competition authorities and the European commission. It draws the attention to the risks of the current system in light of the ne bis in idem principle and in the light of the observance of the procedural rights of the undertakings in competition law proceedings.

Zoznam použitej literatúry:

[1] BRITVÍK, T. – ŠRAMELOVÁ, S.: Záväznosť soft law v práve Európskej únie. In: Justičná revue 12/2010, ročník 62.

[2] FINGLETON, J.: The distribution and attribution of cases among the members of the network: The perspective of the Commission/NCA´s http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompFingleton.pdf (2011-01-10).

[3] FORRESTER, I.: Diversity and consistency: Can they cohabit? http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompForrester.pdf (2011-01-12).

[4] GAUER, C.*: Does the effectivness of the EU network of competition authorities require a certain degree of harmonisation of national proceduers and sanctions? http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompGauer.pdf (2010-01-10)*.

[5] RAUS, D.: Osmadvacetkrát v téže věci? Odvrácená strana jednotné aplikace soutěžního práva. In: Právní fórum 10/2007.

[6] PETR, M.: Modernizace komunitárního soutěžního práva. C. H. BECK, Praha. 2008.

[7] PETR, M.: Prostorové a časové souvislosti zásady ne bis in idem aneb může vstup ČR do EU znamenat beztrestnost pro účastníky kartelu? In: Právní rozhledy 8/2009.

[8] WOUDE, van der M.: Exchange of information within the european competition network: Scope and limits. http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Competition/2002/200207CompvanderWoude.pdf (2011-01-15).

[9] Commission Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities Official Journal C 101, 27. 4. 2004, p. 43 – 53.

[10] ECN Model Leniency Programme Report On Assessment Of The State Of Convergence.

[11] Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva *Úradný vestník C 306 z 17. decembra 2007*.

[12] Charta základných práv Európskej únie *Úradný vestník C 83 z 30. 3. 2010*.

[13] Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy *Ú. v. ES L 1, 4. 1. 2003, s. 1 – 25*.

[14] Commission staff working paper accompanying the communication from the commission to the european parliament and council- Report on the functioning of Regulation 1/2003 {COM(2009)206 final}.

[15] Rozsudok Krajského soudu v Brně vo veci 62 Ca 8/2007-171 zo dňa 22. 10. 2007 RWE Transgas.

[16] Rozsudky Všeobecného súdu vo veciach T- 339/04 a T-340/04 zo dňa 8. marca 2007 France Télécom v. EK.

[17] Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z tejto oblasti vo veci 14/68 z 13.februára 1969 Walt Wilhelm.

Mgr. S. Šramelová
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva,
Ústav medzinárodného a európskeho práva – externý doktorand,
tel. č.: 0905/791 360

Spravodlivosť v európskej právnej kultúre

Správa z odborného podujatia jesennej školy práva

Viktor Ewerling

V dňoch 12. – 20. novembra 2010 sa v Modre – Harmónii konal 15. ročník jesennej školy práva organizovanej Ústavom štátu a práva SAV s podporou Paneurópskej vysokej školy, Friedrich Ebert Stiftung a Slovenského národného podporného výboru EUROPE 2000. Témou tohto ročníka jesennej školy práva bola „***Spravodlivosť v európskej právnej kultúre***“. Odborným garantom bol opätovne JUDr. Eduard Bárány, DrSc., z Ústavu štátu a práva SAV. Prednášajúci pedagógovia a odborníci teórie a praxe prezentovali v 14 blokoch rôzne chápania spravodlivosti v práve, bližšie ilustrované na rôznych právnych oblastiach a inštitútoch. Publikum už štandardne tvorili najmä doktorandi zo Slovenska, Česka a Poľska. Početnejšiu časť publika tvorili tiež zástupcovia z českej kancelárie Verejného ochrancu práv. Podujatie formálne otvorili a účastníkov srdečne privítali v piatkových podvečerných hodinách JUDr. Eduard Bárány, DrSc., spolu s Mgr. Danielou Lengyelovou, PhD.

Prvou bola prednáška **JUDr. Františka Cvrčka, CSc.**, z Ústavu štátu a práva AV ČR a PF ZČU Plzeň na tému **Používanie výrazu spravodlivosť v právnych textoch.** V nej ilustroval počet právnych predpisov a spôsoby použitia slova spravodlivosť v rôznych jeho tvaroch a variáciách. Analyzoval štandardizované slovné a terminologické spojenia obsahujúce pojem spravodlivosť v národných právnych textoch a judikatúre vrátane judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. V ďalšej časti prednášky sa zameral na štruktúru a systematiku právnych textov, ich novelizácie a najmä nedostatky legislatívneho postupu a pravidiel a ich vplyv na kvalitu právnych textov.

Na tento príspevok nadviazal svojou prednáškou **JUDr. Eduard Bárány, DrSc.**, na tému **Spravodlivosť a právo: štruktúra problému.** Filozoficky analyzoval podstatu požiadavky spravodlivosti a jej význam pre právo. Poukázal napr. na spoločný lingvistický základ slova právo a spravodlivosť, a to aj v niektorých iných jazykoch (Recht – Gerechtigkeit), ktorý naznačuje ich historickú previazanosť a odvodenosť práva od chápania spravodlivosti. Zdôraznil, že spravidla každá osoba má v sebe zakorenenú potrebu spravodlivosti. Vyzdvihol význam morálky pre určenie práva, pričom poukázal tiež na možný rozpor subjektívnej morálky s právom. Na príklade normatívnej úpravy pravidiel cestnej premávky ilustroval, že nie všetky právne normy musia mať v sebe nevyhnutne inkorporovaný prvok morálky či spravodlivosti. Podrobne sa venoval Radbruchovej formule, podľa ktorej je právo záväzné a musí byť akceptované i v prípade, ak je nespravodlivé a zlé, okrem prípadu, ak by miera extrémnej nespravodlivosti sa stala tak neznesiteľnou, že na jeho dodržiavaní nemožno trvať. Poukázal na to, že záver, ktorý Radbruch vyjadril v súvislosti s udalosťami druhej svetovej vojny, bol v právnej vede prítomný už skôr. Formuloval ho Jenkins v rámci teoretickej analýzy skutočnosti, ktorá by mohla hypoteticky nastať. Jeho analýza tak nemala podtón reakcie na konkrétnu hrozivú udalosť, čo jej dáva punc vyššej miery vedeckosti v dôsledku absencie potenciálnych vplyvov vlastnej morálnej tendencie odsúdiť konkrétnu udalosť. V závere sa venoval pojmu, významu a ďalším aspektom rovnosti a rovnoprávnosti.

Prof. JUDr. Dr.h.c. Petra Blahu, CSc. uviedol JUDr. Eduard Bárány, DrSc. ako jednotku na Slovensku v rímskom práve, čo prof. Blaho pre neho typickým bonmotom odmietol, lebo toto tvrdenie nemôže byť podľa neho pravdivé, keďže jednotka je ženského rodu a on ženského rodu nie je. Následne sa venoval prednáške na tému **Spravodlivosť v rímskom práve** v jeho súkromnoprávnom rozmere, v ktorej pútavým spôsobom pripomenul múdrosť rímskeho práva a jeho vedy a poskytol podnety na ďalšie úvahy.

Prednášku uviedol poukazom na previazanosť práva a spravodlivosti zrejmú už etymologickej reflexie slov *ius* a *iustitia*. Spravodlivosť chápe predovšetkým ako všeobecnú predstavu, ideu o tom, čo je primerané a vhodné právo. Bližšie komentoval dielo Cicerona, ktorý uviedol základných osem myšlienok o spravodlivosti: (i) Spravodlivosť nepožaduje odmenu. Spravodlivosť totiž nie je možné zaplatiť a má byť dostupná pre každého, v každej spoločenskej vrstve. (ii) Nič nemôže byť čestné, čo obchádza spravodlivosť. Spravodlivosť a česť majú k sebe veľmi blízko. (iii) Spravodlivosť je hodnotovou kategóriou z mimoprávnej oblasti nazývanej morálkou. (iv) Neexistuje situácia, ktorá môže byť oslobodená od spravodlivosti. (v) Spravodlivosť je pani a kráľovná všetkého konania. (vi) Prvou požiadavkou spravodlivosti je, aby človek človeku neškodil, ledaže by bol nespravodlivo napadnutý. Uvedené stelesňuje zásadu, že proti násiliu sa možno brániť násilím. (vii) Spoločný majetok má každý užívať ako spoločný majetok a vlastný majetok má každý užívať ako súkromný majetok. Z toho vyplýva, že spoločný majetok nemožno užívať ako vlastný majetok – má byť využívaný na všeobecný prospech. (viii) Preto chceme, aby muž statočný a nebojácny bol poctivým a priamym a tiež pravdymilovným a úprimným.

Prof. Blaho sa následne venoval viacerým rímskym právnikom a rímskym Digestám. Hneď prvou knihou Digest bola kniha *O spravodlivosti a práve*, v ktorej úvode Ulpian konštatuje, že pojem práva pochádza z pojmu spravodlivosť. Poukazuje tiež na Celsovu definíciu *ius est ars boni et aequi.* V chápaní Ulpiana ako právnici sme kňazmi práva, pretože si slušnosť vážime a k dobrému a spravodlivému sa verejne hlásime, oddeľujeme slušné od neslušného, túžime viesť ľudí k dobru nielen prostredníctvom strachu (právnej sankcie), ale aj odmenou, zaoberáme sa pravou, nie predstieranou filozofiou. S týmto vyjadrením sa prof. Blaho stotožnil a dodal len, že k nemu nič nedodá…

Modestinus v štvrtej knihe Digest uvádza, že všetky reštitúcie do predchádzajúceho stavu sľúbi prétor až po prešetrení jednotlivých prípadov, prirodzene preto, aby pri každom preskúmal spravodlivosť. Prétor musel z tohto dôvodu spoznať pravdu a podľa nej sa riadiť v právnej praxi. Trifoninus v šestnástnej knihe Digest z konkrétneho prípadu vyvodil všeobecný záver. Depozitár sa o veci u neho uloženej dodatočne dozvedel, že pochádza z krádeže. Otázne bolo, či má vec vydať deponentovi alebo skutočnému vlastníkovi. Skutočná spravodlivosť spočíva v tom, aby sa každému poskytlo každému, čo mu patrí. Právo vlastníka k veci preto v kontexte spravodlivosti preváži nad právom deponenta na vydanie veci podľa zmluvy. Považoval za primerané, že skutočná spravodlivosť je tá, ktorá zabezpečuje každému to, čo mu prináleží. Javolenus k tejto téme uvádza, že ak nemožno nájsť spravodlivé riešenie, treba uprednostniť riešenie najmenej nespravodlivé.

Prof. Blaho sa ďalej venoval pojmu *aequitas*, t. j. slušnosti, spravodlivosti. Podľa Paula eaquitas má byť prítomná všade, najmä v práve. Aequitas má byť podľa prof. Blahu najvyššou hodnotou a ten, pre koho nie je, má spravidla za najvyššiu hodnotu peniaze. Pre koho sú na prvom mieste peniaze, nemôže byť spravodlivý. Aequitalné právo má zaobchádzať so všetkými rovnako, jednako. Prof. Blaho sa ďalej zaoberal významom právnych fikcií pre spravodlivosť. Poukázal na inštitúty rímskeho práva, ktoré

slúžili k presadzovaniu spravodlivosti tam, kde sa civilné právo ukázalo príliš rigidným, osobitne *actio doli* – žalobe zo zlého úmyslu a procesnej námietke pripustenej prétorom zabraňujúcej odsúdeniu osoby, ak by odsúdenie podľa civilného práva bolo nespravodlivé.

Pripomenul, že právo je ovocím spravodlivosti (*ius est fructus iustitie*). Poukázal na osobitnú sankciu za protiprávne a nespravodlivé správanie rímskych občanov spočívajúcu vo faktickej strate cti, ktorá sa žiaľ z dnešného spoločenského systému prakticky vytratila. Na záver svojej prezentácie prof. Blaho uviedol ďalší svoj náhľad na spravodlivosť doplnený o klasický bonmot: „*Spravodlivosť je viera v blaho. Pozor, teraz s malým písmenom! Nie je to viera vo mňa...*"

PhDr. Ľuboš Blaha, PhD., z Ústavu politických vied SAV prezentoval príspevok na tému **Sociálna spravodlivosť**. Definoval rôzne oblasti politického spektra – liberalizmus, konzervativizmus, komunizmus a kapitalizmus z pohľadu názorov na postavenie štátu v ekonomicko-sociálnych a kultúrno-etických otázkach. Bližšie prezentoval a vysvetlil pozície a východiskové tézy utilitaristov, liberálov, komunitaristov a neomarxistov.

Popísal o. i. náhľad liberála Rowlsa na sociálnu spravodlivosť. Podľa neho rôzne náhľady na sociálnu spravodlivosť vychádzajú z rôznych sociálnych pozícií, v ktorých sa osoby nachádzajú. V dôsledku svojich vlastných záujmov sú tieto osoby ovplyvnené v chápaní toho, čo je a nie je spravodlivé. Je zaujímavé skúmať postoj týchto osôb, ktoré by rozhodovali o systéme za tzv. závojom nevedomosti, kedy by nepoznali svoj sociálny status, pohlavie, rasu, vek, miesto života a iné faktory ovplyvňujúce spôsob života. Takéto osoby by sa zrejme rozhodli buď pre systém rovnosti, v rámci ktorého by mali zabezpečené, že na tom sami nebudú v spoločnosti najhoršie. Pravdepodobnejší záver však smeruje k tomu, že takéto osoby by sa priklonili k systému, v ktorom sú sociálne a majetkové rozdiely možné, pokiaľ osoby, ktoré sú na tom najhoršie (sú najviac znevýhodnené), môžu určitým dostatočným minimálnym spôsobom benefitovať zo statusu osôb, ktoré sú na tom sociálne najlepšie a sú najviac zvýhodnené. Uvedené formuloval ako princíp diferencie.

V poslednej časti prednášky analyzoval filozofiu Marxa a jeho pohľad na sociálnu spravodlivosť s ohľadom na kritériá zásluh a potrieb. Priblížil moderný neomarxizmus, podľa ktorého relevantné zásluhy treba posudzovať predovšetkým s ohľadom na (i) morálne aspekty (cnostnejšie činnosti majú byť hodnotené viac), (ii) kritérium trhu, (iii) kritérium práce a (iv) v ponímaní PhDr. Blahu, pracovitosti.

Prvý pondelňajší príspevok predniesol **doc. PhDr. Ladislav Hohoš, PhD.**, z Filozofickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave, na ktorej pôsobí ako popredný futurológ. doc. Hohoš sa detailnejšie zaoberal **Sporom o filozofickú teóriu spravodlivosti**. V rámci príspevku prezentoval filozofickú analýzu rôznych teórií spravodlivosti, možností a náhľadov jej vnímania.

Prof. JUDr. Pavel Holländer, DrSc., viedol prednášku na tému **Potreba spravodlivosti a nespravodlivé právo.** V úvode prednášky sa venoval všeobecnému chápaniu spravodlivosti, pričom priblížil aj rôzne filozofické pohľady na spravodlivosť, od gréckej cez rímsku, francúzsku až po marxovskú filozofiu. Venoval osobitnú pozornosť tomu, ako Aristoteles v Etike Nikomachovej približuje, čo je nespravodlivosť. Nespravodlivý je ten, kto nedbá na zákony, ten, kto si nárokuje mať viac, a ten, kto nedbá na občiansku rovnosť. Pre spravodlivosť je tak kľúčová úcta k zákonu a občianskej rovnosti. Venoval sa aj praktickým otázkam spravodlivosti, vrátane významu judikatúry. Tú vníma ako aplikovanú spravodlivosť. Poukázal pri tom na problémy aplikačnej praxe a nie vždy existujúcu

konštantnosť judikatúry. Vyššie súdy neraz menia vlastnú judikatúru, pričom ako príklad uviedol otázku premlčania práva na náhradu nemajetkovej ujmy. Tento stav môže narušať princíp právnej istoty a predvídateľnosti súdnych rozhodnutí. Obdobný problém môže vytvárať konflikt judikatúry najvyššieho a ústavného súdu, ktorý sa v praxi už tiež vyskytol.

Utorkový blok prednášok otvoril prednášajúci profesor z Poľska – **prof. Dr. Hab. Krzysztof Skotnicki** pôsobiaci na Wydrział Prawa i Administracji UŁ v Lodži. Témou prednášky prezentovanej v poľskom jazyku bola **Spravodlivosť podľa rozhodnutí Ústavného tribunálu Poľskej republiky**. Prezentoval chápanie spravodlivosti, ktoré ilustroval prípadmi poľskej, najmä ústavnej praxe a judikatúry a identifikoval elementy – zásady spravodlivosti. Jedným z analyzovaných prípadov bol nález Ústavného tribunálu týkajúci sa zdravotných postihnutí a postavenia takto handicapovaných ľudí aj v právnom poriadku.

Prof. JUDr. PhDr. Miloš Večeřa, CSc., analyzoval **Ideu spravodlivosti v súkromnom a verejnom práve.** Úvod prednášky zameral na spoločenské hodnoty, ktoré sa premietajú i do práva. Vyzdvihol význam osvietenstva a francúzskej filozofie. Za základné duchovné hodnoty označil rovnosť, slobodu, solidaritu, ľudskú dôstojnosť, spravodlivosť a právnu istotu. Priblížil pohľady viacerých filozofov na spravodlivosť faktickú, sociálnu, morálnu i spravodlivosť právnu. Spravodlivosť v práve sa uplatňuje jednak v tvorbe práva a jednak v aplikácii práva. Z pohľadu právnych pozitivistov však žiadne právo nemôže byť nespravodlivé. Poukázal na výskum prof. JUDr. Jozefa Prusáka, CSc., v ktorom skúmal, ako by sudcovia a občania postupovali v prípade rozporu zákona s princípmi spravodlivosti. Sudcovia by v 36 % uprednostnili zákon, spravodlivosť v 37 %, vo zvyšku by zvolili iné riešenie. Mladší sudcovia mali väčšiu tendenciu uprednostniť spravodlivosť, starší inklinovali viac k uprednostneniu litery zákona. Laická verejnosť naproti tomu v 61 % preferovala spravodlivosť, 17 % znenie zákona, zvyšok iné riešenie. Ďalšie slovenské a české sociologicko-právne výskumy tiež potvrdili značnú nedôveru verejnosti v právo a jeho spravodlivosť. Naproti tomu je v niektorých iných štátoch dôvera v právo väčšia, čo vyplýva z podielu opýtaných, ktorí majú za to, že právo má byť aplikované aj vtedy, ak sa im zdá nespravodlivé: v Nemecku sa zato vyslovilo až 66 %, v Holandsku 47 % a v Poľsku 45 %. Prednášajúci poukázal v závere na rozhodnutie maďarského Ústavného súdu, ktorý označil princíp právnej istoty za základný princíp právneho štátu dôležitejší ako princíp materiálnej spravodlivosti.

Ďalšiu prednášku prezentoval **JUDr. Juraj Babjak** z Krajského súdu v Banskej Bystrici, bývalý sudca Ústavného súdu Slovenskej republiky, a to na tému **Spravodlivý trest**. V jeho chápaní je spravodlivý trest ten, ktorý sa uloží v rámci limitov Trestného zákona, s osobitným dôrazom na zákonnosť procesu vedúceho k jeho uloženiu. Podstatu trestu ilustroval na literárnom diele Fjodora Michajloviča Dostojevského Zločin a trest. Zaoberal sa účelom a zmyslom trestu. Kriticky sa vyjadril k praxi vydávania trestných rozkazov. Za prekážku uloženia spravodlivého trestu považuje JUDr. Babjak na základe praktických skúseností z niektorých prípadov aj samotné znenie Trestného zákona – osobitne asperačnú zásadu, v dôsledku ktorej nezriedka dochádza k ukladaniu trestov, ktoré sú zjavne neprimerane vysoké, a teda i nespravodlivé. Tento jav možno sčasti redukovať aplikáciou inštitútu mimoriadneho zníženia trestu, ktorý však nie je vždy dostatočne efektívny.

Trestnoprávne aspekty spravodlivosti priblížila tiež **JUDr. Lucia Kurilovská, PhD.**, vo svojej prednáške na tému **(Ne)spravodlivosť zásahov do ľudských práv prostriedkami trestného práva**. Priblížila viaceré inštitúty trestného práva procesného, postavenie podozrivého a obvineného. Zásahy do ľudských práv nastávajú najmä až po začatí

trestného stíhania vo forme domovej prehliadky, prehliadky iných priestorov a pozemkov, nebytových priestorov, zaisťovacích zásahov vo vzťahu k účtom či nehnuteľnostiam, ako aj väzby. Vyzdvihla osobitne význam zásady primeranosti a zdržanlivosti. Pozornosť venovala technickým prostriedkom odpočúvania, záznamom komunikačnej prevádzky, vyhotovovaniu obrazových a zvukových záznamov a procesným pravidlám ich používania. Inštitút agenta priblížila tiež vo svetle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Z hľadiska ochrany ľudských práv poukázala i na význam obhajoby.

JUDr. Marek Števček, PhD., z Justičnej akadémie a Právnických fakúlt Univerzity Komenského a Paneurópskej vysokej školy viedol s účastníkmi pútavú diskusiu na tému **Procesná spravodlivosť**. Uviedol ju mierne nadneseným výrokom, že v civilnom procese spravodlivosť nemožno hľadať. Venoval sa úvahám o prehnanom právnom pozitivizme v slovenskej právnej praxi prameniacom už zo systému výučby práva na Slovensku. Diskutovalo sa o záväznosti judikatúry a právnych názorov nadriadených súdov a o miere, do ktorej môže judikatúra interpretovať a dopĺňať zákon. Úlohu judikatúry vidí v tom, že táto by mala ísť aj nad rámec zákona a dopĺňať úpravu práve tam, kde zákonodarca nerieši všetky aspekty právnych vzťahov. Ako príklad uviedol rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, podľa ktorého sa súhlas odporcu so späťvzatím návrhu vyžaduje aj pred prvým pojednávaním v prípadoch *iudicium duplex*, kedy odporca má rovnaký záujem na rozhodnutí vo veci ako navrhovateľ a len náhodou je v procesnej pozícii odporcu (typicky napr. vyporiadanie BSM).

V ďalšej časti tohto bloku venoval pozornosť konfliktu dvoch absolútnych subjektívnych práv v súvislosti s podvodmi s nehnuteľnosťami, otázke odstúpenia od kúpnej zmluvy napr. pre nezaplatenie kúpnej ceny, ako aj otázke neplatnosti nadobúdacích titulov a pozícii ďalších dobromyseľných nadobúdateľov.

Procesnú spravodlivosť je treba vytvárať aj správnym postupom súdu, vrátane náležitého odôvodnenia súdnych rozhodnutí. Poukázal aj na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Helle vs. Fínsko, podľa ktorého rozhodnutie musí byť odôvodnené, aj keď to právny poriadok nevyžaduje. Je už praxou niektorých slovenských odvolacích súdov rušiť vydané rozhodnutia o nariadení predbežného opatrenia, ak neobsahujú odôvodnenie, ale len odkaz na návrh účastníka na jeho vydanie, a to napriek zneniu OSP, ktoré takýto postup formálne aprobuje.

Významnou zásadou v civilnom procese je rovnosť účastníkov, ktorú však niekedy narúšajú iné zásady. V prípade Asturcom Telecomunicaciones SL Európsky súdny dvor rozhodol, že spotrebiteľa je potrebné chrániť i v exekučnom konaní. Z tohto dôvodu môže súd nevydať poverenie na vykonanie exekúcie na základe rozhodcovského rozsudku, ak boli porušené práva spotrebiteľa. Z toho však vyplýva problém, že oprávnený stráca reálnu možnosť domôcť sa plnenia, keďže pre prekážku *res iudicata* nemôže znova žalovať ani na všeobecnom súde a dosiahnuť rozhodnutie v konaní, v ktorom by práva spotrebiteľa boli riadne dodržané. Tým môže dôjsť k odmietnutiu prístupu k súdu a spravodlivosti. JUDr. Števček tiež formuloval, že ochrana spotrebiteľa nemusí vždy smerovať k ochrane slabšieho subjektu, pretože spotrebiteľ často môže byť v skutočnosti ekonomicky silnejším subjektom ako dotknutý podnikateľ.

Pôvodne plánovanú prednášku JUDr. Jána Šikutu, PhD., nahradila prezentácia **Mgr. Ireny Markovej**, ktorá pôsobí na Európskom súde pre ľudské práva, na tému **Právo a spravodlivosť podľa Európskeho súdu pre ľudské práva**. Informovala o konštantnom náraste podávaných sťažností každý rok, pričom za prvých 40 rokov bolo podaných spolu približne 45 000 sťažností, čo prekonali sťažnosti podané v jednom roku – 2008

v počte 50 000. Tento jav má stále stúpajúcu tendenciu. V roku 2009 bolo podaných 57 000 sťažností, o ktorých rozhoduje 47 sudcov. Nerozhodnutých je v súčasnosti približne 120 sťažností. Najväčším „prispievateľom" je Rusko s 30 %, z toho podstatná časť z oblasti Čečenska. Na Turecko pripadá 12 %, najmä ohľadom podmienok vo väzení a zloženia súdov. Na Rumunsko (reštitúcie), Ukrajinu (nevykonávanie rozhodnutí voči štátu) a Taliansko (prieťahy v konaní) pripadá 7 % – 9 %. Poľska sa týka 5 % sťažností (najmä dĺžka väzby a podmienky vo väzení). Prvých desať štátov spolu produkuje 79 % riešených vecí. 37 ostatných štátov vrátane SR a ČR predstavuje spolu celkovo len 21 % podaných vecí. Za zmienku stojí tiež, že až 50 % rozsudkov zodpovedá porušeniu článku 6 Dohovoru – práva na spravodlivé konanie.

Mgr. Marková v rámci prezentácie bližšie analyzovala článok 6 Dohovoru, rozsah jeho aplikovateľnosti, ktorý sa podľa aktuálnej judikatúry vzťahuje aj na inštitút predbežného opatrenia. Prípustnosť sťažností podaných právnickými osobami je daná, súd však zatiaľ nepripúšťa sťažnosti obcí, keďže ich považuje za súčasť štátu. Mgr. Marková však vyjadrila subjektívny názor, že ESĽP sa touto otázkou v budúcnosti zaoberať bude a takáto sťažnosť by mohla byť potenciálne prípustná, pokiaľ ide o činnosť obce ako právnickej osoby mimo rámca verejnej moci – v rámci občianskoprávnych vzťahov. Na príklade rozhodnutia ESĽP vo veci Lauko proti SR z 2. 9. 1998 zdôvodnila, že priestupkové správne konanie môže tiež spadať do rámca ochrany poskytovanej článkom 6 Dohovoru.

Z princípu právnej istoty ESĽP vyvodil vo veci Beian proti Rumunsku povinnosť, aby bola judikatúra štátu konštantná a neobsahovala protirečivé závery. Uvedené mierne korigoval vo veci Schwarzkopf a Taussik proti ČR, keď potvrdil, že ak existuje rôzna štruktúra súdov, nemožno rozdielom v judikatúre zabrániť, má však existovať systém, ktorý by výskyt a následky takýchto skutočností eliminoval.

Prednášajúca ďalej priblížila rozhodnutia týkajúce sa Českého právneho systému, konkrétne dovolania z dôvodu otázky zásadného právneho významu vo veciach Běleš proti ČR; Zvolský a Zvolská proti ČR; Vodárenská akciová společnosť proti ČR. Uvedené prípady sa týkali nesprávnej interpretácie Ústavného súdu, ktorý pre pripustenie ústavnej sťažnosti vyžadoval podanie dovolania, avšak v prípade následného vyslovenia neprípustnosti dovolania odmietal podané ústavné sťažnosti ako oneskorene podané. V tejto otázke odkázala aj na aktuálne rozhodnutie vo veci Adamíček proti ČR, ktoré sa zaoberá formalistickým a ťažko zrozumiteľným výkladom procesných pravidiel pre podanie ústavnej sťažnosti.

Následne prednášajúca priblížila ďalšiu judikatúru ESĽP. Vo veci Nešťák proti SR vyslovil ESĽP porušenie prezumpcie neviny a nestrannosti súdu, keď Krajský súd v Žiline pri rozhodnutí o väzbe v odôvodnení konštatoval vinu, ktorú neskôr vyslovil aj v rozhodnutí vo veci samej. Vo veci Vokurka proti ČR ESĽP vyslovil, že konanie o kompenzácii podľa zákona č. 6/2002 Sb. sa zdá byť účinným prostriedkom nápravy, avšak Českej republike naznačil, že toto konanie musí byť dostatočne rýchle, aby jeho účel bol naplnený. Vo vzťahu k Slovenskej republike poukázala na prax Ústavného súdu, ktorý priznáva neprimerane nízke kompenzácie za prieťahy v konaní, čo konštatuje aj priamo ESĽP. Vo veci Milátová proti SR je posudzovaná otázka, či je porušením práva na spravodlivý proces, ak Ústavný súd nepošle vyjadrenie všeobecného súdu na vedomie sťažovateľovi, ak neobsahuje žiadne nové informácie ani argumenty, ale len odkaz na pôvodné rozhodnutie. Vo veci Mučková proti SR týkajúcej sa práva na riadne odôvodnenie rozhodnutia bolo konštatované porušenie práva na spravodlivý proces, keď súd zamietol žiadosť navrhovateľky o oslobodenie od súdnych poplatkov, žaloba nemá žiadnu šancu na úspech, čo súd

nijako neodôvodnil a len poukázal na ustanovenie zákona. Aspekty spravodlivého procesu a vyvažovanie dvoch proti sebe stojacich záujmov v otázkach dokazovania prednášajúca priblížila na prípadoch Balšán proti ČR a Krasniki proti ČR; v druhom uvedenom prípade ESĽP skonštatoval, že súd musí vždy hľadať opatrenie, ktoré by bolo najlepšie a zabezpečilo tak ochranu utajovaného svedka, ako aj právo obžalovaného na náležitú obhajobu.

Prof. JUDr. Ján Svák, CSc., rektor Paneurópskej vysokej školy, prezentoval úvahy na tému „**Kto je spravodlivý?**", ktoré začal spomienkou na vlastné sudcovské začiatky. Podľa myšlienky Platóna vyjadrenej v diele Štát spravodlivý je ten, kto spravuje dušu druhého dušou vlastnou. Spravodlivý človek dnešnej doby (zrejme vo vzťahu k predpokladom na výkon sudcovskej funkcie – poznámka autora) by mal byť podľa prof. Sváka odborne spôsobilý, mať všeobecný prehľad, tvorivé myslenie, rýchlosť uvažovania, schopnosť rozhodovania, mať verbálny prejav, byť psychicky vyrovnaný, mať znalosť jedného cudzieho jazyka. Významným prvkom pre zabezpečenie spravodlivosti sudcov ako súčasti ich legitimity je prvok ich vzdelávania, osobitne už na právnických fakultách. Súčasťou vzdelávania by malo byť poskytovanie vedomostí, zručností a hodnôt.

Vyjadril sa k trom modelom účasti neprávnikov vo výkone súdnictva, ktorými sú: (i) úplný a samostatný výkon neprávnikmi –laikmi; (ii) úplný výkon sudcovstva len právnikmi; a (iii) porotný systém. V Anglicku údajne bolo historicky neprípustné, aby sudcovia boli právnici; v súčasnosti zmierovací sudcovia v Anglicku sú údajne prevažne neprávnici (z 30 000 viac ako 29 000).

Prof. Svák sa ďalej sa zaoberal otázkou, kto má v rámci výberu sudcov posudzovať, kto je spravodlivým. Najlogickejšou odpoveďou sa javí byť ľud. Pri priamej voľbe sudcov vidí ako riziko to, že výsledky volieb formou podpory predvolebnej kampane by mohli byť ovplyvňované, a to najmä advokátmi. Druhým spôsobom výberu sudcov je politika. Vplyvy politiky na súdnictvo sú zo slovenskej historickej skúsenosti neželané, pričom poukázal na tzv. telefónne právo, kedy sa súdne rozhodnutia formulovali cez telefonický rozhovor sudcov s vedúcimi predstaviteľmi straníckych štruktúr. Aj tento dôvod s cieľom posilnenia nezávislosti súdnictva viedol k zrušeniu inštitútu sudcu na skúšku (na skúšobné funkčné obdobie). Treťou formou kreovania sudcov je samotné súdnictvo, v rámci ktorého by samotný sudcovský stav kreoval ďalších sudcov a bol zdrojom ich legitimity. Možnosťou je aj kombinácia všetkých možností. Tento variant je známy v Spojených štátoch, kde sudcovia zostavia zoznam piatich kandidátov na sudcu (sudcovský prvok), predložia ho guvernérovi (politický prvok), ktorý z nich vyberie jedného a následne predloží ľudu na schválenie (prvok ľudu). Bližšie popísal aj španielsky systém výchovy sudcov v Justičnej akadémii pri Barcelone, ktorá pripravuje 200 kandidátov na sudcov. Počas štúdia o. i. zbierajú publikáciami a ďalšími činnosťami body a podstatnú časť ich hodnotenia tvorí záverečný filozofický traktát, ktorý má odhaliť ich hodnotové vlastnosti a vnímanie spravodlivosti. V poradí podľa počtu dosiahnutých bodov postupne predstúpia pred kráľa a sami si vyberajú z dostupných miest výkonu súdnictva – lepšie výsledky tak zaručujú širšiu možnosť výberu preferovaného miesta výkonu funkcie.

Prof. Svák vyjadril presvedčenie, že čím viac sa súdnictvo uzatvára pred verejnosťou, tým menšiu dôveru spoločnosti má. Dôveru spoločnosti podstatne narúšajú aj spory sudcov so štátom o doplatenie príjmu z dôvodu diskriminácie oproti sudcom Špeciálneho súdu. V jeho ponímaní sudca súdiaci sa so štátom, a teda i s ľudom o peniaze ľudu vzbudzuje podstatnú nedôveru v súdnictvo.

Druhú časť prednášky prof. Svák venoval premietnutiu filmu Dvanásť od režiséra Nikitu Michalkova, ktorý zobrazuje proces rozhodovania 12-člennej poroty o osude mladíka obžalovaného z vraždy svojho nevlastného otca. Pomery hlasovania charakterovo a sociálne rozličných porotcov sa počas filmu dramaticky menia a film privádza diváka k úvahám o spravodlivosti, ako aj o význame dôkladného a vážneho zvažovania rozhodnutí.

V poradí poslednou bola prednáška **JUDr. Petra Colotku, CSc., LL.M.** s titulom **Spravodlivosť rôznych autorov/rôznych prostredí**, v rámci ktorej prezentoval viaceré filozofické a právne pohľady na spravodlivosť. V úvode poukázal na antickú filozofiou, ktorá spravodlivosť chápala často ako opozitum tyranie. Podľa škandinávskych realistov je spravodlivosť búchaním päsťou do stola, ktoré je výrazom emócií. Immanuel Kant nazval spravodlivosť nemým božstvom.

JUDr. Colotka sa venoval prostrediu práva a vzťahu práva a spravodlivosti, pričom právo je syntézou poriadku a spravodlivosti. Priblížil prípad Banković, v ktorom sa poškodení vojenským zákrokom v Juhoslávii obrátili na ESĽP proti štátom NATO a tým štátom, ktoré umožnili prelety za účelom vojenského zákroku proti Juhoslávii. ESĽP sťažnosti nevyhovel a vyslovil, že nemôže riešiť každú nespravodlivosť (pozn.: posudzovaná bola otázka extrateritoriálnej pôsobnosti Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd). Toto rozhodnutie býva niekedy kritizované z dôvodu nedostatku humanity. JUDr. Colotka sa následne dotkol vzťahovosti prostredia štátu a Európskej únie. Venoval sa postaveniu nových členských štátov a pohľadom na ich možnosti ovplyvniť proces európskej integrácie, ktoré sú vnímané ako marginálne a outsiderské. Tiež poukázal na to, že v dnešnej dobe právo nepochádza len od štátu, ale aj od rôznych subjektov odlišných od štátov, spravidla nadnárodného charakteru, a napriek tomu je záväzné. Poukázal na Radu Európy, osobitne ESĽP a na Európsku úniu, osobitne Súdny dvor EÚ.

Po poslednej prednáške podujatie poďakovaním ukončili JUDr. Peter Colotka, CSc., LL.M., JUDr. Eduard Bárány, DrSc. a Mgr. Daniela Lengyelová, PhD., s vyjadrením viery v opätovné stretnutie na 16. ročníku jesennej školy práva v roku 2011. Aj touto cestou vyjadruje autor tohto príspevku v mene všetkých zúčastnených vďaku organizátorom za poskytnutie možnosti zúčastniť sa tohto podujatia prínosného pre rozšírenie odborných, právnych a filozofických poznatkov.

Mgr. Viktor Ewerling
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva
Ústav medzinárodného a európskeho práva, doktorand
ewerling@gmail.com; 0903312016

Prehľad vydanej odbornej literatúry

www.eurokodex.sk

PREHĽAD VYDANEJ ODBORNEJ LITERATÚRY

PRÁVNICKÉ PUBLIKÁCIE

ČIERNE EUROKÓDEXY

názov publikácie *autor/i vydaných publikácií*	*cena*		*mesiac/rok vydania*
Advokát pred európskymi súdmi SVÁK, J. a kol.	420 Sk	13,94 €	4/2004
Konkurzné právo na Slovensku a v Európskej únii 2. prepracované a doplnené vydanie ĎURICA, M.	1 202 Sk	39,90 €	11/2010
Ochrana ľudských práv, II. vydanie SVÁK, J.	1 967 Sk	65,29 €	5/2006
Pojmy dobrého práva BARÁNY, E.	595 Sk	19,75 €	9/2007
Pracovné právo v zjednotenej Európe Kolektív	416,50 Sk	13,82 €	12/2004
Právnická bibliografia 1993 – 2000 BLAHO, P., SVÁK, J.	2 049 Sk	68,01 €	2001
Právnická bibliografia 2001 – 2004 BLAHO, P., SVÁK, J.	2 126,50 Sk	70,58 €	2005
Právo Európskej únie PROCHÁZKA, R., ČORBA, J.	1 380,50 Sk	45,82 €	2/2007
Rozsudky Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva SVÁK, J. a kol.	2 570,50 Sk	85,32 €	9/2006
Slovenské a európske pracovné právo BARANCOVÁ, E.	1 571 Sk	52,14 €	9/2004
Súdny systém EÚ SIMAN, M., SLAŠŤAN, M.	1 008 Sk	33,45 €	8/2008

SCRIPTA IURIDICA QUAE MANSERUNT

Corpus Iuris Civilis, Digesta (Tomus I.) BLAHO, P., VAŇKOVÁ, J.	1 499 Sk	49,75 €	9/2008
Súd a tvorba práva RATICA, J.	752,85 Sk	24,99 €	12/2009
TRIPARTITUM ŠTENPIEN, E.	1 299 Sk	43,11 €	12/2008

UČEBNICE

PRÁVNICKÉ

Antológia z politickej a právnej filozofie 3. rozšírené vydanie CHOVANCOVÁ, J.	482,02 Sk	16 €	12/2009
Civilné právo procesné ŠTEVČEK, M. a kolektív	1 378,60 Sk	45,76 €	5/2010

názov publikácie *autor/i vydaných publikácií*	*cena*		*mesiac/rok vydania*
Československé právne dejiny VOJÁČEK, L. – KOLÁRIK, J. – GÁBRIŠ, T.	602,52 Sk	20 €	4/2011
Európska integrácia a právo EÚ STRÁŽNICKÁ, V.	599,51 Sk	19,90 €	11/2009
Europeizace trestního práva FENYK, J., SVÁK, J.	398 Sk	13,21 €	4/2008
Európske právo/European Law, 3. vydanie FISCHER, P.	365 Sk	12,11 €	9/2009
Finančné právo, 2. vydanie BALKO, L., BABČÁK, V. a kol.	1 376 Sk	45,67 €	10/2009
Forenzná psychológia pre psychológov, právnikov, lekárov a iné pomáhajúce profesie – 3. prepracované a rozšírené vydanie HERETIK, A.	1 059,53 Sk	35,17 €	9/2010
International Commercial Arbitration / Medzinárodná obchodná arbitráž CHOVANCOVÁ, K.	350 Sk	11,61 €	2/2009
Medzinárodná arbitráž investičných sporov/ International Arbitration of Investment Disputes – dvojjazyčná publikácia CHOVANCOVÁ, K.	512,14 Sk	17 €	12/2009
Legal English, revised edition KUMMEROVÁ, S., URBÁNKOVÁ, D., POTÁSCH, P.	669 Sk	22,20 €	4/2009
Legal English, 3. edition KUMMEROVÁ, S. – URBÁNKOVÁ, D. – POTÁSCH, P.	669 Sk	22,20 €	12/2010
Legal Sources of Private International Law – Pramene medzinárodného práva súkromného a procesného VERSCHRAEGEN, B., HAŤAPKA, M.	1 054,41 Sk	35 €	2/2010
Maloletí v slovenskom rodinnom práve, Právne postavenie rodiča vo výchove maloletého dieťaťa, 2. časť PAVELKOVÁ, B.	171,72 Sk	5,70 €	6/2009
Občanské právo hmotné I. HURDÍK, J., LAVICKÝ, P., TELEC, I.	224 Sk	7,44 €	9/2008
Ochrana ústavnosti Ústavným súdom Slovenskej republiky DRGONEC, J.	1 009,22 Sk	33,50 €	09/2010
Penológia FÁBRY, A.	497,67 Sk	16,52 €	10/2009
Právne dejiny Slovenska, 2. prepracované vydanie KOLÁRIK, J.	252 Sk	8,36 €	9/2010
Právne dejiny Slovenska II. VOJÁČEK, L.	251 Sk	8,33 €	4/2008
Právo životného prostredia, 2. zmenené a rozšírené vydanie KOŠIČIAROVÁ, S. a kol.	753,20 Sk	25 €	3/2009
Prokuratúra SR – orgán ochrany práva HOFFMANN, M.	174,73 Sk	5,80 €	10/2010
Prvky európskej právnej kultúry, I. diel OGRIS, W., OLECHOWSKI, T.	280,17 Sk	9,30 €	2/2009

názov publikácie *autor/i vydaných publikácií*	*cena*		*mesiac/rok vydania*
Prvky európskej právnej kultúry, II. diel OGRIS, W., OLECHOWSKI, T.	280,17 Sk	9,30 €	4/2009
Soudní lékařství DOGOŠI, M.	399 Sk	13,24 €	11/2008
Správne právo – osobitná časť SOBIHARD, J. a kolektív:	599,50 Sk	19,90 €	12/2010
Svedok v trestnom konaní POLÁK, P.	451,90 Sk	15,00 €	6/2011
Súdne inžinierstvo BRADÁČ, A., PORADA, V. a kol.	370 Sk	12,28 €	11/2008
Svetové právne systémy ŠTEFANOVIČ, M.	268 Sk	8,89 €	6/2007
Teória a prax legislatívy, II. vydanie SVÁK, J., KUKLIŠ, P.	476 Sk	15,80 €	1/2009
Teória práva, 4. vydanie VEČEŘA, M. a kolektív	467 Sk	15,50 €	3/2011
Teorie a praxe mezinárodních vztahů, 3. vydání NOVOTNÝ, A.	557,40 Sk	18,50 €	4/2011
Ústavné právo SR – Osobitná časť, 4. rozšírené vydanie SVÁK, J., CIBULKA, Ľ.	1 389 Sk	46,10 €	11/2009
Ústavné právo SR (Všeobecná časť), 3. vydanie SVÁK, J., KLÍMA, K., CIBULKA, L.	1 364,15 Sk	45,28 €	11/2009
Všeobecné správne právo, 4. vydanie MACHAJOVÁ, J. a kol.	775 Sk	25,70 €	10/2009
Všeobecné správne právo, 5. aktualizované vydanie MACHAJOVÁ, J. a kolektív:	775 Sk	25,70 €	12/2010
Voľný pohyb osôb v EÚ KUNOVÁ, V., SVITANA, R.	243 Sk	8,07 €	8/2008
Vybrané správne procesy, 2. vydanie s judikatúrou POTÁSCH, P., HAŠANOVÁ, J.	723 Sk	24 €	2/2011
Základy masmediálneho práva DRGONEC, J.	1 095 Sk	36,35 €	9/2008
EKONOMICKÉ			
Celostný manažment PORVAZNÍK, J.	707 Sk	23,46 €	9/2007
Dane podnikateľských subjektov HARUMOVÁ, A., KUBÁTOVÁ, H.	564 Sk	18,72 €	10/2006
Kreativní ekonomika – vybrané ekonomické, právní, masmédiální a informatizační aspekty KLOUDOVÁ, J. a kolektiv	403,40 Sk	13,39 €	3/2010
Makroekonomie, 3. vydanie KLOUDOVÁ, J.	373 Sk	12,38 €	11/2009
Medzinárodné podnikanie DVOŘÁČEK, J.	328,50 Sk	10,90 €	12/2006
Podnikanie a jeho komunálna a regionálna podpora JEŽKOVÁ, R., JEŽEK, J.	467 Sk	15,50 €	5/2011

názov publikácie *autor/i vydaných publikácií*	*cena*		*mesiac/rok vydania*
Sociální kompetence MIKULÁŠTÍK, M.	682 Sk	22,64 €	5/2008
Základy marketingovej komunukácie LABSKÁ, H., TAJTÁKOVÁ, M., FORET, M.	392,84 Sk	13,04 €	11/2009
Úvod do mikroekonómie STIASSNY, A.	546 Sk	18,12 €	1/2008
Základy statistiky SOUČEK, E.	339 Sk	11,25 €	5/2006
MASMEDIÁLNE			
Ako sa robia noviny TUŠER, A.	659,80 Sk	21,90 €	7/2010
Marketing kultúry: Ako osloviť a udržať si publikum TAJTÁKOVÁ, M. a kol.	394,65 Sk	13,10 €	10/2010
Médiá a novinári na Slovensku 2010 BREČKA, S., ONDRÁŠIK, B., KEKLAK R.	304,30 Sk	10,10 €	11/2010
Od tamtamov po internet BREČKA, S. a kol.	587,50 Sk	19,50 €	3/2009
Praktikum mediálnej tvorby TUŠER, A. a kol.	692,90 Sk	23 €	2/2010
Psychológia médií HRADISKÁ, E., BREČKA, S., VYBÍRAL, Z.	607,64 Sk	20,17 €	11/2009
ZBORNÍKY			
Akademické akcenty – zborník Kolektív	362 Sk	12 €	3/2011
Ekonomická kríza – nové podnety pre ekonomickú teóriu a prax Kolektív	421,77 Sk	14,00 €	12/2010
Diela v ohrození Kolektív	255,20 Sk	8,47 €	7/2010
Domáce násilie – nová prax a nová legislatíva v Európe ZÁHORA, J. (ed.)	141,90 Sk	4,71 €	3/2008
Forecasting Crime Development and Control of Crime in Central and Eastern European Countries Kolektív	297 Sk	9,85 €	5/2008
Ľudský faktor v spravodajských službách Kolektív	60,30 Sk	2,00 €	6/2008
Návrh legislatívneho zámeru kodifikácie súkromného práva LAZAR, J. (ed.)	218 Sk	7,24 €	9/2008
Obete kriminality Kolektív	391,65 Sk	13 €	12/2010
Pluralizmus moci a práva LENGYELOVÁ, D. (ed.)	346,45 Sk	11,50 €	9/2009
Rekodifikácia trestného práva – doterajšie poznatky a skúsenosti ZÁHORA, J. (ed.)	266 Sk	8,82 €	6/2008

názov publikácie *autor/i vydaných publikácií*	*cena*		*mesiac/rok vydania*
Rímska rodina Kolektív	98 Sk	3,25 €	6/2007
Správne delikty a správne trestanie v stredoeurópskom právnom priestore – súčasnosť a vízie POTÁSCH, P. (ed)	362 Sk	12 €	1/2011
Terorizmus a medzinárodné právo Kolektív	278 Sk	9,22 €	11/2007
Trestná zodpovednosť právnických osôb Kolektív	286,20 Sk	9,50 €	2/2010
Zmeny v spravodajských službách CIBULA, I. (ed.)	68 Sk	2,25 €	3/2008
Spravodajské služby v demokratickej spoločnosti CIBULA, I. (ed.)			1/2009

ČASOPISY

Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2007	313 Sk	10,38 €	1/2007
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2008	190 Sk	6,30 €	5/2008
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – II/2008	313 Sk	10,38 €	12/2008
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2009	181 Sk	6,00 €	4/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – II/2009	181 Sk	6,00 €	6/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – III/2009	181 Sk	6,00 €	11/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – IV/2009	181 Sk	6,00 €	12/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2010	181 Sk	6,00 €	4/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – II/2010	181 Sk	6,00 €	5/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – III/2010	181 Sk	6,00 €	10/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – IV/2010	181 Sk	6,00 €	12/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2011	181 Sk	6,00 €	4/2011

Pripravujeme:

FEKETE, I. – **Veľký komentár k Občianskemu zákonníku**

KERECMAN, P., MANIK, R. – **História advokácie na Slovensku**

PLOS, J., HUTTA, V. – **Stavebné právo**

Uvedené publikácie si môžete zakúpiť na predajných miestach:

Predajňa **EuroKódex,** Tomášikova 20, **Bratislava** 02/ 434 26 815

Predajňa **EuroKódex,** Fučíkova 269, **Sládkovičovo** 031/ 789 99 29

Predajňa **EuroKódex,** Tematínska 10, **Bratislava** 02/ 682 03 655

Predajňa distribúciu pre ČR zabezpečuje Aleš Čeněk, s. r. o.
www.alescenek.cz, tel. č.: +420 222 311 629

viac na: **www.eurokodex.sk** *konverzný kurz 1 EUR = 30,1260 SKK*

Vydané s podporou Nadácie Štefana z Verbovca.

Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – 2/2011

Vydavateľ:

Paneurópska vysoká škola

EUROKÓDEX, s. r. o.
Martina Rázusa 23 A
010 01 Žilina
IČO: 44 871 384, DIČ: 2022865999

www.eurokodex.sk

Grafické spracovanie:
Mgr. Jozef Kotačka

Jazyková redaktorka:
Stella Machová

Sadzba dodaná do tlače:
júl 2011

Vytlačil:

POLYGRAFICKÉ® CENTRUM
www.polygrafcentrum.sk

Polygrafické centrum
Tomášikova 26
821 01 Bratislava
ba@polygrafcentrum.sk
www.polygrafcentrum.sk

ISSN 1337-6810