





## Obsah/Contents

### Vedecké štúdie / Primary researches

- ▶ O verejných zakázkách ..... 4  
*On public procurements*  
prof. JUDr. Karel Marek, CSc.

### Odborné články / Papers

- ▶ Niekoľko poznámok k prirodzenoprávnym teóriám ..... 34  
*Some aspects to the problem of natural law*  
doc. PhDr. Jarmila Chovancová, CSc.
- ▶ Zodpovednosť parlamentu za prijatie zákona z pohľadu  
vnútroštátneho práva ..... 43  
*The Liability of the Parliament for the for the adoption of an Act from  
the perspective of domestic Law*  
JUDr. Boris Balog, PhD.
- ▶ Zkrácené formy prípravných trestných řízení ve Slovenské republice  
a v České republice ..... 54  
*Abbreviated Forms of Pre-Trial Criminal Proceedings in the Slovak  
and Czech Republic*  
JUDr. Roman Svatoš, PhD.
- ▶ Prokurátor v konaní o európskom zatýkacom rozkaze ..... 64  
*Prosecutor in the European Arrest Warrant Procedure*  
Mgr. Bystrík Šramel & JUDr. Libor Klimek
- ▶ Medzinárodná spolupráca pri správe daní – výmena informácií  
pri priamych daniach ..... 75  
*International Cooperation in the Area of Tax Administration – Exchange  
of Information in the Area of Direct Taxes*  
JUDr. Ing. Peter Feiler
- ▶ Posilnená spolupráca vo veci rozvodu manželstva s cudzím prvkom ..... 83  
*Enhanced cooperation in the area of the divorce with foreign element*  
JUDr. Jana Kováčsová

- ▶ **Implicitná voľba právomoci súdu a ochrana slabšej strany ..... 91**  
*Tacit prorogation of jurisdiction and protection of weaker party*  
*Mgr. Martin Garaj*
  
- ▶ **Ochrana soukromí v českém právu po nálezu Ústavního soudu ..... 97**  
*The protection of privacy in Czech law under the Constitutional Court ruling*  
*JUDr. Zdeněk Vaníček*
  
- ▶ **Aktualizácia pravidiel OECD pre multinárodné korporácie z roku 2011..... 105**  
*2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*  
*Mgr. Milena Nosková, M.B.A.*

### **Recenzie / Reviews**

- ▶ **Recenzia knižnej publikácie „Kriminalita očima kriminológů“ ..... 115**  
*Review of the book "Criminality by the eyes of the criminologists"*  
*prof. JUDr. Jaroslav Ivor, DrSc. & prof. PhDr. Květoň Holcr, DrSc.*

## 0 veřejných zakázkách

### On public procurements

▼ Karel Marek

#### Klíčová slova:

*veřejné zakázky, směrnice EU, postupy při zadávání veřejných zakázek, eurokonformní výklad*

#### Keys words:

*public procurements, directive EU, procurement procedures of public procurements, EURO-conforming interpretation*

#### Úvodem

V současné době končí realizace výzkumného záměru Právnické fakulty MU s názvem Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004 (MSM0021622405).

Tato skutečnost vytváří možnost věnovat se veřejným zakázkám širěji a souhrnně rozvinout jednotlivá témata, kterým se Katedra obchodního práva Právnické fakulty MU věnovala průběžně<sup>1)</sup> a která již byla v kratších publikačních formátech ve stručnější podobě uveřejněna.<sup>2)</sup> Rozvinutí těchto témat přináší možnost rozsáhlejšího rámce pohledu; nemůže však postihnout všechny otázky a nezbyvá než pro další podrobnosti odkázat na komentářovou literaturu.<sup>3)</sup>

Právní úprava zadávání veřejných zakázek má pomoci vytvořit rovné podmínky účasti v soutěži dodavatelů (zájemců, uchazečů) o získání veřejné zakázky.

Dnem, kdy se stala Česká republika členem EU, nabyl účinnosti i zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, který do našeho právního řádu transponoval příslušné směrnice ES/EU. Šlo zejména o směrnice 92/50/EHS, 93/36/EHS, 93/38/EHS, 97/52/ES, 98/4/ES a 2001/78/ES.

Důsledné promítnutí evropských zadávacích procedur do zákona vytvořilo předpoklady pro sjednocení pojmů, použití jednotlivých druhů zadávacího řízení, vhodné hodnocení

- 1) Viz mj. Bejček, J.: Úvaha nad některými komplikacemi při zadávání veřejných zakázek, Právo a podnikání č. 4/1995, s. 9-16; Bejček, J.: K nejasnostem zadávání veřejných zakázek, Ekonom č. 15/1995, s. 63-66; Bejček, J.: K důsledkům novelizace zákona o zadávání veřejných zakázek, Daňová a hospodářská kartotéka č. 18/1996, s. 170-178; Marek, K.: K veřejným zakázkám, Právní fórum č. 4/2011, s. 171-181; další publikace viz na [www.law.muni.cz](http://www.law.muni.cz)
- 2) Navazujeme a vycházíme ze Marek, K.: Veřejné zakázky dnes v České republice, Státní zastupitelství č. 3/2010, s. 13-22.
- 3) Viz např. Rans, D., Neruda, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář, Praha Linde 2007; Šebesta, M., Podešva, V., Olík, M., Machurek, T.: Zákon o veřejných zakázkách s komentářem, Praha ASPI 2006; Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář, 2. vydání, C.H.Beck Praha 2011; Podešva, V., Olík, M., Janoušek, M., Stránský, J.: Zákon o veřejných zakázkách, Komentář, 2. vydání, Praha Wolters Kluwer, 2011; Krč, R., Marek, K., Petr, M.: Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s komentářem, 2. vydání, Linde Praha, 2008.



kvalifikace zájemců a uchazečů a nabídek dokumentace. Předchozí právní úprava (zákon č. 199/1994 Sb.) totiž z evropských předpisů nevycházela.

Mezitím však byly vydány nové směrnice pro sektorové a veřejné zakázky, a to směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES. Promítnutí této úpravy do národních právních řádů měly jednotlivé státy zajistit nejpozději do 31. 12. 2006. Česká republika pak přijala příslušnou právní úpravu, tj. nový zákon č. 137/2006 Sb. s účinností k 1. 7. 2006. Stanovená povinnost byla ve svém celku splněna později, avšak v plném rozsahu.

Bylo tedy **zajištěno transponování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání zakázek postupů působících v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (sektorové zakázky)**. Tam, kde na tyto směrnice budeme odkazovat, budeme používat zkrácené označení, a to pro směrnici 2004/17/ES označení „sektorová směrnice“ a pro směrnici 2004/18/ES označení „směrnice o zadávání“ (či zadávací směrnice apod.).

Směrnice sice bylo možno provést novelizací zákona č. 40/2004 Sb. V tomto zákonu však nebyly jen vhodné legislativní konstrukce, ale byla tam též i řešení problémová. To by si vyžadovalo provést změny značného rozsahu, které by přesahovaly rozsah toho, co by bylo možno označit za novelizaci. Bylo tedy vhodnější vydat předpis nový, tj. zákon č. 137/2006 Sb., i když řada právních ustanovení nedoznala změny (v současnosti je pak již zákon změněn řadou novel).

Při realizaci a aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., v úplném znění, je třeba používat i dva přímo aplikovatelné předpisy Evropské unie. Zejména se jedná o Nařízení Komise (ES) č. 1564/2005 ze dne 7. 9. 2005, kterým se stanoví standardní formuláře pro zveřejňování oznámení v rámci postupů zadávání veřejných zakázek podle uvedených směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES. Příloha k tomuto nařízení obsahuje jednotný soubor aktualizovaných formulářů pro oznámení o vybraných zakázkách. Jde o formuláře: předběžné oznámení, oznámení zadávacího řízení, výsledky zadávacího řízení, pravidelné předběžné oznámení – sektorového zadavatele, oznámení zadávacího řízení – sektorového zadavatele, výsledky zadávacího řízení – sektorového zadavatele, oznámení kvalifikovaného systému – sektorového zadavatele, zjednodušené oznámení zadávacího řízení – dynamického nákupního systému, oznámení o zahájení koncesního řízení na stavební práce (koncese přitom upravuje zákon č. 139/2006 Sb.), oznámení zadávacího řízení zakázky zadávané koncesionářem, který není veřejným zadavatelem, vyhlášení veřejné soutěže o návrh. Dále se provádí přímá realizace a aplikace Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2195/2002, o společném slovníku pro veřejné zakázky.

Směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES (upravená směrnici 2005/75/ES) jsou tzv. zadávacími směrnicemi, které upravují zadávání veřejných zakázek. Neupravují však všechny okruhy problematiky a u neupravených otázek nechávají na úvaze každého členského státu, zda je upraví svým předpisem, či je ponechá neupraveny.

Ostatní evropské předpisy upravují zejména otázky přezkumného řízení, koordinaci přezkumného řízení, koordinaci předpisů a koordinaci postupů. Evropské předpisy zásadně určují jen příslušný rámec pro konkrétní úpravy a postupy.

**Evropská úprava přitom reguluje poměrně podrobně tzv. nadlimitní zakázky, tedy zakázky, kdy jejich předpokládaná hodnota alespoň dosáhne limitů stanovených v předpisech ES.** Tyto limity jsou určeny v článku 1.7 směrnice o zadávání a v článku 16 směrnice sektorové. Naše právní úprava tyto limity dodržuje a svěruje určení jejich aktuální výše v Kč nařízení vlády.

**Zákon č. 137/2006 Sb. přitom upravuje i zakázky podlimitní a tzv. zakázky malého rozsahu.**

Určení zásad zadávání veřejných zakázek je v článku 2 směrnice o zadávání. Obsahu tohoto článku pak odpovídá ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb.

Přitom je třeba vzít v úvahu, že při výkladu ustanovení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nemůžeme vycházet jen z jeho ustanovení, ale **je třeba respektovat eurokonformní výklad v souladu rozhodovací praxe ESD.** Tuto rozhodovací praxi přitom respektují i rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a naše rozhodnutí soudní.

Níže pojednáváme o právní úpravě podle zákona č. 137/2006 Sb., a to zejména o těch partiích, které právní úpravu ES/EU transponují a těch otázek, které řeší strukturu dané úpravy.

V zákonu jsou některé navazující otázky upravených vztahů na různých místech. V tomto textu se snažíme o přehlednost pojednání a chronologickou posloupnost daných činností.

Na základě veřejných zakázek získávají dodavatelé možnost provádění rozsáhlých dodávek. Realizuje se zde značná část společensky disponibilních prostředků. „Na základě veřejných zakázek vznikají relativně stabilní obchodní vztahy se zajištěným financováním. Pro podnikatele, který zakázku získá, je minimalizováno riziko, že za jím poskytnuté plnění neobdrží dohodnutou úplatu.“<sup>4)</sup> Právě proto, aby při získávání těchto zakázek bylo postupováno transparentně, nediskriminačně a všichni dodavatelé (zájemci, uchazeči) měli rovné postavení, byly vydány směrnice ES a na ně navazující tuzemská úprava.<sup>5)</sup>

**Zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie<sup>6)</sup> a upravuje**

- **postupy při zadávání veřejných zakázek,**

4) Plíva, S.: Obchodní závazkové vztahy, ASPI Praha 2006, I. vydání, s. 49.

5) Ve Slovenské republice byl rovněž vydán nový zákon o verejnom obstarávaní, a to pod č. 25/2006 Z. z. – Viz Moravčíková, A.: Nový zákon o verejnom obstarávaní č. 25/2006 Z. z. In: Moravčíková, A.: Zodpovednosť a riziko pri vedení firmy. Verlag Dashofer Bratislava 2005. K zadávání veřejných zakázek v SR viz též Husár, J.: Právna regulácia ingerencie verejnej moci do podnikania, EQUILIBRIA Košice 2007, s. 198-207. Na rozdíl od naší úpravy, která stanoví orgánem dohledu Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který má širší působnost než jen dohled nad veřejnými zakázkami, je např. v SR orgán dohledu specializovaný jen na zakázky. Jedná se o Úřad pre verejné obstarávanie. Obdobná situace jako v SR je i v Maďarsku. Slovenská právní úprava je jinak s naší úpravou v zásadních otázkách shodná.

6) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/75/ES ze dne 16. listopadu 2005, kterou se opravuje směrnice 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.



- **soutěž o návrh (směřující k návrhu, projektu nebo plánu),<sup>7)</sup>**
- **dohled nad dodržováním tohoto zákona,**
- **podmínky vedení a funkce seznamu kvalifikovaných dodavatelů a systému certifikovaných dodavatelů.**

Zákon se člení do devíti částí a má tři přílohy.

Část první nazvaná Obecná ustanovení se věnuje Předmětu úpravy, Zadavateli veřejné zakázky, Centrálnímu zadavateli, Relevantní činnosti, Souběhu činností, Zásadám postupu zadavatele, Veřejné zakázce (veřejným zakázkám na dodávky, stavební práce a služby), Vymezení pojmů; věnuje se i výjimkám a hospodářské soutěži související s výkonem relevantní činnosti.

Druhá část upravuje Zadávací řízení, jeho druhy a podmínky použití některých řízení vč. otázek soutěžního dialogu a zjednodušeného podlimitního řízení.

Část třetí upravuje zvláštní postupy v zadávacím řízení.

Následná část upravuje soutěž o návrh.

Ustanovení o ochraně proti nesprávnému postupu zadavatele tvoří část další.

Navazující části obsahují ustanovení o seznamu kvalifikovaných dodavatelů, systému certifikovaných dodavatelů, zahraniční seznam dodavatelů a společná ustanovení (zejména o uveřejňování, komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem).

Zákon ústí do přechodných a závěrečných ustanovení.

Část devátá obsahuje ustanovení o účinnosti.

Přílohy č. 1 a č. 2 tvoří seznam služeb podléhajících uveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie (příloha č. 1) a seznam služeb tomuto uveřejnění nepodléhajících (příloha č. 2). Příloha č. 3 je nadepsána „Stavební činnosti podle § 9 odst. 1 písm. a) zákona“. Ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) přitom uvádí, že jde-li o stavební práce uvedené v příloze č. 3, pak se také jedná o veřejnou zakázku na stavební práce.

Působnost zákona je vymezena stanoveným okruhem osob.

---

Směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na stavební práce. Směrnice Rady 92/13/EHS ze dne 25. února 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se použití předpisů Společenství o postupech při zadávání veřejných zakázek v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 1989/665/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1992/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Směrnice Komise 2005/51/ES ze dne 7. září 2005, kterou se mění příloha XX směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a příloha VIII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES o veřejných zakázkách.

7) Soutěž o návrh má v zákonu č. 137/2006 Sb. zvláštní úpravu.

## Zadavatelé

Zákon č. 137/2006 Sb. určuje tyto kategorie zadavatelů: veřejné zadavatele, sektorové zadavatele, dotované zadavatele a centrální zadavatele. Zadavatelé jsou zde osobami, které chtějí dodávky, služby a stavební práce úplatně získat a nemohou podle této právní úpravy uzavřít smlouvu přímo, aniž by respektovali postup podle zákona o veřejných zakázkách.

**Veřejným zadavatelem je**

- a. **Česká republika,**<sup>8)</sup>
- b. **státní příspěvková organizace,**
- c. **územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace,** u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek,
- d. **jiná právnická osoba,**<sup>9)</sup> pokud:
  1. byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a

8) Viz zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

### 9) JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE

Všechny rozsudky uvádíme zejména podle webových stránek [www.compet.cz](http://www.compet.cz) a [www.portal-vz.cz](http://www.portal-vz.cz) a podle Krč, R. in Krč, R.; Marek, K.; Petr, M.: Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s komentářem, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, Linde Praha, 2008, 700 s. Niž uvedené rozsudky odpovídají znění čl. 1.9 směrnice o zadávání.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-31/87 ze dne 20. srpna 1988

#### **Gebroeders Beentjes BV v. Nizozemí**

Cílem směrnice je koordinovat národní postupy při zadávání veřejných zakázek, které jsou v členských státech uzavírány jménem státu, regionálních a místních orgánů a dalších osob veřejného práva, a proto termín stát musí být interpretován ve funkčním smyslu. Cíl uvedené směrnice by byl ohrožen, pokud by ustanovení směrnice byla neaplikovatelná pouze z toho důvodu, že stavební zakázka je zadávána subjektem, který ačkoliv byl legislativou založen k provádění určitých úkolů, není formálně částí státní administrativy. Subjekt, jehož složení a funkce jsou stanoveny legislativou a který je závislý na úřadech na jmenování jeho členů, dodržování povinností vyplývajících z jejich opatření a financování stavebních veřejných zakázek, jehož úkolem je tyto zakázky zadávat, musí být posuzován jako spadající pod pojem „stát“ pro účely výše uvedeného článku, i když není formálně součástí státní administrativy.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-44/96 ze dne 15. ledna 1998

#### **Mannesmann Anlagbau Austria AG v. Strohal Rotationsdruck GesmbH**

Veřejnoprávní subjekt (jiná právnická osoba) je subjekt, který byl

1. založen za účelem splňování veřejných potřeb ve veřejném zájmu, který nemá průmyslový nebo
2. obchodní charakter,
3. má právní subjektivitu a
4. je financovaný převážně státem, regionálními nebo místními orgány nebo jinými veřejnoprávními subjekty nebo je těmito orgány řízen, nebo je v jeho správním, řídicím nebo dozorčím orgánu více než polovina členů jmenována státem, regionálními nebo místními orgány nebo jinými veřejnoprávními subjekty.

Evropský soudní dvůr shledal, že tyto podmínky jsou kumulativní.

Jiná právnická osoba, která byla založena za účelem splňování veřejných potřeb ve veřejném zájmu, které nemají průmyslový nebo obchodní charakter, může být pověřena i plněním jiných

2. je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána, nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Toto vymezení veřejného zadavatele odpovídá čl. 1.9 směrnice o zadávání. Definice „jiné právnické osoby“ byla oproti předchozí právní úpravě upřesněna a dnes koresponduje se zněním čl. 9 písm. c) této směrnice.

Mezi veřejné zadavatele doporučujeme výslovně *de lege ferenda* v zákonu uvést i městské části a městské obvody u statutárních měst a fakulty veřejných vysokých škol, aby bylo zřejmé, že zadávají v rozsahu, ve kterém jednají samostatně podle statutu města nebo vysoké školy. Může to pomoci řešit dosavadní sporné otázky.

**Dotovaným zadavatelem** je určena v souladu se zněním čl. 8 směrnice o zadávání právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % z peněžních prostředků poskytnutých veřejným zadavatelem, a to i prostřednictvím jiné osoby, jde-li o

- a) veřejnou zakázku na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota odpovídá nejméně finančnímu limitu a předmětem této veřejné zakázky
  1. je provedení stavebních prací, které se týkají některé z činností uvedených v příloze č. 3 zákona č. 137/2006 Sb., nebo
  2. je provedení stavebních prací – podle § 9 zákona č. 137/2006 Sb. – týkajících se zdravotnických zařízení, sportovních zařízení, zařízení určených pro rekreaci či volný čas, škol a budov určených pro administrativní účely, nebo
- b) veřejnou zakázku na služby související s veřejnou zakázkou na stavební práce podle písmene a), jejíž předpokládaná hodnota odpovídá nejméně finančnímu limitu.

Pro účely uzavření smlouvy se subdodavatelem se za dotovaného zadavatele nepovažuje dodavatel, kterému byla veřejným zadavatelem zadána veřejná zakázka.

Dotovaný zadavatel postupuje při zadávání veřejné zakázky podle úpravy platné pro veřejného zadavatele. Dotovaný zadavatel nepostupuje však podle ustanovení tohoto zákona v případě zadávání veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

potřeb – určování, zda se jedná o „jinou právnickou osobu“ na základě poměru aktivit konaných za účelem uspokojování těchto potřeb, by bylo v rozporu s principem právní jistoty. Avšak podnik, který provádí obchodní aktivity a ve kterém má zadavatel většinový akciový podíl, nemůže být považován za „jinou právnickou osobu“ z **pouhého důvodu**, že podnik byl založen zadavatelem nebo že zadavatel na něj převedl finanční prostředky, které vydělal z aktivit prováděných k zajištění potřeb ve veřejném zájmu, které nemají průmyslový nebo obchodní charakter.

Veřejná zakázka, která splňuje definici veřejné zakázky, nepřestává být veřejnou zakázkou, pokud práva a povinnosti zadavatele jsou převedeny na podnik, který není zadavatelem.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-237/99 ze dne 1. února 2001

**Evropská komise v. Francouzská republika**

Stavební korporace, které plní potřeby ve veřejném zájmu, které nemají průmyslový nebo obchodní charakter které mají právní subjektivitu a jejich management je předmětem kontroly zadavatelů, kterým to umožňuje ovlivňovat rozhodnutí vzhledem k veřejným zakázkám, jsou „jinými právnickými osobami“.

Podle našeho soudu je možné zvážit rozšíření právní úpravy dotovaného zadavatele i na nadlimitní „dodávky“ a „služby“ (služby obecně). Bylo by to však rozšíření nad rámec směrnice o zadávání.

**Sektorovým zadavatelem** je osoba vykonávající některou z **relevantních činností** (v § 4 zákona č. 137/2006 Sb. jsou uvedeny konkrétní relevantní činnosti v jednotlivých odvětvích, tj. v plynárenství, teplárenství, elektroenergetice, vodárenství, činnosti související s vodárenstvím, činnosti související s provozováním dopravních sítí, činnosti související s poskytováním vyhrazených poštovních služeb a jiných poštovních služeb, dalších vyjmenovaných služeb a činnosti vyjmenované prováděné při využívání geograficky vymezeného území), pokud

- a) tuto relevantní činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva, nebo
- b) nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv; dominantní vliv veřejný zadavatel uplatňuje v případě, že
  1. disponuje většinou hlasovacích práv sám či na základě dohody s jinou osobou, nebo
  2. jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Toto určení sektorových (též nazývaných síťových nebo odvětvových) zadavatelů vychází z čl. 2 sektorové směrnice a činnosti uvedené v zákoně č. 137/2006 Sb. pak odpovídají vymezení činností v čl. 3 až 7 sektorové směrnice.

### **Sektoroví zadavatelé zadávají jen nadlimitní zakázky.**

**Centrálním zadavatelem** je veřejný zadavatel, který provádí centralizované zadávání, spočívající v tom, že

- a) pro jiné zadavatele pořizuje dodávky či služby, jež jsou předmětem veřejných zakázek, které následně prodává jiným zadavatelům za cenu nikoliv vyšší, než za kterou byly dodávky či služby pořízeny, nebo
- b) provádí zadávací řízení a zadává veřejnou zakázku na dodávky, služby či stavební práce na účet jiných zadavatelů.

Před zahájením centralizovaného zadávání jsou zadavatelé a centrální zadavatel povinni uzavřít písemnou smlouvu, v níž upraví svá vzájemná práva a povinnosti v souvislosti s centralizovaným zadáváním (§ 3 odst. 1).

**Centralizované zadávání se může uskutečňovat na všech úrovních**, např. pro samosprávné celky (kraje, obce či městské části apod.). Jsou vymezeny dva základní druhy centralizovaného zadávání. V prvním případě pořizuje v zadávacím řízení centrální zadavatel dodávky či služby, které následně poskytuje bez navýšení ceny zadavatelům. Tento postup není možné aplikovat u veřejných zakázek na stavební práce.

Ve druhém případě podstupuje centrální zadavatel zadávací řízení na účet zadavatelů. To znamená, že zadavatelé centrálního zadavatele např. zmocní k realizaci zadávacího řízení. V tomto případě je přípustné, aby centrální zadavatel pořizoval pro zadavatele zboží, služby i stavební práce.

Zadavatelé, kteří pořizují zboží, služby či stavební práce prostřednictvím centrálního zadavatele, sami nepodstupují zadávací řízení, ale toto zadávací řízení podstupuje



centrální zadavatel místo nich. Odpovědnost za řádný průběh celého zadávacího řízení nese tedy centrální zadavatel.

Zadavatelé uzavírají s centrálním zadavatelem před zahájením centralizovaného zadávání smlouvu, ve které upraví podmínky související s centralizovaným zadáváním. Konstituování této právní úpravy je velmi vhodné, neboť někteří zadavatelé nejsou pro zadávací činnost dostatečně personálně vybaveni.

Určení centrálního zadavatele a centrální zadávání je stanoveno českou právní úpravou, není však nijak v rozporu s úpravami evropskými. Naopak směrnice o zadávání ve svém odst. 23 preambule centralizaci připouští.

**Souběhem činností** se rozumí, souvisí-li předmět zadávané veřejné zakázky s výkonem relevantní činnosti i s výkonem jiné činnosti zadavatele.

Souběh v předchozí úpravě nebyl upraven a výklad zákona byl v případě souběhu různý. Tuto právní úpravu lze jen vítat.

Vychází se přitom z čl. 9 sektorové směrnice upravující zakázky zahrnující více činností. Předchozí tuzemská právní úprava souběhy činností neřešila, a proto jsme při souběžích museli používat výklad, že se při něm použije právní úprava pro zadavatele přísnější (např. byl-li sektorový zadavatel současně veřejným zadavatelem, použila se úprava určená pro veřejného zadavatele).

Dosavadní problém souběhu se řeší ve prospěch zadavatele a volí pro zadavatele řešení příznivější.

Při souběhu činností

- a) veřejný zadavatel postupuje podle úpravy platné pro sektorového zadavatele pouze tehdy, pokud předmět veřejné zakázky souvisí především s relevantní činností vykonávanou veřejným zadavatelem;<sup>10)</sup> v opačném případě nebo pokud nelze objektivně určit, zda předmět veřejné zakázky souvisí především s výkonem relevantní činnosti, postupuje veřejný zadavatel podle úpravy platné pro veřejného zadavatele,
- b) sektorový zadavatel nepostupuje podle této úpravy, pokud předmět veřejné zakázky souvisí především s jinou jeho činností, než je výkon relevantní činnosti; v opačném případě nebo pokud nelze objektivně určit, zda předmět zakázky souvisí především s výkonem jiné činnosti, postupuje sektorový zadavatel podle ustanovení platných pro sektorového zadavatele.

## **Zakázky malého rozsahu, podlimitní a nadlimitní zakázky**

**Veřejnou zakázkou malého rozsahu** se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na

10) **JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE** – odpovídající čl. 9 sektorové směrnice

- **STRABAG AG a Kostmann GmbH proti sterreichische Bundesbahnen** – rozsudek Evropského soudního dvora č. C-462/03 (Strabag AG) a C463/03 (Kostmann GmbH) ze dne 16. července 2005 celex 62003J0462

Evropský soudní dvůr shledal, že pokud činnost veřejného zadavatele splňuje definici sektorového zadavatele, řídí se při zadávání zakázek v rámci této činnosti sektorovou směrnicí Rady 93/38 EHS, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací.

služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.

**Podlimitní veřejnou zakázkou** se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a nedosáhne stanoveného finančního limitu.

**Nadlimitní veřejnou zakázkou** je zakázka nad stanovené limity, případně alespoň odpovídající těmto limitům.

**Je-li podle tuzemské úpravy stanovena povinnost k uveřejnění oznámení, rozumí se tím**

- u podlimitních veřejných zakázek uveřejnění v tuzemském informačním systému,
- u nadlimitních veřejných zakázek uveřejnění v tuzemském informačním systému a Úředním věstníku Evropské unie.

Stanovené limity uvádí evropské předpisy (viz výše) v částkách EUR. Naše aktuální úprava zmocnila vládu k vydávání nařízení vlády, které určí částky v Kč. Tato nařízení vlády jsou průběžně vydávána a limity určené pro nás v Kč se mění s ohledem na měnový vývoj.

Vždy jsou však dodrženy limity určené ve směrnících. V době zpracování tohoto textu pro Českou republiku a státní příspěvkové organizace se použije pro dodávky limit 3 236 000 Kč (všechny údaje bez DPH), pro tzv. jinou právnickou osobu činí tento limit 4 997 000 Kč. To určuje nařízení vlády č. 77/2008 Sb., ve znění nařízení vlády č. 474/2009 Sb., které obsahuje i limity pro služby a stavební práce, a to i pro sektorové zadavatele.

Navazující tabulka orientačně vyjadřuje, kdy se bude jednat o nadlimitní veřejnou zakázku, uvádí stanovené limity podle nařízení vlády č. 77/2008 Sb. ve znění nařízení vlády č. 474/2009 Sb.

Zadavatelé	Dodávky a služby	Stavební práce
Česká republika, státní příspěvkové organizace, pro ČR – Ministerstvo obrany platí tento limit pouze pro zboží podle prováděcího předpisu	3 236 000 Kč u služeb s výjimkou podle zákona	125 451 000 Kč
Uzemní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž vykonávají funkci zřizovatele, a tzv. jiná právnická osoba, pro ČR – Ministerstvo obrany pro zboží, které není stanovené prováděcím právním předpisem	4 997 000 Kč u služeb je podrobnější vymezení v zákonu	125 451 000 Kč
Sektorový zadavatel	10 020 000 Kč	125 451 000 Kč

Řada zemí, tak jako Česká republika, kromě nadlimitních zakázek upravuje také další kategorie zakázek, které naše úprava nyní nazývá jako podlimitní a zakázky malého rozsahu. Tyto další dvě kategorie zakázek jsou mezi sebou členěny též podle finančního objemu zakázek.



Následující tabulka<sup>11)</sup> ukazuje srovnání úpravy určující finanční objem dolní hranice podlimitních zakázek v některých zemích:

Země	Dodávky a služby		Stavební práce	
	EUR	Kč	EUR	Kč
Dánsko	66 792	1 665 792	-	-
Francie	4 000	99 760	4 000	99 760
Polsko	14 000	349 160	14 000	349 160
Slovensko	30 000	748 200	120 000	2 992 800
Slovinsko	10 000	249 400	20 000	498 800
Česká republika	80 192	2 000 000	240 577	6 000 000

### **Dodavatel, zájemce, uchazeč**

Právní úprava pracuje s pojmy dodavatel, zájemce, uchazeč. Podle toho jsou pak adresována jednotlivá ustanovení jednotlivým subjektům. Je tedy třeba znát obsah těchto pojmů. Tyto pojmy určila směrnice o zadávání v čl. 1.8. Náš zákon je s určením ve směrnici kompatibilní.

**Dodavatelem** je fyzická nebo právnická osoba, která

- a) dodává zboží,
- b) poskytuje služby nebo
- c) provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky, nebo
- d) zahraniční dodavatel.

**Uchazečem** je dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení.

**Zájemcem** je dodavatel, který podal ve stanovené době žádost o účast

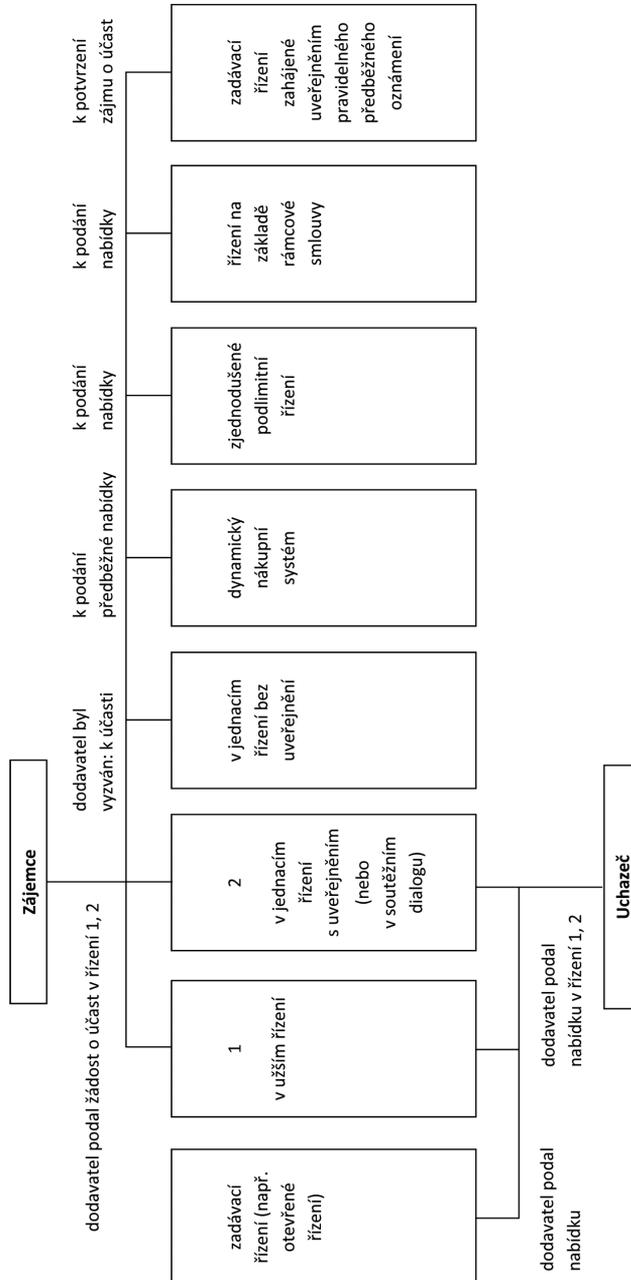
- a) v užším řízení,
  - b) v jednacím řízení s uveřejněním nebo
  - c) v soutěžním dialogu,
- nebo dodavatel, který byl zadavatelem vyzván,
- a) k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění,
  - b) k podání předběžné nabídky v dynamickém nákupním systému,
  - c) k podání nabídky ve zjednodušeném podlimitním řízení,
  - d) k podání nabídky v řízení na základě rámcové smlouvy, nebo

11) Tabulka podle Vršecký, R.: Protisoutěžní rozhodnutí zadavatele veřejných zakázek, disertační práce, VŠE Praha, 2011 a tam uvedené literatury. Pro přepočtení měn byl použit průměrný kurz k EUR (24,94 Kč); průměrný kurz přitom není podstatný, nejde zde o přesný přepočtení, ale o porovnání.

- e) k potvrzení zájmu o účast v případě zadávacího řízení zahájeného uveřejněním pravidelného předběžného oznámení.

Zákon ukládá povinnosti a stanoví oprávnění zájemcům a uchazečům, přičemž uživatelé zákona, kteří se ucházejí o zakázku, mnohdy nedovedou rozlišit, kdy se nacházejí v daném okamžiku v pozici zájemce a kdy v pozici uchazeče u jednotlivých druhů zadávání. Tuto otázku jsme se snažili řešit jednoduchým grafem, což výrazně napomáhá uživatelům a nemusí tyto skutečnosti pracně „vyhledávat“ v zákonné úpravě. Kdy se jedná o zájemce a kdy o uchazeče, uvádí následující grafické vyjádření.

K pojímům zájemce a uchazeče





**Použití jednacích řízení je pro zadavatele jednodušší. Může ho však použít jen tam, kde to zákon umožňuje.**

Přehled jednacích řízení uvádíme tabulkovou formou (se zkráceným vyjádřením).

### Použití jednacího řízení s uveřejněním

podle § 22 odst. 4	jde-li o sektorové zadavatele
podle § 22 odst. 1	v předchozím otevřeném řízení, užším řízení nebo soutěžním dialogu byly podány pouze neúplné nebo nepřijatelné nabídky (Poznámka: Zákon přitom uvádí případy, kdy jednací řízení s uveřejněním není zadavatel povinen zveřejnit.)
podle § 22 odst. 3	ve výjimečných případech, pokud s ohledem na povahu dodávek, služeb či stavebních prací nebo rizika s nimi spojená lze důvodně předpokládat, že nabídkové ceny uchazečů budou navzájem nesrovnatelné; v případě veřejných zakázek na služby, a to zejména jde-li o pojišťovací, bankovní, investiční či projektové služby nebo auditorské, tlumočnické, právní či jiné podobné služby; pokud povaha služeb neumožňuje dostatečně přesně určit předmět veřejné zakázky předem tak, aby ji bylo možné zadat postupy stanovenými tímto zákonem pro otevřené řízení či užší řízení, a to zejména pokud jde o stanovení hodnotících kritérií již při zahájení otevřeného řízení či užšího řízení; nebo v případě veřejných zakázek na stavební práce, pokud jde o stavební práce prováděné výhradně za účelem výzkumu nebo vývoje a nikoliv za účelem dosažení zisku nebo úhrady nákladů spojených s výzkumem a vývojem
podle § 22 odst. 5	veřejný zadavatel může zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení s uveřejněním i bez naplnění podmínek uvedených v odst. 1 až 3, jde-li o veřejnou zakázku na služby uvedené v příloze č. 2 nebo veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti

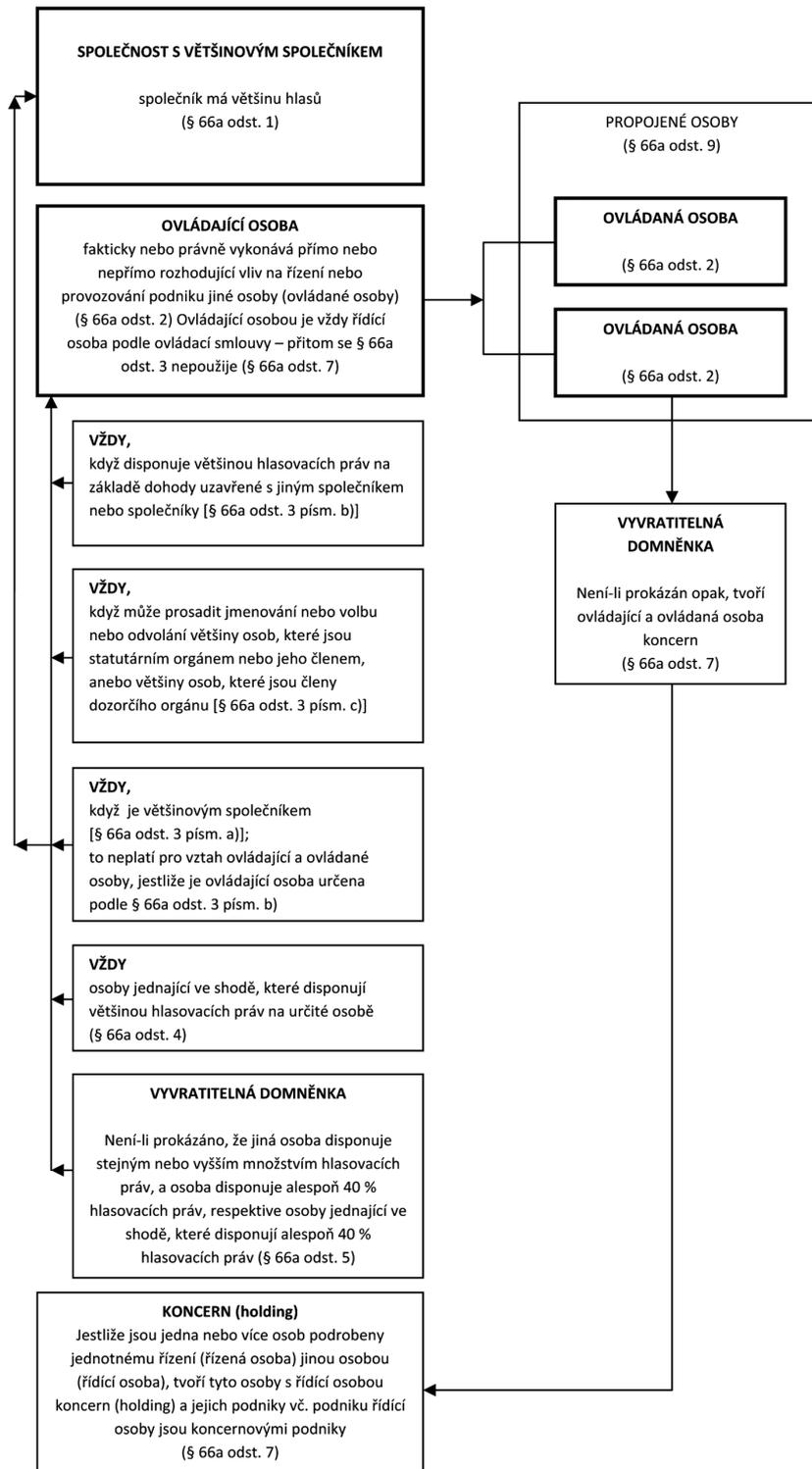
### Použití jednacího řízení bez uveřejnění

podle § 99	při využití řádně sjednaného opčního práva
podle § 23 odst. 1 a)	v předchozím otevřeném řízení, užším řízení či jednacím řízení s uveřejněním nebyly podány žádné nabídky
podle § 23 odst. 1 b)	v předchozím otevřeném řízení, užším řízení či jednacím řízením s uveřejněním byly podány pouze nevhodné nabídky podle § 22 odst. 1 písm. a)
podle § 23 odst. 1 c)	nebyly podány žádné žádosti o účast v užším řízení či jednacím řízení s uveřejněním
podle § 23 odst. 4 a)	veřejná zakázka může být splněna z technických či uměleckých důvodů, důvodu ochrany výhradních práv nebo z důvodů vyplývajících ze zvláštního právního předpisu pouze určitým dodavatelem
podle § 23 odst. 4 b)	veřejnou zakázku je nezbytné zadat v krajně naléhavém případě, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil a ani jej nemohl předvídat, a z časových důvodů není možné zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení

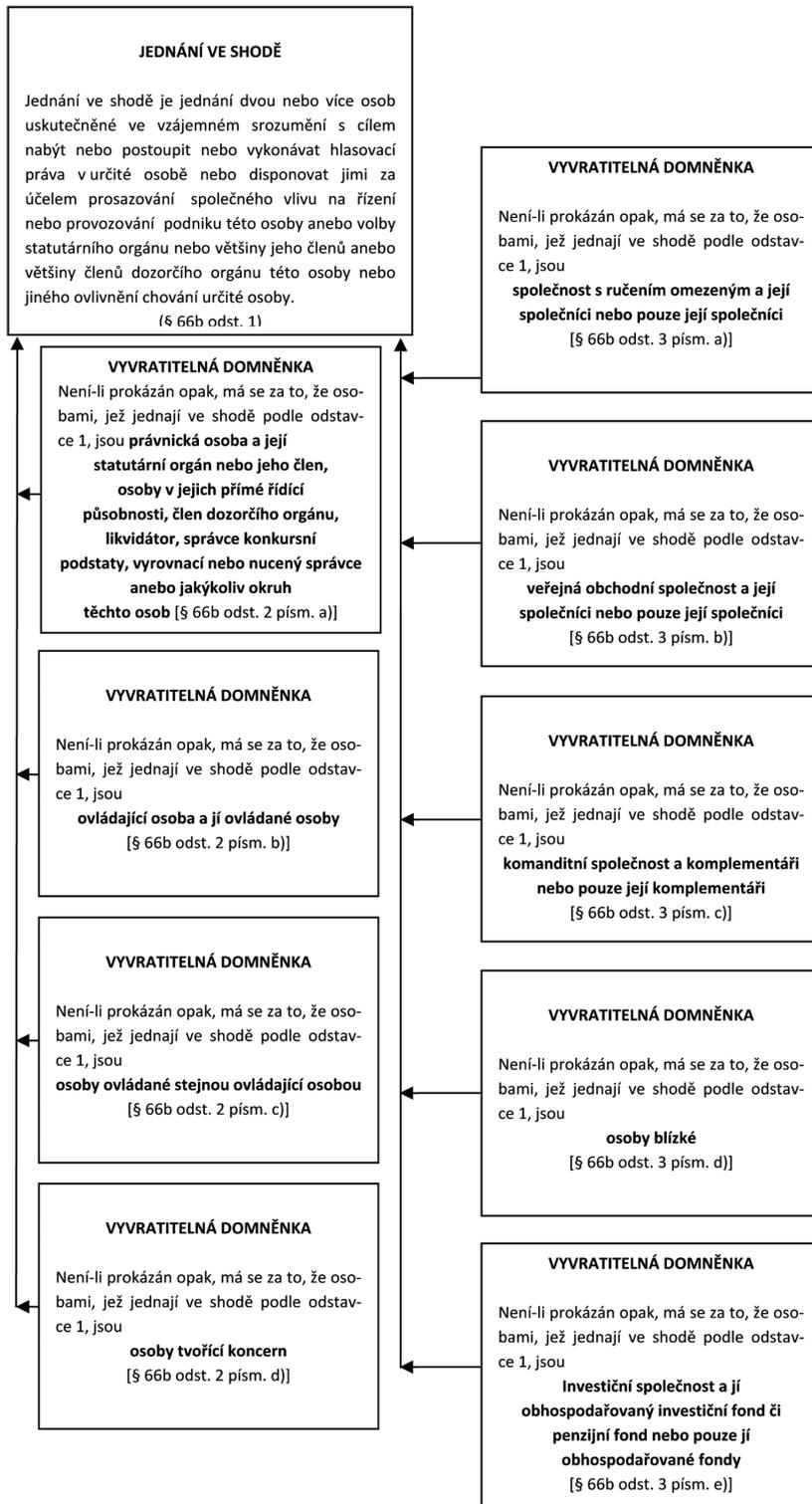
podle § 99	při využití řádně sjednaného opčního práva
podle § 23 odst. 5 a)	dodávané zboží je vyráběno pouze pro účely výzkumu nebo vývoje, vyjma případů, kdy je zboží vyráběno ve větším množství za účelem dosažení zisku zadavatele nebo za účelem pokrytí nákladů zadavatele spojených s výzkumem nebo vývojem
podle § 23 odst. 5 b)	jde o dodatečné dodávky od téhož dodavatele, s nímž již byla uzavřena smlouva, které jsou určeny jako částečná náhrada původní dodávky nebo jako rozšíření stávajícího rozsahu dodávky, a to za předpokladu, že by změna dodavatele nutila zadavatele pořizovat zboží odlišných technických parametrů, které by měly za následek neslučitelnost s původní dodávkou nebo by znamenaly nepřiměřené technické obtíže při provozu a údržbě původní dodávky, a to za stanovených podmínek
podle § 23 odst. 5 c)	jde o dodávky nabízené a kupované na komoditních burzách
podle § 23 odst. 5 d)	jde o dodávky pořizované za zvláště výhodných podmínek od dodavatele, který je v likvidaci či vyrovnání, nebo od správce podstaty, vyrovnacího správce nebo správce v případě dodavatele, na jehož majetek byl prohlášen konkurz nebo vůči němuž je povoleno vyrovnání či potvrzeno nucené vyrovnání nebo vůči němuž je zavedena nucená správa
just right podle § 23 odst. 5 e)	jde o zboží pořizované za cenu podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, a podstatně nižší cena je dodavatelem nabízena jen po velmi krátkou dobu; veřejný zadavatel je oprávněn zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění podle tohoto písmene pouze ve vztahu k podlimitní veřejné zakázce
podle § 23 odst. 6	v jednacím řízení bez uveřejnění může zadavatel zadat veřejnou zakázku na služby rovněž v případě, jestliže je zadávána v návaznosti na soutěž o návrh
podle § 23 odst. 7 a)	dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách, jejich potřeba vznikla v důsledku objektivně nepředvídaných okolností a tyto dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací nebo pro poskytnutí původních služeb, a to za stanovených předpokladů
podle § 23 odst. 7 b)	nové stavební práce a v případě veřejného zadavatele i o nové služby, spočívající ve stavebních pracích nebo službách téhož či podobného druhu jako v původní veřejné zakázce, a to za stanovených předpokladů
podle § 23 odst. 8 a)	sektorový zadavatel je oprávněn pro zadání nadlimitní veřejné zakázky v případě, kdy je veřejná zakázka zadávána pouze pro účely výzkumu nebo vývoje, nikoliv však za účelem dosažení zisku zadavatele nebo úhrady nákladů zadavatele spojených s výzkumem nebo vývojem, a to za stanoveného předpokladu
podle § 23 odst. 8 b)	sektorový zadavatel je oprávněn pro zadání nadlimitní veřejné zakázky v případě, pokud jde o veřejnou zakázku zadávanou na základě rámcové smlouvy
podle § 23 odst. 10-12	jde o určené zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti

Zákon definuje v § 17 písm. h) přidruženou osobu jako osobu, vůči které je zadavatel ovládající či ovládanou osobou podle zvláštního právního předpisu, nebo osobu, která je společně se zadavatelem osobou ovládanou jinou osobou podle zvláštního právního předpisu (viz grafické znázornění, které nám může pomoci i pro pochopení jiných definic zákona, např. definice sektorového zadavatele či ve vztahu k určeným výjimkám ze zákona, které se o „ovládané a ovládající osoby“ opírají).

## Podnikatelská seskupení podle § 66a obchodního zákoníku



## Jednání ve shodě





Ustanovení § 18 zákona vymezuje obecné výjimky pro veřejné zakázky. Jestliže jde o výjimku, není zadavatel povinen zadávat veřejné zakázky nebo nemusí dodržovat všechna ustanovení zákona, příp. je umožněn i jednodušší postup. Ve výčtu § 18 je ca 30 výjimek. Při změně zákona byly rozšířeny výjimky zejména v oblasti obrany a bezpečnosti.

Výjimky z působnosti zákona pro sektorové zadavatele určuje § 19 zákona.

## **Dodávky, služby, stavební práce**

**Zakázky se člení shodně s předchozí právní úpravou a shodně s čl. 1.2 směrnice o zadávání na**

- **dodávky,**
- **služby,**
- **stavební práce.**<sup>12)</sup>

Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat, musí být podle zákona i podle čl. 1.2 a) směrnice o zadávání realizována na základě písemné smlouvy a je úplatná.

**Zakázka je tedy prováděna na základě úplatné písemné smlouvy uzavřené mezi zadavatelem a dodavatelem či dodavateli.** Zákon tak stanovuje obligatorně pro tyto smlouvy písemnou formu, i když tato povinnost z obecných právních předpisů jinak nevyplývá.

Pro obchodněprávní smlouvy sice platí obecně ustanovení § 272 obchodního zákoníku. Pro úpravu veřejných zakázek lze však dovozovat, že smlouvy nejenže musí být uzavírány písemně, ale i jejich změny musí mít písemnou formu.

**Musí jít o smlouvy úplatné;** právní úprava se tedy nevztahuje na smlouvy, které úplatné nejsou, např. na smlouvy darovací.

K tomu, aby mohlo jít o veřejnou zakázku, musí být zadavatel tou stranou smlouvy, která vynakládá peněžité prostředky za poskytnuté dodávky, služby či stavební práce.

Zatímco veřejné zakázky na dodávky a stavební práce jsou definovány v zákonu pozitivním výčtem, není tento přístup použit u veřejných zakázek na služby. Za veřejnou zakázku na služby je tak považována jakákoliv veřejná zakázka, kterou není možné podřadit pod definici veřejné zakázky na dodávky ani stavební práce. Tímto způsobem je zajištěno, že uvedené tři druhy veřejných zakázek pokrývají veškerá v úvahu přicházející plnění. Za

### 12) JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE – v souladu s čl. 1.2 směrnice o zadávání

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-16/98 ze dne 5. října 2000  
**Evropská komise v. Francouzská republika**

Z definice pojmu stavební práce jasně vyplývá, že otázka, zda se jedná o stavební práce, musí být posouzena ve světle ekonomických a technických funkcí výsledku těchto prací. Definice pojmu stavební práce nepodmiňuje existenci této práce otázkami, jako je počet zadavatelů nebo zda veškeré tyto práce mohou být provedeny pouze jedním zadavatelem.

službu tak může být pro účely zákona považováno i plnění, které by obecně za službu považováno nebylo.

Tuzemská úprava pak určuje i výjimky z právní úpravy podle čl. 18 směrnice o zadávání a v souladu s evropskou judikaturou, která již určovala, kdy se o výjimku jedná a kdy tomu tak není.<sup>13)</sup>

## **Zadávací a jednací řízení**

Jsou upravena tato zadávací řízení

- a) otevřené řízení,
- b) užší řízení,
- c) jednací řízení s uveřejněním,
- d) jednací řízení bez uveřejnění,
- e) soutěžní dialog,
- f) zjednodušené podlimitní řízení.

**Druhy zadávacích řízení pod e) a f) může použít jen veřejný zadavatel.**

Řízení uvedená ad a) až e) odpovídají ustanovení čl. 28, 29, 30 a 31 směrnice o zadávání. Řízení uvedená ad f), které Česká republika do své právní úpravy doplnila, není se zněním směrnice v rozporu a zadávání podlimitních zakázek usnadňuje. K podání nabídky se zde vyzývá 5 dodavatelů. Lze ho u podlimitních zakázek použít obecně.

**Otevřené řízení** – shodně s předchozí úpravou – je spolu s užším řízením obecným způsobem zadávání. Jeho konání se oznamuje obecně; umožňuje tedy účast neomezenému počtu dodavatelů. Uchazeči pak podávají svoji nabídku a současně prokazují kvalifikace.

### 13) JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE – v souladu s čl. 18 směrnice o zadávání

- Viz rozsudek Evropského soudního dvora č. C-107/98 ze dne 18. listopadu 1999 **Teckal Srl v. Comune di Viano and Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia**

Pokud zadavatel vykonává kontrolu nad jiným subjektem formou kontroly, jaká je vykonávána nad jeho vlastními odděleními a zároveň taková osoba provádí podstatnou část svých aktivit společně s ovládajícím zadavatelem/zadavateli, nejedná se o veřejnou zakázku.

- Viz rozsudek Evropského soudního dvora č. C-26/03 ze dne 11. ledna 2005 **Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH v. Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall – und Energieverwertungsanlage TREU Leuna**

O „in house“ výjimku se tedy nejedná, pokud ve společnosti ovládané veřejným zadavatelem má být i minoritní podíl soukromý kapitál.

- Viz rozsudek Evropského soudního dvora č. C-458/03 ze dne 13. října 2005 **Parking Brixen GmbH proti Gemeinde (obec) Brixen, Stadwerke Brixen AG**

Články 43 a 49 Smlouvy o ES a principy stejného zacházení, nediskriminace a transparentnosti nedovolují zadavateli zadat koncesi na služby přímo akciové společnosti, která vznikla ze zvláštního subjektu zadavatele, jejíž předmět byl podstatně rozšířen, jejíž kapitál musí být povinně přístupný dalšímu kapitálu, jejíž sféra působnosti byla rozšířena na celý stát a zahraničí a jejíž představenstvo má velké řídicí pravomoci, které může vykonávat nezávisle.



**Užší řízení** je řízení, kdy zadavatel provádí oznámení také neomezenému počtu dodavatelů. Ti však nejprve jako zájemci podávají žádost o účast a prokazují kvalifikace, posléze teprve, jsou-li vybráni, podávají nabídku a stávají se z nich uchazeči. Jestliže zadavatel omezil počet zájemců, které vyzve k podání nabídky, měl by oslovené vybrat podle předem určených objektivních kritérií. Takto vyzvaných zájemců musí být v případě výzvy provedené veřejným zadavatelem nejméně pět, pro sektorového zadavatele nejméně tři.

Zadavatelé mohou přijmout opatření k omezení počtu zájemců na přiměřenou úroveň, pokud tak učiní **transparentním a nediskriminačním způsobem**. Za tímto účelem mohou například použít **objektivní faktory**, jako jsou zkušenosti žadatelů v dotyčném odvětví, velikost a infrastruktura jejich podniku, jejich technická a odborná způsobilost nebo jiné faktory. Mohou se dokonce rozhodnout pro **losování**, a to buď samostatně, jako jediné kritérium výběru, nebo v kombinaci s jinými kritérii. V každém případě musí být **počet žadatelů zařazených do užšího výběru** takový, aby byla zajištěna přiměřená hospodářská soutěž. V praxi jsou při zužování počtu zájemců zjišťována pochybení. Je však třeba respektovat právní úpravu a diskriminační postupy nepřipouštět. To se týká zejména losování.

Zda použije otevřené nebo užší řízení, si volí každý zadavatel sám. Jeví se, že problémem otevřených řízení je mnohdy posuzování značného počtu nabídek. U užšího řízení je pak problematické objektivní zúžení počtu zájemců.

Jednací řízení pak jsou výrazně jednodušší.<sup>14)</sup>

Při **jednácím řízení s uveřejněním** se postupuje ve dvou etapách (fázích) obdobně jako u užšího řízení. Nejprve dodavatelé prokazují kvalifikace a posléze vyzvaní zájemci podávají nabídky. Zásadně se výzva podává třem zájemcům. V jednácím řízení probíhá jednání s uchazeči, které může být i opakované. Po ukončení jednání pak předkládá uchazeč, který se umístil první, upravený návrh projednávané smlouvy.

#### 14) JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE – k čl. 30 a 31 směrnice

- **Rozsudek** Evropského soudního dvora č. C-340/02 ze dne 14. října 2004  
**Evropská komise v. Francie**

Podmínky pro výjimku umožňující použít jednací řízení bez uveřejnění po veřejné soutěži o návrh nebyly splněny – mimo jiné část výkonů nebyla zahrnuta pod pojem veřejná soutěž o návrh, zadávaná zakázka nenásledovala po pořádané soutěži a nebyl zachován přímý funkční vztah mezi veřejnou soutěží o návrh a dotyčnou zakázkou.

- Rozsudek Evropského **soudního** dvora č. C-318/94 ze dne 28. března 1996  
**Evropská komise v. Německo**

Zdržení vyplývající z odmítnutí příslušného úřadu schválit původně předpokládané stavební plány neodůvodňuje zadání jednácím řízením bez uveřejnění.

- Rozsudek Evropského **soudního** dvora č. C-394/02 ze dne 2. června 2005  
**Evropská komise proti Řecku**

Zvláštní vlastnosti přepravovaného výrobku ani nestabilní povaha podloží nebo nezbytnost připojit systém pásových přepravníků na již existující systém samy o sobě neprokazují, že se jednalo o jediného zhotovitele ve ES, který měl know-how nezbytné pro uskutečnění dotčených prací. Nezbytnost vykonat dotčené práce ve lhůtách stanovených příslušným orgánem pro posouzení vlivů záměru na životní prostředí nemůže být považována za krajní naléhavost vyplývající z události, kterou zadavatelé nemohli předvídat. Skutečnost, že orgán, který musí schválit dotčený záměr, může stanovit lhůty, je předvídatelnou součástí řízení o schválení uvedeného záměru.

Použije-li se **jednací řízení bez uveřejnění**, vyzývá zadavatel zájemce nebo jejich omezený počet písemnou výzvou, v níž oznamuje svůj úmysl zadat veřejnou zakázku.

Jednací řízení je možno provádět jen v určených – výslovně vyjmenovaných případech.

Zákon též stanoví soutěžní dialog a podmínky pro jeho použití. Veřejný zadavatel může pro zadání veřejné zakázky se zvláště složitým předmětem plnění použít soutěžní dialog, pokud použití otevřeného řízení či užšího řízení není s ohledem na povahu předmětu plnění veřejné zakázky možné.

Za veřejnou zakázku se zvláště složitým předmětem plnění je považována veřejná zakázka, u níž není veřejný zadavatel objektivně schopen přesně vymezit

- a) technické podmínky podle určeného ustanovení (§ 46 odst. 4 a 5), nebo
- b) právní nebo finanční požadavky na plnění veřejné zakázky.

V oznámení soutěžního dialogu oznamuje veřejný zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto zadávacím řízení; oznámení soutěžního dialogu je výzvou k podání žádosti o účast v soutěžním dialogu a k prokázání splnění kvalifikace.

Vedle oznámení je veřejný zadavatel oprávněn specifikovat své potřeby, požadavky a jiné skutečnosti rovněž v dokumentaci soutěžního dialogu.

Zájemci podávají písemnou žádost o účast a prokazují splnění kvalifikace ve stanovené lhůtě. Po posouzení kvalifikace zájemců vyzve veřejný zadavatel zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k účasti v soutěžním dialogu. Pokud veřejný zadavatel v oznámení soutěžního dialogu omezil počet zájemců v soutěžním dialogu, vyzve k účasti v soutěžním dialogu pouze zájemce vybrané v souladu s § 61. Veřejný zadavatel může stanovit i maximální počet zájemců, jež vyzve k účasti v soutěžním dialogu.

Veřejný zadavatel je povinen vyzvat k účasti v soutěžním dialogu nejméně 3 zájemce. Pokud byly veřejnému zadavateli podány méně než 3 žádosti o účast nebo méně žádostí o účast, než zadavatel uvedl v oznámení soutěžního dialogu, může veřejný zadavatel vyzvat k účasti v soutěžním dialogu všechny zájemce, kteří podali žádost o účast a prokázali splnění kvalifikace v požadovaném rozsahu. To platí i v případě, pokud splnění kvalifikace prokázali méně než 3 zájemci.

Zákon též stanoví zjednodušené podlimitní řízení a podmínky jeho použití.

Veřejný zadavatel může použít zjednodušené podlimitní řízení

- a) pro zadání podlimitní veřejné zakázky na dodávky nebo podlimitní veřejné zakázky na služby,
- b) nebo podlimitní veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota nepřesáhne 20 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.

U těchto zakázek vyzývá zadavatel k účasti 5 dodavatelů.

Zákon rovněž upravuje zavedení dynamického nákupního systému. Pro účely zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem je pořízení běžného, obecně dostupného



zboží, služeb či stavebních prací, může zadavatel v otevřeném řízení zavést dynamický nákupní systém.

Při zavedení dynamického nákupního systému a zařazení dodavatelů do dynamického nákupního systému postupuje zadavatel v souladu s pravidly otevřeného řízení až do okamžiku zadání veřejných zakázek v dynamickém nákupním systému.

Předpokladem zavedení dynamického nákupního systému je uveřejnění této skutečnosti v oznámení otevřeného řízení. Oznámení otevřeného řízení o zavedení dynamického nákupního systému je výzvou k podání předběžných nabídek. V oznámení otevřeného řízení o zavedení dynamického nákupního systému uvede zadavatel rovněž internetovou adresu, na které je k dispozici zadávací dokumentace.

Dynamický nákupní systém nelze zavést pro účely uzavírání rámcových smluv.

Dynamický nákupní systém nesmí trvat déle než 4 roky, vyjma výjimečných a zadavatelem náležitě odůvodněných případů. Zadavatel poskytne dodavatelům neomezený, úplný a přímý dálkový přístup k zadávací dokumentaci, a to od uveřejnění oznámení otevřeného řízení o zavedení dynamického nákupního systému až do ukončení trvání dynamického nákupního systému.

Zadavatel specifikuje v oznámení otevřeného řízení o zavedení dynamického nákupního systému a v zadávací dokumentaci alespoň:

- druh a předmět veřejných zakázek, které mají být v dynamickém nákupním systému zadávány,
- podmínky pro zařazení do dynamického nákupního systému, jež obsahují též požadavky na kvalifikaci dodavatele (u sektorového zadavatele pouze tehdy, je-li prokázání kvalifikace požadováno),
- hodnotící kritéria pro zadávání veřejných zakázek v dynamickém nákupním systému (je-li to s ohledem na časový odstup do zadávání veřejných zakázek vhodné),
- informace o dynamickém nákupním systému a použitém elektronickém vybavení,
- informace týkající se podání předběžných nabídek.

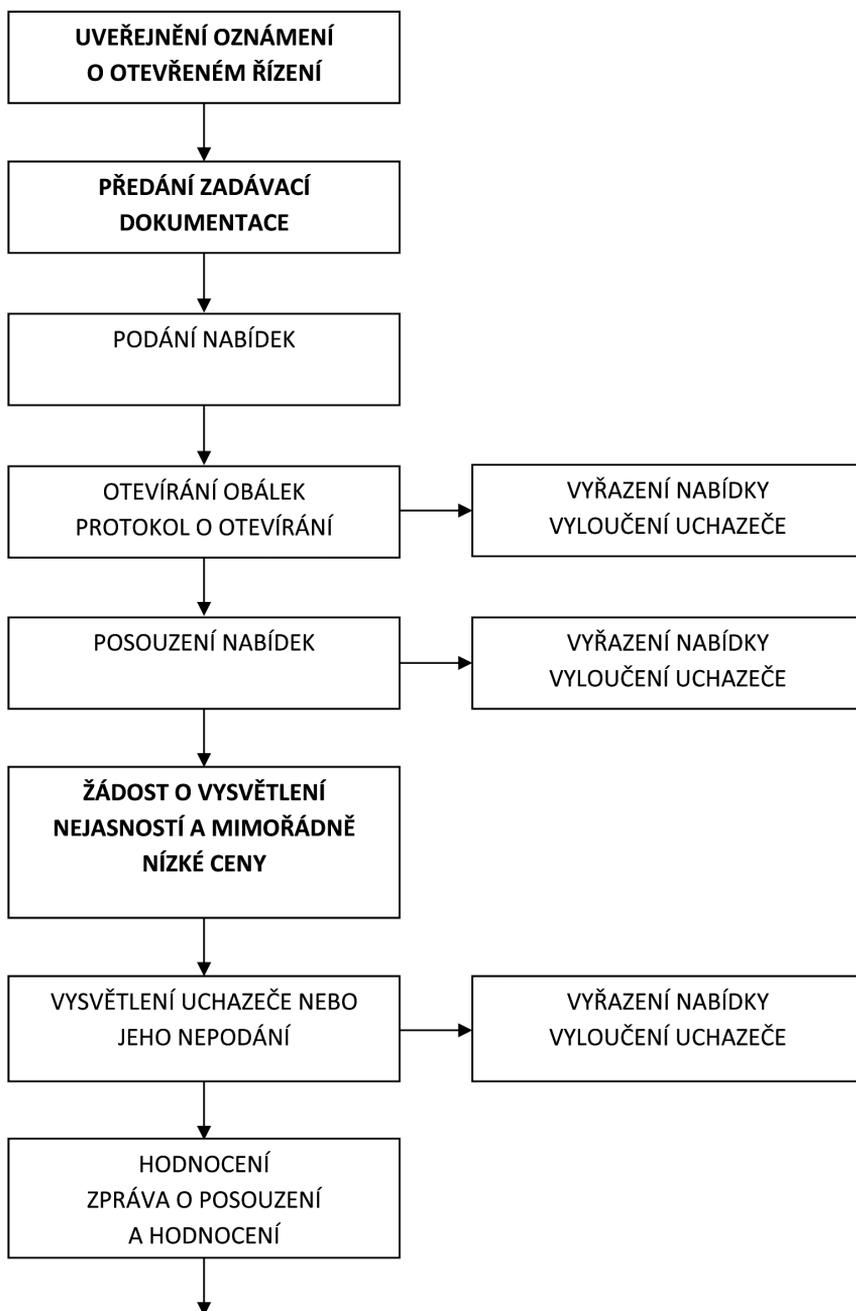
Při zavádění dynamického nákupního systému a zadávání veřejných zakázek v dynamickém nákupním systému používá zadavatel i dodavatel výlučně elektronické prostředky (podle § 149 zákona).

Zákon rovněž upravuje Elektronické aukce, a to podmínky a rozsah použití a jejich průběh.

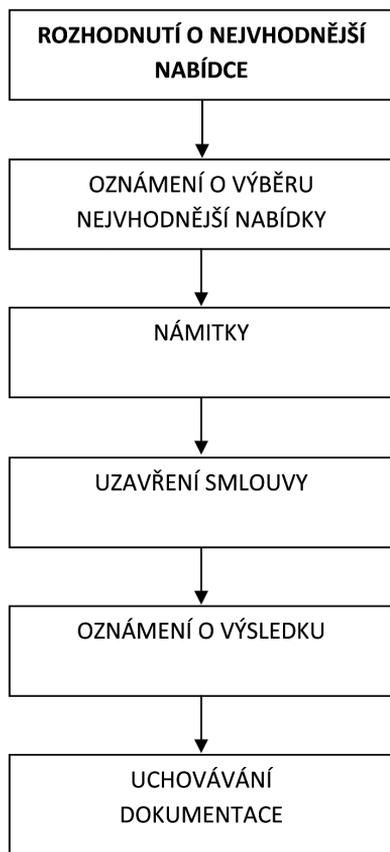
Právní úprava určuje i tzv. předběžné oznámení, které neslouží k iniciování prokazování kvalifikace a podávání nabídek. Předběžné oznámení plní i v nové úpravě informativní funkci, signalizuje tak budoucí veřejné zakázky a umožňuje dodavatelům se na ně předběžně připravit. Je-li použito, umožňuje zkrácení stanovených lhůt.

Pro příklad uvádíme postup u otevřeného řízení. Jednotlivé postupné kroky v průběhu otevřeného řízení jsou někdy upraveny v souvisících ustanoveních zákona a jindy na místech jiných. Proto zařazujeme následující přehled.

Průběh otevřeného zadávacího řízení  
podle zákona č. 137/2006 Sb.<sup>15)</sup>



15) Jedná se o ustanovení zákona (čísla ustanovení uvádíme v číselné řadě tak, jak na sebe navazují číselně): § 26, 48, 69, 71, 72, 73, 59, 76, 77, 79, 80, 81, 110, 82, 83 a 155.



## **Kvalifikace**

Zadavatel nesmí překročit rozsah požadovaného prokázání kvalifikace nad potřeby souvisící s předmětem veřejné zakázky.<sup>16)</sup> Toto je třeba přísně dodržovat. Rozsah toho,

16) **JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE** – k čl. 45 až 52 směrnice o zadávání čl. 52 až 54 směrnice sektorové

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-76/81 ze dne 10. února 1982 **SA Transporoute et travaux v. Minister of Public Works**

Směrnice neumožňuje členskému státu, aby vyžadoval po uchazeči z jiného členského státu **prokazování jiným způsobem** (například předložením povolení k usazení), **než je stanoveno ve směrnici**, ke splnění kritérií vztahujících se k dobré pověsti a kvalifikaci – činit poskytování služeb v jednom členském státě závislým na vlastnictví povolení k usazení by způsobilo, že článek 59 Smlouvy o založení ES by pozbyl jakékoliv efektivity. Smyslem článku 59 Smlouvy je právě zrušení restrikcí týkajících se svobody poskytovat služby osobami, které nejsou usazeny ve státě, ve kterém mají poskytovat služby.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-5/97 ze dne 18. prosince 1997 **Ballast Nedam Groep v. Belgie**

Orgán kompetentní rozhodovat o žádosti k registraci dominantní právnické osoby z uskupení má povinnost, pokud je prokázáno, že taková osoba má skutečně k dispozici prostředky těchto společností nezbytné k provedení stavebních prací, vzít v úvahu reference těchto společností k posouzení způsobilosti dotčené právnické osoby.

co lze žádat v rámci prokazování kvalifikace, určuje čl. 45 až 52 směrnice o zadávání a čl. 52 až 54 směrnice sektorové.

Dodavatelům je dána možnost prokázat splnění části kvalifikace prostřednictvím výpisu ze seznamu kvalifikovaných dodavatelů i prostřednictvím certifikátu vydaného v rámci systému certifikovaných dodavatelů.

Veřejný zadavatel je obecně povinen požadovat prokázání splnění kvalifikace dodavatele ve všech zadávacích řízeních. Výjimkou je jednací řízení bez uveřejnění, kde není veřejný zadavatel povinen prokázání splnění kvalifikace dodavatele požadovat. V taxativně vyjmenovaných případech k tomu není ani oprávněn; to se týká rovněž řízení, v němž veřejný zadavatel zadává veřejnou zakázku na základě rámcové smlouvy.

Kromě předložení výpisu z obchodního rejstříku či jiné příslušné zákonné evidence je možno ostatní profesní kvalifikační předpoklady prokázat prostřednictvím subdodavatele. **Sektorový zadavatel není povinen, vyjma užšího řízení a jednacího řízení s uveřejněním, požadovat prokázání splnění kvalifikace dodavatele.** V některých případech jednacího řízení bez uveřejnění k tomu není ani oprávněn.

Jsou stanoveny tzv. kvalifikační předpoklady základní (§ 53), profesní (§ 54), ekonomické a finanční (§ 55) a technické (§ 56), kdy se dokládají významné dodávky, služby nebo stavební práce z posledních let.

Zákon v souladu s evropskou zadávací směrnicí rozlišuje čtyři základní druhy kvalifikačních předpokladů. Všechny tyto kvalifikační předpoklady jsou upraveny v samostatných ustanoveních zákona. Toto řešení by mělo umožnit větší přehlednost.

Prokázání splnění profesních kvalifikačních předpokladů je třeba rozdělit na dvě základní skupiny, a to skupinu profesních kvalifikačních předpokladů, které musí být splněny vždy, a skupinu profesních kvalifikačních předpokladů, které musí být splněny pouze tehdy, pokud tak stanoví zvláštní právní předpis.

Do první skupiny zejména patří výpis z příslušné zákonné evidence (zvláště výpis z obchodního rejstříku) a oprávnění k podnikání, které pokrývá předmět plnění veřejné zakázky.

Do druhé skupiny patří doklady vydané příslušnou profesní samosprávnou komorou či jinou profesní organizací, pokud je třeba, aby dodavatel byl v této komoře či profesní organizaci zapsán či evidován, a pokud se současně jedná o veřejnou zakázku na služby. Patří sem rovněž prokázání odborné způsobilosti, pokud je zvláštním právním předpisem požadována (typické zejména pro veřejné zakázky na stavební práce, například dle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě).

Kromě předložení výpisu z obchodního rejstříku či jiné příslušné zákonné evidence je možno ostatní profesní kvalifikační předpoklady prokázat prostřednictvím subdodavatele.

Zákon přináší v ustanovení o rozsahu a prokazování kvalifikace pro sektorového zadavatele zjednodušení.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-176/98 ze dne 2. prosince 1999 **Holst Italia SpA v. Comune di Cagliari, intervenier: Ruhrwasser AG International Water**

Směrnice dovoluje poskytovateli služeb prokázat, že splnil ekonomická, finanční a technická kritéria pro účast v zadávacím řízení, odkazem (spolehnutím se) na způsobilost jiných subjektů, bez ohledu na právní povahu spojení, které má s nimi, za předpokladu, že je schopen prokázat, že má skutečně k dispozici prostředky těchto subjektů nezbytné k provedení veřejné zakázky.



Možnost stanovit kvalifikační předpoklady je plně na uvážení sektorového zadavatele, a to bez ohledu na to, zda povinnost požadovat prokázání splnění kvalifikace stanoví zákon, či se sektorový zadavatel dobrovolně rozhodne tuto kvalifikaci po dodavatelích požadovat. Kvalifikační předpoklady však vždy musí být založeny na objektivních kritériích, která respektují povahu, rozsah a složitost předmětu plnění veřejné zakázky. I u sektorového zadavatele je obecně dána možnost prokázání splnění části kvalifikace dodavatele prostřednictvím subdodavatele (v takovém případě se aplikuje obdobná úprava jako u veřejného zadavatele).

## **Zadávací dokumentace, nabídky**

Zadávací dokumentací se rozumí soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek, kterými zadavatel vymezuje předmět veřejné zakázky.

Zadávací dokumentace obsahuje:

- obchodní podmínky vč. platebních podmínek,
- požadavek na způsob zpracování nabídkové ceny,
- podmínky a požadavky na zpracování nabídky,
- způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií,
- případně technické podmínky,
- případně varianty nabídek (pokud je zadavatel připustil),
- u veřejné zakázky na stavební práce projektovou dokumentaci nebo jinou dokumentaci podle zvláštního předpisu (v nezbytných podrobnostech) a soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr,
- jiné určené nebo případně nezbytné požadavky.

Do zákona byla pak při jeho změnách doplněna ustanovení o bezpečnosti utajovaných informací a o zabezpečení dodávek.

Zadavatel je povinen při formulaci technických podmínek dodržovat zásady nediskriminace – nesmí tudíž vymezením technických podmínek zvýhodnit některé dodavatele či jakýmkoliv způsobem bránit hospodářské soutěži. Zadavatel je povinen dbát obecného zákazu formulace technických podmínek odkazem na označení, která jsou příznačná pro určitého dodavatele.<sup>17)</sup> Tyto otázky upravuje čl. 23 až 27 směrnice o zadávání a čl. 34 a 39 směrnice sektorové.

17) **JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE** – k čl. 23 až 27 směrnice o zadávání a čl. 34 až 39 směrnice sektorové

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-45/87 ze dne 13. března 1987 **Evropská komise v. Irsko**

Národní technický standard nemůže bez toho, aniž by vytvořil evidentní případ překážky obchodu v rozporu s článkem 30 Smlouvy o založení ES, mít za následek vyřazení (bez nějakého přezkoumání) jakékoliv nabídky s jiným technickým standardem uznávaným v jiném členském státě, který poskytuje ekvivalentní záruku bezpečnosti, provedení a spolehlivosti.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-103/84 ze dne 5. června 1986 **Evropská komise v. Italská republika**

Národní předpis vyžadující, aby municipální (obecní či městské) dopravní podniky nakupovaly vozidla **národní výroby**, aby se kvalifikovaly pro určité dotace, musí být považován jako opatření, který má stejný účinek jako kvantitativní omezení dovozu, a je tak zakázán článkem 30 Smlouvy o založení ES.

V zadávací dokumentaci je zadavatel povinen specifikovat veškeré své požadavky na plnění veřejné zakázky, a to v dostatečném rozsahu, aby uchazeči o veřejnou zakázku byli schopni na podkladě této dokumentace předložit zadavateli vzájemně porovnatelné nabídky. Zadavatel může uvést v zadávací dokumentaci podrobnosti o svých požadavcích vymezených v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení. Zadavatel je plně odpovědný za úplnost a správnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci a plně nese odpovědnost za nepřesnosti či neúplnosti obsažené v nabídkách vyvolané v důsledku vadných údajů uvedených v zadávací dokumentaci. Zákon stanoví obligatorní náležitosti zadávací dokumentace, přičemž zadavatel může v zadávací dokumentaci uvést jakékoliv objektivní, transparentní a nediskriminační požadavky na plnění veřejné zakázky. Zadávací dokumentace však musí obsahovat vždy obchodní podmínky, požadavky zadavatele na způsob zpracování nabídkové ceny a požadavky zadavatele na obsah a formu zpracování nabídky. V případě, že to odůvodňuje předmět veřejné zakázky, je nezbytné, aby zadavatel uvedl v zadávací dokumentaci též technické podmínky plnění předmětu veřejné zakázky. Technické podmínky tak nebudou odůvodněny zejména v případech veřejných zakázek na některé tzv. neprioritní služby uvedené v příloze č. 2 zákona. Zadavatel je rovněž oprávněn požádat, aby uchazeč v nabídce specifikoval své subdodavatele.

Zadavatel je povinen vymežit své požadavky na plnění veřejné zakázky formulací technických podmínek. V případě veřejných zakázek na dodávky a na služby se za technické podmínky považují veškeré charakteristiky a požadavky zadavatele na poskytování dodávek či služeb. U veřejných zakázek na stavební práce jsou technickými podmínkami technické popisy plnění, které specifikují charakteristiky stavebních prací, jakož i dodávek a služeb nezbytných pro provedení těchto stavebních prací.

Zadavatel je oprávněn formulovat technické podmínky buď jako dosud v souladu s technickými normami a jinými normativními dokumenty, anebo nově odkazem na požadavky na výkon či funkci, případně kombinací obou těchto možností.

Výkonové specifikace mají definovat požadovaný výkon stroje nebo technologického zařízení. Prokazují se provedením sjednaných zkoušek. Pokud se pro zkoušky použijí níže uvedené pojmy bez definování jejich obsahu, bude jejich obsah v obchodněprávních vztazích určen podle § 1 odst. 2 obchodního zákoníku podle obchodních zvyklostí.

Zadávací dokumentace má být přístupná dodavatelům v otevřeném řízení elektronickými prostředky již od zahájení zadávacího řízení. Pokud zadavatel zadávací dokumentaci v této podobě neposkytne v otevřeném řízení, je povinen ji předat či zaslat dodavateli v zákonně lhůtě na základě žádosti dodavatele podané před uplynutím zákonné lhůty.

V užším řízení, jednacím řízení s uveřejněním nebo jednacím řízení bez uveřejnění a v případě veřejného zadavatele též v soutěžním dialogu nemusí zadavatel poskytovat zadávací dokumentaci v okamžiku zahájení zadávacího řízení. Pro bližší specifikaci požadavků na kvalifikaci je oprávněn využít kvalifikační dokumentaci. Zadávací dokumentace by tak měla být dodavatelům poskytována v návaznosti na výzvu k podání nabídky, a to přímo společně s výzvou nebo odkazem na možnost přístupu elektronickými prostředky.

Pokud zadavatel neposkytne zadávací dokumentaci tímto způsobem, je povinen on či jiná pověřená osoba zaslat zadávací dokumentaci dodavateli ve lhůtě šesti dnů od podání žádosti. Tato žádost musí být doručena zadavateli nebo zmocněné osobě nejpozději osm dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek.

V soutěžním dialogu předchází výzvě k podání nabídek fáze, kdy zadavatel hledá vhodné řešení, a to na podkladě požadavků uvedených v dokumentaci soutěžního

dialogu. Pro poskytování dokumentace soutěžního dialogu platí ustanovení o poskytování zadávací dokumentace obdobně.

Zadavatel je oprávněn po dodavatelích požadovat (zvláště v případech, kdy je zadávací dokumentace objemná a náklady na její vyhotovení, zabalení a zaslání nejsou zanedbatelné) náhradu nákladů.

**Obecným předpokladem následného zadání veřejné zakázky je podání nabídky určitým dodavatelem v zadávacím řízení.** Za nabídku se považuje souhrn dokumentů předkládaných dodavatelem zadavateli k posouzení a hodnocení.

Součástí nabídky je vždy podepsaný návrh smlouvy, a to i v případě zadávání rámcové smlouvy. Dále musí nabídka obsahovat podepsané prohlášení, z něhož vyplýne, že uchazeč je vázán celým obsahem své nabídky až do doby, kdy skončí běh zadávací lhůty. Návrh smlouvy a prohlášení musí být podepsány osobou oprávněnou jednat za dodavatele nebo elektronickým podpisem či elektronickou značkou v souladu s požadavky ustanovení o elektronických prostředcích.

V otevřeném řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení jsou součástí nabídky rovněž doklady a informace prokazující splnění kvalifikace.

Připomeňme však, že návrh smlouvy musí odpovídat ustanovením soukromoprávních předpisů (jde-li např. o smlouvu o dílo podle obchod. zák., musí obsahovat podstatné části této smlouvy, a to v souladu s ustanovením § 269 odst. 1 a § 536 obchod. zák.).

### **Kritéria veřejné zakázky, hodnocení**

**Základním kritériem** (určuje zák. č. 137/2006 Sb. podle čl. 53 směrnice o zadávání a podle čl. 55 směrnice sektorové) může být

- a) **ekonomická výhodnost nabídky nebo**
- b) **nejnižší nabídková cena.**

Při kritériu ekonomické výhodnosti musí být stanovena dílčí kritéria. Nepovažujeme však za nejvhodnější kritéria délku záruky a výši smluvní pokuty. Uchazeč v těchto případech navrhuje velkou (nereálnou pro uplatnění vad) délku záruk a mimořádně vysoké smluvní pokuty, které by zřejmě nebyl schopen hradit, a hodnotící komise mnohdy z těchto údajů vychází při hodnocení.

Při otevírání obálek s nabídkami (což může provádět k tomu určená komise nebo komise hodnotící) kontroluje veřejný nebo dotovaný zadavatel **úplnost nabídky. Posouzení a hodnocení nabídek** provádí návazně k tomu určená hodnotící komise. I tato zákonná úprava je v souladu s čl. 74 směrnice o zadávání a s čl. 66 směrnice sektorové.

Zadavatel pak vybere nabídku, která byla vyhodnocena jako nejvýhodnější. Uzavřít smlouvu nesmí s vybraným dodavatelem před uplynutím lhůty k podání námitek. Teprve **po marném uplynutí této lhůty k podání námitek smlouvu uzavírá.**

Kromě smluv realizačních umožňuje zákon uzavřít i rámcové smlouvy. **Rámcovou smlouvou se přitom rozumí smlouva uzavřená mezi sektorovým zadavatelem a uchazečem**, případně uchazeči, na podkladě obecných řízení, tj. otevřeného řízení nebo užšího řízení (i když ze zákona může zásadně sektorový zadavatel používat jednací řízení s uveřejněním), jejímž obsahem je stanovení smluvních podmínek pro veřejné zakázky, které mají být zadány v určitém časovém období.

Pokud **uzavře sektorový zadavatel** na základě obecných řízení **rámcovou smlouvu**, může pak na jejím základě **volit jednací řízení bez uveřejnění** a nemusí použít jednací řízení s uveřejněním. Tato právní úprava naplňuje čl. 40 sektorové směrnice.

**Tuzemská úprava přitom umožňuje uzavřít rámcovou smlouvu i veřejnému zadavateli** a provádí tak možnost danou v čl. 52 směrnice zadávací.

Evropské zadávací směrnice podrobně upravují postupy při zadávání nadlimitních veřejných zakázek; u podlimitních zakázek se však zásadně omezují na zakotvení principu rovného zacházení, transparentnosti a nediskriminace při jejich zadávání.

Právní úpravu podlimitních zakázek a zakázek malého rozsahu provedla Česká republika sama. U podlimitních zakázek je přitom pro vymezené zakázky možno využít institutu zjednodušeného zadávání podlimitních zakázek. U zakázek malého rozsahu není určen zadávací postup. Je nutno jen dodržet obecné zásady rovnosti, průhlednosti a stejného zacházení. Zadavatel přitom musí (jak jsme již uvedli výše) vůči všem tuzemským a zahraničním subjektům postupovat nediskriminačně, a to v souladu s čl. 2 směrnice zadávací a ustanovením § 6 zák. č. 137/2006 Sb.

Národní státy také musí zajistit, aby rozhodnutí zadavatele podléhalo přezkumu.<sup>18)</sup> Právní úprava, tj. zák. č. 137/2006 Sb., tuto povinnost zajišťuje v souladu s čl. 81 zadávací směrnice a čl. 72 směrnice sektorové.

18) **JUDIKATURA ESD K DANÉ PROBLEMATICE** – k čl. 81 směrnice zadávací a čl. 72 směrnice sektorové

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-81/98 ze dne 28. října 1999 **Alcatel Austria AG and Others, Siemens AG Österreich and Sag-Schrack Anlagentechnik AG v. Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr**

Členské státy jsou povinny zajistit, aby zadavatelovo rozhodnutí o výběru bylo před uzavřením smlouvy vždy při splnění příslušných podmínek přístupné přezkumnému řízení, nehledě na možnost získání náhrady škody, pokud již byla uzavřena smlouva.

- Rozsudek Soudu první instance č. T-211/02 ze dne 27. září 2002 **Tideland Signal Ltd. v. Evropská komise**

Evropská komise (zde rozumějme Evropská komise jako zadavatel) má široký prostor pro hodnocení vzhledem k faktorům, které musí vzít v úvahu při přidělování zakázky.

Přezkum soudů Společenství je proto omezen na kontrolu souladu s příslušnými procedurálními pravidly a povinností podat odůvodnění, správnosti zjištěných skutečností a zda zde není zřejmá chyba v hodnocení nebo zneužití pravomocí.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-92/00 ze dne 18. června 2002 **Hospital Ingenieure Krankenhaus-Planungs-Gesellschaft mbH (HI) v. Stadt Wien**

Rozhodnutí zadavatele o zrušení zakázky musí být přístupné přezkumnému řízení, a pokud je třeba, musí být možno takové rozhodnutí zrušit za předpokladu, že bylo porušeno právo Společenství týkající se veřejných zakázek nebo byly porušeny národní předpisy implementující toto právo.

- Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-470/99 ze dne 12. prosince 2002 **Universale-Bau A G, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH v. Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH**

Směrnice 89/665 neznemožňuje národní legislativě stanovit, že jakákoliv žádost o přezkum rozhodnutí zadavatele musí být podána v určitém časovém limitu a že jakákoliv neregulérnost v zadávacím řízení musí být také vznesena v tomto časovém limitu, s tím, že pokud již takový časový limit uběhl, není už možné napadnout takové rozhodnutí nebo napadnout takovou neregulérnost, za předpokladu, že předmětný časový limit je přiměřený.



Dodržení stanoveného postupu při zadávání veřejných zakázek by mělo vést (i přes výdaje s tím spojené) k racionalizaci prostředků na zakázky vynaložených.

### ***K poznatkům z praxe a aktuálním námětům de lege ferenda***

Tématika veřejných zakázek je v současnosti aktuální na centrální i na regionální úrovni. Jedním z problémů veřejných zakázek jsou časté změny právní úpravy tohoto procesu, které jsou jednak reakcí na rozsáhlou legislativu EU v této oblasti, ale také reakcí na negativní jevy, které se vyskytly při realizaci právní úpravy. Dalším důvodem změn v právní úpravě je snaha o zpřesnění používaných pojmů a o podrobnou specifikaci jednotlivých postupů veřejných zakázek.

Značná část zakázek v České republice (ve Slovenské republice i v dalších státech EU) podléhá právě režimu zadávání veřejných zakázek. Výchozí evropská úprava je přitom pochopitelně shodná, tuzemská úprava v jednotlivých zemích si je velmi blízká a určující je pro všechny i evropská judikatura. Zdá se přitom, že okruh veřejných zakázek se bude rozšiřovat, i když bychom si přáli zjednodušení procesu zadávání u dosud vymezených veřejných zakázek.

V současné době je vydaná další rozsáhlejší novela zákona o veřejných zakázkách. Jde o to, aby procenta finančního objemu, která ČR ztrácí při dosavadním zadávání veřejných zakázek, byla nižší.

Přitom se také navrhuje rozšíření tzv. dodávek malého rozsahu. Zakázky malého rozsahu totiž mají být ohraničeny částkou 1 mil. Kč. Toho má být dosaženo postupně. To si ovšem zřejmě vyžádá věcná a personální opatření ve prospěch orgánu dohledu, tj. ve prospěch Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Má být rovněž určeno, že zadavatel je povinen použít elektronickou aukci při zadávání dodávek, které budou vymezeny prováděcím předpisem. Současně se má zavést povinnost uveřejnit na svém profilu zadavatele výše skutečně uhrazené ceny za veřejnou zakázku a mají se zvýšit i pokuty za správní delikty.

Podle našeho názoru je u veřejných zakázek velmi podstatný výběr příslušných osob, které jsou v procesu zadávání činné. V tomto směru je možno odstraňovat dosavadní problémy. Zatím přitom převládá přesvědčení, že kladných změn lze dosahovat další novelizací zákona, což podle našeho soudu není samospasitelné.

Má-li se zlepšit situace při zadávání veřejných zakázek, lze toho dosáhnout dodržováním dosavadních postupů, hlavní překážkou v tom pak není naše právní úprava, která je plně v souladu s úpravou evropskou.

Co se týká hodnocení otázky, zda je naše právní úprava v souladu s úpravou evropskou, pak je možno odpovědět kladně. To je ostatně z našeho pojednání zřejmé. K naší právní úpravě nejsou ze strany EU v tomto směru vznášeny žádné zásadní výhrady. Výhrady jsou ovšem – zejména ze strany nevládních organizací – k praxi při zadávání některých zakázek.

Česká právní úprava zák. č. 137/2006 Sb. se vztahuje jen na veřejné zakázky a neřeší problematiku koncesí a koncesních smluv k řešení tzv. PPP projektů. Posléze uvedenou problematiku upravuje zák. č. 139/2006 Sb., který však na zák. č. 137/2006 Sb. v mnoha otázkách odkazuje. Byla by zde přitom možná společná úprava, která je provedena např. ve Slovenské republice.

Praxe PPP produktů v ČR je přitom taková, že se uskutečnilo cca 10 akcí, u nichž neprevládlo kladné hodnocení. Na vládní úrovni se pak v současné době uvažuje v těchto akcích nepokračovat. To však nelze považovat za vhodné řešení. Naopak tak lze rozvíjet akce, které by se jinak neuskutečnily. Velmi dobré zkušenosti jsou jak známo ve Velké Británii. Zde se např. využívá modelu Wider Markets, kdy veřejný majetek využívá soukromý partner a Private Finance Initiative – veřejnosoukromé partnerství.

Celý proces zadávání a koncesí je ukončen uzavřením smlouvy. Zde jsou zatím národní úpravy autonomní. Pro evropské občanské právo je zatím typické, že upravuje jen jednotlivé dílčí otázky, které nevytvářejí ucelený systém. Neexistuje „evropský občanský zákoník“, který by mohl sblížit právo členských států, i když úvahy o jeho možné přípravě existují. Je však navržen „Společný referenční rámec“, zabývající se otázkami smluvního práva, resp. otázkami závazkových vztahů, což je třeba vítat. I když je vypracován Společný referenční rámec jen jako nezávazný nástroj (metodického charakteru), je to významné východisko pro národní zákonodárce.

## Resumé

Dnem, kdy se stala Česká republika členem EU, nabyl účinnosti i zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, který do našeho právního řádu transponoval příslušné směrnice ES/EU. Šlo zejména o směrnice 92/50/EHS, 93/36/EHS, 93/38/EHS, 97/52/ES, 98/4/ES a 2001/78/ES. Mezitím však byly vydány nové směrnice pro sektorové a veřejné zakázky, a to směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES. Promítnutí této úpravy do národních právních řádů měly jednotlivé státy zajistit nejpozději do 31. 1. 2006. Česká republika pak přijala příslušnou právní úpravu, tj. nový zákon č. 137/2006 Sb. s účinností k 1. 7. 2006. Stanovená povinnost byla ve svém celku splněna později, avšak v plném rozsahu. Bylo tedy zajištěno transponování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání zakázek postupů působících v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (sektorové zakázky). Směrnice sice bylo možno provést novelizací zákona č. 40/2004 Sb. V tomto zákonu nebyly jen vhodné legislativní konstrukce, ale i řešení problémová. Bylo tedy vhodnější vydat předpis nový, tj. zákon č. 137/2006 Sb., i když řada právních ustanovení nedoznala změny. Přitom je třeba vzít v úvahu, že při výkladu ustanovení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nemůžeme vycházet jen z výkladu jeho ustanovení, ale je třeba respektovat eurokonformní výklad rozhodovací praxe ESD. Tuto rozhodovací praxi přitom respektují i rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a naše rozhodnutí soudní. Tento text pak pojednává o české právní úpravě.

## Summary

By the day, when the Czech Republic became a member state of European Union, the new act n. 40/2004 Col., on public procurement, came into a force. This act transposed EC/EU directives, particularly directives 92/50/EEC, 93/36/EEC, 93/38/EEC, 97/52/EC, 98/4/EC and 2001/78/EC. In the meantime there were issued some new directives on public procurement and sector procurement, these are directives 2004/17/EC and 2004/18/EC. The member states were obliged to transpose these directives into the national legislation till 31 December 2006 at the latest. The Czech



Republic enacted the relevant legislation, the new act n. 137/2006 Col., that entered into a force on 1 July 2006. The settled duty was fulfilled later, but completely. It means that the Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts and the Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors (sector procurements) were implemented. The directives could be implemented by amending the act n. 40/2004 Col. But in this act there were suitable legislative solutions but also problematic ones. Therefore the better solution was to create a new act, the act n. 137/2006 Col., although a lot of the provisions from the previous act were not changed at all. The European legislation regulates only so called excess limit procurements, it means the procurement of presumed value which will reach the limits settled in the EC legislation. The act n. 137/2006 Col. regulates also the procurements that don't reach these limits. While interpreting the act n. 137/2006 Col., on public procurement, it is important to follow its provisions and also respect the uniform interpretation made by ECJ. This text deals with Czech legislation.

---

***prof. JUDr. Karel Marek, CSc.***

*Právnická fakulta MU, Brno*

*kmarek@law.muni.cz*

*www.law.muni.cz*

*Právnická fakulta MU*

*ulice Veverí 70*

*611 80 Brno*

# **Niekoľko poznámok k prirodzenoprávnym teóriám**

## **Some aspects to the problem of natural law**

▼ Jarmila Chovancová

### Kľúčové slová:

*prirodzené právo, ľudské práva, spravodlivosť, pozitívne právo, rovnosť, sloboda, právny štát, demokracia, liberalizmus*

### Key words:

*natural law, human rights, justice, positive law, equality, freedom, rule of law, democracy, liberalism*

Ľudské práva predstavujú koncept, ktorý sa neustále vyvíja. Ich vývoj obsahuje náboženský, kultúrny, filozofický, ale i právny vývoj spoločnosti. O problematike ľudských práv možno hovoriť z rôznych pohľadov. Dá sa k nim pristupovať na úrovni filozofickej a morálnej (predmet filozofie či etiky), na úrovni ideologickej (ideológia a diplomacia ľudských práv v praxi vlád, medzinárodných vládnych organizácií, ale aj rôznych nevládných združení a organizácií), ale aj na úrovni platného práva.<sup>1)</sup>

Pre ľudské práva, ako aj pre pojem spravodlivosti, je kľúčový vzťah medzi pozitívnym a prirodzeným právom.

Gréci sa pričínili o to, že človek bol považovaný za mieru všetkých vecí. Sokrates a sofisti obrátili pozornosť na človeka a spoločnosť, v ktorej žil. Položili základy antropocentrizmu, typického pre západnú kultúru, ktorý neskôr prevzali aj humanisti do svojich teórií. Sokrates uznával existenciu prirodzeného a pozitívneho práva. „Nepísané prirodzené zákony nie sú písané na doskách, ale sú vložené do srdca ľudí. Napriek tomu, že zákony prirodzené stoja vyššie nad písanými, majú byť dodržiavané aj zákony ľudské – štátne. Ako v prirodzenom, tak aj v pozitívnom práve vidí Sokrates rovnaký objektívny aspekt – rozum – odraz božstva.“<sup>2)</sup>

Je pochopiteľné, že Platón a ani Aristoteles nemohli prísť so všeobecnou prirodzenoprávnou teóriou prisudzujúcou rovnaké práva každému, ako ju poznáme dnes. Takéto tézy by boli v rozpore s princípmi otrokárskoho systému alebo „otrokárskeho demokratického štátu“. Platón vychádzal z dualizmu, ako ho navrhol Sokrates, a robil rozdiel medzi spravodlivým na základe zákona a na základe prírody. Prirodzené právo žije vo svete ideí a platné zákony majú hodnotu len dovtedy, pokiaľ majú účasť na dobre. Bohovia zjavia prirodzené právo ľuďom cez mudrcov, filozofov a zákonodarcov, aby tí na jeho základe tvorili platné právo. Pokiaľ dôjde k sporu medzi božskými a ľudskými príkazmi, ide aj o spor človeka a občana a v tomto smere Platón dáva prednosť prirodzenému právu.

1) ŠTURMA, P. Medzinárodná a evropské mechanizmy ochrany v oblasti ľudských práv. Praha: C. H. Beck, 2003, ISBN 80-7179-398-1.

2) BOHÁČKOVÁ, R. Dějiny právního myšlení. Brno: Masarykova Univerzita, 1994, ISBN 80-210-1028-2.

Dualizmus zákonného a prirodzeného práva naznačil aj Aristoteles. Bol horlivým obhajcom prirodzeného práva proti tým, ktorí odmietajú uznať jeho existenciu. Prirodzené právo povyšuje na kritérium poctivosti platného práva. Pre prirodzenoprávne koncepcie mali význam aj stoici. „Stoikové si stejně ako kdysi Herakleitos mysleli, že všichni lidé mají k dispozici část světového či absolutního rozumu, zvaného logos. Domnívali se, že každý člověk je celý svět v miniatuře, jakýsi „mikrokosmos“, který je odrazem „makrokosmosu“. To vedlo k myšlence, že existuje všeobecně platné právo, takzvané „přirozené právo“. Stoici tak představují vyvrcholenie prirodzenoprávnej teórie staroveku.

„Určenie, podľa ktorého všetko stvorenie, príroda a Boh sú jedno a to isté. Stotožnenia Boha a prírody. Keďže je človek súčasťou prírody, má žiť v súlade s ňou. Najvyšší zákon, ktorý príroda človeku ukladá, je, že stanoví, čo je dobré a zlé, spravodlivé a nespravodlivé. Inými slovami to, čoho sa má vyvarovať. Prirodzené právo je zdrojom pozitívneho práva jednotlivých štátov. Pozitívne právo má tomuto prirodzenému právu zodpovedať“.<sup>3)</sup>

Zo stoického učenia vychádzal Marcus Tullius Cicero. Pozitívne právo je nedokonalým odrazom prirodzeného práva. Nazýva ho právom ľudským, ktoré delí na *ius gentium* (právo medzi národmi) a *ius civile* (právo občianske). *Ius gentium* je dokonalý odraz prirodzeného práva, ktoré vyjadruje právne idey spoločné celému ľudstvu. Je to právo, ktoré vzniká kombináciou rôznych národných právnych systémov, je dokonalejšie ako *ius civile*.

Rímski právnici klasického obdobia prevzali chápanie práva, ako ho charakterizoval Cicero. Chápali „*ius naturale*“, ale božstvami stanovený poriadok, z ktorého odvodzovali základné inštitúty *ius gentium*. Ďalej potom skúmali, ako uvedené právo ovplyvňuje právo národné, rímske.

Prirodzenoprávne teórie ďalej rozvíjal v rímskej ríši už po prijatí kresťanstva Augustinus Aurélius. Augustínove učenie o prirodzenom práve sa odvíja od jeho teórie dvoch štátov – štátu božského a svetského. V právnom svete nachádza prirodzené právo (*lex naturae*), ktoré je spojovacím článkom medzi božím záhonom (*lex aeterna*) a ľudským, štátnym zákonom (*lex positiva*). Pre Augustína je prirodzené právo večný zákon – *lex aeterna*, ktorý je synonymom najvyššieho rozumu, večnej pravdy, spravodlivosti a základného poriadku bytia. Podľa Augustína Boh napísal prirodzený zákon do srdca všetkých rozumne mysliacich bytostí. Tento zákon znie: „Čo nechceš, aby iní robili tebe, nerob ani ty im“. Alebo v pozitívnom vymedzení: „Čo chceš, aby iní robili tebe, rob aj ty im“. Podľa Augustína sú ľudia v dôsledku prvotného hriechu zatratení, Boh však napriek tomu rozhodol, že niektorí ľudia budú od večného zatratenia spasení. Nevidel zásadný rozdiel medzi kresťanstvom a Platónovou filozofiou. Jeho myšlienky sprostredkovali čitateľom Platónove idey a pokresťančili jeho dielo.

Na Augustínovo dielo nadviazal teológ Tomáš Akvinský, ktorý vytvoril sofistikovaný systém štyroch druhov zákonov. Žil v období, keď politické víťazstvo katolicizmu nebolo pre cirkev jednoduché. Racionalistická a realistická filozofia Aristotela, ktorej časti sa zachovali a boli preložené v polovici dvanásteho storočia do latinčiny, revolucionizovala stredoveké šablónovité myslenie. Úspechy aristotelizmu znásoboval hospodársky rozvoj a urbanizmus. Vo veľkých mestách vzrástli počty profesionálnych intelektuálov, živiaci sa vedou a vyučovaním. Pokrok empirickej vedy, univerzity a intelektuálne strediská podryvali cirkevné nároky na ideový monopol. Proti úspechu latinského avegroizmu (arabské komentáre Aristotelových metafyzických spisov) sa cirkevný zákaz čítať a komentovať niektoré Aristotelove spisy ukázal neúčinným.

3) Tamže.

Tomáša Akvinského dvakrát povolali na parížsku univerzitu, vtedajšiu „tretiu veľmoc“ sústredujúcu teologické filozofické štúdiá, kde sa mal postaviť na odpor avegroizmu. Pokúsil sa zlúčením myšlienok Augustína a Aristotela vytvoriť katolícku doktrínálnu syntézu, primeranú pokroku vedy a cirkevnému učeniu. Výsledkom tejto syntézy, filozofie ľudskej a božskej, Aristotela a kresťanstva, bolo dielo, ktoré nemalo v stredoveku obdobu. Za zákon je možné považovať len také pravidlo konania (alebo nekonania), ktoré stanovila rozumná vôľa. Nie každá vôľa panovníka, ale len rozumom diktovaný zámer (ľubovôľa) môže viesť k vzniku zákona. Naproti tomu bude vždy zákonom norma kanonická, pretože v nej sa prejavuje vôľa vyššia, božská, vždy rozumná. Ale rozumná vôľa sama nestačí. K pojmu zákona patria podľa Tomáša Akvinského ďalšie znaky:

1. aby smeroval k obecnému blahu,
2. aby bol vydaný oprávneným orgánom,
3. aby bol riadne vyhlásený.

Aj keď princípy prirodzeného práva žijú v ľudskej duši a človek má sklon konať dobré, nie vždy sa dokáže prekonať. Je potrebná disciplína, ktorá odvracia ľudí od zlého, i za cenu donútenia, sily a strachu. Je potrebné preto vydedukovať z prirodzeného práva sekundárne princípy a pretlmočiť ich do ľudskeho, pozitívneho práva. Všeobecné pravidlo prirodzeného práva, ktoré prikazuje konať dobro a vyhýbať sa zlu, je treba konkretizovať v normách práva pozitívneho. Právo však môže byť len to, čo nie je v rozpore s prirodzenou spravodlivosťou. Navonok sa musíme podriadiť aj nespravodlivému zákonu, lebo najvyššie princípy prirodzeného práva prikazujú v konkrétnom prípade obetovať čiastočné dobro (individuálne právo) všeobecnému poriadku.

Tomáš Akvinský sa neusiloval o vytvorenie uzavretého systému politicko-filozofického myslenia, aký bol v jeho dobe obvyklým. V duchu stredovekého myslenia mu ide o zhrnutie poznatkov už známych, o vytvorenie systému, ktorý by bol v súlade s dogmatickými predpokladmi katolicizmu. Dá sa povedať, že Tomáš Akvinský pokresťančil Aristotela obdobne ako v rannom stredoveku Augustínus pokresťančil Platóna.

Civilizácia okolo stredozemného mora podliehala v stredoveku vplyvu troch kultúr. Rímsko-katolícka kultúra v bývalej západnej časti rímskeho impéria, Východorímska na Východe a arabská kultúra na juhu. S istou dávkou zjednodušenia „môžeme tvrdiť, že na západe pokračovala tradícia novoplatonizmu, na východe vychádzali z Platóna a na juhu, u Arabov, z Aristotela. Ale vo všetkých troch prúdoch pritom zostalo aj niečo z tých ostatných“.<sup>4)</sup> Na konci stredoveku sa tieto vplyvy stretli v Severnom Taliansku. Arabský vplyv priniesli Arabi zo Španielska a grécky vplyv dorazil z Byzancie. Mohla tak začať renesancia, znovuzrodenie antickej kultúry.

V dejinách filozofie poznáme mysliteľov, ktorí pracovali pre daný historický spoločenský systém, a tých, ktorí proti nemu vystupovali. Prístup na súdy v Anglicku v 19. storočí pôsobí dnes komicky. Kto sa chcel obrátiť na súd, musel mať troch advokátov ako právnych zástupcov, čo nebolo vôbec lacné a pre bežných ľudí to znemožňovalo obrátiť sa na súdy. Korene osvietenstva možno hľadať už v renesancii, ale jeho bezprostredným predchodcom bolo vedecké hnutie v 17. a 18. storočí, ktoré objavilo základné fyzikálne zákony vesmíru a podkopalo potrebu náboženskej viery pri jeho vysvetľovaní. Autori ako Thomas Hobbes a John Locke verili v racionálne skúmanie a existenciu právd a povinností v politickom svete. Hobbes prišiel aj na základné pravidlo právneho pozitivizmu „Autoritas,

4) GAARDER, J. *Sofiin svět*. Praha: Albatros, 2006. ISBN 978-80-00-01748-8.



non veritas facit legem!". „Lockova eseje o ľudskom rozume naznačila, že ľudia by sa mohli stať vládcami sveta používaním rozumu, čo je znak, ktorý odlišuje ľudí od živočíchov. Ovplyvnili myslenie vládcov a ich názory na povinnosti voči poddaným aj to, ako poddani videli svojich vládcov, aj to, ako poddani videli sami seba a svoje práva v spoločnosti“.<sup>5)</sup>

Známe sa stali myšlienky francúzskych osvietenecov ako Motesquieu, Voltaire, Rousseau a mnohých ďalších. Sústredili sa na:

1. vzburu proti autoritám,
2. racionalizmus,
3. myšlienku osvietenstva,
4. kultúrny optimizmus,
5. návrat k prírode,
6. humanistické kresťanstvo a
7. ľudské práva.

„Po Humovi bol ďalším veľkým budovateľom filozofického systému Kant ... Môžeme zhrnúť, že filozofickým ťažiskom Európy bolo v prvej polovici 18. storočia Anglicko, v druhej polovici 18. storočia Francúzsko a koncom toho istého storočia Nemecko ... Keď Angličania hovoria o common sense, hovoria Francúzi o évidence. Anglický výraz sa dá preložiť ako „spoločná skúsenosť“ a francúzsky ako „zrejmosť, samozrejmosť“ – teda rozum“.<sup>6)</sup>

Racionalizmus zvyrazňuje jednu časť ľudskej psyché a síce rozum, teda ego. Dnes vieme, že okrem ega je pre chovanie človeka dôležité aj podvedomie a zložka „to“, ako to rozpoznal Friedrich Nietzsche v Zarathustrovi a neskôr prevzal Freud do svojej teórie psychoanalýzy. Osvietenstvo vo všeobecnosti akcentuje ľudský rozum ako prostriedok dosiahnutia Blaha spoločnosti. Dnes vieme, že pokrok nemusí priniesť len pozitíva, napr. vynález atómovej bomby. Bochenski ide ďalej a tvrdí, že racionalizmus v osvietenskom zmysle je povera. „Spočíva totiž v tvrdení, že rozum, to je skúsenosť a úsudok, postačuje k tomu, aby sme našli odpoveď na všetky otázky, ktoré si človek môže položiť. Racionalizmus v tomto význame odmieta ako autoritu, tak i vieru. V spojení s vierou v pokrok tvorí jadro filozofie osvietenstva, ak redukuje zmysel pojmu rozum na metódu prírodných vied, vytvára pozitivizmus, ktorý v spojení s vierou v istotu výsledkov vedy sa stáva scientizmom. Súčasne racionalizmus dosť stráca zo svojho vplyvu do tej miery, že začína silne prevažovať opačné stanovisko, ktorým je iracionalizmus“.<sup>7)</sup> Samozrejme Bochenski uznáva racionalizmus v širšom význame.

Podobná záludnosť je skrytá aj v humanizme. Pokiaľ sa človek považuje za niečo výnimočné, vyčleňuje sa z prírody, pritom je len jej súčasťou. Ak sa človek považuje za niečo výnimočné, môže sa považovať za humanistu. „Je síce pravda, že takýto humanizmus sa môže zdať čiastočne podozrivý už preto, že ľudskému subjektu lichotí. Druhou formou humanizmu je náboženský humanizmus. Ak verí niekto, že Boh vo svojej pre nás nepreniknuteľnej múdrosti vyvolil ono obzvlášť kruté zviera, akým je človek, a urobil ho svojim priateľom, má potom samozrejme právo hlásiť sa k humanizmu“.<sup>8)</sup>

5) STEVENSON, J. Dějiny Evropy. Praha: Ottovo nakladatelství, 2004, ISBN 80-7181-132-7.

6) Tamže.

7) BOCHENSI, J. Struční slovník filozofických pověr.

8) Tamže.

Osvietenci vo Francúzsku však prišli s prístupom, ktorý predznamenal chod európskych dejín. Snažili sa vytvoriť nové morálne hodnoty, ktoré majú ľudia dodržiavať. Išlo o sociálnych inžinierov. S kritikou civilizácie prišiel Rousseau. Všimá si, že človek sa rodí slobodný, ale všade je v okovoch. Základným problémom je preňho nájsť takú formu združenia, ktoré by spoločnou silou bránilo osobu a majetok každého člena, v ktorom by každý poslúchal seberovného, a aj keď sa spojí so všetkými, zostal slobodný ako predtým. Jednotlivec prenesie na okamžik všetky svoje práva na štát, ktorý mu ich hneď vracia v podobe občianskych práv, ktoré sú aj štátom garantované.<sup>9)</sup> Všeobecná vôľa (volonté générale) ako objektívne zistiteľná kategória, predstavujúca dobro spoločnosti. Kto ju nedokáže spoznať, nie je slobodný a musí byť k slobode prinútený. V jeho teórii našla prirodzenoprávna teória dôsledne revolučné vyústenie s možnosťou zneužitia moci väčšiny. Konceptcia slobody sa neskôr premietla aj v diele Adama Smitha, kde postuloval svoju teóriu „laissez faire“, ktorá dodnes inšpiruje liberalistov.

Liberalizmus musel po druhej svetovej vojne čeliť dvom veľmi významným námietkam. Prvá námietka súvisela s kritikou utilitarizmu. Kritici utilitarizmu poukazovali na nemožnosť zabezpečenia individuálnych práv a slobôd.

Utilitarizmus ako teologická koncepcia, ktorá si ako prvoradáci cieľ kladie maximalizáciu šťastia pre čo najväčší počet ľudí, neposkytuje dostatočné záruky pre nezasahovanie do sféry základných občianskych práv a politických slobôd. Druhá námietka voči liberalizmu smerovala zo strany politickej ľavice a poukazovala na potrebu zabezpečenia nevyhnutných sociálnych a ekonomických podmienok pre realizáciu liberálnych hodnôt.

Rawlsovu teóriu spravodlivosti považujeme za pokus o odpoveď na uvedené dve základné námietky voči liberalizmu. Rawls reformuloval liberálnu teóriu na základe Kantovej morálnej filozofie. Na prvú námietku Rawls odpovedá prostredníctvom fundovania liberálnej teórie na kantovskom morálnom základe. Morálne konanie je determinované nie materiálnym prospechom, ktorý plynie pre jednotlivca alebo spoločnosť, ale hlavne slobodným prijatím povinnosti morálne konať. Je nemorálne pripustiť akékoľvek obmedzenie základných práv a slobôd jednotlivca len preto, aby sa ostatným členom zvýšili šance na ich materiálne uspokojenie. *„Spravodlivosť nepripúšťa, aby sa strata slobody pre niektoré osoby dala napraviť väčším dobrom pre iné osoby. Spravodlivosť nedovoľuje, aby obeť niekoľko málo osôb boli vyvážené väčším množstvom výhod pre viacej osôb. V spravodlivej spoločnosti sú preto slobody rovnoprávneho občianstva ponímané ako niečo pevne dané.“*<sup>10)</sup>

Občianske práva a slobody umožňujú jednotlivcom uskutočniť nimi slobodne zvolené koncepcie dobra, nie preto, že maximalizujú spoločný úžitok. Čo sa týka druhej námietky, jadro Rawlsovej argumentácie spočíva v tom, že sa snaží pojem rovnosti naplniť novým obsahom. Posúva liberálnu rovnosť za jej tradičné zameranie na individuálne práva a slobody, ako aj na sociálne a ekonomické prostriedky. Nerovnosť v rozdeľovaní týchto prostriedkov je ospravedliteľná, len ak sú na prospech kohokoľvek a zvlášť najmenej zvýhodnených členov spoločnosti (tzv. princíp diferenciácie). Východiskom Rawlsových úvah o spravodlivosti je jeho predstava spoločnosti a jednotlivca. Spoločnosť sa skladá z jednotlivcov, ktorí slobodne rozhodujú o svojom živote, ako aj o tom, čo chcú dosiahnuť, kam sa chcú dostať, majú vlastné životné plány. Spoločnosť chápe ako kooperatívny

9) KOLOKOČKA, V.: Ústavní systémy evropských štátů. Prvé vydanie. Praha: Linde, 1996, ISBN 80-7201-010-7.

10) RAWLS, J.: Teorie spravedlnosti. Praha, 1995, s. 7.

podnik pre vzájomné výhody. Kooperácia prináša lepší život pre každého jej člena, avšak v takejto spoločnosti dochádza ku konfliktom záujmov, ktorých zdrojom je distribúcia statkov. Je preto potrebné a aj nevyhnutné, aby takáto distribúcia statkov bola regulovaná určitými princípmi, ktoré by zabezpečovali „... *spôsob, ako prisudzovať práva a povinnosti v základných inštitúciách spoločnosti a vymedzovali primerané rozdelenie plodov a bremien spoločenskej spolupráce*“.<sup>11)</sup> Spravodlivosť je podľa Rawlsa prvou cnosťou spoločenských inštitúcií. Naše predstavy o spravodlivosti sa líšia a nie je ľahké dohodnúť sa, čo je spravodlivé a či nie je možné nájsť v spoločnosti zhodu, a to v tom, že všetci máme nejakú predstavu o spravodlivosti. Svoju teóriu spravodlivosti chápe ako pokus sformulovať v koherentnej a systematickej podobe princípy a hodnoty, ktoré poukazujú na naše morálne a iné presvedčenia o spravodlivosti. Východiskom teórie spravodlivosti sú naše intuitívne predstavy o spravodlivosti. Rawls v snahe dosiahnuť koherentnú jednotu sa dostáva na vyššiu rovinu abstrakcie, ale tieto abstrakcie, ako je napríklad závoj nevedomosti, treba chápať ako spôsoby, prostredníctvom ktorých sa snaží objasniť niektoré zo základných morálnych intuícii o spravodlivosti.

Jeho teória spravodlivosti je prepojená s teóriou spoločenskej zmluvy. Kľúčovú úlohu tu zohráva návrh pôvodného stavu, tento treba chápať ako modelový stav, v ktorom racionálni aktéri uskutočňujú voľbu daných princípov. Aby pôvodný stav splnil účel, musí spĺňať určité podmienky. Tieto podmienky majú vytvoriť morálny rámec pre voľbu princípov spravodlivosti.

*Pôvodný stav musí spĺňať určité nasledovné podmienky:*

1. Zmluvné strany, ktoré majú dospieť k dohode, sa nachádzajú za závojom nevedomosti. Závoj nevedomosti predstavuje určité obmedzenia, keďže nikto by pri rozhodovaní nemal vedieť, aké dôsledky bude mať dohoda o princípoch spravodlivosti na jeho neskoršie postavenie v spoločnosti. Podľa Rawlsa nikto nepozná svoje miesto v spoločnosti, svoje triedne postavenie, svoju silu.
2. Zmluvné strany, ktoré uskutočňujú voľbu, vystupujú ako racionálni aktéri, ktorí volia pre seba najpriaznivejšie alternatívy.
3. Podmienky pôvodného stavu majú podľa Rawlsa reprezentovať rovnosť medzi ľudskými bytosťami ako morálnymi subjektmi.
4. Vzťahy zmluvných strán v pôvodnom stave charakterizuje vzájomná nezainteresovanosť, ktorá zabezpečuje, že zmluvné strany sledujú výlučne svoje vlastné záujmy.

Princípy, medzi ktorými sa zmluvné strany v pôvodnom stave rozhodujú, majú byť všeobecné, univerzálne aplikovateľné, t. j. majú platiť pre každého ako morálny subjekt a majú spĺňať podmienku konečnosti, ktorá zaručuje, že princípy spravodlivosti budú chápané ako posledný možný arbiter riešenia konkurujúcich si nárokov.

Rawlsov dôraz na inštitucionálny charakter spoločnosti sa prejavuje v tom, že princípy spravodlivosti majú byť aplikované na základnú štruktúru spoločnosti. Pod základnou štruktúrou spoločnosti Rawls rozumie „spôsob, akým významnejšie spoločenské inštitúcie rozdeľujú základné práva a povinnosti a určujú rozdelenie prospechu plynúceho zo spoločenskej kooperácie“.

Keďže obmedzenia, ktoré musí pôvodný stav spĺňať, zabezpečujú, že každý v tejto východiskovej situácii pozná len všeobecné fakty o ľudskej spoločnosti a psychológii,

11) RAWLS, J. Teorie spravedlnosti. Praha, 1995, s. 17.

vyplýva z toho, že zmluvné strany nemôžu ako základ pre voľbu použiť partikulárne koncepcie dobra. Zmluvné strany sa teda rozhodujú pre princípy podľa toho, ako im za daných okolností zaistia čo možno najväčší prídelený základných statkov. K základným spoločenským statkom patria hlavne politické práva a občianske slobody, príležitosti a právomoci.

V pôvodnom stave sú všetky primárne statky distribuované rovnomerne, a to tvorí východiskovú pozíciu pre posudzovanie možného zlepšenia. Rozsah spoločenských statkov je závislý od aktívnej účasti jej členov, preto je rozumné prijať určité nerovnosti v distribúcii, ktoré zlepšia nakoniec postavenie všetkých.

*Aktéri pôvodného stavu časom dospejú k voľbe dvoch dôležitých princípov spravodlivosti:*

1. Každá osoba má právo na maximálne široký systém základných slobôd, ktoré sú zlučiteľné s osobnými slobodami iných.
2. Sociálne a ekonomické nerovnosti majú byť upravené tak, aby:
  - a) sa u oboch dalo racionálne očakávať, že budú k najväčšiemu prospechu najmenej zvýhodnených jednotlivcov a
  - b) boli späť s pozíciami a úradmi prístupnými pre všetkých za podmienok slušnej rovnosti príležitostí pre všetkých.

Prvý princíp spravodlivosti (princíp rovnosti) ochraňuje občiansku rovnosť a slobodu. Ide o také významné občianske práva a slobody, ako sú politická sloboda, sloboda slova a zhromažďovania, právo na vlastníctvo, sloboda svedomia a myslenia, osobná sloboda. Princíp rovnosti požaduje, aby tieto základné občianske práva a slobody boli vždy distribuované rovnako. Princíp rovnosti poskytuje možnosť pre každého založiť svoju sebaúctu, ktorá je nevyhnutným predpokladom stability a rozvoja sociálneho poriadku. Dostatočná podpora pre rovnú morálnu hodnotu všetkých občanov pochádza zo slušnej rovnosti príležitostí. Slušná rovnosť príležitostí požaduje, aby všetkým bola zabezpečená možnosť realizovať svoje životné plány, dosiahnuť úspech vo svojom osobnom živote „*bez ohľadu na svoje počiatočné spoločenské postavenie, t. j. bez ohľadu na príjmovú skupinu, do ktorej sa narodili*“.<sup>12)</sup>

Druhý Rawlsov princíp spravodlivosti (princíp rozdielnosti – nerovnosti) odpovedá na otázku: Aké sociálne a ekonomické nerovnosti sú pre všetkých z hľadiska dosiahnutia svojich životných plánov prijateľné, a tým aj ospravedlniteľné?

Sociálne a ekonomické rovnosti v distribúcii výhod spoločenskej spolupráce (plat, bohatstvo) sú prijateľné, a tým zároveň aj spravodlivé, len ak zlepšia situáciu – očakávania každého člena spoločnosti a hlavne tých, ktorí sú najmenej zvýhodnení. Princíp rozdielnosti sa stal predmetom mnohých interpretácií a vyvolal búrlivú diskusiu v otázkach spravodlivosti ako takej. Rawlsova koncepcia spravodlivosti a jeho dva princípy spravodlivosti sa považujú za základ teórie spravodlivosti a sú predmetom mnohých ďalších diskusií.

Začiatkom osemdesiatych rokov sa vykryštalizovala ucelená ideová línia, ktorá sa spočiatku javila „len ako záležitosť odlišných interpretácií vnútorných problémov“ Rawlsovej teórie spravodlivosti. Neskôr sa ale pretavila do sporu „o základné morálno-politické otázky liberálne demokratických spoločností a stala sa jedným z rozhodujúcich impulzov rozvoja súčasnej anglosaskej praktickej filozofie“. Kritika liberalizmu sa v priebehu

12) RAWLS, J. Teorie spravedlnosti. Praha, 1995, s. 72.

osemdesiatych rokov postupne sformovala do silného, vnútorne členeného teoretického prúdu, pre ktorý sa následne zaviedol pojem „komunitarizmus“. Liberáli a komunitaristi sa rozchádzajú už v základných východiskách. Pre liberálne stanovisko je vo všeobecnosti záväzná tradícia spoločenskej zmluvy a najväčšou mierou politickej spravodlivosti je idea maximálnych, rovnako distribuovaných práv na slobodu. Naproti tomu komunitaristi prezentujú stanovisko úspešného spolužitia na existencii spoločných sociálne záväzných hodnotových orientácií, ktorými sa definuje spoločenstvo. „Liberalizmus je pre nich (komunitaristov) abstraktným individualizmom, človek je predsa človekom, osobou a osobnosťou v konkrétnom prostredí, nemožno ho z tohto prostredia „vyabstrahovať“ a až potom, keď sme odhliadli od všetkých konkrétnych a živých vzťahov medzi ľuďmi, sa pokúšali ukázať, ako prostredníctvom „zmluvy“ vzniká Spoločnosť“.<sup>13)</sup> Predstavitelia komunitarizmu sú dôslednými kritikmi Rawlsa. V prvom rade na kritike jeho teórie formulujú svoje myšlienky také výrazné authority, akými sú M. Walzer, Ch. Taylor, A. MacIntyre, M. Sandel či R. Rorty. Kritizujú Rawlsovú teóriu ako celok, ale dôkladnej kritike podrobujú aj niektoré parciálne problémy.

Michal Walzer je považovaný za najvýznamnejšieho predstaviteľa súčasného komunitarizmu. Pokúsil sa vytvoriť teóriu spravodlivosti protikladnú Rawlsovej teórii. Je pokusom predložiť a argumentovať tézu o prioritě dobra pri rozdeľovaní spoločenských statkov. (Rawls píše o prioritě práva pred ideou dobra, podobne ako všetci liberáli.) Proti Rawlsovej teórii distribúcie základných hodnôt dobra (práv, slobôd, šancí, príjmov, majetku a sebaúcty) prostredníctvom dvoch princípov spravodlivosti vytvoril Walzer teóriu „komplexnej rovnosti“, podľa ktorej rôzne sociálne sféry rozdeľujú určité dobro podľa vlastných kritérií. Vo svojej kritike liberálnych koncepcií spravodlivosti vo všeobecnosti sa v prvom rade sústreďuje na kritiku ich „abstraktnosti“ a o univerzalistické riešenie problému. Zdôrazňuje fakt, že princípy spravodlivosti majú pluralistickú formu, ale sú výsledkom odlišných procedúr, vyplývajú z odlišného chápania sociálneho dobra, čo je produktom historického a kultúrneho partikularizmu. O zásadné spochybnenie Rawlsovej teórie spravodlivosti ako celku prostredníctvom jej kritiky obrazu subjektu sa pokúsil M. Sandel. Základom jeho kritiky sa rovnako javí subjekt v pôvodnej situácii obmedzený „závojom nevedomosti“. Podľa Sandela liberálna osobnosť je nedostatočne ukotvená v sociálnom kontexte, sociálne hodnoty a spoločné ciele sa v podstate nepodieľajú na utváraní identity liberálneho občana. Sandel sa pokúša ukázať neprímeranosť modelu človeka, o ktorom uvažuje Rawlsova zmluvná koncepcia. Proti tomuto chápaniu osoby presadzuje názor, že subjekty v spoločnosti nie je možné chápať izolovane a uvažovať o nich nezávisle na ich životných cieľoch a hodnotových orientáciách. Považuje za vážnu chybu koncepcie sa opierať o subjekt, ktorý je spoločensky nesituovaný a eticky neutrálny. Za relevantnú pri uvažovaní o tomto probléme považuje opačnú pozíciu, teda je nutné uvažovať s osobami „radikálne situovanými“. Opomenutie „morálnej identity osôb“ v Rawlsovej teórii považuje za dostatočný dôvod na jej spochybnenie.

Jadrom komunitaristickej kritiky je, že liberalizmus ignoruje pozitívne politické idey občianstva, cnosti a komunity, a že nedokáže poskytnúť dostatok pozitívnych liberálnych ideálov. Súčasní liberáli tieto obvinenia odmietajú. Poukazujú na to, že v politickej tradícii liberalizmu sú tieto hodnoty imanentne obsiahnuté. Medzi hlavné výčitky komunitaristov namierené voči liberálnym teoretikom patrí aj to, že liberálnej spoločnosti chýba solidarita. Ako tvrdí v tejto súvislosti M. Sandel, solidarita je možná a mysliteľná len voči tým, s ktorými tvoríme jednu pospolitosť, s ktorými sa spolupodieľame na rovnakom životnom

13) NOVOSAD, F.: Súčasný liberalizmus: Dohodnú sa o spravodlivosti. In O slobode spravodlivosti.

spôsobe a zdieľame spoločné hodnoty. Solidarita predpokladá silné morálne väzby vo vnútri konkrétnej pospolitosti, ktoré však podľa komunitaristov liberálna spoločnosť nedokáže poskytnúť.

## Summary

Connection between natural and positive law have a very long tradition.

The aim of this contribution is to provide the reader analysis of the some aspects of natural law in a historical view.

## Zoznam použitej literatúry:

- [1] BOHÁČKOVÁ, R.: Dějiny právního myšlení. Brno: Masarykova Univerzita, 1994, ISBN 80-210-1028-2.
- [2] BOCHENSKI, J.: Stručný slovník filozofických pověr. Praha: Aeterna, 1993, ISBN 80-900950-5-4.
- [3] BRÔSTL, A. a kol.: Dejiny štátnych a právnych teórií. Košice, 1991.
- [4] BUTLER, E.: Hayek a jeho prínos k politickému a ekonomickému mysleniu dneška. Bratislava: Inštitút liberálnych štúdií, 1996.
- [5] DOJČÁK, P.: a kol. Teória štátu a práva. Bratislava, 1977.
- [6] GAARDER, J.: Sofiiin svět. Praha: Albatros, 2006, ISBN 978-80-00-01748-8.
- [7] HART, H. L. A.: Pojem práva. Praha, 2004.
- [8] HAYEK, F. A.: Právo, zákonodárství a svoboda. Praha, 1994.
- [9] CHOVANCOVÁ, J.: Liberalistické koncepcie spravodlivosti 20. storočia. I. diel. Bratislava, 1994.
- [10] CHOVANCOVÁ, J.: Liberalistické koncepcie spravodlivosti 20. storočia. II. diel. Bratislava, 1996.
- [11] CHOVANCOVÁ, J. – VALENT, T.: Základy filozofie pre právnikov. Bratislava, 1994.
- [12] KOČKA, J. a kol.: Humanizmus a renesancia. Bratislava: Iris, 2006, ISBN 978-80-89238-10-1.
- [13] KOLOKOČKA, V.: Ústavní systémy evropských států. Prvé vydanie. Praha: Linde, 1996, ISBN 80-7201-010-7.
- [14] KRŠKOVÁ, A.: Kapitoly európskeho a politického právneho myslenia. Bratislava, 1997.
- [15] LIESSMAN, K. – YENATY, G.: O myšlení. Olomouc: Votobia, 1994.
- [16] MARTINKA, J. a kol.: Predsokratovci a Platón. Bratislava: Iris, 1998, ISBN 80-88778-50-6.
- [17] MILLER, B. a kol.: Blacwellova encyklopedie politického myšlení. Brno, 1995.
- [18] NOVOSAD, F.: Súčasný liberalizmus: Dohodnú sa o spravodlivosti. In O slobode a spravodlivosti, Liberalizmus dnes. Bratislava, 1993.
- [19] NOZICK, R.: Anarchy, state and Utopia. New York, 1974.
- [20] RAWLS, J.: Teorie spravedlnosti. Praha, 1995.
- [21] STEVENSON, J.: Dějiny Evropy. Praha: Ottovo nakladatelství, 2004, ISBN 80-7181-132-7.
- [22] ŠTURMA, P.: Mezinárodní a evropské mechanismy ochrany v oblasti lidských práv. Praha: C. H. Beck, 2003, ISBN 80-7179-398-1.

---

*doc. PhDr. Jarmila Chovancová, CSc.*

*Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva,  
Ústav spoločensko vedných disciplín,  
e-mail: jarmila.chovancova@uninova.sk*

# Zodpovednosť parlamentu za prijatie zákona z pohľadu vnútroštátneho práva

## *The Liability of the Parliament for the for the adoption of an Act from the perspective of domestic Law*

▼ Boris Balog

### Kľúčové slová:

*nezákonné rozhodnutie, nesprávny úradný postup, zodpovednosť štátu, Ústava Slovenskej republiky, Národná rada Slovenskej republiky, prijatie zákona*

### Key words:

*unlawful decision, incorrect official procedure, the Liability of the State, the Constitution of the Slovak Republic, the National Council of the Slovak Republic, the adoption of the law*

## 1. Úvod

Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) zaručuje v čl. 46 ods. 3 každému právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom.

Čl. 46 ods. 3 ústavy a právo ním garantované všeobecne vychádza zo skutočnosti, že štát je tu preto, aby svojich občanov, ale aj osoby legálne sa zdržujúce na jeho území chránil, aby im poskytoval záruky, že ich práva zakotvené v ústave a zákonoch budú chránené a že v prípade ich porušenia sa budú môcť domáhať nápravy.<sup>1)</sup> Článkom 46 ods. 3 ústavy sa priznávajú dve príbuzné, navzájom nezávislé práva, a to právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím orgánu verejnej moci a právo na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom orgánu verejnej moci. Účelom práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím aj práva na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom je poskytnúť oprávneným osobám ochranu pred nezákonnými rozhodnutiami alebo pred nesprávnym úradným postupom každého, kto vydá rozhodnutie alebo inak vystupuje v mene orgánu, ktorý sa v Slovenskej republike na základe zákona podieľa na výkone verejnej moci.<sup>2)</sup> Verejnou mocou je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo alebo sprostredkovanou. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutia tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu. Kritériom, či ide o rozhodnutie pri výkone verejnej moci, je nerovnosť orgánu rozhodovania a subjektu, o právach a povinnostiach ktorého sa rozhoduje, oprávnenie štátu do týchto práv a povinností zasahovať, nezávislosť obsahu rozhodnutia od vôle subjektu práv a povinností a vynútiteľnosť rozhodnutia štátnou mocou.

- 1) Rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS 125/99 k čl. 36 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd.
- 2) DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 2. vydanie, Heuréka, Bratislava 2007, s. 471 – 472.

Súčasne podľa čl. 46 ods. 4 ústavy podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon a podľa čl. 51 ods. 1 ústavy sa práv uvedených v čl. 46 ústavy možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Jedným zo zákonov, ktorý predstavuje naplnenie uvedených ústavných blankiet, je aj zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“). Tento zákon bude predmetom ďalšieho skúmania vo vzťahu k zodpovednosti štátu za legislatívnu škodu. Legislatívnu škodu na účely tohto príspevku chápem škodu, ktorá vzniká prijatím zákona, resp. presnejšie vyjadrené, ktorá vzniká už samotným prijatím zákona a v mene štátu by mal konať ako orgán zastupujúci ho vo veci náhrady škody parlament.

Predložený príspevok sa zamýšľa sa nad tým, či možno uvažovať o tom, že škoda vzniká už samotnou existenciou/prijatím právnej úpravy a či aj takáto situácia podlieha ochrane poskytovanej čl. 46 ods. 3 ústavy. Všeobecne je možné sa zamyslieť nad tým, či by mal byť demokratický zákonodarca predmetom kontroly zo strany všeobecných súdov v rámci náhrady škody.

V nasledujúcom texte bude detailne analyzované, či možno o legislatívnej škode uvažovať v intenciách:

- nezákonného rozhodnutia alebo
- nesprávneho úradného postupu.

## 2. Prijatie zákona ako nezákonné rozhodnutie

Napriek tomu, že sa domnievam, že nemožnosť subsumovať zodpovednosť štátu za legislatívnu škodu spôsobenú prijatím zákona ako nezákonné rozhodnutie je viac než zrejmé, je potrebné sa tomu venovať a pri tej príležitosti aj všeobecnejšie objasniť zákonodarnú právomoc národnej rady.

V prvom rade je potrebné zmieniť, že zákon explicitne nedefinuje pojem „nezákonné rozhodnutie“. Nezákonnosť rozhodnutia môže totiž byť taká rozmanitá, že zovšeobecnené vyjadrenie nezákonnosti rozhodnutia v definícii v zákone, ako aj zovšeobecňujúci popis nezákonného rozhodnutia by narazil na neprekonateľné prekážky a mohol by spôsobiť interpretačné a aplikačné problémy. Otázka, či bolo vydané nezákonné rozhodnutie, sa bude vždy posudzovať so zreteľom na okolnosti konkrétneho prípadu.

Nezákonným rozhodnutím je rozhodnutie orgánu verejnej moci, ktoré je v rozpore s právnym poriadkom Slovenskej republiky alebo záväzkami Slovenskej republiky vyplývajúcimi z platnej medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná a bolo z dôvodu nezákonnosti zrušené alebo zmenené príslušným orgánom. Toto rozhodnutie môže byť vydané najmä v občianskom súdnom konaní, v správnom konaní alebo v trestnom konaní.

Zodpovednosť orgánu verejnej moci za nezákonné rozhodnutie je podľa § 6 zákona viazaná na splnenie niekoľkých podmienok. Muselo by ísť najmä o rozhodnutie, proti ktorému je prípustný opravný prostriedok, poškodený by musel tento opravný prostriedok (okrem prípadov hodných osobitného zreteľa) podať a na základe takéhoto opravného prostriedku by bolo napadnuté rozhodnutie príslušným orgánom zrušené alebo zmenené pre nezákonnosť.<sup>3)</sup>

3) BALOG, B.: K zodpovednosti štátu za nesprávny úradný postup Ústavného súdu Slovenskej republiky. Právny obzor, 92, 2009, č. 1, s. 46.

Zákon nevyžaduje, aby príslušný orgán vždy konštatoval výslovne, že rozhodnutie je nezákonné. Príslušná úprava konania mu to niekedy ani neumožňuje. Zrušujúce rozhodnutie sa nevydáva pre účely rozhodovania o zodpovednosti štátu za škodu. Preto zrušenie pôvodného rozhodnutia z dôvodov jeho nezákonnosti treba vyvodiť z celého zrušujúceho rozhodnutia.<sup>4)</sup>

Zodpovednosť štátu je daná iba v prípade, ak poškodený využil všetky riadne opravné prostriedky na dosiahnutie nápravy. Iná právna konštrukcia by viedla k obchádzaniu základného procesného inštitútu, ktorým riadne opravné prostriedky nepochybne sú. Z tejto všeobecnej zásady sa však pripúšťa výnimka v troch prípadoch:

- ak ide o prípady hodné osobitného zreteľa,
- ďalšou výnimkou, ktorú zákon ustanovil, je možnosť uplatniť nárok na náhradu škody v prípade, keď je rozhodnutie vykonateľné bez ohľadu na jeho právoplatnosť. V týchto prípadoch je nevyhnutné pripustiť možnosť, že dôjde ku škode ešte skôr, ako sa stane rozhodnutie právoplatným,
- poslednou výnimkou zo všeobecnej zásady je tzv. ničotné rozhodnutie, čiže také rozhodnutie, ktoré je vydané orgánom nad rámec jeho určených právomocí.

Možno vyššie uvedené pravidlá stanovené zákonom pre zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím aplikovať aj na zákonodarnú činnosť národnej rady a na prijatie zákona? Vo vzťahu k rozhodovaniu orgánov štátu o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb musí v právnom štáte platiť, že ak zákonodarca zveruje niektorému orgánu štátu právomoc, rozhodovať v konkrétnych prípadoch o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, musí zákonom upraviť rozsah a spôsob výkonu zverenej právomoci rešpektujúc právnu istotu dotknutých subjektov právnych vzťahov spočívajúcu v ich spôsobilosti predvídať postup a konanie štátnych orgánov vo vzťahu k svojmu právnemu postaveniu, vrátane možností a spôsobu uplatnenia vlastných práv v takomto konaní.<sup>5)</sup> Sú tieto podmienky naplnené, resp. sú vôbec naplniteľné pri rokovaní o návrhu zákona podľa Desiatej časti zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „rokovací poriadok“)?

Zákonodarná moc sa uskutočňuje a pôsobí ako právna regulácia, ako nástroj a prostriedok štátno-politického riadenia spoločnosti, ktorý vytvára systém pravidiel spoločenského riadenia a organizácie v súlade so sociálno-ekonomickými podmienkami, usmerňuje spoločenské vzťahy z hľadiska stability právnych vzťahov a ich právnych záruk a súčasne aj rozvoj nových spoločenských vzťahov. Zvláštnosťami právnej regulácie, ktoré ju odlišujú od iných nástrojov riadenia a organizácie, je všeobecnosť a normatívnosť regulácie, záväznosť právnych noriem a v prípade ich porušenia aj uplatnenie štátneho donútenia.<sup>6)</sup>

Prijatie zákona je výsledkom uplatnenia legislatívnej právomoci Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) podľa čl. 86 písm. a) ústavy. Legislatívu možno definovať ako pravidlami riadenú činnosť orgánov a inštitúcií, pri ktorej v rozsahu svojej

4) MIKLÍK, F.: Problémy zodpovednosti štátu za škodu pri výkone verejnej moci – 1. časť. *Justičná revue*, 56, 2004, č. 10, s. 1100.

5) Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 22/06.

6) ŠÍN, Z.: Tvorba práva a jej regulácie – zkušenosti a problémy. *Právnik*, roč. 141, č. 1 (2002), s. 53.

právomoci a presne stanoveným postupom tvoria právne predpisy.<sup>7)</sup> Výsledkom uplatnenia legislatívnej právomoci preto nie je individuálny správny akt, ale všeobecne záväzný (abstraktný) právny predpis. A takýto právny predpis nepochybne zasahuje do práv a povinností osôb. Právo je totiž všeobecne silovým nástrojom, ktorým sa zasahuje do správania ľudí, do ich životov. Je to nástroj, ktorým štát presadzuje svoju vôľu.<sup>8)</sup>

Prijatie zákona národnou radou nie je možné pokladať za nezákonné rozhodnutie podľa § 5 až 8 zákona, resp. nie je ho možné pokladať ani za rozhodnutie v takom zmysle, ako ho chápe tento zákon. Prijatie zákona národnou radou nespĺňa znaky rozhodovania tak, ako ich vymedzujú tie právne predpisy, ktoré rozhodovanie v oblasti verejnej správy upravujú [najmä § 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok)]. Národná rada zákonom, ktorý je všeobecne záväzný právny predpis, nerozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach konkrétnych fyzických osôb alebo konkrétnych právnických osôb v konkrétnom prípade. Rokovanie o návrhoch zákonov, ktoré upravuje rokovací poriadok, nie je správnym konaním, neriadi sa procesnými predpismi správneho práva (ale ani občianskeho alebo trestného). Nejde o konanie tak, ako chápe § 5 ods. 3 zákona, ale predstavuje osobitný druh ústavného procesu, ktorý sa nevykonáva v oblasti verejnej správy, ale v zákonodarnej moci. Toto rokovanie tiež nemá účastníkov konania podľa § 5 ods. 1 zákona. Priebeh rokovania o návrhu zákona sa riadi rokovacím poriadkom a jeho výsledkom nie je rozhodnutie, ktoré by meritórne vybavilo vec.

Vo vzťahu k rozhodnutiu vydanému v správnom konaní platí, že ide o individuálny správny akt, ktorým sa predpísaným procesným postupom autoritatívne zasahuje do právnej situácie konkrétnych fyzických osôb alebo právnických osôb. Rozhodnutie je zároveň aktom aplikácie práva, ktorým správny orgán abstraktné ustanovenie právnej normy prostredníctvom rozhodovacieho procesu privádza k individuálne určenej fyzickej osobe alebo právnickej osobe.<sup>9)</sup> Tieto znaky v prípade procesu, výsledkom ktorého je prijatie zákona, naplnené nie sú. Pri prijatí zákona tiež nie je možné naplniť požiadavku uplatnenia zodpovednosti podľa § 6 zákona – nie je možné použiť opravný prostriedok.

Na základe vyššie uvedeného možno vo vzťahu k nezákonnému rozhodnutiu uzavrieť, že štát nemôže byť úspešne žalovaný o náhradu škody spôsobenej prijatím zákona, ak by sa prijatie zákona malo kvalifikovať ako nezákonné rozhodnutie. Prijatie zákona nenapĺňa žiaden znak rozhodovania o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb.

Z hľadiska zodpovednosti štátu za legislatívnu škodu je preto významnejšie zamerať sa na preskúmanie prijatia zákona ako (možného) nesprávneho úradného postupu.

#### 4. Nesprávny úradný postup

Právo na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom sa spája so širším spektrom správania orgánov verejnej moci. Na rozdiel od práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím, ktoré sa spája iba s aktivitou orgánu verejnej moci, a vydaním rozhodnutia, právo na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom môže vzniknúť aj pri pasivite orgánu verejnej moci, ak je orgán nečinný.<sup>10)</sup>

7) SVÁK, J. – KUKLIŠ, P.: Teória a prax legislatívy. Bratislavská vysoká škola práva. 1. vydanie, 2007, s. 43.

8) ŠKOP, M.: Právo bez vlastností. In: BOBEK, M., ŠIMÍČEK, V. (eds.): Jiné právo literární. Auditorium, Praha 2011, s. 112.

9) SOBIHARD, J.: Správny poriadok. Komentár. Iura Edition, Bratislava, 2009, s. 177.

10) DRGONEC, J.: dielo cit. v poz. č. 2, s. 473.

Ustanovenie § 9 zákona upravuje nesprávny úradný postup. Zákon neobsahuje legálnu definíciu nesprávneho úradného postupu, ale obsahuje všeobecné, rámcové vymedzenie toho, čo možno (aj) za nesprávny úradný postup považovať.

Pretože úradný postup nie je spravidla možné právnym predpisom upraviť do najmenších podrobností tak, aby zahŕňal všetko, čo je potrebné pri výkone právomoci štátneho orgánu vykonať, treba správnosť úradného postupu posudzovať aj z hľadiska účelu, k dosiahnutiu ktorého postup štátneho orgánu smeruje. K nesprávnemu úradnému postupu môže dôjsť tak pri rozhodovacej činnosti štátneho orgánu, ako aj pri činnosti, pri ktorej sa nerozhoduje. Nesprávnym úradným postupom môže byť aj nevydanie alebo oneskorené vydanie rozhodnutia v dôsledku porušenia určených alebo primeraných lehôt na jeho vydanie, pretože znaky nesprávneho úradného postupu má aj činnosť, ktorá nie je vykonávaná v určenej lehote alebo v lehote, ktorá by zodpovedala ústavnému právu na prejednanie veci bez zbytočných prieťahov. Nesprávnym úradným postupom je porušovanie povinností pri uskutočňovaní úkonov v konaní, najmä jeho nesprávne vykonanie alebo vykonanie bez splnenia zákonných podmienok. Nesprávnym úradným postupom je aj opomenutie urobiť úkon alebo vydať rozhodnutie v zákonom stanovenej lehote. Aj nevydanie rozhodnutia je nesprávnym úradným postupom. Za nesprávny úradný postup je možné považovať aj iné nekonanie príslušného orgánu, teda nevykonávanie úradného postupu.

Nesprávnosť úradného postupu spočíva v tom, že zbavuje osobu práv priznaných právnym poriadkom alebo že znemožňuje osobe nadobudnúť práva, o ktoré sa podľa právneho poriadku môže uchádzať.<sup>11)</sup>

Zákon chápe nesprávny úradný postup aj ako „*iný nezákonný zásah do práv, právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb*“. Iný zásah, resp. iný nezákonný zásah zákon tiež nedefinuje. Určité náznaky vymedzenia, resp. spresnenia vymedzenia „*iného zásahu*“ je možné vidieť v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý napr. v rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 201/09 vyslovil – „*...k porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy došlo nesprávnym postupom znamenajúcim iný zásah, t. j. nesplnením si svojich zákonom uložených povinností zo strany príslušných orgánov štátu...*“.

Pri nesprávnom úradnom postupe vo vzťahu k prijímaniu zákonov je možné vymedziť tri možné situácie:

1. Rokovanie o návrhu zákona ako nesprávny úradný postup – teda zákonodarný proces v národnej rade, ale nie jeho výsledok. Zákonodarný proces je osobitným druhom ústavného procesu, ktorého úprava je určená na to, aby rokovanie o návrhoch zákonov malo ustanovené relatívne pevné pravidlá umožňujúce poslancom parlamentu na konci tohto procesu hlasovať za alebo proti návrhu zákona (vrátane pozmeňujúcich návrhov), prípadne sa zdržať hlasovania alebo nebyť prítomný na takom hlasovaní. Poslanci rozhodujú o návrhu zákona hlasovaním. Hlasovanie poslancov sa riadi ústavným princípom slobodného mandátu poslancov vyjadreného v čl. 73 ods. 2 ústavy. V demokratickom a právnom štáte neexistuje a ani nemôže existovať žiadne pravidlo, ale ani žiadna moc či sila, ktorá by ustanovovala a predpisovala poslancom, ako majú o príslušnom návrhu zákona hlasovať. Slobodný mandát poslanca a jeho slobodné hlasovanie chráni ústava aj indemnitou v čl. 78 ods. 1. Ani súdna moc nemôže narušiť slobodný výkon mandátu. K posudzovaniu zákonodarného procesu a prípadného nedodržania či porušenia jeho procesných pravidiel národnou radou sa vyjadril Ústavný

11) DRGONEC, J.: tamtiež, s. 474.

súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 48/03 nasledovne: „Národná rada je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom v Slovenskej republike (čl. 72 ústavy). Toto výsostné postavenie národnej rady potvrdzuje záver o tom, že pochybenia v postupe národnej rady pri rokovaní o návrhoch zákonov sú pochybeniami, ktoré sa majú a musia odstrániť alebo napraviť samotným postupom národnej rady alebo jej orgánov. Proti procesnému postupu národnej rady a jej orgánov pri prerokovaní návrhov zákonov nie je prípustný žiaden opravný prostriedok. Riešenie takých pochybení je vo výlučnej kompetencii národnej rady (jej orgánov a poslancov), čo je dôsledok jej postavenia v sústave orgánov verejnej moci (čl. 72 ústavy). Poslednou možnosťou na nápravu procedurálnych pochybení národnej rady a jej orgánov pri prerokovaní návrhu zákona je podľa názoru ústavného súdu hlasovanie poslancov o návrhu zákona (najmä podľa § 86 zákona o rokovanom poriadku). Ak počas tohto hlasovania dôjde k schváleniu návrhu zákona napriek pretrvávajúcim procedurálnym pochybeniam v predošlých štádiách zákonodarného procesu, treba vychádzať z toho, že zákon bol riadne schválený. Záverečným hlasovaním poslancov podľa názoru ústavného súdu môže dôjsť ku konvalidácii takýchto procesných chýb, ak sa v spojitosti s týmto hlasovaním nevyskytnú už ďalšie chybné postupy, napríklad opakované hlasovanie, napriek tomu, že predošlé hlasovanie bolo v súlade so zákonom o rokovanom poriadku a opakovanie by malo len odstrániť zjavný omyl alebo vecnú chybu v zákone a podobne. Takýto názor zodpovedá podľa názoru ústavného súdu nielen suverénnemu postaveniu národnej rady, ale aj princípom právneho štátu vyjadreným v čl. 1 ods. 1 ústavy.“. Fyzická osoba alebo právnická osoba sa nezúčastňuje zákonodarného procesu v národnej rade a nemá ani možnosť jeho priebeh ovplyvňovať. Ak národná rada o návrhu zákona hlasuje v súlade s ústavou (čl. 84), nemožno jej prípadné pochybenia v zákonodarnom procese považovať za nesprávny úradný postup.

2. Prijatý zákon národnej rady ako nesprávny úradný postup v rozsahu „iný nezákonný zásah do práv, právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb“ – môže zákon predstavovať „iný nezákonný zásah“? Podľa nášho názoru zákon nemôže predstavovať „iný nezákonný zásah do práv, právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb“, a to hneď z niekoľkých dôvodov. Pri úprave konania fyzických osôb a právnických osôb, ich práv a právom chránených záujmov v zákone nie je možné hovoriť o tom, že ide o zásah, ktorý je nezákonný, keďže toto konanie je upravené v zákone. Súčasne zákon ako všeobecne záväzný právny predpis predstavuje súbor právnych noriem, ktoré sú záväznými pravidlami správania fyzických osôb a právnických osôb. Inak povedané, každý zákon predstavuje vo svojej podstate zásah do práv a právom chránených záujmov tým, že reguluje správanie subjektov práva a záväzne a vynútitelne stanovuje, čo môžu, musia, resp. nesmú konať. V opačnom prípade by zákon mal len deklaratórny charakter a nespĺňal by základnú požiadavku normatívnosti. Okrem normatívnosti musí zákon napĺňať aj požiadavku všeobecnosti. Zákon upravuje neurčitý počet prípadov rovnakého druhu a neupravuje postavenie konkrétnej fyzickej osoby alebo konkrétnej právnickej osoby a nepredstavuje z toho pohľadu zásah do jej postavenia. Chápanie zákona ako nezákonného zásahu je v rozpore s logikou a vylúčenie možnosti zákonodarcu zákonom zasahovať do práv a právom chránených záujmov by bolo popretím charakteru zákona a jeho účelu pri regulovaní spoločenských vzťahov. Z hľadiska ústavného princípu suverenity zákonodarnéj moci preto nie je možné uvažovať o tom, či výsledok hlasovania je správny alebo nesprávny úradný postup.<sup>12)</sup>

3. Nesprávny úradný postup pri promulgácii zákona – nesprávny úradný postup v promulgačnej etape legislatívneho procesu by sa mohol týkať situácie, ak by návrh zákona nebol národnou radou schválený na základe požadovanej väčšiny poslancov a napriek tomu by bol takýto dokument ako zákon predložený na podpis ústavným činiteľom a následne vyhlásený v Zbierke zákonov SR, alebo ak by bol na podpis ústavným činiteľom predložený dokument označený ako zákon, ale v znení, ktoré by nezodpovedalo zneniu schválenému národnou radou. V tomto prípade by nesprávnym úradným postupom nebol samotný zákon, ktorý by schválila národná rada, ale jej nasledujúci postup, resp. postup jej odborného aparátu. Podľa názoru Ústavného súdu Českej republiky k čl. 36 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd (znenie čl. 46 ods. 3 ústavy je úplne rovnaké) „*Citovaný článok nevylučuje zodpovednosť za škodu vzniknutú nesprávnym úradným postupom pri vyhlasovaní zákona. ... Z povahy veci Ústavný súd dovodil, že k chybe nedošlo priamo zákonodarnou činnosťou Federálneho zhromaždenia, ale predovšetkým pochybením pomocného administratívneho aparátu Federálneho zhromaždenia, ktorý predložil na podpis ústavným činiteľom neúplný text schváleného zákona.*“. K nesprávnemu úradnému postupu by došlo vtedy, ak by v Zbierke zákonov Slovenskej republiky bol uverejnený text zákona, ktorý by nezodpovedal tomu, čo schválila národná rada, resp. v extrémnom prípade, ak by v Zbierke zákonov Slovenskej republiky bol vyhlásený zákon, ktorý by vôbec nebol národnou radou schválený. Súčasne by ale pre naplnenie podmienok zákona musela nejakej osobe z rozdielneho textu zákona vzniknúť škoda s príčinnou súvislosťou medzi zmeneným textom zákona uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky a škodou. Za nesprávny úradný postup by sa dal považovať v tejto etape legislatívneho procesu aj postup národnej rady, ktorá by nedodržala lehoty ustanovené v § 93 rokovacieho poriadku. V prípadoch uvedených v bode 3. by bola zodpovednosť štátu zastúpeného národnou radou daná § 4 ods. 1 písm. j) zákona. V tomto prípade ide o zodpovednosť národnej rady pri výkone jej legislatívnej právomoci, ale nie za jej výsledok, ale za postup po schválení zákona.

Aj napriek tomu, že zákon neobsahuje legálnu definíciu neprávneho úradného postupu, je na základe vyššie uvedeného možné bezpečne vylúčiť, aby prijatie zákona mohlo naplniť znaky takéhoto postupu a tým založiť zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú prijatím zákona. Prijatím opačnej tézy by bola popretá legislatívna činnosť parlamentu v jej úplnej podstate – pri prijímaní pravidiel správania, ktoré sú záväzné a vynútiteľné.

## **5. Zodpovednosť národnej rady za škodu pri výkone iných právomocí**

Ustanovenie § 9 ods. 1 zákona je potrebné chápať aj v súvislosti s § 4 ods. 1 písm. j) zákona, ktoré národnú radu ako zodpovednostný orgán výslovne uvádza. Podľa uvedeného ustanovenia zákona koná v mene štátu národná rada, ak škoda vznikla v dôsledku nezákonného rozhodnutia ňou vydaného alebo ak škoda bola spôsobená jej nesprávnym úradným postupom. Táto zodpovednosť sa nevzťahuje na prijatie zákona, ale na výkon iných právomocí národnej rady, pri ktorých môže dochádzať či už k vydávaniu rozhodnutí, alebo aj k nesprávnemu úradnému postupu (napr. ako je uvedené vyššie v bode 3.).

Pôsobnosť národnej rady, ako je upravená v čl. 86 ústavy, ale aj na iných miestach ústavy je širšia, ako len zákonodarná. V tejto súvislosti dávame do pozornosti uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 200/03, ktoré sa venuje

„inému zásahu národnej rady“, ale takýto „iný zásah“ nechápe pri jej zákonodarnej právomoci, ale pri inej, personálnej, resp. kreačnej právomoci parlamentu.

Vyššie uvedené vylúčenie zodpovednosti národnej rady za nezákonné rozhodnutie sa vzťahuje len na jej legislatívnu činnosť. Ak ale národná rada alebo jej orgán vystupuje ako správny orgán, jej zodpovednosť za nezákonné rozhodnutie je zachovaná. Do postavenia správneho orgánu sa dostal orgán národnej rady – Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu, a to podľa ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. Uvedený výbor preskúmava rozhodnutia Národného bezpečnostného úradu. Na konanie výboru sa podľa čl. 6 ods. 2 uvedeného ústavného zákona nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), ale tento ústavný zákon upravuje v čl. 4 osobitný postup výboru pri preskúmaní rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu. Rozhodnutie výboru je preskúmateľné súdom. Takéto rozhodnutie môže byť nezákonné a v tomto prípade bude za nezákonné rozhodnutie výboru zodpovedný štát a zastupovať ho bude národná rada.

## 6. Zodpovednosť štátu za legislatívnu škodu podľa európskeho práva

Riešenie otázky, či existuje zodpovednosť štátu za legislatívnu škodu, nie je v podmienkach členského štátu Európskej únie možné bez preskúmania rozmeru tejto zodpovednosti vyplývajúceho z európskeho práva. Legislatívna škoda by v tomto prípade predstavovala porušenie európskeho práva. K porušeniu európskeho práva môže zo strany členského štátu dôjsť niekoľkými spôsobmi. Napríklad štát neprijme potrebnú legislatívu na implementáciu komunitárneho práva, jeho orgány nesprávne aplikujú komunitárne právo, prípadne ho odmietnu aplikovať.<sup>13)</sup>

Zodpovednosť členského štátu podľa európskeho práva je inštitút sudcovského práva vyvinutý vo svojej podstate rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie vo veci *Franco-vich*, ktorý bol potom v nasledujúcich rokoch ďalšími rozsudkami rozvíjaný, konkretizovaný a upresňovaný. Základom zodpovednosti sú tri zásady, a to princíp plného účinku európskeho práva, princíp ochrany individuálnych subjektívnych práv a princíp lojality.<sup>14)</sup>

Judikatura Súdneho dvora Európskej únie priznáva štátu zodpovednosť za porušenie komunitárneho práva bez ohľadu na to, ktorý konkrétny štátny orgán, či už zákonodarný, výkonný alebo súdny, sa ho dopustil, vrátane najvyššieho súdneho orgánu, proti ktorého rozhodnutiu nie je opravný prostriedok. K založeniu takej zodpovednosti sa vyžaduje porušenie práva Európskej únie zo strany orgánov štátu, existencia škody vzniknutej jednotlivcovi v príčinnej súvislosti s porušením takej normy a dostatočná intenzita porušenia. Porušením bude aj nečinnosť parlamentu, prípadne jeho „oneskorenie“ pri prijímaní implementačných predpisov.<sup>15)</sup> Všeobecne teda v systéme európskeho práva nie je vylúčené, aby orgánom, ktorý bude zastupovať v takejto situácii štát, bol aj jeho parlament.

12) Aj keď súčasťou teórie legislatívy je aj problematika zodpovednosti za tvorbu práva, resp. legislatívnej zodpovednosti, táto má prevažne politický charakter a jej právny rozmer sa týka preskúmania súladu právneho predpisu nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily ústavným súdom v rámci abstraktnej kontroly ústavnosti.

13) JÁNOŠÍKOVÁ, M.: Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú porušením komunitárneho práva. *Justičná revue*, č. 3/2005, s. 391.

14) TICHÝ, L.: Odpovednosť členského štátu za delikt v „systéme“ evropského práva. *Jurisprudence* 5/2011, s. 7.

15) KLÍMA, K. a kol.: *Komentár k Ústave a Listine*. 2. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 1330.

Princíp zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú porušením práva Európskej únie bol judikovaný v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-6/90 a C-9/90 *Francovich* a i. Podľa bodov 39 a 40 uvedeného rozsudku je štát povinný nahradiť škodu, ktorá vznikla nesprávnym prevzatím smernice, ak sú splnené tri podmienky, a to:

1. ustanovenie smernice priznáva jednotlivcovi právo,
2. obsah tohto práva je možné identifikovať zo znenia smernice a
3. medzi porušením povinnosti štátu a vznikom škody je kauzálna linka.

Pokiaľ ide o zodpovednosť štátu za porušenie práva Európskej únie spôsobené činnosťou zákonodarcu, Súdny dvor Európskej únie v rozsudku v spojených veciach C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur SA* konštatoval, že táto zodpovednosť je analogická zodpovednosti Európskej únie za škodu spôsobenú zákonodarcom Európskej únie, pričom v oboch týchto analogických situáciách je potrebné zohľadniť komplexnosť regulovanej situácie, ťažkosti vyplývajúce z aplikácie alebo interpretácie textu a najmä rozsah úvahy daný pôvodcovi daného aktu. Pri širokej úvahe, ktorú má zákonodarca k dispozícii, je namieste uplatniť voči nemu zodpovednosť len v mimoriadnych situáciách, kde zákonodarca zjavne a závažne prekročil hranice výkonu právomocí. V tomto rozhodnutí Súdny dvor Európskej únie vyslovil, že povinnosť štátu nahradiť škodu spôsobenú jednotlivcom porušením práva Európskej únie nemôže závisieť od vnútroštátnych pravidiel rozdelenia právomocí medzi ústavnými orgánmi, pretože, ako uviedol generálny advokát v bode 38 svojich návrhov, v medzinárodnom práve sa štát, ktorého zodpovednosť vzniká na základe porušenia medzinárodného záväzku, posudzuje ako celok bez ohľadu na to, či porušenie, z ktorého vznikla škoda, možno pripísať zákonodarnej, súdnej alebo výkonnej moci. O to viac to platí v právnom poriadku Európskej únie, kde všetky štátne orgány vrátane zákonodarnej moci musia pri plnení svojich úloh dodržiavať normy práva Európskej únie, ktoré priamo upravujú situáciu jednotlivcov. Skutočnosť, že podľa vnútroštátnych právnych predpisov možno vytykané nesplnenie povinností pripísať zákonodarnému orgánu, nemôže spochybniť požiadavky vlastnej ochrany práv jednotlivcov, ktorí sa dovolávajú práva Európskej únie, a v tomto prípade práva získať na vnútroštátnom súde náhradu za škodu spôsobenú týmto nesplnením povinností. Znamená to, že zásada, podľa ktorej sú členské štáty povinné nahradiť škodu spôsobenú jednotlivcom porušením práva Európskej únie, ktoré im možno pripísať, sa uplatní, keď je za vytykané nesplnenie povinnosti zodpovedný zákonodarný orgán.

Ak členský štát neprijme vôbec žiadne legislatívne opatrenie na transpozíciu smernice, je podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie daná vždy dostatočná závažnosť porušenia. Podľa rozsudku v spojených veciach *Dillenkofer a i.* toto pochybenie vždy zkladá zjavné a závažné porušenie hraníc úvahy zákonodarcu. To isté platí, ak je porušené právo Európskej únie v prípade, že ustanovenie smernice nenecháva žiadnu alebo takmer žiadnu mieru voľnej úvahy zákonodarcovi.

Ďalší prípad predstavuje situácia, ak je ustanovenie prijaté zákonodarcom nejasné, a z toho dôvodu vedie k problémom v aplikačnej praxi. Podľa rozsudku vo veci *Komisija v. Taliansko* môže byť za takéto ustanovenie členský štát odsúdený za porušenie jeho povinností vyplývajúcich z práva Európskej únie.

Vyššie uvedenú judikatúru Súdneho dvora Európskej únie rešpektuje aj zákon. V súvislosti s úpravou zodpovednosti za legislatívnu činnosť ustanovenie § 4 ods. 1 písm. e) zákona ustanovuje orgán konajúci v mene štátu v situácii, keď nebola smernica správne

prebratá alebo nebola dodržaná lehota na jej prebratie a tým vznikla škoda pri výkone verejnej moci. Zákon stanovuje, že orgánom konajúcim v mene Slovenskej republiky je ministerstvo alebo iný ústredný orgán štátnej správy, a to ten, do pôsobnosti ktorého príslušná smernica patrí. Zákon v tomto prípade neuvádza ako orgán konajúci v mene štátu národnú radu, a to napriek tomu, že nesprávne prebratie smernice alebo jej neprebratie v stanovenej lehote môže byť spôsobené aj (ale nie len) zákonodarnou činnosťou národnej rady.

Napriek tomu, že podľa európskeho práva môže byť zodpovednostným orgánom aj parlament, slovenský zákonodarca sa rozhodol, že ako zodpovednostný orgán v prípade, keď nebola smernica správne prebratá alebo nebola dodržaná lehota na jej prebratie a tým vznikla škoda pri výkone verejnej moci, určil orgán výkonnej moci – príslušné ministerstvo alebo iný ústredný orgán štátnej správy. Z uvedeného je tiež možné vyvodiť záver, že úmyslom zákonodarcu pri prijímaní zákona nebolo stanovenie národnej rady ako orgánu konajúceho v mene štátu za legislatívnu škodu.

## 7. Záver

V kontinentálnej Európe limituje možnosti kontroly zákonov parlamentu zo strany civilných súdov princíp suverenity ľudu. Z hľadiska štátovednej konštrukcie vzťahu zákonodarnéj moci a súdnej moci možno na tento vzťah uplatniť tak princíp suverenity ľudu, ako aj princíp urážky parlamentu. Napriek tomu, že prvý princíp je vlastný kontinentálnej právnej tradícii a druhý princíp viac angloamerickej právnej kultúre, obidva predznamenávajú možnosti súdnej právomoci voči parlamentu.

Aj keď sú známe prípady, keď zo strany súdnej moci bola zodpovednosť parlamentu za škodu judikovaná – ide najmä o rozhodnutie francúzskej Conseil d'État z roku 1938 vo veci „La Fleurette“, kde boli rozsudkom stanovené podmienky zodpovednosti štátu ako zákonodarcu, a to dostatočne závažná škoda, úzky okruh poškodených a absencia úmyslu vylúčiť poškodenie – tieto prípady predstavujú výnimku v prístupe civilných súdov k aktom zákonodarnéj moci.

Pokiaľ ide o zákonodarný zbor ako taký, právnu zodpovednosť za jeho činnosť (resp. nečinnosť) možno odvodzovať iba ťažko, a je teda skôr nutné uvažovať o zodpovednosti iba v oblasti politickej. Z tej sa však len ťažko vyvodzujú právne dôsledky. V systave štátnych orgánov zaujíma zákonodarný zbor buď relatívne nadradené postavenie (typicky v republikách či monarchiách parlamentného typu), alebo je jeho postavenie v zásade rovnocenné voči postaveniu ostatných nositeľov jednotlivých zložiek štátnej moci, ako je tomu v tzv. prezidentských formách vlády. Aj preto si len ťažko možno predstaviť, že by bolo možné proti zákonodarnému zboru vyvodzovať akúkoľvek sankciu.<sup>16)</sup>

Zodpovednosť parlamentu za legislatívnu škodu pred všeobecným/civilným súdom, ak by táto škoda mala byť spôsobená samotným prijatím zákona, nie je podľa nás možné subsumovať pod zodpovednosť štátu za nezákonné rozhodnutie a ani pod zodpovednosť štátu za nesprávny úradný postup. Všeobecne pre postavenie parlamentu platí, že podstatnou časťou činnosti parlamentu je prijímanie zákonov, ale nie ich aplikácia v konkrétnom prípade.

16) GERLOCH, A. a kol.: Teorie a praxe tvorby práva. Praha: ASPI, 2008, s. 64 – 65.

## **Zhrnutie**

Predložený príspevok sa venuje zodpovednosti štátu za prijatie zákona, a to z pohľadu vnútroštátneho práva. Osobitne poskytuje stanovisko k tomu, či je možné prijatie zákona chápať ako nezákonné rozhodnutie alebo nesprávny úradný postup.

## **Summary**

The present contribution is devoted to the responsibility of the state for the adoption of an Act from the perspective of domestic law. Especially the presented contribution gives an opinion on whether the adoption of the law can be construed as an unlawful decision or incorrect official procedure.

## **Zoznam použitej literatúry:**

- [1] BALOG, B.: K zodpovednosti štátu za nesprávny úradný postup Ústavného súdu Slovenskej republiky. Právny obzor, 92, 2009, č. 1.
- [2] DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 2. vydanie, Heuréka, Bratislava 2007.
- [3] JÁNOŠÍKOVÁ, M.: Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú porušením komunitárneho práva. Justičná revue, č. 3/2005.
- [4] KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině. 2. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2009.
- [5] MIKLÍK, F.: Problémy zodpovednosti štátu za škodu pri výkone verejnej moci – 1. Časť. Justičná revue, 56, 2004.
- [6] SOBIHARD, J.: Správny poriadok. Komentár. Iura Edition, Bratislava, 2009.
- [7] SVÁK, J. – KUKLIŠ, P.: Teória a prax legislatívy. Bratislavská vysoká škola práva. 1. vydanie, 2007.
- [8] ŠÍN, Z.: Tvorba práva a její regulace – zkušenosti a problémy. Právník, roč. 141, č. 1 (2002).
- [9] ŠKOP, M.: Právo bez vlastností. In: BOBEK, M., ŠIMÍČEK, V. (eds.): Jiné právo literární. Auditorium, Praha 2011.
- [10] TICHÝ, L.: Odpovědnost členského státu za delikt v „systému“ evropského práva. Jurisprudence 5/2011.

---

**JUDr. Boris Balog, PhD.**

Fakulta práva, Ústav verejného práva  
Paneurópska vysoká škola  
boris.balog@uninova.sk

# **Zkrácené formy přípravných trestních řízení ve Slovenské republice a v České republice**

## **Abbreviated Forms of Pre-Trial Criminal Proceedings in the Slovak and Czech Republic**

▼ Roman Svatoš

### Klíčová slova:

*trestní řízení, přípravné řízení trestní, zkrácené vyšetřování, zkrácené přípravné řízení*

### Key words:

*criminal proceedings, pre-trial criminal proceedings, summary investigation, pre-trial summary proceedings*

Po rozdělení Československé federativní republiky, ke kterému došlo dnem 1. ledna 1993, se oba samostatné státy vydaly svou cestou mimo jiné i v oblasti práva, a to trestního práva nevyjímaje. K datu vzniku obou samostatných států došlo jak v České republice, tak na Slovensku k převzetí právního řádu zaniknuvší ČSFR. Ve Slovenské republice se tak stalo recepční normou, konkrétně ustanovením čl. 152 Ústavy SR č. 460/1992 Zb., který stanoví, že ústavní zákony, zákony a ostatní všeobecně závazné právní předpisy zůstávají v platnosti, pokud neodporují Ústavě.

Jak v České republice, tak na Slovensku byly a jsou hledány cesty, jak zrychlit trestní řízení, a to samozřejmě při důsledném požadavku na zachování základních práv a svobod právnických a fyzických osob. Na základě těchto potřeb došlo v obou státech k mnohým novelizacím trestního řádu, kterými byly, mimo jiné, zaváděny nové (zrychlené, zkrácené) formy přípravného řízení trestního.

Cílem tohoto příspěvku je provést stručnou komparaci těchto zkrácených forem řízení v obou zemích a poukázat na nutnost další spolupráce, zejména výměny zkušeností získávaných při aplikační praxi mezi oběma zeměmi.

## **Slovenská republika**

### **Období od 1. 1. 1993 do 30. 9. 2002**

První významnou legislativní změnou trestního řádu (dále jen „tr. por.“) samostatného Slovenského státu bylo přijetí zákona č. 247/1994 Z. z., kterým se novelizoval trestní řád. Tato novela zrušila institut vyhledávání a zavedla institut policejního prověřování. Uvedenou změnou došlo k tomu, že byla zachována pouze jedna forma přípravného řízení trestního, a to vyšetřování. V systému trestního řízení se policejní prověřování konalo v prvních dvou stádiích trestního řízení, a to v předpřípravném a přípravném řízení podle toho, zda se trestní řízení začínalo přijetím podnětu k prověřování, tehdy se konalo v předpřípravném řízení, anebo přijetím podnětu a provedením některého neodkladného a neopakovatelného úkonu, pak se konalo v přípravném řízení.

### Období od 1. 10. 2002 do 31. 12. 2005

Dnem 1. 10. 2002 vstoupil v účinnost zákon číslo 422/2002 Z. z., který podstatně novelizoval trestní řád. Uvedená úprava přinesla, mimo jiné, tyto významné změny:

- bylo vypuštěno prověřování,
- vedle vyšetřování bylo zavedeno tzv. zkrácené vyšetřování jako jednodušší forma dokazování v přípravném řízení trestním.

Cílem novely měly být tyto pozitivní důsledky:

- a) zkrácení délky přípravného řízení a tím i délky celého trestního řízení,
- b) odstranění duplicity prováděných úkonů,
- c) od podání trestního oznámení mají provedené úkony procesní způsobilost (odstranění vysvětlení při prověřování trestných činů).<sup>1)</sup>

### Zkrácené vyšetřování

K zefektivnění přípravného řízení mělo též přispět zavedení nové formy přípravného řízení trestního, a to zkráceného vyšetřování, kterým se mimo jiné sledovalo zrychlení a zpružnění řízení a také korigování vzájemného poměru zatíženosti mezi vyšetřovateli a policejními orgány.<sup>2)</sup> Policejní orgán vedle vyšetřovatele mohl kromě zahájení trestního stíhání nově také vznášet obvinění osobě důvodně podezřelé ze spáchání trestného činu.<sup>3)</sup> Novelizovaným ustanovením § 161 tr. por. nazvaným „Vyšetřovací orgány“ byl zaveden institut zkráceného vyšetřování a vymezena věcná příslušnost vyšetřovatelů a policejních orgánů. Toto ustanovení konkrétně stanovilo případy, o kterých mělo probíhat vyšetřování vyšetřovatelem, v ostatních případech se konalo zkrácené vyšetřování.

Ustanovení § 168 tr. por. pozitivně vymezilo rozsah zkráceného vyšetřování, v odstavci jedna stanovilo, že zkrácené vyšetřování se koná o trestných činech, na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje tři roky.

Za pozornost stojí blíže si povšimnout ustanovení § 168 odst. 2 a 3 tr. por., ve kterých bylo stanoveno, že zkrácené vyšetřování bylo nutno skončit nejpozději do **jednoho měsíce** od vznesení obvinění. Pokud v odůvodněných případech nebylo možné zkrácené vyšetřování skončit ve lhůtě jednoho měsíce, prokurátor mohl písemně tuto lhůtu prodloužit nejvýše o dalších 30 dnů. Později bylo toto ustanovení novelizováno do znění, že zkrácené vyšetřování je nutno skončit nejpozději do **dvou měsíců** od vznesení obvinění.<sup>4)</sup> Pokud se zkrácené vyšetřování v této lhůtě neskončí, mohl prokurátor nařídit vyšetřování, pokud to okolnosti odůvodňovaly. Z uvedeného vyplynulo, že počátek běhu lhůty pro skončení zkráceného vyšetřování nastal až od okamžiku vznesení obvinění konkrétní osobě, to znamenalo, že byl dostatek prostoru pro získání důležitých podkladů potřebných

- 1) MAŠLANYOVÁ, D.: Návrh novely Trestného poriadku ako príspevok k zrychlení trestného konania. In: *Zborník príspevkov z celoštátneho seminára s medzinárodnou účasťou konaného dňa 14. mája 2002, Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Katedra trestného práva*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru SR, 2002, s. 141 – 151
- 2) VIKTORYOVÁ, J., ČENTĚŠ, J.: Skrátené vyšetřovanie v Slovenskej republike. *Kriminalistický zborník*, 2003, 47, č. 4, s. 28 – 29.
- 3) NESVADBA, A.: *Metodika skráteného vyšetřovania*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2003, s. 3.
- 4) ŠANTA, J.: K právnej úprave a aplikačným problémom tzv. skráteného vyšetřovania. *Justičná revue*, 2004, 56, č. 4, s. 471 – 474.

pro vznesení obvinění. Šlo o dobu od zahájení trestního stíhání až po okamžik vznesení obvinění. Princip rychlosti řízení byl samozřejmě vyjádřen slovem „bezodkladně“ v ustanovení § 163 odst. 1 tr. por., kde bylo stanoveno, že pokud byl na podkladě zjištěných skutečností dostatečně odůvodněn závěr, že trestný čin spáchala určitá osoba, vydal vyšetřovatel nebo policejní orgán bezodkladně usnesení, že se tato osoba stíhá jako obviněný. Policejní orgán mohl vydat společné usnesení o zahájení trestního stíhání a vznesení obvinění (např. v případě pokud šlo o pachatele, který byl zadržen na místě činu). Samotné usnesení o vznesení obvinění, pokud mu nepředcházelo vydání usnesení o zahájení trestního stíhání nebo nebylo vydáno současně, nemělo účinky zahájení trestního stíhání.<sup>5)</sup>

Důležitým ustanovením týkajícím se pravomocí prokurátora ve zkráceném vyšetřování byl § 174 odst. 2 písm. g) tr. por., ve kterém bylo stanoveno, že prokurátor byl při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti oprávněn nařít ve věci, ve které se konalo zkrácené vyšetřování, aby v této bylo konáno vyšetřování, pokud to okolnosti odůvodňovaly. Prokurátor tohoto ustanovení mohl využít zejména tehdy, pokud v průběhu již započatého zkráceného vyšetřování dospěl k závěru, že formou zkráceného vyšetřování nebude dosaženo úspěšného a efektivního průběhu řízení, jak by tomu bylo ve vyšetřování. Prokurátor byl dále oprávněn v rámci výkonu dozoru nad přípravným řízením zúčastňovat se úkonů prováděných policejním orgánem, osobně provádět jednotlivý úkon nebo i celé zkrácené vyšetřování, což mělo připadat v úvahu pouze výjimečně.<sup>6)</sup>

### Období po 1. 1. 2006 – rekonstruovaný trestní řád

Dnem 1. 1. 2006 vstupuje ve Slovenské republice v účinnost vedle rekonstruovaného trestního zákona také zákon č. 301/2005 Z. z. ze dne 24. května 2005, tedy nekodifikovaný trestní řád (dále jen „rek. tr. por.“). Základním cílem rekonstrukce je zefektivnění, zjednodušení, zrychlení a zohospodárnění trestního procesu, čímž se má zabezpečit účinnější ochrana práv a oprávněných zájmů fyzických a právnických osob, jakož i ochrana celospolečenských zájmů. Do rekonstruovaného trestního řádu jsou převzaty instituty z dřívější právní úpravy, které se osvědčily. Mezi tyto, mimo jiné, patří způsob zahájení trestního stíhání a institut zkráceného vyšetřování.

### Zkrácené vyšetřování

Institut zkráceného vyšetřování je převzat z dřívější právní úpravy v poměrně nezměněné podobě. Pochopitelně je reagováno na nové členění trestných činů na zločiny a přečiny.

Rozsah zkráceného vyšetřování je stanoven v ustanovení § 202 odst. 1 a 2 rek. tr. por., kde je uvedeno, že zkrácené vyšetřování se koná o přečinech s výjimkou případů, pokud je obviněný ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody nebo na pozorování ve zdravotnickém ústavu, nebo to nařídí prokurátor. Pokud je třeba konat vyšetřování alespoň o jednom z trestných činů, koná se vyšetřování o všech trestných činech stejného obviněného jako proti všem obviněným, jejichž trestné činy souvisí. Zkrácené vyšetřování o přečinech, na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje tři

- 5) ČENTÉŠ, J., VIKTORYOVÁ, J.: *Skrátené vyšetřovanie*. I. diel. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2002, s. 16.
- 6) VIKTORYOVÁ, J., ČENTÉŠ, J.: *Skrátené vyšetřovanie ako nový inštitút prípravného konania v Slovenskej republike*. In: *Bezpečnostní teorie a praxe*, Praha : Policejní akademie ČR, 2002, zvl. č. 2. díl, s. 599 – 611.

roky, konají pověření příslušníci Policejního sboru. Na rozdíl od bývalé právní úpravy rekonstruovaný trestní řád umožňuje, aby i vyšetřovatelé byli oprávněni provádět zkrácené vyšetřování, a to o přečinech, jejichž horní hranice převyšuje tři roky a nepřevyšuje pět roků. Touto změnou se v rámci zkráceného vyšetřování má realizovat větší množství případů oproti minulosti.

Pokud jde o lhůty v rámci zkráceného vyšetřování, tak by mělo zkrácené vyšetřování skončit zpravidla **do dvou měsíců** od vznesení obvinění. V odstavci 2 uvedeného paragrafu je stanoveno, že pokud zkrácené vyšetřování neskončí do dvou měsíců od vznesení obvinění, policista prokurátorovi písemně oznámí, proč nebylo možno zkrácené vyšetřování ukončit a jaké úkony je třeba ještě provést. Prokurátor může policistovi pokynem změnit rozsah úkonů, které mají být ještě provedeny, nebo ve věci nařídít vyšetřování.

Z bývalé právní úpravy je zachována délka lhůty pro skončení zkráceného vyšetřování, a to dva měsíce. Taktéž počátek této lhůty nastává až od okamžiku, kdy je vzneseno obvinění konkrétní osobě. Platí zde tedy obdobně, co bylo o významu lhůt uvedeno výše.

Po skončení zkráceného vyšetřování policista předloží spis prokurátorovi s návrhem na podání obžaloby nebo na jiné rozhodnutí, pokud věc nepostoupil jinému orgánu podle § 214 odst. 2 rek. tr. por. (policista postoupí věc jinému orgánu pouze tehdy, pokud ve věci nebylo vzneseno obvinění) nebo § 215 odst. 4 rek. tr. por. (policista zastaví trestní stíhání, pokud je nepochybné, že se nestal skutek, pro který se vede trestní stíhání nebo tento skutek není trestným činem a není důvod k postoupení věci, nebo je trestní stíhání nepřipustné, nebo zanikla trestnost činu, pokud taktéž nebylo ve věci vzneseno obvinění).

V rámci zkráceného vyšetřování je zaveden nový institut, který má ještě urychlit trestní řízení. Jde o ustanovení § 204 odst. 1, 2 rek. tr. por., ve kterém je stanoveno, že pokud byla prokurátorovi předána společně se spisem osoba, která byla zadržena jako podezřelá při spáchání přečinu, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět roků, anebo bezprostředně po něm a prokurátor ji nepropustí na svobodu, odevzdá ji nejpozději do 48 hodin od zadržení soudu, kterému též podá obžalobu společně se spisem. Pokud prokurátor zjistí důvody vazby, současně navrhne, aby byl obviněný vzat do vazby. Pokud však prokurátor takového obviněného propustí, vrátí spis policistovi s pokynem na doplnění zkráceného vyšetřování.

Na tento postup pak navazuje řízení před soudcem pro přípravné řízení a před samosoudcem dle ustanovení § 348 a násl. rek. tr. por. Pokud jde o věc podle § 204 odst. 1 rek. tr. por. (zadržený podezřelý v rámci zkráceného vyšetřování), soudce pro přípravné řízení vyslechne obviněného a rozhodne o vazbě; pokud obviněného propustí ze zadržení a věc nevyřídí trestním rozkazem nebo neučiní některé z rozhodnutí uvedených v § 241 odst. 1 písm. a) až g) rek. tr. por., určí termín konání hlavního líčení zpravidla do 15 pracovních dnů od podání obžaloby. Termín ihned oznámí prokurátorovi a obžalovanému, kterému zároveň doručí obžalobu a pokud je přítomen obhájce, oznámí termín hlavního líčení a doručí obžalobu také obhájci. Se souhlasem obžalovaného je možno provést hlavní líčení ihned po jeho výslechu, pokud to okolnosti případu umožňují.

Podstatou této právní úpravy je rychlé a neformální objasnění skutku, který je posouzený jako přečin.

## Česká republika

### Období od 1. 1. 1994 od 31. 12. 2001

Zákonem č. 292/1993 Sb. došlo ke zrušení vyhledávání jako jedné z forem přípravného řízení a bylo zachováno pouze vyšetřování. Orgány činnými v trestním řízení byly soud, nově na základě zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství státní zástupce, vyšetřovatel a dále nově policejní orgán. Nově byl stanoven pojem trestního stíhání. Jednalo se o úsek řízení od zahájení trestního stíhání až do právní moci rozsudku, případně jiného rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení ve věci samé. Nově bylo stanoveno i přípravné řízení. Jednalo se o úsek od zahájení trestního stíhání, případně od provedení neodkladných nebo neopakovatelných úkonů do podání obžaloby, postoupení věci, přerušení nebo zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby. Z toho vyplývalo, že přípravné řízení mohlo začít i provedením neodkladných nebo neopakovatelných úkonů.

V rámci postupu před zahájením trestního stíhání mohli vyšetřovatel a policejní orgán opatřovat potřebné podklady a nezbytná vysvětlení a zjišťovat a zajišťovat stopy trestného činu, vyšetřovatel u trestných činů, na které trestní zákon stanovil trest odnětí svobody, jehož horní hranice převyšovala tři roky.

Trestní stíhání bylo možné zahájit sdělením obvinění určité osobě, což bylo formou opatření, proti kterému nebyl opravný prostředek. Před zahájením trestního stíhání bylo možné provádět způsobem uvedeným v hlavě čtvrté a páté pouze neodkladné nebo neopakovatelné úkony. Již nebylo možné zahájit trestní stíhání (tzv. zahájení ve věci) před tím, než bylo konkrétní osobě sděleno obvinění.

Vyšetřování konali vyšetřovatelé policie a mohli je konat i kapitáni lodí při dálkových plavbách o trestných činech spáchaných na této lodi. Vyšetřování se konalo o všech trestných činech. Ve vyšetřování byly zrušeny lhůty pro skončení vyšetřování, vyšetřovatel po skončení vyšetřování předložil státnímu zástupci spis s návrhem na podání obžaloby se seznamem navrhovaných důkazů a zdůvodněním, proč nevyhověl návrhům na provedení důkazů, nebo věc postoupil, trestní stíhání zastavil nebo odložil.

Ustanovení týkající se dozoru státního zástupce nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení byla rozšířena o § 157 odst. 2 tr. řádu, který stanovil, že státní zástupce je oprávněn uložit vyšetřovateli a policejnímu orgánu provedení takových úkonů, které byly tyto orgány oprávněny provést a jichž bylo třeba k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele. Stejná oprávnění měl i vyšetřovatel ve vztahu k policejnímu orgánu. K prověření oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, měl státní zástupce další oprávnění vůči vyšetřovateli a policejnímu orgánu.

### Období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2008

Velmi významnou změnou, kterou přináší novela trestního řádu provedená zákonem č. 265/2001 Sb., je nové vymezení přípravného řízení a jeho forem. Současně je novelizován zákon o Policii ČR. Na základě této novely dochází mimo jiné ke zrušení úřadů vyšetřování a jejich začlenění do struktury Policie ČR, konkrétně do služby kriminální policie. Tak vzniká nová Služba kriminální policie a vyšetřování Policie ČR (dále jen „SKPV“). Dochází k rovnému postavení bývalých vyšetřovatelů (dále jen „vyšetřovatel“) a kriminalistů, tedy policistů zabývajících se zejména operativně pátrací činností. Obě tyto skupiny tzv. policejních orgánů mohou provádět jakékoli úkony svěřené do pravomoci policejních orgánů a tyto mají stejnou procesní hodnotu. Snahou však zůstává zachovat částečnou specializaci, v jejímž rámci se kriminalisté zabývají především odhalováním, objasňováním

a prověřováním trestných činů a vyšetřovatelé jejich vyšetřováním. Dochází tedy ke snížení počtu orgánů činných v trestním řízení na soud, státního zástupce a policejní orgán.

Hlavní snahou novely trestního řádu a zákona o Policii ČR je urychlení, zjednodušení a zlevnění trestního řízení, odstranění duplicity prováděných důkazů, zavedení diferenciacce trestných činů dle jejich společenské nebezpečnosti, posílení postavení státního zástupce, přesunutí dokazování před soud.

Přípravným řízením se pak rozumí úsek řízení od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předchází, a pokud nejsou tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, postoupení věci jinému orgánu nebo zastavení trestního stíhání, anebo do rozhodnutí či vzniku jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, zahrnující objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a vyšetřování. Trestním stíháním se pak rozumí úsek řízení od zahájení trestního stíhání až do právní moci rozsudku, případně jiného rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení ve věci samé.

### **Zkrácené přípravné řízení**

Novela vedle standardního přípravného řízení zavádí rozšířené přípravné řízení a zkrácené přípravné řízení, a to v závislosti na tzv. typové nebezpečnosti deliktu, který je předmětem trestního řízení. Snahou zákonodárců mimo jiné je, aby méně závažné, právně a skutkově jednodušší případy, které však ve skladbě kriminality převažují (asi 70 %), řešily od přijetí trestního oznámení až po návrh na podání obžaloby (návrhu na potrestání) útvary co nejbližší místa trestného činu, tedy obvodní a místní oddělení policie<sup>7)</sup> (v průběhu roků 2002 – 2008 bylo v ČR touto formou řešeno pouze cca 20 % případů).

Zkrácené přípravné řízení lze konat (pozitivní vymezení) za splnění podmínek, že se jedná o trestné činy, o nichž přísluší konat řízení v prvním stupni okresnímu soudu a horní hranice trestu nepřevyšuje tři roky a současně:

- a) podezřelý byl přistizen při činu nebo bezprostředně poté, nebo
- b) v průběhu prověřování trestního oznámení nebo jiného podnětu k trestnímu stíhání byly zjištěny skutečnosti jinak odůvodňující zahájení trestního stíhání a lze očekávat, že podezřelého bude možné ve lhůtě dvou týdnů postavit před soud.

Zkrácené přípravné řízení nelze konat nebo v něm pokračovat (negativní vymezení), jestliže:

- a) je dán důvod vazby a nejsou splněny podmínky pro předání zadrženého podezřelého spolu s návrhem na potrestání soudu, nebo
- b) jsou dány důvody pro konání společného řízení o dvou nebo více trestných činech a alespoň o jednom z nich je třeba konat vyšetřování.

Zkrácené přípravné řízení konají policejní orgány a o trestných činech příslušníků Policie ČR a BIS koná zkrácené přípravné řízení státní zástupce. Zkrácené přípravné řízení musí být skončeno **do dvou týdnů** ode dne, kdy policejní orgán obdržel trestní oznámení nebo jiný podnět k trestnímu stíhání. V této lhůtě musí být na podezřelého podán návrh na potrestání k soudu. Není-li toto řízení skončeno v uvedené lhůtě, může státní zástupce

7) KUBĚNA, J.: Novela trestního řádu z hlediska působnosti Policie ČR v přípravném řízení trestním. *Policista*, 1999, č. 9, s. 38 – 39.

tuto lhůtu prodloužit nanejvýš o deset dnů nebo nařídít policejnímu orgánu, který dosud vedl zkrácené přípravné řízení, aby zahájil trestní stíhání a dále postupoval podle hlavy desáté tr. řádu, nebo aby věc předložil SKPV k zahájení trestního stíhání.

Po skončení zkráceného přípravného řízení může policejní orgán rozhodnout podle § 159a tr. řádu (odložení nebo jiné vyřízení věci) nebo předloží státnímu zástupci zprávu o jeho výsledku.

Státní zástupce, kterému byl doručen návrh<sup>8)</sup> policejního orgánu nebo který sám provedl zkrácené přípravné řízení, vydá některé z následujících rozhodnutí nebo opatření:

- a) podá soudu návrh na potrestání, shledá-li, že výsledky zkráceného přípravného řízení odůvodňují postavení podezřelého před soud,
- b) věc odloží, nejde-li ve věci o podezření z trestného činu,
- c) odevzdá věc příslušnému orgánu k projednání přestupku,
- d) odevzdá věc jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání,
- e) věc odloží, jestliže je trestní stíhání nepřipustné podle § 11 odst. 1 tr. řádu,
- f) věc odloží, rozhodl-li o schválení narovnání, přičemž použije obdobně ustanovení § 309 a násl. tr. řádu,
- g) věc podmíněně odloží podle § 179g tr. řádu,
- h) věc může odložit též, jestliže je trestní stíhání neúčelné vzhledem k okolnostem uvedeným v § 172 odst. 2 tr. řádu, nebo
- i) opatřením vrátí věc policejnímu orgánu, je-li v rámci zkráceného přípravného řízení třeba provést další úkon.

Neučini-li státní zástupce žádné z těchto rozhodnutí nebo opatření, předá věc policejnímu orgánu uvedenému v § 161 odst. 2 tr. řádu k zahájení trestního stíhání s poukazem na to, že skutek, pro který se vedlo zkrácené přípravné řízení, má být správně posouzen podle jiného ustanovení zákona, než podle jakého jej posuzoval policejní orgán, a vzhledem k odchýlnému právnímu posouzení nelze zkrácené přípravné řízení konat.

Státní zástupce může také namísto podání návrhu na potrestání za podmínek uvedených v § 307 tr. řádu rozhodnout o tom, že se podání návrhu na potrestání podmíněně odkládá, jestliže:

- a) podezřelý se k činu doznal,
- b) nahradil škodu, pokud byla činem způsobena,
- c) s podmíněným odložením podání návrhu na potrestání vyslovil souhlas,

a vzhledem k osobě podezřelého, s přihlédnutím k jeho dosavadnímu životu a k okolnostem případu lze důvodně takové rozhodnutí považovat za dostačující.<sup>9)</sup>

Pokud jde o lhůty ve zkráceném přípravném řízení, pak v § 179b tr. řádu bylo stanoveno, že zkrácené přípravné řízení musí být skončeno nejpozději do dvou týdnů ode dne,

- 8) Pokud zákonodárce používá v ustanovení § 179c odst. 2 tr. řádu slova „návrh“, lze mít zato, že jde o terminologickou nedůslednost, neboť policejní orgán dle § 179c odst. 1 tr. řádu předkládá státnímu zástupci stručnou zprávu a výsledku zkráceného přípravného řízení a ne návrh.
- 9) ŠABATA, K.: Pohled na uplatnění odklonů v trestním řízení. *Státní zastupitelství*, 2005, 3, č. 4, s. 5 – 7.

kdy policejní orgán obdržel trestní oznámení nebo jiný podnět k trestnímu stíhání. Tuto lhůtu mohl státní zástupce prodloužit nejvýše o dalších deset dnů. Tato lhůta se však v praxi ukázala jako velmi krátká. Totiž pokud počátek lhůty započal běžet již od doby přijetí trestního oznámení nebo jiného podnětu k trestnímu stíhání (nebyl od počátku znám pachatel), docházelo v praxi k tomu, že pachatel byl zjištěn krátce po této době dvou týdnů (plus deseti dnů) a případ musel být předán do vyšetřování. Takových kauz byla celá řada a nebylo dosaženo předpokladu daného záměrem novely, aby bylo touto zkrácenou formou řešeno cca 40 % trestné činnosti. Na základě těchto zjištění došlo k novelizaci trestního řádu, kterou byl počátek běhu lhůt změněn, viz dále.

V České republice existuje, obdobně jako na Slovensku, institut zadrženého podezřelého, tzv. „superrychlého zkráceného přípravného řízení“. Jde o situaci, kdy je podezřelý zadržen při činu nebo bezprostředně poté a tato zadržená podezřelá osoba je předána státnímu zástupci. Pokud ji státní zástupce nepropustí na svobodu, předá ji nejpozději do 48 hodin od zadržení soudu spolu s návrhem na potrestání; jinak rozhodne o zahájení trestního stíhání a předloží soudu návrh na rozhodnutí o vazbě obviněného. Byl-li soudu s doručením návrhu předán zadržený podezřelý, soudce jej do 24 hodin vyslechne jako obviněného, zejména k okolnostem zadržení a důvodům vazby, dále k tomu, které skutečnosti považuje za nesporné, a zda souhlasí s tím, aby takové skutečnosti nebyly v hlavním líčení dokazovány. Podle povahy věci buď vydá rozhodnutí, jež může vydat mimo hlavní líčení, nebo obviněnému doručí předvolání k hlavnímu líčení, které se může se souhlasem obviněného konat ihned po jeho výslechu.

### ▀ **Období od 1. 1. 2009 doposud**

Novelou trestního řádu provedenou zákonem č. 274/2008 Sb., která nabyla účinnosti 1. 1. 2009, nedochází v rámci přípravného řízení trestního k podstatným změnám až na jednu, a to v rámci zkráceného přípravného řízení, viz dále.

### ▀ **Zkrácené přípravné řízení**

Shora citovanou novelou dochází k významné změně, která se týká právě stanovení počátku lhůty dvou týdnů v rámci zkráceného přípravného řízení. Nově je v § 179b odst. 4 tr. řádu stanoveno, že zkrácené přípravné řízení musí být skončeno nejpozději do dvou týdnů ode dne, kdy policejní orgán sdělil podezřelému, že spáchání jakého skutku je podezřelý a jaký trestný čin je v tomto skutku spatřován. Uvedenou změnou dochází k tomu, že policejní orgán může u případů, které lze řešit formou zkráceného přípravného řízení, případy s dosud neznámým pachatelem prověřovat dle § 158 odst. 3 tr. řádu a dojde-li prověřováním k tomu, že je dostatečně odůvodněn závěr, že trestný čin spáchala určitá osoba, této sdělí podezření. Po sdělení podezření má poté na zpracování případu lhůtu dvou týdnů. V této lhůtě musí případ ukončit a předat jej státnímu zástupci, který rozhodne o dalším postupu.

Shora uvedenou změnou dochází v praxi k tomu, že formou zkráceného přípravného řízení bylo v roce 2009 a 2010 řešeno cca 50 % veškeré trestné činnosti. Tato situace však zejména mezi českými soudci vyvolává kritiku v tom smyslu, že policejní orgány dané situace zneužívají. Uměle prodlužují stadium prověřování, které není ohraničeno obligatorní lhůtou, a když „to vyhovuje“, sdělí podezření konkrétní osobě a poté případ předají do dvou týdnů státnímu zástupci. Domnívám se, že jsou zde proti zneužívání této situace dostatečné kontrolní mechanismy. Policejní orgán, který provádí prověřování a ve lhůtě dvou měsíců se mu nepodaří zjistit pachatele, musí postoupit spisový materiál státnímu zástupci s žádostí o prodloužení lhůty. V rámci dozoru při rozhodování o prodloužení lhůty

může jistě státní zástupce adekvátně reagovat proti prodlužování prověřování. Taktéž může reagovat při předání stručné zprávy o výsledku zkráceného přípravného řízení. Vždy může rozhodnout o předání věci do vyšetřování. Totiž pravomoc předávat zkrácené přípravné řízení do standardního (rozšířeného) přípravného řízení je svěřena státnímu zástupci, který může postupovat podle § 179c odst. 3 tr. řádu. Státní zástupce předá věc příslušnému policejnímu orgánu opatřením. Státní zástupce ovšem kdykoliv již v průběhu zkráceného přípravného řízení, když zjistí, že zkrácené přípravné řízení nemělo být konáno, opatřením zajistí, aby věc byla předána do standardního (rozšířeného) přípravného řízení.<sup>10)</sup>

## Závěr

Pokud jde o instituty zjednodušených forem přípravného řízení trestního, tak obě země přijaly rozdílnou koncepci. V České republice byl s účinností k 1. 1. 2002 zaveden nový institut „Zkrácené přípravné řízení“, který inklinuje k bývalému institutu „objasňování přečinů“, naproti tomu byl s účinností k 1. 10. 2002 do slovenského trestního řádu včleněn institut „zkráceného vyšetřování“, který silně kopíruje bývalé „vyhledávání“. Oba státy tedy zavádí další formu přípravného řízení trestního, neboť dochází ke zjištění, že pouze jedna forma je nedostačující. Použití pouze jedné formy přípravného řízení je problematické, protože neumožňuje dostatečnou diferenciaci řešení široké škály protispolečenských činů, které se značně liší, pokud jde o jejich společenskou nebezpečnost nebo jejich vymezení formálními znaky.

Výhodou zkráceného vyšetřování je zejména to, že počátek běhu lhůty pro zkrácené vyšetřování nastává až od okamžiku vznesení obvinění konkrétní osobě. To znamená, že existuje dostatečný časový prostor k zajištění podkladů pro rozhodnutí o vznesení obvinění. Jde jednak o časový úsek od okamžiku přijetí trestního oznámení ve smyslu § 199 odst. 1 rek. tr. por., v rámci kterého (do 30 dnů) musí být rozhodnuto, zda bude např. zahájeno trestní stíhání, a jednak o časový úsek od zahájení trestního stíhání do vznesení obvinění. Po vznesení obvinění by měl policista ukončit zkrácené vyšetřování do dvou měsíců. Takto postavené lhůty vytváří možnost realizovat v rámci zkráceného vyšetřování co nejvíce trestních věcí.

V České republice pro institut zkráceného přípravného řízení byl počátek běhu lhůty nastaven tak, že neumožňoval tohoto institutu využívat v dostatečné míře. Jistě i pod vlivem slovenské úpravy přistoupila česká strana ke změně trestního řádu, která stanoví odchýlně od bývalé úpravy počátek běhu lhůty pro zkrácené přípravné řízení. Tato změna umožnila řešit formou zkráceného přípravného řízení daleko více „bagatelních“ případů než v minulosti.

Hledání správného nastavení forem a možnosti jejich využití je již téměř „věčnou otázkou“, což potvrzují permanentní novely trestních řádů v obou zemích.

V příspěvku jsem chtěl mimo jiné poukázat na nutnost vzájemné spolupráce mezi oběma zeměmi, na potřebu přebírání pozitivních zkušeností využitelných v legislativním procesu. Domnívám se, že česká strana by se jistě mohla inspirovat u svých sousedů i u jiných osvědčených institutů, například zahájení trestního stíhání „ve věci“. To však je již téma na jiný příspěvek.

10) JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, 1216 s.

## Summary

The paper is carried a brief historical and international comparison of abbreviated forms of criminal proceedings in the Czech Republic and Slovak Republic. It is especially pointed out how important it is to find the correct settings for these forms to strike a balance between the speed of criminal proceedings and maintenance of the fundamental rights of natural and juridical persons. How important is the sharing of knowledge between countries. The paper also pointed to the fact that the ways the search for optimal solution to the described problems are really endless.

## Seznam použité literatury:

- [1] ČENTĚŠ, J., VIKTORYOVÁ, J.: *Skrácené vyšetřovanie*. I. diel. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2002, s. 16.
- [2] JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, 1216 s.
- [3] KUBĚNA, J.: Novela trestního řádu z hlediska působnosti Policie ČR v přípravném řízení trestním. *Policista*, 1999, č. 9, s. 38 – 39.
- [4] MAŠLANYOVÁ, D.: Návrh novely Trestného poriadku ako príspevok k zrýchleniu trestného konania. In. *Zborník príspevkov z celoštátneho seminára s medzinárodnou účasťou konaného dňa 14. mája 2002, Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Katedra trestného práva*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru SR, 2002, s. 141 – 151.
- [5] NESVADBA, A.: *Metodika skráceného vyšetřovania*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2003, s. 3.
- [6] ŠABATA, K.: Pohled na uplatnění odklonů v trestním řízení. *Státní zastupitelství*, 2005, 3, č. 4, s. 5 – 7.
- [7] ŠANTA, J.: K právnéj úprave a aplikačným problémom tzv. skráceného vyšetřovania. *Justičná revue*, 2004, 56, č. 4, s. 471 – 474.
- [8] VIKTORYOVÁ, J., ČENTĚŠ, J.: Skrácené vyšetřovanie ako nový inštitút prípravného konania v Slovenskej republice. In. *Bezpečnostní teorie a praxe*, Praha : Policejní akademie ČR, 2002, zvl. č. 2. díl, s. 599 – 611.
- [9] VIKTORYOVÁ, J., ČENTĚŠ, J.: Skrácené vyšetřovanie v Slovenskej republice. *Kriminalistický sborník*, 2003, 47, č. 4, s. 28 – 29.

**JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.**

*Katedra právních oborů a bezpečnostních činností  
Vysoká škola evropských a regionálních studií o.p.s.,  
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice  
e-mail: svatos@vsers.cz  
tel. +420602140294*

# Prokurátor v konaní o európskom zatýkacom rozkaze

## Prosecutor in the European Arrest Warrant Procedure

Bystrík Šramel, Libor Klimek

### Kľúčové slová:

európsky zatýkací rozkaz, prokurátor, predbežné vyšetrovanie, súhlas na odovzdanie, rozhodnutie o odovzdaní

### Keywords:

European arrest warrant, prosecutor, preliminary inquiry, consent to surrender, surrender decision

## 1. Úvod

Spolu so slobodou voľného pohybu osôb v rámci Európskej únie (ďalej len „EÚ“) boli spozorované jej nežiaduce vedľajšie účinky, medzi ktoré patrí voľný pohyb trestnej činnosti a jej aktérov. Prírodné, tieto okolnosti viedli k nárastu cezhraničnej trestnej činnosti.<sup>1)</sup> Klasický mechanizmus vydávania osôb na účely trestného stíhania sa vzhľadom na tento nový rozmer trestnej činnosti javí ako zdĺhavý a ťažkopádny, čo viedlo k jeho nahradeniu mechanizmom odovzdávania osôb prostredníctvom **európskeho zatýkacieho rozkazu** (resp. európskeho zatykača,<sup>2)</sup> ďalej len „EZR“).

EZR je náročnou a mimoriadne širokou oblasťou. Náročnosť spočíva v tom, že tento inštitút si vyžaduje porozumenie prinajmenšom aspoň troch právnych odvetví – práva trestného, práva európskeho a v neposlednom rade práva zmluvného. Obširnosť matérie spočíva v tom, že EZR zahŕňa otázky jeho genézy, následnej implementácie do právnych poriadkov členských štátov EÚ, taktiež zahŕňa množstvo procedurálnych aspektov a v neposlednom rade možno hovoriť aj o vplyve rozhodovacej činnosti Súdneho dvora Európskej únie (v minulosti Súdny dvor Európskych spoločenstiev, ďalej len „Súdny dvor“) na EZR. Tento príspevok sa zameriava na jednu procesnú zložku, a to výlučne na (slovenského) prokurátora v konaní o EZR, ak je Slovenská republika štátom, ktorý vykonáva EZR na základe žiadosti iného členského štátu EÚ. Prírodné, na začiatku stručne prezentuje základné poznatky týkajúce sa EZR, nevyhnutné k navedeniu do problematiky.

- 1) SPENCER, J. R.: *The European arrest warrant*. In: *The Cambridge yearbook of legal studies*. Vol. 6, 2003-2004, s. 202.
- 2) Pojem EZR je synonymom k pojmu „európsky zatykač“. Rámcové rozhodnutie v znení anglického jazyka používa pomenovanie „*European arrest warrant*“, čo v preklade do slovenského jazyka znamená „európsky zatykač“ (*european* – európsky/a/e; *arrest warrant* – zatykač). Právny poriadok Slovenskej republiky zaviedol termín EZR, keďže transpozičný zákon, ktorým sa implementovali ustanovenia rámcového rozhodnutia o európskom zatykači [...], zavádza do nášho právneho poriadku tento pojem, nie pojem európsky zatykač. V konečnom dôsledku ide len o jazykovo-kozmetickú odchýlku. Na anglickú terminológiu odkazujeme z jednoduchého dôvodu – jazyk, v ktorom sa EZR „zrodil“, bola britská angličtina.

## 2. Európsky zatýkací rozkaz: všeobecný kontext

Cieľ vytýčený EÚ – stať sa priestorom slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, viedol v rámci členských štátov EÚ k zrušeniu klasického mechanizmu vydávania osôb založeného na extradičnom konaní a k jeho nahradeniu systémom odovzdávania osôb prostredníctvom **EZR**. EZR bol zavedený implementáciou **Rámcového rozhodnutia o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi**<sup>3)</sup> (ďalej len „rámcové rozhodnutie“) do právnych poriadkov členských štátov EÚ. Na základe čl. 1 ods. 1 rámcového rozhodnutia EZR sa rozumie justičné rozhodnutie vydané členským štátom EÚ s cieľom zatknúť a odovzdať požadovanú osobu inému členskému štátu na účely vedenia trestného stíhania alebo výkonu trestu, alebo ochranného opatrenia. Ustanovenia rámcového rozhodnutia boli do právneho poriadku Slovenskej republiky implementované dvakrát, a to najprv zákonom o európskom zatýkacom rozkaze<sup>4)</sup> v roku 2004 a neskôr v roku 2010 „druhým“ **zákonom o európskom zatýkacom rozkaze**<sup>5)</sup> (ďalej len „zákon o EZR“).

Hlavná zmena odovzdávania oproti vydávaniu spočíva v tom, že **požadovaná osoba nie je vydaná „cez hranice“ členských štátov, ale dochádza k jej odovzdaniu v rámci jednotného justičného priestoru EÚ**, a to justičnému orgánu členského štátu, ktorý si požadovanú osobu prostredníctvom EZR vyžiadal. Ako poukázal *Otto Lagodny*, rámcové rozhodnutie sa vyhýba pojmu „vydávanie“ (angl. *extradition*) a namiesto neho používa pojem „odovzdávanie“ (angl. *surrender*). Dodáva, že požiadavka uvedená v preambule rámcového rozhodnutia, aby bol zrušený formálny postup vydávania osôb medzi členskými štátmi, naznačuje, že **hlavná a najrelevantnejšia zmena je procesnej povahy, nie vo veci samej**.<sup>6)</sup>

EZR predstavuje prvé konkrétne opatrenie v oblasti trestného práva, ktorým sa vykonáva zásada vzájomného uznávania justičných rozhodnutí.<sup>7)</sup> Počiatky EZR ale neboli jednoduché. Polemickou otázkou, ktorou sa v súvislosti s implementáciou ustanovení rámcového rozhodnutia zaoberal Súdny dvor EÚ, bolo, či rámcové rozhodnutie ako legislatívny nástroj je správnym – presnejšie povedané „zlučiteľným“ nástrojom k zavedeniu

- 3) Rámcové rozhodnutie Rady 2002/584/SV zo dňa 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi. Úradný vestník ES, L 190/1, 18. 7. 2002.
- 4) Zákon NR SR zo dňa 24. júna 2004 č. 403/2004 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- 5) Zákon NR SR zo dňa 9. marca 2010 č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze. Na tomto mieste je vhodné poukázať, že v príspevku vychádzame z termínu „odovzdávanie“, nie „vydávanie“. Zákon o EZR je v tejto otázke schizofrenický. Pri implementácii ustanovení rámcového rozhodnutia do právneho poriadku Slovenskej republiky došlo k terminologickej odchýlke. Tento zákon na viacerých miestach narába s týmito pojmi nesprávne a zamieňa si ich. Preto aj ak je v litere zákona o EZR použitý pojem „vydávanie“ (alebo „vydať“), tam, kde ma byť „odovzdávanie“ alebo („odovzdať“), v príspevku používame terminológiu s akcentom na odovzdávanie.
- 6) LAGODNY, O.: *‘Extradition’ without a granting procedure: The concept of ‘surrender’*. In: BLEKXTOON, R. et Van BALLEGOOIJ, W. (eds.): *Handbook on the European Arrest Warrant*. The Hague : T. M. C. Asser Press, 2005, s. 39 – 40.
- 7) K vzájomnému uznávaniu justičných rozhodnutí pozri napr. MITSILEGAS, V.: *EU Criminal Law*. Hart Publishing : Oxford – Portland, 2009, s. 115 – 160; ZÁHORA, J.: *Vzájomné uznávanie trestných rozsudkov v Európskej únii*. In: *Justičná revue*. Roč. 61, č. 8-9 (2009), s. 1048 – 1054.

EZR so Zmluvou o Európskej únii.<sup>8)</sup> Nakoniec rozhodol, že skúmaním sa nezistila žiadna skutočnosť, ktorá by mohla spôsobiť neplatnosť rámcového rozhodnutia.<sup>9)</sup>

Rámcové rozhodnutie ukladá členským štátom povinnosť vykonať každý EZR na základe zásady vzájomného uznávania justičných rozhodnutí. Tým, že možno hovoriť o automatickom uznávaní zatykačov vydaných v členských štátoch, rámcové rozhodnutie sa usiluje o urýchlenie konania a o napomáhanie presunu osôb aj v prípadoch, kedy by sa aplikovali zásady vydávania osôb (extradície), ktoré by bránili vydaniu osoby, akými sú zásada obojstrannej trestnosti, výnimky týkajúce sa politických trestných činov alebo možnosť odmietnuť vydanie vlastných štátnych príslušníkov.<sup>10)</sup>

Aplikačnou praxou sa preukázalo, že celkový objem žiadostí vymenených medzi členskými štátmi sa výrazne zvýšil. EZR teda nielenže takmer nahradil postup vydávania v rámci EÚ, ale jeho používanie je v súčasnosti vďaka jeho prednostiam oveľa viac rozšírené.<sup>11)</sup> Od roku 2004 poskytuje justičným orgánom EÚ prístupný a efektívny mechanizmus. V právnej doktríne sa možno stretnúť už od ranných čias EZR s názorom, že predstavuje základný vývoj v oblasti boja proti cezhraničnej trestnej činnosti v rámci celej EÚ.<sup>12)</sup> Odkedy sa začalo s jeho aplikáciou, prešlo už viac ako sedem rokov. Podľa dostupných údajov zostavených za roky 2005 až 2009 bolo ich vydaných 54 689 a z nich bolo 11 630 úspešne vykonaných, t. j. došlo k zatknutiu a odovzdaniu požadovanej osoby. V priebehu tohto obdobia, ak požadované osoby súhlasili s odovzdaním, proces trval priemerne 14 až 17 dní. Priemerný čas odovzdania osôb, ktoré so svojím odovzdaním nesúhlasili, bol 48 dní. Tento stav vyznieva priaznivo v porovnaní s obdobím pred uplatňovaním EZR, kedy vydanie vyžiadaných osôb trvalo priemerne jeden rok.<sup>13)</sup>

O progresivnosti tohto nástroja justičnej spolupráce v trestných veciach svedčí participácia Nórska a Islandu na EZR. Všetky členské štáty EÚ, Nórske kráľovstvo a Islandská republika sú stranami dohôd v oblasti vydávania osôb. Nordické štáty majú jednotné právne predpisy týkajúce sa vydávania osôb so spoločnou koncepciou extradície. So želaním zlepšiť justičnú spoluprácu v trestných veciach medzi členskými štátmi EÚ s Nórskom a Islandom bola podpísaná *Dohoda o postupoch odovzdávania medzi členskými štátmi Európskej únie a Islandom a Nórskom*.<sup>14)</sup> Zmluvné strany sa v súlade

8) Na tomto mieste je vhodné poznamenať, že danou polemikou sa Súdny dvor zaoberal ešte v čase, kedy Zmluva o EÚ bola účinná v znení zmluvy z Nice, nie v jej dnešnom znení – t. j. po zmenách vykonaných Lisabonskou zmluvou. Zmluva o EÚ v znení zmluvy z Nice – Úradný vestník EÚ, C 321 E/5, 29. 12. 2006.

9) Rozsudok Súdneho dvora ES vo veci C-303/05 zo dňa 3. mája 2007 – *Advocaten voor de Wereld*.

10) VENNEMANN, N.: *The European Arrest Warrant and Its Human Rights Implications*. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 63, 2003, s. 103.

11) Správa Komisie o implementácii Rámcového rozhodnutia Rady z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi od roku 2005. COM(2007) 407.

12) APAP, J. et CARRERA, S.: *European Arrest Warrant : A Good Testing Ground for Mutual Recognition in the Enlarged EU?* Brussels : Centre for European Policy Studies, 2004, s. 16.

13) Správa Komisie o implementácii Rámcového rozhodnutia Rady zo dňa 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi od roku 2007. KOM(2011) 175.

14) Dohoda medzi Európskou úniou a Islandskou republikou a Nórsnym kráľovstvom o postupoch odovzdávania medzi členskými štátmi Európskej únie a Islandom a Nórskom. Úradný vestník EÚ, L 292/13, 21. 10. 2006. V súvislosti s názvom tejto dohody sa možno stretnúť aj s termínom „... o postupoch vydávania ...“ alebo „... o vydávaní konaní ...“, no sme názoru, že správny v kontexte EZR je termín „odovzdávanie“.

s ustanoveniami tejto dohody zaväzujú zabezpečiť, aby medzi členskými štátmi EÚ, Nórskom a Islandom bol mechanizmus extradície nahradený mechanizmom odovzdávania (založenom na rámcovom rozhodnutí).

### 3. Prokurátor v konaní o európskom zatýkacom rozkaze

Ako sme mali možnosť postrehnúť, účelom EZR je zatknúť a následne odovzdať požadovanú osobu z jedného členského štátu EÚ do iného, a to v rámci jednotného justičného priestoru. Ide o horizontálny systém, ktorý je procesom justičným, kde je vynechaná administratívna fáza charakteristická pre extradičný proces.<sup>15)</sup> To implikuje, ako poukázala *Corinne Gay*, sudca sa stal ústredným hráčom pri aplikácii EZR.<sup>16)</sup> Keďže hovoríme o justičnom procese, **nemožno opomenúť ani úkony prokurátora, ktorý taktiež zasahuje do výkonu EZR**, ak justičné orgány Slovenskej republiky sú orgánmi vykonávajúcimi EZR. Prokurátor zohráva pri výkone EZR významnú procesnú úlohu, pretože je **zodpovedný za bezchybné vykonanie predbežného vyšetrovania v konaní o výkone EZR**. Pri svojej činnosti sa stretáva s EZR už od okamihu jeho doručenia zo strany štátu pôvodu,<sup>17)</sup> príp. od okamihu zadržania vyžiadanej osoby až do samotného rozhodnutia o výkone EZR a je nevyhnutné konštatovať, že bez jeho ingerencie by nebolo možné úspešne dosiahnuť účel samotného EZR.

#### 3.1 Vstup prokurátora do konania

Prokurátor vstupuje do konania o EZR väčšinou na základe oznámenia zadržania osoby zo strany príslušného policajného orgánu na základe vydaného EZR alebo na základe existencie záznamu v Schengenskom informačnom systéme. Ak však justičné orgány štátu pôvodu poznajú miesto pobytu vyžiadanej osoby, môžu zaslať EZR príslušnej prokuratúre priamo.<sup>18)</sup> V takomto prípade prokurátor informuje príslušné policajné orgány o vydanom EZR a nariadi im **vypátrať vyžiadanú osobu a realizovať jej zadržanie**. Príslušníci Policajného zboru sú povinní po zadržení vyžiadanej osoby oboznámiť ju s dôvodmi jej zadržania a poučiť ju o práve zvoliť si obhajcu a o práve na tlmočníka.<sup>19)</sup> O zadržení osoby musia súčasne bezodkladne informovať prokurátora krajskej prokuratúry miestne príslušného podľa miesta zadržania alebo iného obmedzenia osobnej slobody vyžiadanej osoby. Prokurátor o zadržení vyžiadanej osoby na území Slovenskej republiky taktiež bezodkladne informuje justičný orgán štátu pôvodu. Po zadržení musí prokurátor zadržanú osobu vypočuť, a to tak, aby v lehote 48 hodín od okamihu zadržania vyžiadanej osoby mohol rozhodnúť o jej prepustení na slobodu alebo o podaní súdu návrhu na jej vzatie do predbežnej alebo do vydávacej väzby.<sup>20)</sup>

15) Proposal for a Council framework decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States. COM(2001)522.

16) GAY, C.: *The European Arrest Warrant and its application by the Member States*. In: *European Issues*. No. 16, 2006.

17) Štátom pôvodu sa rozumie členský štát, ktorého justičný orgán vydal EZR [§ 3 písm. e) zákona o EZR].

18) JAKUBČÍK, S.: *Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi*. In: *Justičná revue*. Roč. 61, č. 10 (2009), s. 1182.

19) K právu na tlmočenie a preklad v konaní o EZR pozri KLIMEK, L.: *Právo na tlmočenie a preklad v konaní o európskom zatýkacom rozkaze*. In: *Justičná revue*. Roč. 63, č. 2 (2011), s. 263 – 269.

20) Bližšie pozri § 13 ods. 1 a ods. 2 zákona o EZR.

### 3.2 Predbežné vyšetrenie

Po uskutočnení prvotných úkonov prokurátora je prokurátor povinný vykonať **predbežné vyšetrenie**. Vykonáva ho v zásade prokurátor krajskej prokuratúry, v ktorej obvode bola vyžiadaná osoba zadržaná alebo jej bola inak obmedzená osobná sloboda. Zákon pozná jedinú výnimku z takto založenej miestnej príslušnosti, a to v prípade, keď prokurátor prepustí zadržanú osobu na slobodu. V takomto prípade je na vykonanie predbežného vyšetrenia miestne príslušný prokurátor krajskej prokuratúry, v obvode ktorej vyžiadaná osoba býva alebo sa zdržuje. Miestne príslušnej prokuratúre je zákonom taktiež uložená informačná povinnosť týkajúca sa EZR, keďže o začatí konania je povinná informovať Ministerstvo spravodlivosti SR, a zároveň mu aj zaslať kópiu EZR alebo záznamu v Schengenskom informačnom systéme. Okrem toho je povinná informovať o začatí konania aj útvar SIRENE,<sup>21)</sup> ktorý vykoná príslušné opatrenia, pričom ak tento útvar nie je príslušný konať, postúpi informáciu útvaru INTERPOL.<sup>22)</sup>

Hlavným účelom predbežného vyšetrenia je zistiť, **či sú dané podmienky na vykonanie EZR**. Z textu zákona možno usúdiť, že podmienky, ktoré prokurátor skúma pri opodstatnenosti EZR, sú formálneho charakteru<sup>23)</sup> a zameriava sa v podstate na zistenie, či sú splnené predpoklady pre výkon EZR (v zmysle § 4 zákona o EZR). Proces predbežného vyšetrenia predstavuje mimoriadne dôležitú etapu, v rámci ktorej musí prokurátor zistiť všetky podstatné skutočnosti vzťahujúce sa na vyžiadajú osobu a skutok, pre ktorý je táto osoba vyžiadaná. Ak by prokurátor zistil, že zákonné predpoklady pre vykonanie EZR nie sú dané, resp. že sú tu dôvody pre obligatórne alebo fakultatívne odmietnutie vykonania EZR, nebude môcť byť vyžiadaná osoba odovzdaná štátu pôvodu. Z toho dôvodu v rámci predbežného vyšetrenia si prokurátor vždy vyžiada správu od príslušnej zložky polície k prípadnému trestnému stíhaniu vyžiadanej osoby na území SR a taktiež si prokurátor môže vyžiadať i odpis z registra trestov vyžiadanej osoby. Pri predbežnom vyšetrení sa prokurátor zaoberá i otázkou štátneho občianstva vyžiadanej osoby, jej trvalého pobytu a jej možnej účasti na amnestii na území SR. V prípade, ak je vyžiadaná osoba trestne stíhaná na území SR, prokurátor si vyžiada taktiež relevantné údaje od orgánu vykonávajúceho trestné stíhanie, prípadne od súdu (ak sa vec nachádza v štádiu konania pred súdom). Prokurátor taktiež zisťuje, či vyžiadaná osoba nebola za rovnaký skutok na území iného štátu odsúdená, resp. oslobodená, resp. či nedošlo aj k výkonu prípadne uloženého trestu.<sup>24)</sup> Zisťovanie týchto informácií je podstatné najmä z toho dôvodu, že prokurátor nemusí vždy dospieť k záveru o nevyhnutnosti odovzdania vyžiadanej osoby. Zákon o EZR totiž v § 23 vymedzuje prípady, kedy dochádza k obligatórnemu či fakultatívnemu odmietnutiu vykonania EZR. Ak prokurátor napr. zistí, že na trestný čin, pre ktorý bol vydaný EZR, bola udelená v SR amnestia alebo že trestné stíhanie vyžiadanej osoby je podľa slovenského právneho poriadku premlčané, **musí byť** vykonanie EZR odmietnuté. Naopak, ak v rámci predbežného vyšetrenia prokurátor zistí, napr. že vyžiadaná osoba je trestne stíhaná v SR pre ten istý skutok, pre ktorý bol vydaný EZR, alebo ak zistí, že konanie vedené

21) Národná ústredňa SIRENE predstavuje osobitný útvar zabezpečujúci výmenu doplňujúcich informácií a osobných údajov k záznamom spracúvaných v Schengenskom informačnom systéme (§ 69 ods. 9 zákona NR SR zo dňa 6. júla 1993 č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore).

22) Por. § 11 zákona o EZR.

23) KORDÍK, M.: *Procesný postup pri vydávaní európskeho zatýkacieho rozkazu v SR*. In: *Trestní právo*. Roč. 12, č. 9 (2007), s. 34.

24) Bližšie pozri JAKUBČÍK, S.: *Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi*. In: *Jus-tičná revue*. Roč. 61, č. 10 (2009), s. 1183.

v niektorom treťom štáte<sup>25)</sup> proti vyžiadanej osobe pre ten istý skutok právoplatne skončilo odsudzujúcim rozsudkom, ktorý bol už vykonaný, resp. v súčasnosti sa vykonáva, **môže byť** vykonanie EZR odmietnuté. Ako teda môžeme vidieť, od dôsledného vykonania predbežného vyšetrovania prokurátorom sa odvíja aj ďalší priebeh o výkonu EZR.

### 3.3 Komunikácia s justičným orgánom štátu pôvodu

Môže stať, že informácie poskytnuté justičným orgánom štátu pôvodu v EZR nie sú dostatočné pre rozhodnutie o jeho výkone, a preto zákon umožňuje prokurátorovi požiadať neodkladne justičný orgán štátu pôvodu o  **dodatočné informácie**. Dôvodom pre požiadanie o dodatočné informácie prokurátorom môže byť skutočnosť, že EZR neobsahuje všetky povinné náležitosti a údaje nevyhnutné na rozhodnutie, alebo je zrejmé, že ho zjavne vydal orgán, ktorý nebol príslušný na jeho vydanie, príp. právne hodnotenie skutku ako trestného činu podliehajúceho vydaniu alebo nepodliehajúceho preskúmaniu obojstrannej trestnosti je zjavne nesprávne.<sup>26)</sup> Zákon tieto dôvody vymenúva exemplifikatívne (slovnou formuláciou „najmä“), pričom *de facto* ide o materiálnu podmienku, ktorá je preskúmaná pri opodstatnenosti EZR, lebo je iba na zvážení prokurátora, či informácie uvedené štátom pôvodu v EZR sú dostatočné a ktoré ďalšie dodatočné informácie je potrebné vyžiadať pre rozhodnutie o výkone EZR. Prokurátor tiež disponuje oprávnením určiť primeranú lehotu na zaslanie dodatočných informácií s prihliadnutím na lehoty na prijatie rozhodnutia o výkone EZR.

Treba tiež podotknúť, že v rámci predbežného vyšetrovania môže príslušný prokurátor vypočuť vyžiadajú osobu **aj na základe žiadosti justičného orgánu štátu pôvodu**. Takýto výsluch je však prokurátor oprávnený vykonať len na základe písomne dohody, ktorú uzatvorí s príslušným orgánom štátu pôvodu. Pri výsluchu na žiadosť je príslušný prokurátor povinný postupovať v súlade s podmienkami ustanovenými v takejto dohode, pričom výsluch môže vykonať výlučne prokurátor príslušný na vykonanie predbežného vyšetrovania, nie orgán štátu pôvodu. Prokurátor je však povinný umožniť na výsluchu na žiadosť prítomnosť zástupcov justičného orgánu štátu pôvodu, avšak títo nemôžu osobne vypočuť vyžiadajú osobu, ale môžu jej klásť otázky iba prostredníctvom prokurátora.<sup>27)</sup>

### 3.4 Kontakt s vyžiadanou osobou

Po skončení predbežného vyšetrovania a po doručení originálu EZR s prekladom do štátneho jazyka prokurátor vyžiadajú osobu vypočuje a oboznámi ju s obsahom EZR. Ak sa tak ešte nestalo, doručí jej aj kópiu EZR. Prokurátor taktiež musí vyžiadajú osobu poučiť o možnosti súhlasiť s vydaním, o dôsledkoch tohto súhlasu a o tom, že udelený súhlas nemôže neskôr odvolať. Okrem toho túto osobu musí poučiť aj o možnosti vzdať sa uplatnenia zásady špeciality<sup>28)</sup> a o dôsledkoch vzdania sa uplatnenia tejto zásady, ak by

25) Tretím štátom sa v tomto kontexte rozumie štát, ktorý nie je členským štátom, a Medzinárodný trestný súd [§ 3 písm. b) zákona o EZR].

26) Por. § 19 ods. 4 zákona o EZR.

27) Por. § 20 zákona o EZR.

28) Jednu zo zásad, na ktorých je založený EZR, možno považovať zásadu špeciality. Táto zásada je zakotvená v medzinárodnom zmluvnom práve už v súvislosti v vydávaním. Rámcové rozhodnutie ju preberá a upravuje na účely EZR. V zmysle tejto zásady vyžiadaná osoba nemôže byť trestne stíhaná, odsúdená alebo inak pozbavená slobody pre iný trestný čin spáchaný pred jej odovzdaním ako pre ten, pre ktorý bola odovzdaná. Zásada špeciality nie je absolútna, keďže rámcové rozhodnutie taxatívnym výpočtom uvádza jej výnimky. Bližšie pozri LAGODNY, O. et ROSBAUD, Ch.: *Speciality rule*. In: KEIJYER, N. – Van SLIEDREGT, E. (eds.): *The European Arrest Warrant in Practice*. Hague : T. M. C. Asser Press, 2009, s. 265 – 295.

sa inak táto zásada vo vzťahu k štátu pôvodu uplatnila. Tieto poučenia zo strany prokurátora sú obzvlášť dôležité, keďže sa vyžadovaná osoba zrieka mnohých významných oprávnení. Vyžadovaná osoba sa udelením súhlasu s vydaním zrieka možnosti, aby o jej vydaní rozhodol nezávislý a nestranný orgán (súd) a pripúšťa tak, aby o jej vydaní mohol rozhodnúť už samotný prokurátor v rámci zjednodušeného postupu pri vykonávaní EZR. Navyše, zrieknutie sa uplatnenia zásady špeciality má za následok, že vyžadovaná osoba bude môcť byť v štáte pôvodu stíhaná, resp. odsúdená za trestné činy, ktoré spáchala pred odovzdaním, na ktoré sa EZR nevzťahoval.

#### 4. Rozhodovanie prokurátora o výkone EZR

Ako sme už uviedli na začiatku, výkon EZR je procesom justičným, v ktorom o výkone EZR rozhodujú predovšetkým súdy. Za určitých podmienok je však subjektom **oprávneným rozhodnúť o výkone EZR i samotný prokurátor**, pretože tento orgán má tiež povahu justičného orgánu. **Prokurátor však rozhoduje o výkone EZR iba v rámci zjednodušeného postupu** pri vykonávaní EZR, pričom základným predpokladom na takýto postup je súhlas vyžadanej osoby s jej odovzdaním štátu, ktorý EZR vydal. Ak vyžadovaná osoba nesúhlasí s jej odovzdaním štátu pôvodu a súčasne sú splnené podmienky pre jej odovzdanie, je prokurátor povinný podať súdu návrh na výkon EZR. Zákon taktiež umožňuje, aby prokurátor a ani súd vôbec nerozhodovali o výkone EZR a aby už prokurátor vrátil EZR štátu pôvodu, ak v rámci predbežného vyšetrovania zistil existenciu niektorej z okolností uvedených v § 19 ods. 5 zákona o EZR, napr. ak vyžadovaná osoba zomrela alebo bola vyhlásená za mŕtvu, vyžadovanú osobu nemožno zadržať, nebolo zistené miesto pobytu vyžadanej osoby na území SR.

Na tomto mieste treba dať do pozornosti, že súhlas vyžadanej osoby s jej odovzdaním nemusí mať vždy za následok, že o výkone EZR rozhoduje prokurátor. Zákon totiž stanovuje určité situácie,<sup>29)</sup> pri existencii ktorých stráca súhlas vyžadanej osoby svoju relevanciu a nemožno o výkone rozhodnúť v rámci zjednodušeného postupu prokurátora, ale prokurátor po ukončení predbežného vyšetrovania predloží vždy vec súdu na rozhodnutie. Prokurátor tak musí postupovať *in concreto* vtedy, ak v priebehu predbežného vyšetrovania zistí, že existuje niektorý z dôvodov odmietnutia vykonania EZR alebo že vo vzťahu k tej istej osobe boli vydané dva alebo viaceré európske zatýkacie rozkazy, alebo ak bol vo vzťahu k tej istej osobe doručený slovenským orgánom EZR a žiadosť o vydanie tretieho štátu alebo iného členského štátu. Treba uviesť, že ustanovenie § 21 ods. 5 zákona o EZR o tom, že prokurátor predloží vec súdu vždy na rozhodnutie, ak zistí, že existuje niektorý z obligatórných dôvodov odmietnutia výkonu EZR, sa javí byť ako nadbytočné, lebo ak prokurátor zistí existenciu takéhoto dôvodu, nemôže nikdy rozhodnúť sám o (ne)vykonaní EZR (aj keď je daný súhlas vyžadanej osoby), ale vždy je povinný *ex lege* podať súdu návrh na nevykonanie EZR.

Základnou podmienkou pre rozhodnutie prokurátora o výkone EZR je teda **súhlas vyžadanej osoby s jej odovzdaním**. Súhlas musí spĺňať všetky náležitosti prejavu vôle navonok, čo znamená, že musí byť slobodný, vyžadovaná osoba nesmie byť k nemu nútená, musí byť daný osobne, musí byť daný vážne a bez omylu. Aj z toho dôvodu zákon stanovuje prokurátorovi povinnosť poučiť vyžadovanú osobu o následkoch takéhoto súhlasu a tiež o následkoch vzdania sa uplatnenia zásady špeciality. Za účelom procesného fixovania všetkých procesných úkonov je potrebné a nevyhnutné, aby prokurátor spísal

29) § 21 ods. 5 zákona o EZR.

s vyžiadanou osobou v prítomnosti jej obhajcu a tlmočníka zápisnicu, v ktorej zaznamená jej súhlas s odovzdaním, ako aj jej vyjadrenie o tom, či sa vzdáva alebo nevzdáva uplatnenia zásady špeciality a v akom rozsahu.<sup>30)</sup>

## 4.2 Uznesenie o výkone európskeho zatýkacieho rozkazu

Po získaní súhlasu vyžiadanej osoby s jej odovzdaním a po skončení predbežného vyšetrovania, za predpokladu zistenia splnenia podmienok pre jej odovzdanie, je prokurátor **povinný rozhodnúť o výkone EZR**. Tu treba uviesť, že rozhodnutie o odovzdaní musí byť prijaté neodkladne v čo najkratšej lehote (to platí i pre súd), pričom ak vyžiadaná osoba súhlasí so svojim odovzdaním, konečné rozhodnutie o výkone EZR musí prokurátor vydať v lehote 10 dní od poskytnutia súhlasu.<sup>31)</sup> Prokurátor rozhoduje o výkone EZR formou uznesenia, proti ktorému nie je prípustný opravný prostriedok (sťažnosť). **Uznesenie o výkone EZR musí obsahovať** údaje o vyžiadanej osobe, presné označenie EZR, na základe ktorého je táto osoba odovzdávaná, údaje o zabezpečení práva obhajoby, údaje o súhlase tejto osoby s vydaním a o jej vyjadrení k uplatneniu zásady špeciality.<sup>32)</sup>

Ak prokurátor rozhodol o vykonaní EZR, **môže rozhodnúť aj o odklade jeho realizácie**, ak sa voči vyžiadanej osobe vedie na území SR trestné stíhanie alebo ak vyžiadaná osoba vykonáva alebo má vykonať trest odňatia slobody pre iný trestný čin ako ten, ktorý bol uvedený v EZR. V takomto prípade uznesenie prokurátora o vykonaní EZR obsahuje aj jeho rozhodnutie o odklade odovzdania. Rozhodnutie o odklade odovzdania má fakultatívnu povahu, čo znamená, že prokurátor tak môže, ale aj nemusí postupovať a zákon o EZR mu preto v tomto smere priznáva možnosť uplatniť svoju voľnú úvahu. Kritériá, ktorými sa má riadiť prokurátor vo svojej úvahe, však zákon nevymedzuje, možno však usúdiť, že jedným z kritérií bude zaistenie prítomnosti osoby na odovzdaní v čase, kedy dôvody odkladu odovzdania alebo lehota odkladu odovzdania pominú.<sup>33)</sup> Zákon stanovuje prokurátorovi aj povinnosť, aby zaslal (resp. doručil) uznesenie o výkone EZR vyžiadanej osobe, jej obhajcovi, príslušnému súdu, justičnému orgánu štátu pôvodu, Generálnej prokuratúre SR, Ministerstvu spravodlivosti SR a na účely dohodnutia realizácie odovzdania bezodkladne aj útvaru SIRENE (ak tento útvar nie je príslušný konať, postúpi uznesenie útvaru INTERPOL).<sup>34)</sup>

Ako sme už uviedli, ak vyžiadaná osoba nedala svoj súhlas na odovzdanie štátu pôvodu a sú zároveň splnené podmienky pre jej odovzdanie, podá prokurátor súdu návrh na vykonanie EZR. V takomto prípade rozhoduje vo veci súd a účasť prokurátora v konaní v zásade končí. Môže však dôjsť k situácii, že vyžiadaná osoba svoj súhlas s odovzdaním dodatočne udelí po nariadení verejného, resp. neverejného zasadnutia súdu. V takomto prípade prokurátor vezme svoj návrh na výkon EZR späť a o vykonaní EZR rozhodne sám.<sup>35)</sup>

30) § 21 ods. 1 zákona o EZR.

31) Bližšie pozri PIKNA, B.: *Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce*. In: *Trestní právo*. Roč. 9, č. 9 (2004), s. 9.

32) § 21 ods. 2 zákona o EZR,

33) Bližšie pozri JAKUBČÍK, S.: *Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi*. In: *Justičná revue*. Roč. 61, č. 10 (2009), s. 1187.

34) § 21 ods. 3 zákona o EZR.

35) JAKUBČÍK, S.: *Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi*. In: *Justičná revue*. Roč. 61, č. 10 (2009), s. 1187.

### 4.3 Sťažnosť prokurátora voči uzneseniu súdu o vykonaní európskeho zatýkacieho rozkazu

Súd rozhoduje o návrhu prokurátora na vykonanie, resp. nevykonanie EZR taktiež formou uznesenia. Takéto uznesenie je súd povinný doručiť v zákone vymedzenému okruhu subjektov, ktoré sú oprávnené podať proti nemu opravný prostriedok – sťažnosť. Jedným zo subjektov oprávnených podať proti uzneseniu súdu sťažnosť je i prokurátor, ktorý ju môže podať len pre niektorý z dôvodov odmietnutia vykonania EZR podľa § 23 zákona o EZR, alebo ak rozhodnutím o výkone EZR bol porušený zákon. Na tomto mieste je vhodné poznamenať, že v súvislosti s rozhodnutím o nevykonaní EZR Najvyšší súd SR v jednom zo svojich rozhodnutí judikoval, že sťažnosť prokurátora a vyžiadanej osoby je prípustná **len proti rozhodnutiu o vykonaní EZR**, nie však proti rozhodnutiu, že EZR sa nevykoná.<sup>36)</sup> Odôvodnil to tým, že zákon o EZR<sup>37)</sup> výslovne obsahuje len sťažnosť proti rozhodnutiu o výkone EZR a z dôvodu, že rozhodnutia o vykonaní a o nevykonaní EZR sú dve rozdielne rozhodnutia, nie je proti rozhodnutiu o nevykonaní EZR sťažnosť prípustná. Nemožnosť prokurátora napadnúť rozhodnutie súdu o nevykonaní EZR sa však javí viac ako rozporuplná, pretože neexistencia subjektu oprávneného namietať prípadné nezákonné rozhodnutie súdu môže byť v rozpore so základnými princípmi právneho štátu. Okrem toho by minimálne prokurátor ako ochranca verejného záujmu a strážca zákonnosti v štáte mal disponovať takýmto oprávnením podať sťažnosť proti rozhodnutiu o nevykonaní EZR. To vyplýva i zo samotného faktu konštituovania prokuratúry ako orgánu, ktorý síce nemôže zmeniť rozhodnutie súdu, ale môže dosiahnuť, aby toto rozhodnutie súdu bolo preskúmané súdom vyššieho stupňa, a to aj v takých prípadoch, keď obžalovaný v trestnom konaní, príp. účastník konania na tom nemajú záujem. Zákonodarcu by preto mal zväziť ponechanie uvedeného ustanovenia v súčasnej podobe, resp. ho určitým spôsobom modifikovať tak, aby prokurátor mohol podávať opravný prostriedok proti obom druhom rozhodnutia súdu v konaní o výkone EZR.

### 5. Žiadosť prokurátora o vydanie európskeho zatýkacieho rozkazu

Ako bolo poukázané v úvode, tento príspevok sa zameriava na prokurátora v konaní o EZR, ak je Slovenská republika štátom, ktorý vykonáva EZR na základe žiadosti iného členského štátu EÚ. Tým sme vopred obmedzili jeho rozsah, ktorý sa netýka opačnej situácie – t. j. ak Slovenská republika je štátom, ktorého justičný orgán vydal EZR. Pred samotným záverom je vhodné stručne dodať, že prokurátor zohráva úlohu aj v prípravnom konaní. V tomto štádiu trestného konania, logicky, súd vydá EZR na návrh prokurátora. S tým sú spojené aj následné procesné úkony. Napríklad ak skutočne došlo k vydaniu EZR na návrh prokurátora, súd informuje príslušného prokurátora o zistení miesta pobytu alebo o zadržaní osoby.

### 6. Záver

Zavedenie EZR malo za následok zrušenie klasického mechanizmu vydávania osôb založeného na extradičnom konaní v rámci členských štátov EÚ a jeho nahradenie

36) Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 14. júna 2006. Sp. zn. 3 To 66/2006.

37) Na tomto mieste je vhodné poznamenať, že v čase rozhodovania Najvyšší súd bral do úvahy „prvý“ zákon o EZR, no v danom prípade na predmetné rozhodnutie je možné poukázať aj v súvislosti s „novým“ zákonom o EZR.

systémom odovzdávania osôb založeného na zásade vzájomného uznávania justičných rozhodnutí v trestných veciach. EZR predstavuje efektívny prostriedok boja proti cezhraničnej kriminalite, keďže došlo k odstráneniu administratívnych prekážok vo vydávaní (odovzdávaní) osôb a tým i k zrýchleniu a zefektívneniu trestného procesu.<sup>38)</sup>

Na procese výkonu EZR sa tak podieľajú výlučne justičné orgány – prokurátor a súd, pričom účasť výkonnej moci (Ministerstva spravodlivosti SR) je vylúčená,<sup>39)</sup> čo umožňuje kvalifikovaný a rýchly postup v konaní a rozhodovaní. V samotnom konaní o EZR zohráva významnú úlohu krajská prokuratúra, ktorej prokurátor vykonáva predbežné vyšetrovanie. Práve od výsledkov tejto etapy konania o EZR závisí ďalší postup a v konečnom dôsledku i úspešný výkon EZR. O vykonaní, resp. nevykonaní rozhoduje primárne krajský súd, avšak za určitých podmienok (súhlas vyžadanej osoby s jej odovzdaním) môže o výkone EZR rozhodnúť i samotný príslušný prokurátor krajskej prokuratúry. Na záver môžeme len dodať, že aj keď bol prijatý úplne nový zákon o EZR, možno konštatovať, že stále obsahuje viaceré procesné nedostatky a rozporuplnosti, na ktoré sme čiastočne poukázali i v našom článku.

## Summary

The European arrest warrant replaced the formal extradition procedure between the EU Member States and introduced the surrender procedure, directly between the judicial authorities. That new system is based on the principle of mutual recognition of judicial decisions and constitutes a new faster system of surrender of sentenced or suspected persons for the purposes of conducting a criminal prosecution or executing a custodial sentence or detention order. In the Slovak Republic, the prosecutor represents important role in this procedure, because the consequences of his preliminary inquiry determine further procedure and the successful European arrest warrant execution. This paper mentions some problematical aspects of the European arrest warrant procedure what should be amended, too.

## Zoznam použitej literatúry:

- [1] APAP, J. et CARRERA, S.: *European Arrest Warrant : A Good Testing Ground for Mutual Recognition in the Enlarged EU?* Brussels : Centre for European Policy Studies, 2004.
- [2] BLEKXTOON, R. et Van BALLEGOOIJ, W. (eds.): *Handbook on the European Arrest Warrant.* The Hague : T. M. C. Asser Press, 2005.
- [3] Dôvodová správa návrhu zákona NR SR zo dňa 9. marca 2010 č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze.
- [4] GAY, C.: *The European Arrest Warrant and its application by the Member States.* In: *European Issues.* No. 16, 2006.

38) Bližšie k prínosu a pozitívam EZR pozri HANUS, A.: *Európsky zatýkací rozkaz a jeho zaradenie do slovenského trestného konania.* In: *Integrácia a unifikácia práva Európskej únie v oblasti trestného zákonodarstva.* Banská Bystrica : Právnická fakulta UMB, 2008, s. 45 – 46; taktiež KLIMEK, L.: *Hodnotenie európskeho zatýkacieho rozkazu.* In: *Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae,* č. 2/2009, s. 64 – 70.

39) WEISS, M.: *Evropský zatýkací rozkaz – zatykač bez hranic.* In: *Kriminalistický sborník.* Roč. 50, č. 2 (2006), s. 37.

- [5] HANUS, A.: *Európsky zatýkací rozkaz a jeho zaradenie do slovenského trestného konania*. In: *Integrácia a unifikácia práva Európskej únie v oblasti trestného zákonodarstva*. Banská Bystrica : Právnická fakulta UMB, 2008, s. 41 – 51.
- [6] IVOR, J. et al.: *Trestné právo procesné*. Druhé, doplnené a prepracované vydanie. Bratislava : Iura edition, 2010.
- [7] JAKUBČÍK, S.: *Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi*. In: *Justičná revue*. Roč. 61, č. 10 (2009), s. 1178 – 1188.
- [8] KLÍMEK, L.: *European Arrest Warrant : Diploma Work*. Bratislava : Bratislavská vysoká škola práva, 2010.
- [9] KORDÍK, M.: *Procesný postup pri vydávaní európskeho zatýkacieho rozkazu v SR*. In: *Trestní právo*. Roč. 12, č. 9 (2007), s. 33 – 36.
- [10] PIKNA, B.: *Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce*. In: *Trestní právo*. Roč. 9, č. 9 (2004), s. 3 – 12.
- [11] Proposal for a Council framework decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States. COM(2001) 522.
- [12] Rámcové rozhodnutie Rady 2002/584/SVV zo dňa 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupocho odovzdávania osôb medzi členskými štátmi.
- [13] Rozsudok Súdneho dvora ES vo veci C-303/05 zo dňa 3. mája 2007 – *Advocaten voor de Wereld*.
- [14] SPENCER, J. R.: *The European arrest warrant*. In: *The Cambridge yearbook of legal studies*. Vol. 6, 2003 – 2004, s. 201 – 217.
- [15] Správa Komisie o implementácii Rámcového rozhodnutia Rady z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupocho odovzdávania osôb medzi členskými štátmi od roku 2005. COM(2007) 407.
- [16] Správa Komisie o implementácii Rámcového rozhodnutia Rady zo dňa 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupocho odovzdávania osôb medzi členskými štátmi od roku 2007. KOM(2011) 175.
- [17] Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 14. júna 2006. Sp. zn. 3 To 66/2006.
- [18] VENNEMANN, N.: *The European Arrest Warrant and Its Human Rights Implications*. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. Vol. 63, 2003, s. 103 – 122.
- [19] WEISS, M.: *Evropský zatýkací rozkaz – zatykač bez hranic*. In: *Kriminalistický sborník*. Roč. 50, č. 2 (2006), s. 37 – 40.
- [20] ZÁHORA, J.: *Vzájomné uznávanie trestných rozsudkov v Európskej únii*. In: *Justičná revue*. Roč. 61, č. 8 – 9 (2009), s. 1048 – 1054.
- [21] Zákon NR SR zo dňa 9. marca 2010 č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze.

**Mgr. Bystrík Šramel**

Interný doktorand (Trestné právo), Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy  
bystrik.sramel@gmail.com

**JUDr. Libor Klímek**

Interný doktorand (Trestné právo), Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy  
libor.klimek@yahoo.com

## **Medzinárodná spolupráca pri správe daní – výmena informácií pri priamych daniach**

### **International Cooperation in the Area of Tax Administration – Exchange of Information in the Area of Direct Taxes**

Peter Feiler

#### Kľúčové slová:

daňová správa, Európska únia, medzinárodná spolupráca, OECD, priame dane, zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia

#### Key words:

taxadministration, EuropeanUnion, internationalcooperation, OECD, directtaxes, doubletaxtreaties

Medzinárodná spolupráca a výmena informácií medzi slovenskou daňovou správou a zahraničnými daňovými správami je nevyhnutným predpokladom pre zamedzenie prípadov daňových podvodov, ako aj prípadov dvojitého zdanenia. Efektívna spolupráca si vyžaduje existenciu jasného legislatívneho rámca spolu s jeho aktívnym presadzovaním daňovou správou. V tejto súvislosti slovenská daňová správa v uplynulých rokoch zaznamenala výrazný nárast výšky nálezov z daňových kontrol.<sup>1)</sup>K nárastu výšky nálezov z daňových kontrol nepochybne prispieva aj čoraz častejšie a efektívnejšie využívanie inštitútu medzinárodnej výmeny informácií medzi slovenskou daňovou správou a zahraničnými daňovými správami. Podľa Výročnej správy Daňového riaditeľstva SR bolo iba v roku 2010 vybavovaných 4 077 žiadostí o výmenu informácií<sup>2)</sup> a z toho 308 prípadov predstavovalo výmenu informácií v oblasti priamych daní na základe zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia a Smernice Rady 77/799/EHS z 19. decembra 1977 o vzájomnej pomoci príslušných úradov členských štátov v oblasti priamych daní (ďalej len „Smernica“). Počet žiadostí slovenskej daňovej správy do zahraničia v tomto období mierne prevyšoval počet žiadostí od zahraničných daňových správ.<sup>3)</sup> V prípade priamych daní však bola situácia opačná a počet žiadostí zo zahraničia (206 žiadostí) dvojnásobne prevyšoval počet žiadostí do zahraničia (102 žiadostí). K výmene informácií v oblasti priamych daní dochádzalo najčastejšie s Českom (101 prípadov), Maďarskom (44 prípadov), Nemeckom (43 prípadov), Rakúskom (32 prípadov) a Ruskom (22 prípadov). Kvantitatívnymi ukazovateľmi využitia výmeny informácií nie je možné popísať niektoré nejasné aspekty tohto inštitútu, na ktoré sa príspevok pokúsi bližšie zamerať.

1) Kým v roku 2007 bola celková výška nálezov na úrovni približne 279 mil. eur, v roku 2010 to už bolo vyše 556 mil. eur.

2) V porovnaní s rokom 2007 (2 316 žiadostí) došlo skoro k zdvojnásobeniu počtu žiadostí.

3) V roku 2010 to bolo 2 217 žiadostí do zahraničia a 1 860 žiadostí zo zahraničia.

## 1. Legislatívny rámec

Legislatíva upravujúca spoluprácu pri správe daní a výmene informácií v oblasti priamych daní zahŕňa najmä nasledovné právne predpisy:

- zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia (čl. 26 Modelovej zmluvy OECD o zdaňovaní príjmov a majetku<sup>4)</sup> – v súčasnosti má Slovenská republika podpísaných vyše 60 zmlúv,
- zákon č. 76/2007 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „ZMP“),
- Smernica Rady 77/799/EHS z 19. decembra 1977 o vzájomnej pomoci príslušných úradov členských štátov v oblasti priamych daní (ďalej len „Smernica“),
- Smernica Rady 2011/16/EÚ z 15. februára 2011 o administratívnej spolupráci v oblasti daní a o zrušení smernice 77/799/EHS,
- ostatné smernice Európskej únie v oblasti priamych daní – napr. Smernica Rady č. 2003/48/ES zo dňa 3. júna 2003 o zdaňovaní príjmu z úspor v podobe výplaty úrokov<sup>5)</sup>,
- zákon č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZSDaP“).

## 2. Zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia

Zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia uzavreté Slovenskou republikou obsahujú všeobecné ustanovenie o podmienkach výmeny informácií medzi daňovými správami. Výmena informácií je nevyhnutným predpokladom aplikácie týchto zmlúv. Uplatnenie oslobodenia alebo zníženia zdanenia pri niektorých príjmoch vyplácaných do zahraničia je viazané na daňovú rezidenciu vlastníka príjmu a skutočnosť, či sa kvalifikuje ako skutočný vlastník príjmu.<sup>6)</sup> Oprávnenosť aplikácie zvýhodneného zmluvného režimu je daňová správa schopná potvrdiť často iba na základe medzinárodnej výmeny informácií so zahraničnou daňovou správou. Typickým príkladom môže byť zmluva uzatvorená s Českou republikou,<sup>7)</sup> kde je výmena informácií upravená v článku 25 a ktorá vychádza z Modelovej zmluvy OECD o zdaňovaní príjmov a majetku (ďalej len „Modelová zmluva OECD“). Modelová zmluva OECD a komentár k nej stanovuje možnosť výmeny informácií tromi rôznymi spôsobmi. V prvom rade sa informácie majú vymieňať na základe konkrétneho dožiadania daňovou správou za predpokladu, že boli vyčerpané všetky ostatné možnosti. Zmluvný štát má právo skúmať, či skutočne došlo k využitiu všetkých ostatných alternatív a či je informácia nevyhnutná na správne vyrubenie dane. Ďalej sa informácie môžu vymieňať automaticky na základe dohody zmluvných štátov pri rôznych druhoch príjmov<sup>8)</sup>

4) Model Tax Convention on Income and on Capital, OECD Committee on Fiscal Affairs.

5) Na základe smernice dochádza k automatickej výmene informácií medzi štátmi o výplata úrokov daňovníkom s obmedzenou daňovou povinnosťou, prípadne sa uplatní osobitná zrážková daň na výplatu takýchto príjmov počas prechodného obdobia. Medzinárodné dohody s obdobnými pravidlami boli uzatvorené s niektorými tretími krajinami a závislými územiami.

6) Môže ísť napríklad o úrokové príjmy alebo príjmy z licenčných poplatkov.

7) Zmluva medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o zamedzení dvojitého zdanenia a zabránení daňovému úniku v odbore daní z príjmov a z majetku publikovaná v Zbierke zákonov pod č. 238/2003 Z. z.

8) Napr. na základe Odporúčania Rady OECD C(18) 39 z 5. mája 1981, Odporúčania Rady OECD C(92)50 z 23. júla 1992, Odporúčania Rady OECD C(97)29/Final z 13. mája 1997.

alebo spontánne, ak zmluvný štát získa informáciu, ktorú považuje za dôležitú pre daňovú správu druhého zmluvného štátu.

Na základe ustanovenia o výmene informácií si príslušné orgány zmluvných štátov majú vymieňať také informácie, ktoré sú nevyhnutné na vykonávanie zmluvy alebo vnútroštátnych právnych predpisov vzťahujúcich sa na dane každého druhu a označenia ukladané v mene zmluvných štátov alebo ich nižších správnych útvarov, alebo miestnych orgánov, ak nimi upravené zdanenie nie je v rozpore so zmluvou. Výmena informácií sa za určitých podmienok dá aplikovať aj nad rámec predpokladaný zmluvou o zamedzení dvojitého zdanenia. Môže ísť napríklad o informácie týkajúce sa odhaľovania daňových podvodov alebo zvýšenia efektívnosti daňovej správy. Všetky informácie, ktoré zmluvný štát prijal, sa majú uchovávať v tajnosti rovnakým spôsobom ako informácie získané podľa vnútroštátnych právnych predpisov tohto štátu a môžu sa poskytnúť len osobám alebo orgánom (vrátane súdov a správnych orgánov), ktoré sa zaoberajú vymeriavaním alebo vyberaním daní, vymáhaním alebo trestným stíhaním súvisiacim s týmito daňami alebo rozhodovaním o opravných prostriedkoch vo vzťahu k týmto daniam. Tieto osoby alebo orgány môžu použiť takéto informácie len na uvedené účely. Informácie sa zároveň môžu oznámiť pri verejných súdnych konaniach alebo v súdnych rozhodnutiach.

Takáto úprava je v súlade so slovenskými vnútroštátnymi ustanoveniami o zachovaní daňového tajomstva,<sup>9)</sup> ako aj s pravidlami o výmene informácií prijatými v rámci Európskej únie. Obmedzením aplikácie ustanovenia je skutočnosť, že výmena informácií v zmysle zmluvy nepredstavuje povinnosť zmluvného štátu vykonať správne opatrenia, ktoré by porušovali právne predpisy a správnu prax. Zároveň neexistuje povinnosť poskytnúť informácie, ktoré nie je možné získať na základe právnych predpisov alebo v riadnom správnom konaní jedného alebo druhého zmluvného štátu. Rovnako nie je možné poskytnúť informácie, ktoré by odhalili akékoľvek obchodné, hospodárske, priemyselné, komerčné alebo profesijné tajomstvo alebo obchodný postup, alebo informácie, ktorých poskytnutie by bolo v rozpore s verejným poriadkom.

Podľa Modelovej zmluvy OECD,<sup>10)</sup> ktorá je vzorom pre zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia uzatvárané Slovenskou republikou, by mal zmluvný štát poskytnúť informácie aj v prípadoch, ak nie sú nevyhnutne potrebné pre daňové účely druhého zmluvného štátu. Rovnako podľa Modelovej zmluvy OECD nie je dovolené zmluvnému štátu odoprieť poskytnutie informácie iba z dôvodu, že táto je držaná bankou, inou finančnou inštitúciou, osobou v postavení agenta alebo fiduciára alebo preto, že sa vzťahuje k vlastníckemu právu v inej osobe. Tieto pravidlá nie sú implementované v zmluvách uzatváraných Slovenskou republikou, keďže boli doplnené do Modelovej zmluvy OECD len nedávno. Výmena informácií na základe zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia už nie je v súčasnej dobe dostačujúca. Zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia nestanovujú žiadne podrobnejšie pravidlá výmeny informácií. Zároveň nie je daný časový horizont, v rámci ktorého by mali byť informácie zmluvnému štátu poskytnuté a spolupráca zmluvného štátu nie je vynútiteľná.

9) Napr. §23 zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných orgánov, podľa ktorého je daňovým tajomstvom informácia o daňovom subjekte, ktorá sa získa v daňovom konaní alebo v súvislosti s daňovým konaním. Takúto informáciu je osoba, ktorá sa dozvedela daňové tajomstvo, povinná zachovávať. Porušením daňového tajomstva je oznámenie alebo sprístupnenie daňového tajomstva osobe, ktorá nemá oprávnenie oboznamovať sa s daňovým tajomstvom.

10) Model TaxConvention on Income and on Capital, OECD Committee on FiscalAffairs – čl. 26 ods. 4.

Z tohto dôvodu bolo potrebné jasnejšie stanoviť pravidlá medzinárodnej spolupráce na úrovni Európskej únie.<sup>11)</sup>

### **3. Medzinárodná výmena informácií v rámci Európskej únie**

V súvislosti s medzinárodnou výmenou informácií bola prijatá Smernica Rady 77/799/EHS z 19. decembra 1977 o vzájomnej pomoci príslušných úradov členských štátov v oblasti priamych daní („Smernica“). Cieľom Smernice malo byť stanovenie nových pravidiel, ktoré by mali prednosť pred ustanoveniami zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia na základe princípu prednosti komunitárneho práva. Smernica zaväzovala členské štáty prijať špecifické opatrenia zabezpečujúce výmenu informácií. Slovensko implementovalo pravidlá stanovené Smernicou prijatím zákona č. 76/2007 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov („ZMP“). Napriek podrobnejším pravidlám Smernica a ZMP nevyriešili všetky problematické oblasti, ktoré nastávali pri výmene informácií. Nejasný výklad pretrváva najmä v oblasti splnenia podmienok využitia medzinárodnej výmeny informácií, sprístupňovania zistení získaných počas výmeny informácií a zo slovenskej perspektívy aj v otázke možného prerušenia daňovej kontroly pri začatí konania o výmene informácií.

### **4. Praktické problémy pri medzinárodnej spolupráci**

#### **4.1 Podmienky využitia medzinárodnej výmeny informácií**

Za účelom zamedzenia nadmerného využívania medzinárodnej výmeny informácií bolo do Smernice, ako aj zákona (§ 6 ods. 4 ZMP) implementované obmedzenie, podľa ktorého môže príslušný orgán Slovenskej republiky od príslušného úradu zmluvného štátu požadovať informáciu, len ak vyčerpá jemu dostupné zdroje údajov, ktoré mohol použiť na získanie požadovanej informácie bez toho, aby tým bolo ohrozené dosiahnutie očakávaného výsledku. Vymedzenie dostupných zdrojov údajov pri získavaní informácií od zahraničných daňových subjektov nie je v slovenskej legislatíve bližšie upravené. Z uvedeného dôvodu je potrebné vychádzať zo všeobecných ustanovení správy daní.<sup>12)</sup>

Spôsob získavania informácií je bližšie upravený v §29 ZSDaP, ktorý sa zaoberá dokazovaním. Dokazovanie sa podľa tohto ustanovenia vykonáva najmä prostredníctvom podaní daňových subjektov (priznania, hlásenia, odpovede na výzvy správcu dane a pod.), svedeckých výpovedí, znaleckých posudkov, verejných listín, protokolov o daňových kontrolách, zápisníc o miestnom zisťovaní a obhliadke, povinných záznamov vedených daňovými subjektmi a dokladov k nim. Uvedený výpočet nie je taxatívny. ZSDaP zároveň neobsahuje zákaz získavania dôkazov správcami dane priamo od zahraničných daňových subjektov. V tejto súvislosti sú napríklad osoby, ktoré majú listiny a iné veci, ktoré môžu byť dôkazným prostriedkom pri správe daní, povinné na výzvu správcu dane listiny a iné veci vydať alebo zapožičať.<sup>13)</sup> Podľa §14 ods. 5 ZSDaP sú daňový subjekt a tretie osoby povinné poskytnúť zamestnancovi správcu dane všetky primerané prostriedky

11) OECD sa pokúsilo stanoviť tieto pravidlá v multilaterálnej Zmluve o vzájomnej administratívnej spolupráci v daňových veciach pripravenej spoločne s Radou Európy a otvorenej na podpis od roku 1988. Zmluva sa stala účinnou od roku 1995, avšak Slovensko k nej doteraz nepristúpilo.

12) Zákon č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v systave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov („ZSDaP“),

13) § 32 ods. 4 ZSDaP.

a pomoc potrebnú na účinné vykonanie miestneho zisťovania, najmä mu podať potrebné vysvetlenia. Ak má daňový subjekt sídlo alebo bydlisko v zahraničí a vykonáva v Slovenskej republike činnosť podliehajúcu dani a jeho sídlo alebo bydlisko v zahraničí je známe, doručujú sa úradné písomnosti priamo,<sup>14)</sup> a teda správca dane má povinnosť kontaktovať ho skôr, ako požiada o využitie konania o medzinárodnej pomoci. Z uvedeného vyplýva, že začatie konania o medzinárodnej pomoci v zmysle ZMP je možné až po vyčerpaní vyššie uvedených prostriedkov.

## 4.2 Prerušenie daňovej kontroly

Medzi praktické problémy pri aplikácii ustanovení o medzinárodnej spolupráci patrí aj otázka, či je možné počas konania o výmene informácií prerušiť prebiehajúcu daňovú kontrolu. V zmysle § 25a ZSDaP je možné konanie prerušiť, najmä ak sa začalo konanie o inej skutočnosti rozhodujúcej na vydanie rozhodnutia. Je otázne, či požadovanie informácie od príslušného zmluvného štátu v zmysle § 6 ods. 4 ZMP predstavuje konanie o skutočnosti rozhodujúcej na vydanie rozhodnutia v súlade s § 25a ods. 1 ZSDaP. Daňová kontrola je ukončená prerokovaním protokolu. Protokol o výsledku zistenia z daňovej kontroly nepredstavuje rozhodnutie v zmysle § 30 ZSDaP. Preto v prípade začatia konania o medzinárodnej výmene informácií nie je možné tvrdiť, že takéto konanie je rozhodujúce pre vydanie rozhodnutia pri prebiehajúcej daňovej kontrole. Na druhej strane je možné prerušiť vyrubovacie konanie nasledujúce po daňovej kontrole, keďže v zmysle judikatúry Ústavného súdu SR<sup>15)</sup> toto predstavuje samostatné daňové konanie, počas ktorého môže prebiehať aj dokazovanie.

V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že predbežná otázka podľa § 26 ods. 1 ZSDaP sa opäť vzťahuje na rozhodovacia činnosť orgánov: „Ak sa v daňovom konaní vyskytne otázka, o ktorej už právoplatne rozhodol príslušný orgán, je správca dane takýmto rozhodnutím viazaný. Inak si môže správca dane o takejto otázke urobiť úsudok alebo dať príslušnému orgánu podnet na začatie konania.“ Podľa § 30 ZSDaP sa rozhodnutím ukladá daňová povinnosť alebo priznáva právo. Pri medzinárodnej pomoci podľa ZMP nedochádza k začatiu konania, pri ktorom by dochádzalo k priznaniu práva alebo uloženiu povinnosti. Preto je sporné, či môže dochádzať k prerušeniu daňovej kontroly na základe argumentu, že sa začalo konanie o predbežnej otázke.

ZSDaP ustanovuje možnosť prerušiť konanie explicitne iba pre daňové konanie a nie pre daňovú kontrolu.<sup>16)</sup> Nepriamo sa dá prerušenie konania aplikovať na daňovú kontrolu iba prostredníctvom § 15 ods. 16 ZSDaP, podľa ktorého sa ustanovenia prvej časti zákona (t. j. aj ustanovenia o prerušení konania) primerane použijú aj na daňovú kontrolu. Ďalším argumentom proti možnosti prerušenia daňovej kontroly je § 15 ods. 17 ZSDaP: „Správca dane ukončí daňovú kontrolu do šiestich mesiacov odo dňa jej začatia. Orgán najbližšie nadriadený správcovi dane môže lehotu uvedenú v prvej vete v zložitých prípadoch primerane predĺžiť, najviac však o šesť mesiacov, a ak ide o daňovú kontrolu zahraničných závislých osôb, ktoré vyčíslujú rozdiel základu dane podľa osobitného zákona, najviac o 12 mesiacov.“ V uvedenom ustanovení sú jednoznačne stanovené lehoty na ukončenie daňovej kontroly a nepredpokladá sa jej prerušenie. V tejto súvislosti sa aj Ústavný súd a Najvyšší súd opakovane vyjadrili, že daňová kontrola

14) §18 ods. 1 ZSDaP.

15) Napr. nález Ústavného súdu SR I. ÚS 238/2006-39.

16) § 25a ods. 1 „správca dane môže konanie prerušiť, najmä ak sa začalo konanie o predbežnej otázke (§ 26) alebo konanie o inej skutočnosti rozhodujúcej na vydanie rozhodnutia.“

nemôže po uplynutí zákonnej lehoty pokračovať bez súhlasu daňovníka a v prípade lehoty na ukončenie daňovej kontroly nejde o lehotu poriadkovú, ale o lehotu zákonnú.<sup>17)</sup> V zmysle nového Daňového poriadku<sup>18)</sup> už nebude existovať zákonná lehota na ukončenie daňovej kontroly. Toto pravidlo by sa malo začať uplatňovať od roku 2012. Na druhej strane nedochádza k žiadnej zásadnej zmene v definícii prerušenia konania, takže možno očakávať pokračovanie neistoty pri aplikácii uvedeného ustanovenia.

Proti možnosti prerušenia daňovej kontroly počas medzinárodnej výmeny informácií hovorí aj fakt, že v rámci medzinárodnej pomoci a spolupráce pri správe daní sa zisťujú nové informácie a nejde o konanie, pri ktorom by sa rozhodovalo o skutočnostiach, ako to vyžaduje § 25a ZSDaP. Zároveň v ZSDaP chýba definícia skutočnosti. V zmysle § 2 ods. 1 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov občianskoprávne vzťahy vznikajú z právnych úkonov alebo z iných skutočností, s ktorými zákon vznik týchto vzťahov spája. Je zrejme, že pojem „skutočnosť“ podľa Občianskeho zákonníka sa nemusí zhodovať s pojmom informácia podľa ZMP. V perspektíve uvedených argumentov ostáva nezodpovedaná otázka, či je v súlade s § 15 ods. 16 a 17 ZSDaP možné aplikovať ustanovenie § 25a ZSDaP o prerušení konania aj na daňovú kontrolu. Počas daňovej kontroly sa môže postupovať iba v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, chránia sa záujmy štátu a obcí a dbá sa na zachovávanie práv a právom chránených záujmov daňových subjektov (§ 2 ods. 1 ZSDaP). Zároveň daňová kontrola nie je daňovým konaním a akékoľvek ustanovenie prvej časti ZSDaP sa na inštitút daňovej kontroly môže aplikovať iba primerane. Daňová kontrola obsahuje osobitné ustanovenia o lehotách, do ktorých má byť ukončená. V zmysle princípu „*lex specialis derogat legi generali*“ má pri konflikte dvoch ustanovení prednosť špecifickejšie ustanovenie pred všeobecnejším. Špecifickejšim ustanovením v tejto súvislosti je právna úprava týkajúca sa daňových kontrol. Zároveň je správca dane povinný počas daňovej kontroly postupovať v úzkej súčinnosti s daňovými subjektmi a pri vyžadovaní plnenia ich povinností môže použiť len také prostriedky, ktoré ich najmenej zaťažujú a umožňujú pritom správne vyrubiť a vybrať daň (§ 2 ods. 2 ZSDaP). Z tohto pohľadu môže prerušenie daňovej kontroly predstavovať nadmerné zaťaženie daňového subjektu.

### 4.3 Sprístupňovanie informácií

Ďalšou situáciou, s ktorou sa stretávajú daňové subjekty a daňové orgány, je otázka, či je možné daňovému subjektu nesprístupniť informáciu získanú v rámci medzinárodnej pomoci, ak je použitá pri vyrubovaní dane. Podľa § 11 ods. 1 ZMP môže byť informácia prijatá od príslušného úradu zmluvného štátu sprístupnená len zamestnancom príslušného orgánu Slovenskej republiky, orgánom činným v trestnom konaní, súdu a orgánom preskúmvajúcim zákonnosť rozhodnutí v daňovom konaní. Prijatá informácia môže byť zároveň poskytnutá na účely správy daní. Článok 7 ods. 1 Smernice k tomu poskytuje spresnenie, že všetky informácie poskytnuté členskému štátu podľa smernice majú byť v tom štáte utajené tým istým spôsobom, ako získané informácie v zmysle domácej legislatívy. V každom prípade takéto informácie môžu byť okrem toho sprístupnené len v súvislosti so súdnymi alebo administratívnymi pojednávaniami, ktoré obsahujú sankcie vzťahujúce sa na kontrolu daňového výmeru a len osobám, ktoré sa priamo zúčastňujú takýchto

17) Napr. nález III. ÚS 24/2010-57, príp. aj rozhodnutia Najvyššieho súdu 3Sžf/107/2009, 3Sžf/9/2007 alebo 4Sžf/10/2010.

18) Zákon č. 563/2009 Z. z. o o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

konaní.<sup>19)</sup> V prípade nesprístupnenia informácií by mohlo dôjsť k porušeniu ústavných práv daňového subjektu na to, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prieťahov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom.<sup>20)</sup> Rovnako by nesprístupnenie informácií bolo v rozpore s procesnými pravidlami stanovenými pre daňovú kontrolu v § 15 ods. 5 ZSDaP, podľa ktorých má daňový subjekt právo nahliadnuť do zápisnice z miestneho zisťovania vykonaného u iného daňového subjektu v súvislosti s daňovou kontrolou vykonávanou u kontrolovaného daňového subjektu, klásť svedkom a znalcom otázky pri ústnom pojednávaní a vyjadriť sa ku skutočnostiam zisteným pri daňovej kontrole, k spôsobu ich zistenia, prípadne navrhnúť, aby v protokole boli uvedené jeho vyjadrenia k nim. Zároveň je daňový subjekt oprávnený nazerať do spisov týkajúcich sa jeho daňových povinností (§ 22 ods. 1 ZSDaP), a preto by mal mať prístup aj k dokumentácii týkajúcej sa medzinárodnej výmeny informácií, ak je výsledkom výmeny informácií akýkoľvek dosah na jeho daňovú povinnosť. Vyššie uvedené práva by boli porušené v prípade nesprístupnenia informácií získaných v rámci inštitútu medzinárodnej pomoci.

## 5. *Nové pravidlá o výmene informácií*

Problémové oblasti pri interpretácii Smernice a potreba užšej spolupráce medzi členskými štátmi Európskej únie viedli k príprave novej právnej úpravy výmeny informácií. Daňové správy členských štátov identifikovali problémy hlavne pri cezhraničných transakciách, internacionalizácii finančných nástrojov a vyrubovaní dane daňovým subjektom meniacim krajinu rezidencie. To mohlo mať za následok prípady dvojitého zdaňovania, prípadne obchádzanie zákona. Z uvedených dôvodov bola prijatá nová Smernica Rady 2011/16/EÚ z 15. februára 2011 o administratívnej spolupráci v oblasti daní a o zrušení smernice 77/799/EHS (ďalej len „Smernica Rady o administratívnej spolupráci“), ktorej cieľom je zabezpečiť priamejší kontakt medzi daňovými správami členských štátov. Okrem iného budú členské štáty najneskôr od roku 2015<sup>21)</sup> povinné automaticky oznámiť informáciu o akomkoľvek porušení právnych predpisov iného členského štátu daňovej správe tohto štátu. Zároveň členský štát bude musieť umožniť vykonávanie daňovej kontroly na svojom území zamestnancom daňových správ ostatných členských štátov. Výmena informácií sa bude uskutočňovať štandardizovaným spôsobom za použitia jednotných formulárov a komunikačných kanálov. Implementácia nových pravidiel do právnych predpisov členských štátov má nastať do 1. januára 2013. Členské štáty budú môcť stále odmietnuť spoluprácu, ak sa vyžiadaná informácia bude týkať zdaňovacích období pred rokom 2011.

## Záver

Cieľom tohto príspevku bolo bližšie popísať problematiku medzinárodnej výmeny informácií v oblasti priamych daní a súčasný vývoj v tejto oblasti vo svete a na Slovensku. Súčasná právna úprava obsahuje nejasné ustanovenia, ktoré neumožňujú naplno využívať potenciál medzinárodnej spolupráce. Je zjavné, že práve v oblasti priamych daní slovenská daňová

19) Anglická verzia čl. 11 ods. 1 Smernice: „All information made known to a Member State under this Directive shall be kept secret in that State in the same manner as information received under its national legislation. In any case, such information: ... may be known only in connection with judicial proceedings or administrative proceedings involving sanctions undertaken with a view to, or relating to, the making or reviewing the tax assessment and only to persons who are directly involved in such proceedings.“

20) Článok 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov).

21) Články 8 a 29 Smernice Rady o administratívnej spolupráci.

správa nevyužíva možnosti, ktoré má k dispozícii. Počet žiadostí zo zahraničia viac ako dvojnásobne prevyšuje počet žiadostí zo Slovenska. K tomuto stavu môžu viesť aplikačné problémy načrtnuté v príspevku týkajúce sa podmienok začatia konania o medzinárodnej výmene informácií a aj menší záujem daňovej správy zaoberať sa otázkami medzinárodného zdaňovania v oblasti priamych daní. Nová právna úprava prijatá na úrovni Európskej únie v tejto súvislosti môže uľahčiť komunikáciu s daňovými správami ostatných členských štátov, ale ostáva už iba na slovenskej daňovej správe, či sa tejto príležitosti uchopí.

## Summary

The purpose of this article is to describe the current system of international cooperation in respect of exchange of information implemented by the Slovak Republic in the area of direct taxes. The process of exchange of information is governed by the provisions of the double taxation treaties, directives of the European Union and local legislation such as Act no. 511/1992 Coll. on Tax Administration and Act no. 76/2007 on International Assistance and Cooperation in the Area of Tax Administration. In its second part, the article focuses on identification of selected main issues which may occur during the process of the exchange of information by the Slovak public authorities. These relate to the fulfilment of conditions for the commencement of the international exchange of information, disclosure of information to taxpayers and interruption of tax audits for the duration of exchange of information. In the last part, the article briefly analyses the impact of the new Council Directive 2011/16/EU on Administrative Cooperation in the Field of Taxation and Repealing Directive 77/799/EC on the existing rules governing the international exchange of information.

## Zoznam použitej literatúry:

- [1] BAKER, Philip: Double Taxation Conventions and International Tax Law, 1994, London, Sweet & Maxwell, ISBN 0-421-493704.
- [2] BAKER, Philip: Double Taxation Conventions, A Manual on the OECD Tax Convention on Income and on Capital, 2010, London, Thomson Reuters (Legal) Limited, ISBN 978-0-421-67360-1.
- [3] BROKELIND, Cécile: Towards a Homogeneous EC Direct Tax Law, 2007, IBFD, ISBN 978-90-8722-003-7.
- [4] PANAYI, Christiana HJI: Double Taxation, Tax Treaties, Treaty Shopping and the European Community, 2007, Kluwer Law International, ISBN 978-90-411-2658-0.
- [5] ROHATGI, Roy: Basic International Taxation, Volume II, 2007, BNA International Inc. ISBN 978-8-906524-11-4.
- [6] TERRA, Ben J. M., WATTER, Peter J.: European Tax Law, Fifth edition, 2008, Kluwer Law International, ISBN 9789041127402.
- [7] TUMA, Jan: Přímé daně při aplikaci smluv o zamezení dvojího zdanění, 1994, Praha, Management Press, ISBN 80-85603-58-6.
- [8] VOGEL, Klaus: Klaus Vogel on Double Taxation Conventions, 1997, Kluwer Law International Ltd., ISBN 90-411-0892-0.
- [9] Výročná správa o činnosti daňových orgánov za rok 2010 (cit. 14. augusta 2011). Dostupné na internete: [www.drsr.sk](http://www.drsr.sk).

JUDr. Ing. Peter Feiler

Externý doktorand na Paneurópskej vysokej škole, fakulta práva  
[peterfeiler@yahoo.com](mailto:peterfeiler@yahoo.com)

## Posilnená spolupráca vo veci rozvodu manželstva s cudzím prvkom

### Enhanced cooperation in the area of the divorce with foreign element

▼ Jana Kováčsová

#### Kľúčové slová:

posilnená spolupráca, rozvod, cudzí prvok, hraničný ukazovateľ, rozhodné právo

#### Key words:

enhanced cooperation, divorce, foreign element, connecting factor, applicable Law

#### ▼ Úvod

**Kolízne normy** medzinárodného práva súkromného členských štátov Európskej únie (ďalej ako EÚ) sú v rámci rozvodového štatútu **značne rozdielne**. Najčastejšie uplatňovanými hraničnými ukazovateľmi sú lex fori, lex patriae alebo obvyklý pobyt. Práve z dôvodu rozdielnosti hraničných ukazovateľov uplatňovaných pri kolízii právnych poriadkov a zároveň s cieľom odstrániť nedostatky súčasnej situácie dochádzalo a naďalej dochádza na úrovni EÚ k snahe o harmonizáciu predmetných kolíznych noriem. Medzi hlavné nedostatky súčasného stavu (stavu, kedy nie sú harmonizované kolízne normy v rámci rozvodového štatútu, pokiaľ ide o všetky členské štáty EÚ) vyčítané zástancami harmonizácie kolíznych noriem v európskom medzinárodnom práve súkromnom patrí nedostatočná predvídateľnosť rozhodného rozvodového práva manželmi, ale hlavne riziko tzv. ponáhľania sa na súd,<sup>1)</sup> ktoré je výstižne označované i ako divorce shopping.<sup>2)</sup>

Uvedené nedostatky boli impulzom pre **prijatie nariadenia Rady (EÚ) č. 1259/2010 z 20. decembra 2010, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluku**. Hoci nedošlo k úplnej harmonizácii kolíznych noriem na úrovni všetkých členských štátov EÚ, ale len v rámci zúčastnených členských

1) Ide o prípad, kedy jeden z manželov podá návrh na rozvod manželstva skôr ako druhý manžel – „poponáhľa sa“ pred určitý súd s cieľom, aby sa samotný rozvod riadil priaznivejším právom, pokiaľ ide o ochranu jeho vlastných záujmov. V dôsledku voľného pohybu obyvateľov a ďalších slobôd v rámci EÚ je pomerne ľahké vytvoriť si väzbu k určitému právnemu poriadku, dôsledkom ktorej bude založená právomoc určitého súdu členského štátu konať vo veci rozvodu manželstva s cudzím prvkom a následná aplikácia priaznivejšieho práva. Napr. taliansky manželský pár, u ktorého sa jeden z manželov rozhodne, že sa chce dať rozviesť. Keďže má určité právne znalosti, presťahuje sa do Fínska, nájde si tam prácu alebo sa tam len presťahuje za účelom splnenia podmienky obvyklého pobytu. Dôsledkom jeho konania sa založí právomoc fínskeho súdu pre rozvodové konanie v súlade s nariadením Brusel IIbis. Keďže fínske medzinárodné právo súkromné uplatňuje ako hraničný ukazovateľ lex fori, dosiahne rozvod manželstva oveľa jednoduchšie, akoby tomu bolo podľa talianskeho práva, pretože fínsky právny poriadok umožňuje rozvod manželstva bez uvedenia dôvodu. Jedinou podmienkou je uplynutie 6-mesačnej lehoty od podania návrhu na rozvod, v rámci ktorej sa má návrh na rozvod manželstva uvážiť zo strany manžela, ktorý návrh podal. Po uplynutí lehoty fínsky súd manželstvo rozvedie bez toho, že by skúmal dôvody vedúce k rozvodu manželstva.

2) Bližšie pozri [www.globalpost.com/dispatch/european-union/110120/eu-divorce-shopping](http://www.globalpost.com/dispatch/european-union/110120/eu-divorce-shopping).

štátov, je možné hovoriť o veľkom prínose nariadenia, keďže jeho prijatím došlo k zvýšeniu právnej istoty a väčšej predvídateľnosti rozhodného rozvodového práva.

Primárnym účelom posilnenej spolupráce v oblasti rozhodného rozvodového práva je zaistiť, aby sa o rozvode (a tiež o rozluke manželstva) rozhodovalo podľa hmotného práva tej istej krajiny bez ohľadu na to, v ktorom zúčastnenom členskom štáte EÚ sa vo veci rozhoduje. Podmienky pre výkon posilnenej spolupráce zakotvuje článok 20 Zmluvy o Európskej únii a články 81 a 326 až 329 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

V súlade s článkom 20 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii prijme Rada rozhodnutie, ktorým sa povoľuje posilnená spolupráca, len ako poslednú možnosť, ak sa zistí, že ciele posilnenej spolupráce nemôže EÚ dosiahnuť ako celok v primeranom čase. Medzi kroky uskutočňované EÚ ako celkom, ktoré mali viesť k harmonizácii kolíznych pravidiel vo veciach rozvodu, patrí prijatie Zelenej knihy o rozhodnom práve a súdnej právomoci vo veciach rozvodu 14. marca 2005 zo strany Komisie. Následne bol Komisiou predložený návrh nariadenia, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 2201/2003, pokiaľ ide o súdnu právomoc, a ktorým sa zavádzajú pravidlá týkajúce sa rozhodného práva v manželských veciach (ďalej v texte ako pôvodný návrh nariadenia).

V dôsledku výhrad viacerých členských štátov EÚ<sup>3)</sup> k predloženému pôvodnému návrhu nariadenia Rada EÚ na svojom zasadnutí v júni 2008 dospela „k záveru, že *neexistuje jednomyseľnosť, pokiaľ ide o tento návrh a že existujú neprekonateľné problémy, ktoré znemožňujú dosiahnuť jednomyseľnosť v danom čase i v dohľadnej budúcnosti. Konštatovala, že ciele návrhu nemožno dosiahnuť v rámci primeraného obdobia uplatnením príslušných ustanovení zmlúv.*“<sup>4)</sup> Následne v súlade s článkom 329 Zmluvy o fungovaní EÚ predložilo celkovo 14 členských štátov EÚ<sup>5)</sup> Komisii žiadosť, v ktorej vyjadrili svoj úmysel o nadviazaní posilnenej spolupráce v oblasti rozhodného práva v manželských veciach. Komisia predložila ich návrh Rade, ktorá svojím rozhodnutím 2010/405/EÚ z 12. júla 2010 povolila posilnenú spoluprácu v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluku.

Samotné nariadenie, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluku, bolo prijaté 20. decembra 2010, pričom uverejnené v Úradnom vestníku EÚ bolo dňa 29. 12. 2010 pod číslom 1259/2010 (ďalej ako nariadenie).

- 3) Výhrady mali predovšetkým tie členské štáty EÚ, ktoré pri rozvode manželstva s cudzím prvkom aplikujú hraničné kritérium *lex fori*. Napr. Írsko ako krajina so silnou náboženskou tradíciou argumentovalo tým, že návrh umožní občanom EÚ, ktorí majú v Írsku svoj domicil, dosiahnuť rozvod manželstva pred írskymi súdmi za podstatne iných a menej zložitých podmienok, než aké ustanovuje pre rozvod írska ústava. Jedným z dôvodov, pre ktoré s návrhom nesúhlasilo Spojené kráľovstvo, boli zvýšené náklady spojené s rozvodovým konaním, keďže by bolo nevyhnutné využitie služieb expertov na cudzie právo. Štúdia, ktorú uverejnilo Ministerstvo spravodlivosti Švédska, vyjadruje určité obavy, pokiaľ ide o aplikáciu šarie na rozvod manželstva pred švédskymi súdmi, ktorej uplatnenie by bolo v určitých prípadoch podľa predmetného návrhu možné. Švédsko nesúhlasí s tým, aby sa rozvod manželstva pred švédskym súdom riadil iným ako švédskym právom. Bližšie pozri GEORGE, M.: Green paper on applicable law in divorce matters unpopular in Brussels. Dostupné online na: <http://conflictflaws.net/2006/green-paper-on-applicable-law-in-divorce-matters-unpopular-in-brussels/>.
- 4) Bod 5 Nariadenia Rady (EÚ) č. 1259/2010 z 20. decembra 2010, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluku.
- 5) Belgicko, Bulharsko, Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Taliansko, Lotyšsko, Luxembursko, Maďarsko, Malta, Rakúsko, Portugalsko, Rumunsko a Slovinsko.

## 1. Pôsobnosť nariadenia

Rozsah vecnej pôsobnosti nariadenia vymedzuje článok 1, ktorý explicitne ustanovuje, že nariadenie sa uplatňuje len v prípade rozvodu a rozluky manželstva s cudzím prvkom. „Pravidlá týkajúce sa rozhodného práva sa nevzťahujú na konanie týkajúce sa anulovania manželstva, v prípade ktorého sa považuje za neprimeranú autonómia strán, ako aj voľba iných právnych poriadkov, než je právny poriadok konajúceho súdu. Pokiaľ ide o pravidlá týkajúce sa súdnej právomoci, na anulovanie manželstva sa rovnako ako na rozvod a právnu rozluku vzťahuje nariadenie (ES) č. 2201/2003.“<sup>6)</sup> V súlade s odsekom 2 citovaného článku sa nariadenie taktiež nevzťahuje na otázky právnej spôsobilosti fyzickej osoby, existenciu, platnosť alebo uznanie manželstva, vyhlásenie manželstva za neplatné, na otázky ohľadne priezviska manželov, na majetkové dôsledky manželstva, rodičovské práva a povinnosti, vyživovaciu povinnosť ani na trust alebo dedičstvo. Platí to aj v prípade, ak by sa dané otázky vyskytli hoci len ako predbežné otázky v rámci rozvodového konania. To znamená, že hraničnými ukazovateľmi určené hmotné právo sa aplikuje na otázky týkajúce sa rozvodových dôvodov, resp. dôvodov odluky, na otázku existencie inštitútu rozvodu, resp. rozluky v danom konkrétnom právnom poriadku.

Okrem otázky určenia rozhodného rozvodového práva sú v súčasnosti určité otázky týkajúce sa rozvodu manželstva s cudzím prvkom upravené nariadením Rady (ES) č. 2201/2003 ES (ďalej ako nariadenie Brusel IIbis). Uplatňovaním nariadenia však v žiadnom prípade nie je dotknuté uplatňovanie nariadenia Brusel IIbis. Uvedenú skutočnosť výslovne zakotvuje čl. 2 nariadenia v snahe predísť akýmkoľvek možným nezrovnalostiam.

Z hľadiska územnej pôsobnosti je nariadenie záväzné a priamo uplatniteľné v 14 členských štátoch EÚ. Ide o členské štáty EÚ, ktoré sa zúčastňujú posilnenej spolupráce v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluku v zmysle rozhodnutia Rady 2010/405/EÚ z 12. júla 2010 (Slovenská republika medzi tieto členské štáty nepatrí). Posilnenej spolupráce sa môžu zúčastniť aj ďalšie členské štáty EÚ, avšak len za splnenia podmienok ustanovených v článku 331 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

### 1.1 Všeobecné uplatňovanie nariadenia

**Charakteristickým znakom** nariadenia, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca, je jeho **všeobecné uplatňovanie**. Univerzálny charakter nariadenia znamená, že rozhodné rozvodové právo určené v súlade s pravidlami zakotvenými v nariadení sa uplatní bez ohľadu na to, či ide o právny poriadok členského štátu zúčastneného na posilnenej spolupráci, členského štátu nezúčastneného na posilnenej spolupráci, alebo o právny poriadok štátu, ktorý nie je členským štátom EÚ. Zásada všeobecného uplatňovania „je hlboko zakorenená v pozitívnom kolíznom práve, ktoré nachádzame už v Rímskom dohovore z roku 1980, v dohovorech uzavretých v rámci Haagskej konferencie, ako aj vo vnútroštátnych kolíznych normách zúčastnených členských štátov“.<sup>7)</sup>

6) Dôvodová správa k návrhu nariadenia Rady (EÚ), ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a právnu rozluku KOM(2010) 105 v konečnom znení, str. 6. Dostupná online na: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com%282010%290105\\_/com\\_com%282010%290105\\_sk.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282010%290105_/com_com%282010%290105_sk.pdf).

7) Dôvodová správa k návrhu nariadenia Rady (EÚ), ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a právnu rozluku KOM(2010) 105 v konečnom znení, str. 6. Dostupná online na: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com%282010%290105\\_/com\\_com%282010%290105\\_sk.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282010%290105_/com_com%282010%290105_sk.pdf).

Nariadenie si kladie za cieľ zjednodušiť celkový proces určovania rozhodného rozvodového práva, ktorý je v mnohých prípadoch pomerne náročný. K zjednodušeniu nepochybne prispel čl. 11 nariadenia, ktorý vylučuje spätný a ďalší odkaz, t. j. dochádza k vylúčeniu noriem medzinárodného práva súkromného rozhodného práva.

Nariadenie si kladie za cieľ posilnenie právnej istoty, predvídateľnosti rozhodného rozvodového práva zo strany manželov, ako aj zavedenie určitej flexibility.

## **2. Voľba rozhodného rozvodového práva**

Z dôvodov zvýšenia flexibility, ako aj posilnenia právnej istoty nariadenie zavádza určitú mieru autonómie, pokiaľ ide o voľbu rozhodného rozvodového práva, resp. práva, ktorým sa bude riadiť právna rozluka manželstva.<sup>8)</sup> Sloboda voľby manželov nie je absolútna, je obmedzená na právne poriadky v nariadení taxatívne vymedzené. Spoločným menovateľom týchto právnych poriadkov je, že k nim majú manželia pomerne úzku väzbu. Nezavedenie absolútnej slobody, pokiaľ ide o voľbu rozhodného rozvodového práva, poskytuje ochranu subjektom právneho vzťahu. V súlade s článkom 5 nariadenia sa manželia môžu dohodnúť na určení jedného z týchto právnych poriadkov:

- a) právny poriadok štátu, v ktorom majú manželia v čase uzavretia dohody svoj obvyklý pobyt,**
- b) právny poriadok štátu posledného obvyklého pobytu manželov, pokiaľ tam v čase uzavretia dohody stále býva jeden z manželov,**
- c) právny poriadok štátu, ktorého štátnym príslušníkom je v čase uzavretia dohody jeden z manželov,**
- d) právny poriadok štátu konajúceho súdu.**

Dohodu, prostredníctvom ktorej manželia určia rozhodné rozvodové právo, môžu uzavrieť alebo zmeniť najneskôr v čase začatia konania. Určiť rozhodné rozvodové právo môžu manželia aj v priebehu konania, ale len za predpokladu, že to umožňuje právny poriadok štátu konajúceho súdu.

Podmienky formálnej platnosti dohody upravuje článok 7 nariadenia. Pre platnosť dohody o voľbe rozhodného rozvodového práva sa vyžaduje písomná forma. Dohoda manželov musí byť taktiež datovaná a opatrená podpismi oboch manželov. V súlade s čl. 7 nariadenia sa za písomnú formu považuje aj všetka komunikácia uskutočnená elektronickými prostriedkami, ktoré poskytnú trvalý záznam o dohode.

Dohoda manželov musí spĺňať i ďalšie dodatočné formálne náležitosti za predpokladu, že ich pre takéto dohody vyžaduje právny poriadok zúčastneného členského štátu EÚ, v ktorom majú manželia obvyklý pobyt v čase uzavretia dohody. V prípade, že majú manželia v čase, v ktorom došlo k uzavretiu dohody, obvyklý pobyt v rôznych zúčastnených členských štátoch a právne poriadky týchto štátov vyžadujú rôzne formálne náležitosti, z hľadiska formálnej platnosti dohody je postačujúce, ak spĺňa požiadavky aspoň jedného z týchto právnych poriadkov.

8) Podľa komentáru k jednotlivým článkom nariadenia, ktoré je súčasťou návrhu nariadenia Rady (EÚ), ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a právnu rozluku KOM(2010) 105 v konečnom znení, sa na rozluku majú aplikovať rovnaké kolízne normy, keďže v niektorých právnych poriadkoch je právna rozluka „nevyhnutnou etapou, ktorá predchádza rozvodu“.

Výhradou verejného poriadku nariadenie zaviedlo určitú ochrannú sieť pred aplikáciou takého ustanovenia cudzieho práva, ktoré by bolo v zjavnom rozpore s právnym poriadkom štátu, ktorého súd vo veci koná. Článok 12 nariadenia oprávňuje tento súd odmietnuť aplikáciu takého ustanovenia. Ide o významnú ochrannú doložku, ktorá „obmedzuje voľbu cudzieho práva týkajúceho sa rozvodu a právnej rozluky stranami na právne poriadky, ktoré je zlučiteľné so spoločnými hodnotami Európskej únie“.<sup>9)</sup>

### 3. Absencia voľby rozhodného rozvodového práva

Keďže nie je možné v každom prípade predpokladať dohodu medzi manželmi, pokiaľ ide o voľbu rozhodného práva, bolo nevyhnutné, aby nariadenie ustanovilo pravidlá jeho určenia. Pri jeho určení sa uplatňuje kaskádový model založený na súbore po sebe nasledujúcich hraničných ukazovateľov, t. j. ak nie je možné určiť rozhodné právo na základe hraničného ukazovateľa ustanoveného v písmene a) daného ustanovenia, uplatní sa hraničný ukazovateľ stanovený v písmene b) atď.

Na základe znenia ustanovenia čl. 8 nariadenia sa rozvod s cudzím prvkom (resp. rozluka) v prípade absencie voľby rozhodného práva spravuje:

- a) **právnym poriadkom štátu obvyklého pobytu manželov v čase začatia konania alebo ak neexistuje,**
- b) **právnym poriadkom štátu posledného obvyklého pobytu manželov za predpokladu, že sa tento pobyt neskončil viac ako rok pred začatím konania, pokiaľ jeden z manželov stále býva v tomto štáte v čase začatia konania, alebo ak neexistuje,**
- c) **právnym poriadkom štátu, ktorého sú obidvaja manželia štátnymi príslušníkmi v čase začatia konania, alebo ak neexistuje,**
- d) **právnym poriadkom štátu konajúceho súdu.**<sup>10)</sup>

Obvyklý pobyt ako hraničný ukazovateľ bude viesť v mnohých prípadoch k uplatneniu lex fori, čím sa vo výraznej miere eliminujú rôzne problémy spojené s aplikáciou cudzieho práva.<sup>11)</sup> Samotný text ustanovenia čl. 8 jasne určuje poradie, v akom sa budú kolízne pravidlá uplatňovať, čím došlo k odstráneniu nejasností spojených s výkladom, ako aj so samotnou aplikáciou ustanovenia. Uvedené znenie<sup>12)</sup> umožňuje manželom bez väčších

9) Dôvodová správa k návrhu nariadenia Rady (EÚ), ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a právnu rozluku KOM(2010) 105 v konečnom znení, str. 7. Dostupná online na: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com%282010%290105\\_/com\\_com%282010%290105\\_sk.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282010%290105_/com_com%282010%290105_sk.pdf).

10) Autorka v prípade čl. 8 vychádza z nariadenia uverejneného v Úradnom vestníku EÚ v anglickom, nemeckom a francúzskom jazyku.

11) Bližšie pozri dôvodovú správu k návrhu nariadenia Rady (EÚ), ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a právnu rozluku KOM(2010) 105 v konečnom znení, konkrétne výklad článku 4, str. 6. Dostupná online na: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com%282010%290105\\_/com\\_com%282010%290105\\_sk.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282010%290105_/com_com%282010%290105_sk.pdf).

12) Znenie ustanovenia písm. c) a d) článku 8 nariadenia, ktoré je uverejnené v Úradnom vestníku EÚ, **v slovenskom jazyku popiera kaskádovitý princíp**. Citované ustanovenie nariadenia v slovenskom jazyku znie:

V prípade neexistencie voľby rozhodného práva podľa článku 5 sa rozvod a rozluka spravujú:

- a) právnym poriadkom štátu obvyklého pobytu manželov v čase začatia konania **alebo ak neexistuje,**

problémov spojených s výkladom jasne predvídať rozhodné právo, ktorým sa bude rozvod ich manželstva s cudzím prvkom spravovať.

Na tomto mieste je vhodné poukázať, že znenie ustanovenia článku 8 nariadenia je oproti ustanoveniu čl. 20b pôvodne navrhovaného nariadenia citovaného v úvode tohto príspevku vo formulácii jasnejšie a presnejšie. Zo samotného textu navrhovaného ustanovenia čl. 20b nebolo zrejmé, v akom poradí by sa kolízne pravidlá v citovanom článku mali uplatňovať, resp. či bolo vôbec dané poradie alebo či voľba hraničného ukazovateľa mala byť na uvážení určitého orgánu. Navrhovaný článok 20b výslovne stanovil, že rozvod manželov sa spravuje právom štátu:

- A) v ktorom majú manželia spoločný obvyklý pobyt alebo
- B) v ktorom mali manželia naposledy spoločný obvyklý pobyt, pokiaľ tam jeden z manželov stále býva, alebo
- C) ktorého štátnymi príslušníkmi sú obaja manželia, alebo v prípade Spojeného kráľovstva a Írska, ak tam majú obaja manželia domicil, alebo
- D) v ktorom je podaný návrh.

Uvedená formulácia s použitím spojky *alebo* by viedla k neistote a k zmätku. Formulácia umožňovala široký výklad, v dôsledku čoho by bola voľba rozhodného práva nemenej komplikovaná a nemenej predvídateľná. Odstránenie tohto nedostatku v novoprijatom nariadení vo výraznej miere posilnilo právnu istotu manželov.

Odpoveď na otázku, ako postupovať v prípade, ak jednotnými pravidlami určené rozhodné rozvodové právo nepozná inštitút rozvodu, dáva článok 10 nariadenia. V uvedenom prípade by sa rozvod manželstva s cudzím prvkom spravoval právom konajúceho súdu, t. j. *lex fori*.

Nariadenie sa bude uplatňovať od 21. júna 2012, avšak s výnimkou čl. 17, ktorý sa uplatňuje od 21. júna 2011.

- b) právnym poriadkom štátu posledného obvyklého pobytu manželov za predpokladu, že sa tento pobyt neskončil viac ako rok pred začatím konania, pokiaľ jeden z manželov stále býva v tomto štáte v čase začatia konania, **alebo ak neexistuje**,
- c) právnym poriadkom štátu, ktorého sú obidvaja manželia štátnymi príslušníkmi v čase začatia konania, **alebo**
- d) právnym poriadkom štátu konajúceho súdu.

Na rozdiel od anglického, nemeckého alebo francúzskeho znenia, v rámci ktorého sa poradie, v akom sa majú uplatňovať predmetné hraničné ukazovatele vyjadruje **výrazom „alebo ak neexistuje“** v rámci slovenskej verzie **došlo k vynechaniu výrazu „ak neexistuje“** medzi ustanovením písm. c) a písm. d).

Napriek tomu, že Slovenská republika v súčasnosti nepatrí medzi členské štáty, ktoré sa zúčastňujú posilnenej spolupráce, autorka zastáva názor, že uvedený nedostatok by mal byť odstránený. Nie je totiž vylúčené, že slovenský občan sa dostane do situácie, kedy sa o rozvode jeho manželstva (manželstva s cudzím prvkom) bude rozhodovať pred súdom niektorého z členských štátov EÚ zúčastneného na posilnenej spolupráci (v dôsledku založenia jeho právomoci podľa pravidiel upravených v nariadení Brusel IIbis). Neodstránenie tohto nedostatku mu môže spôsobiť nemalé problémy a vyvolať zmätok pri výklade predmetného ustanovenia, v dôsledku čoho môže cítiť právnu neistotu, pokiaľ ide o rozhodné právo, ktorým sa bude riadiť jeho rozvod. Ponechanie výrazu **alebo** medzi písm. c) a d) výrazne znižuje predvídateľnosť rozhodného hmotného práva, a to tým, že odstraňuje poradie, v akom sa majú uplatňovať jednotlivé hraničné ukazovatele, čo je vlastne cieľom zavedenia kaskádového modelu.

## **Záver**

Podľa údajov zverejnených Európskym štatistickým úradom sa každý rok uzatvára čoraz väčšie množstvo medzinárodných manželstiev. Tento trend je však sprevádzaný i neustále sa zvyšujúcou mierou rozvodovosti. V prípade rozvodu manželstva s cudzím prvkom sa vynára mnoho právnych problémov, medzi ktoré napríklad patrí určenie príslušného súdu, ktorý má právomoc konať v danej veci, v niektorých prípadoch môže byť pomerne zložitý proces kvalifikácie právnych pojmov a v neposlednom rade je pomerne náročné i určenie rozhodného práva, ktorým sa bude daný rozvod riadiť. Riešenie posledne menovaného problému by mohla priniesť harmonizácia kolíznych noriem v oblasti rozvodového štátu v európskom medzinárodnom práve súkromnom. Harmonizácia na úrovni EÚ by zabezpečila, aby sa o rozvode tzv. medzinárodného manželstva rozhodlo 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. Hoci prijatím nariadenia Rady (EÚ) č. 1259/2010 z 20. decembra 2010, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluky, nedošlo k úplnej harmonizácii kolíznych noriem, ale len k čiastočnej na úrovni 14 členských štátov EÚ, je možné hovoriť o veľkom prínose nariadenia. Nariadenie vo veľkej miere prispieva k zvyšovaniu právnej istoty, k predvídateľnosti rozhodného práva a svojimi ochrannými opatreniami môže vo veľkej miere zabrániť fenoménu tzv. ponáhľania sa na súd.

## **Resumé**

V príspevku sa autorka venuje problematike čiastočnej harmonizácie kolíznych noriem v oblasti rozvodu manželstva s cudzím prvkom v rámci európskeho medzinárodného práva súkromného, a to prostredníctvom posilnenej spolupráce niektorých členských štátov EÚ. Príspevok sa podrobne venuje prijatej právnej úprave zavádzajúcej jednotné pravidlá pre určenie rozhodného práva vo veci rozvodu a rozluky s cudzím prvkom, analýze kritérií, prostredníctvom ktorých sa určuje rozhodné právo v rámci posilnenej spolupráce, ako aj komparácii návrhov predchádzajúcich súčasnú právnu úpravu.

## **Summary**

In the contribution the author records to the issue of the partial harmonization of choice of law rules in the area of divorce with foreign element within the european private international law, via enhanced cooperation of some member states of the EU. The contribution records in detail to the adopted legal regulations which sets up an unified body of rules to determine the law applicable to divorce and legal separation with foreign element, analyzes of criterias used to determine the applicable law within the enhanced cooperation and compares proposals which precede present legal regulation.

## **Zoznam použitej literatúry:**

- [1] Návrh nariadenia Rady (EÚ), ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a právnu rozluku KOM(2010) 105 v konečnom znení.
- [2] Nariadenie Rady (EÚ) č. 1259/2010 z 20. decembra 2010, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluku.
- [3] Návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2201/2003, pokiaľ ide o súdnu právomoc, a ktorým sa zavádzajú pravidlá týkajúce sa rozhodného práva v manželských veciach.



- [4] Rozhodnutie Rady z 12. júla 2010, ktorým sa povoľuje posilnená spolupráca v oblasti rozhodného práva pre rozvod a rozluku.
- [5] [www.ec.europa.eu/civiljustice](http://www.ec.europa.eu/civiljustice)
- [6] [www.sbpost.ie/businessoflaw](http://www.sbpost.ie/businessoflaw)
- [7] [www.loc.gov/lawweb](http://www.loc.gov/lawweb)
- [8] [www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ](http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ)
- [9] [www.globalpost.com](http://www.globalpost.com)
- [10] [www.conflictoflaws.net](http://www.conflictoflaws.net)

---

**JUDr. Jana Kováčsová**

*janakovacsova@hotmail.com*

0905 947 247

## **Implicitná voľba právomoci súdu a ochrana slabšej strany**

### ***Tacit prorogation of jurisdiction and protection of weaker party***

▼ Martin Garaj

#### Kľúčové slová:

*účasť žalovaného na súde, ktorý začal konanie – nespochybnenie právomoci a obhajoba vo veci samej – účasť na konaní zakladajúca právomoc*

#### Key words:

*Appearance of the defendant entered before the court seized – jurisdiction not contested and defence as to substance – entering an appearance conferring jurisdiction*

V posledných desaťročiach sme svedkami obrovskej legislatívnej činnosti Európskej únie (ďalej len „EÚ“) v oblasti medzinárodného práva súkromného. V tejto oblasti bolo prijaté množstvo nariadení a smerníc. Vzhľadom na rozsah legislatívnej činnosti EÚ môžeme dnes hovoriť o Európskom práve procesnom, ktoré nám je schopné pokryť oblasti právomoci súdov, uznávanie rozsudkov a ich výkon, vrátane právnej pomoci a cezhraničných konkurzných konaní. Táto legislatívna činnosť nám ešte nepokrýva všetky oblasti právnych sporov, avšak pokrýva podstatnú časť a tým nám vytvára akoby jednotný kódex procesných pravidiel na riešenie sporov v EÚ. Tento vývoj nie je konečný, skôr môžeme konštatovať, že je na začiatku a bude ešte pokračovať. Za najvýznamnejší nástroj európskeho procesného práva považujeme Nariadenie Rady (ES) č. 44/2001 z 22. decembra 2000 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach<sup>1)</sup> (ďalej len „nariadenie“). Toto nariadenie nám pokrýva najdôležitejšie otázky medzinárodných sporov v občianskych a obchodných veciach, predovšetkým právomoc súdov, uznávanie rozsudkov a ich samotný výkon. Žiadny procesný predpis európskeho procesného práva nie je tak rozsiahlo používaný ako tento, čoho dôkazom sú stovky rozsudkov Súdneho dvora a možno tisícky rozsudkov vnútroštátnych súdov.

V tomto článku skúsime vymedziť pôsobnosť článku 24 nariadenia, pričom sa zameriame najmä na otázku, či môže žalovaný svojou účasťou na konaní založiť právomoc súdu v zmysle tohto článku i vtedy, keď konanie podlieha pravidlám obligatórnej právomoci vo veciach poisťných zmlúv, spotrebiteľských zmlúv a individuálnych pracovných zmlúv podľa oddielu 3, 4 a 5 kapitoly II nariadenia.

### ***K skúmaniu právomoci a prípustnosti žaloby vnútroštátnym súdom***

Článok 24 a 26 nariadenia, ako i ustanovenia oddielu 3, 4 a 5 kapitoly II nariadenia sú do veľkej miery prevzaté z pôvodného textu Bruselského dohovoru z 27. septembra

1) Nariadenie Rady (ES) č. 44/2001 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach, mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ v slovenskom jazyku, kapitola 19, zv. 04, s. 42 – 64.

1968 o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach<sup>2)</sup> (ďalej len „Bruselský dohovor“). Z tohto dôvodu pre interpretáciu úmyslu zákonodarcu a filozofie týchto ustanovení je naďalej relevantnou pomôckou výkladová správa k dohovoru o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach vypracovaná p. Jenardom (ďalej len „Jenardova správa“).<sup>3)</sup> Výklad Bruselského dohovoru v Jenardovej správe na dvoch miestach potvrdzuje, že základným filozofickým východiskom tohto dohovoru bola myšlienka, že súd z úradnej povinnosti skúma svoju právomoc v zmysle tohto dohovoru. Konkrétne výklad k záväznému charakteru Bruselského dohovoru uvádza, že „*súdy musia aplikovať normy dohovoru bez ohľadu na to, či sa ich strany dovolávajú alebo nie*“.<sup>4)</sup> V Jenardovej správe výklad k článku 19 Bruselského dohovoru (teraz článok 26 nariadenia) uvádza, že „*súd musí z úradnej povinnosti skúmať, či má právomoc*“. Článok 19 zdôrazňuje, že „*súd musí z úradnej povinnosti vyhlásiť, že nemá právomoc vo veci, v ktorej majú výlučnú právomoc súdy iného štátu podľa článku 16 [teraz článok 22 nariadenia]*“.<sup>5)</sup> Pokiaľ ide o vzťah nariadenia k Bruselskému dohovoru, vychádza sa z predpokladu, že výklad Bruselského dohovoru a princípy formulované Súdny dvorom v tomto výklade sa analogicky uplatnia aj vo vzťahu k nariadeniu.<sup>6)</sup>

Jenardova správa nám dostatočne ozrejmúje úmysel tvorcov Bruselského dohovoru. Články 25 a 26 nariadenia sú z tohto hľadiska zvýraznením povinnosti súdu skúmať z úradnej povinnosti svoju právomoc a odmietnuť (za splnenia určitých okolností) vykonávať svoju právomoc. Tieto ustanovenia majú charakter čiastočne pedagogický a čiastočne harmonizačný, pretože predstavujú minimum, v ktorých sú harmonizované procesné normy členských štátov skúmať svoju právomoc z úradnej povinnosti.

V zmysle prvej vety odôvodnenia č. 11 nariadenia „*normy súdnej právomoci musia byť vysoko predvídateľné a vychádzať zo zásady, že právomoc sa všeobecne zakladá podľa bydliska žalovaného a právomoc založená na tomto kritériu musí byť vždy k dispozícii, okrem určitých presne vymedzených situácií, keď predmet konania alebo zmluvná voľnosť účastníkov odôvodňuje iné kritérium väzby*“. V zmysle čl. 3 nariadenia „*osoby s bydliskom na území členského štátu možno žalovať na súdoch iného členského štátu len na základe princíпов upravených v oddieloch 2 až 7 tejto kapitoly*“. Jedným z cieľov sledovaných nariadením<sup>7)</sup> je rešpektovanie zmluvnej voľnosti strán pri voľbe právomoci súdu. Táto zmluvná voľnosť je však obmedzená u zmlúv vo veciach poistenia, spotrebiteľských zmlúv a individuálnych pracovných zmlúv a neuplatní sa, ak je daná výlučná právomoc.

Voľba právomoci je upravená v oddiele 7 kapitoly II nariadenia, konkrétne v článku 23, ktorý upravuje dohodu o voľbe právomoci, a článku 24, ktorý stanovuje, že „*okrem právomoci založenej na iných ustanoveniach tohto nariadenia má právomoc súd členského štátu vtedy, ak sa žalovaný zúčastní konania. Toto pravidlo sa neuplatní, ak sa žalovaný zúčastní konania, len aby namietol absenciu právomoci, alebo ak má iný súd výlučnú právomoc podľa článku 22*.“ K voľbe právomoci je potrebné ešte

2) Bruselský dohovor z 27. septembra 1968 o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (Ú. v. ES L 299, 13.12.1972, s. 32; úplné znenie Ú. v. ES C 27, 26. 1. 1998, s. 1).

3) Ú. v. EÚ C 59, 5.3.1979, s. 1.

4) Ibid., str. 8.

5) Ibid., str. 38.

6) Pozri odôvodnenie č. 5 a odôvodnenie č. 19 nariadenia.

7) Pozri odôvodnenie č. 14 nariadenia.

uviesť, že nariadenie vo svojej systematike rozlišuje medzi dohodou,<sup>8)</sup> resp. dohodou o voľbe právomoci<sup>9)</sup> a podriadením sa právomoci.<sup>10)</sup>

### **K voľbe právomoci a ochrane slabšej strany**

Nariadenie zakotvuje možnosť strán zvoliť si príslušný súd buď výslovne, teda uzavretím písomnej dohody podľa článku 23 nariadenia, alebo implicitne, teda konkludentným súhlasom žalovaného s právomocou súdu, u ktorého bola podaná žaloba podľa článku 24 nariadenia. Tieto ustanovenia predstavujú *lex specialis* voči všetkým ostatným pravidlám pre určovanie súdnej právomoci podľa nariadenia, okrem výslovne zakotvených výnimiek – pravidiel pre výlučnú právomoc súdu a prísnejších pravidiel pre písomnú dohodu o súdnej právomoci podľa oddielov 3 až 5 kapitoly II nariadenia. Je nepochybné, že dohodu uvedenú v článku 13, 17 alebo 21 nariadenia je možné uzatvoriť na základe článku 23 nariadenia. Pritom platí, že v zmysle článku 23 ods. 5 nariadenia „*dohody [...] o voľbe právomoci sú právne neúčinné, ak sú v rozpore s článkami 13, 17 alebo 21*“. V právnej vede sa však vyskytuje názor, že aj článok 24 nariadenia predstavuje v skutočnosti dohodu, v rámci ktorej žalovaný konkludentne súhlasí so založením právomoci súdu, na ktorom bola žaloba podaná.<sup>11)</sup>

Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že „*pri výklade ustanovenia práva [EÚ] je nutné vziať do úvahy nielen jeho doslovné znenie, ale aj vzájomný kontext a ciele, ktoré [EÚ] sleduje právnou úpravou, ku ktorej patrí*“.<sup>12)</sup> Článok 24 nariadenia je potrebné vykladať v spojitosti s článkom 3 a 4 nariadenia. Článok 3 nariadenia nám stanovuje, že „*osoby s bydliskom na území členského štátu možno žalovať na súdoch iného členského štátu len na základe princípov upravených v oddieloch 2 až 7 tejto kapitoly*“. V zmysle uvedeného článku 24 nariadenia by sa mal vzťahovať len na žalované osoby s bydliskom na území členského štátu. Uvedené je podporené aj výkladom článku 18 Bruselského dohovoru (teraz článok 24 nariadenia) v Jenardovej správe, podľa ktorého „*[článok 18 [teraz 24] predstavuje implicitné založenie právomoci v prípadoch, keď žalovaný s bydliskom v jednom zmluvnom štáte je postavený pred súd iného zmluvného štátu, ktorý nie je kompetentný podľa dohovoru ...*“.<sup>13)</sup> Avšak z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že je možné uzatvoriť implicitnú dohodu o právomoci súdu aj so žalovaným, ktorý nemá bydlisko na území členského štátu, za predpokladu, že žalobca ho má.<sup>14)</sup>

Článok 24 nariadenia nám upravuje možnosť uzavrieť implicitnú dohodu o súdnej právomoci. Touto dohodou zmluvné strany určia, ktorý súd je oprávnený prejednať ich spor. Keďže táto dohoda má implicitný charakter, znamená to, že nesmie byť uzatvorená pred vznikom súdneho sporu, ale len po jeho začatí. Implicitnú dohodu účastníci konania

8) Pozri článok 13 a 17 nariadenia.

9) Pozri článok 21 a 23 nariadenia.

10) Pozri článok 24 nariadenia.

11) Pozri napr. MAGNUS, U. a MANKOWSKI, P. (ed.): Brussels I Regulation. Selliers. European Law Publishers, Mnichov 2007, ISBN 978-3-935808-32-3, s. 437; GAUDEMET-TALLON, H.: Compétence et exécution des jugements en Europe. L.G.D.J., Paríž 2002, ISBN 2-275-02274-0, s. 119 a 120, b. 163 a 165.

12) Pozri napr. rozsudok SD zo 7. júna 2005 vo veci C-17/03 *VEMW e.a.*, Zb. 2005, s. I-4983, bod 41.

13) Ú. v. EÚ C 59, 5.3.1979, s. 38.

14) Pozri rozsudok SD z 13. júla 2000 vo veci C-412/98 *Group Josi*, Zb. 2000, s. I-5925, bod 44 a bod 45.

uzatvárajú tak, že žalobca podá žalobu na súd proti žalovanému, pričom žalovaný sa zúčastní konania a nenamietne absenciu právomoci.

Možnosť založiť právomoc na základe zmluvnej voľnosti účastníkov pri poistných zmluvách, spotrebiteľských zmluvách alebo individuálnych pracovných zmluvách je obmedzená. Uvedené vyplýva napr. z odôvodnenia č. 14 nariadenia, v ktorom sa výslovne uvádza, že pri poistných zmluvách, spotrebiteľských zmluvách alebo individuálnych pracovných zmluvách „*je voľnosť účastníkov zmluvy dojednať si právomoc súdov obmedzená*“. Uvedený názor podporuje aj odôvodnenie č. 13 nariadenia, v zmysle ktorého „*v oblasti poistenia, spotrebiteľských zmlúv a pracovných vzťahov by slabší účastník mal byť chránený normami právomoci, ktoré lepšie chránia [jeho] záujmy než všeobecné normy právomoci*“. Avšak ako sme uviedli vyššie, článok 24 predstavuje pravidlo *lex specialis* voči všeobecným normám právomoci. Z tohto dôvodu zastávame názor, že právomoc vnútroštátneho súdu môže byť vždy založená podľa článku 24 nariadenia, a to aj vo vzťahu k sporom vyplývajúcim z poistných zmlúv, spotrebiteľských zmlúv alebo individuálnych pracovných zmlúv, keďže tento článok vylučuje svoje uplatnenie iba v prípadoch, keď je daná výlučná právomoc podľa článku 22 nariadenia.<sup>15)</sup> K rovnakému záveru dospel aj Súdny dvor vo svojom rozsudku týkajúcom sa výkladu článku 24 nariadenia, v ktorom uviedol, že „*pravidlá právomoci uvedené v oddiele 3 kapitoly II nariadenia [...] nie sú pravidlami o výlučnej právomoci, súd, ktorý začal konanie bez toho, aby tieto pravidlá boli dodržané, musí v prípade, že sa žalovaný zúčastní konania a neuplatní námietku nedostatku právomoci, vyhlásiť, že má právomoc*“.<sup>16)</sup> Vzhľadom na uvedené zastávame názor, že tento záver Súdneho dvora je možné analogicky použiť aj vo vzťahu ku konaniam vo veciach spotrebiteľských alebo individuálnych pracovných zmlúv.

Nariadenie kladie tak v odôvodnení č. 13, ako aj vo svojich oddieloch 3, 4 a 5 kapitoly II osobitný dôraz na ochranu slabšieho účastníka. Spoločnosť považuje ochranu slabšieho účastníka za veľmi potrebnú, keďže vo väčšine prípadov ide o osobu, ktorá koná bez podpory vlastného právneho aparátu (napr. advokáta) a ktorej právne vedomie je obmedzené. Takíto účastníci súdneho konania spravidla právne poradenstvo či pomoc advokáta (včas) nevyhľadajú. Súdny dvor v tejto súvislosti uviedol, že „*hoci cieľom pravomoci vo veciach uvedených v oddieloch 3 až 5 kapitoly II [...] nariadenia je poskytnúť slabšej strane zvýšenú ochranu, nemožno súdnu právomoc, ktorú určujú tieto oddiely, uplatniť na tohto účastníka konania. Ak sa tento účastník konania dobrovoľne rozhodne zúčastniť konania, nariadenie [...] mu ponecháva možnosť sa brániť vo veci samej pred iným súdom, ako sú súdy určené na základe uvedených oddielov*“.<sup>17)</sup> V súdnej praxi sa však často stáva, že žalovaný ani nemá vedomosť o možnosti uplatnenia námietky nedostatku právomoci vnútroštátneho súdu. V záujme dosiahnutia cieľov, ktoré nariadenie sleduje, zastávame názor, že by sa mal vnútroštátny súd v každom jednotlivom prípade, pri ktorom by účastník mohol založiť právomoc súdu konkludentne uzatvorenou dohodou v zmysle článku 24 nariadenia, v záujme ochrany slabšieho účastníka ex officio uistiť, že prejav vôle tohto účastníka je skutočne vedomý a smeruje k založeniu právomoci takouto dohodou. V prípade, že by slabší účastník založil právomoc súdu na základe

15) Pozri KROPHOLLER, J.: *Europäisches Zivilprozessrecht. Kommentar.* Verlag Recht und Wirtschaft GmbH, Frankfurt am Main 2005, s. 333, b. 16.

16) Rozsudok SD z 20. mája 2010 vo veci C-111/09 *ČPP Vienna Insurance Group*, ešte nepublikovaný v zbierke rozhodnutí SD a VS, bod 26.

17) *Ibid.*, bod 30.

článku 24 nariadenia iba tým, že sa zúčastní, podľa nášho názoru by reálne hrozilo to, že tento účastník by si ani neuvedomoval dôsledky svojho konania, čo by bolo v rozpore s cieľmi práva EÚ chrániť slabšiu stranu sporu. Súdny dvor síce uviedol, že „[s]úd, ktorý začal konanie, musí [...] bez návrhu v záujme ochrany slabšej strany zistiť, či vyjadrenie vôle žalovaného je skutočne vedomé a že zakladá jeho právomoc“, rovnako však uviedol, že „túto povinnosť možno uložiť len v prípade stanovenia výslovného pravidla [...] v nariadení“.<sup>18)</sup> Napriek skonštatovanému zastávame názor, že vnútroštátny súd by z dôvodu zachovania zmyslu oddielov 3, 4 alebo 5 kapitoly II nariadenia (ochrana slabšieho účastníka) mal vždy poučiť slabšieho účastníka konania o tom, že svojou účasťou na konaní môže podľa článku 24 nariadenia založiť právomoc iného súdu, než je súd v štáte jeho bydliska. Tento názor je v súlade s argumentáciou Súdneho dvora, ktorý uviedol, že „[s]úd, ktorý začal konanie, je však stále oprávnený ubezpečiť sa o tom, že vzhľadom na cieľ pravidiel právomoci spadajúcich do oddielov 3 až 5 kapitoly II [...] nariadenia, ktorým je poskytnúť zvýšenú ochranu účastníkovi konania považovanému za slabšieho, či je žalovaný, proti ktorému bola na tomto súde za týchto podmienok podaná žaloba, plne vedomý dôsledkov svojho súhlasu zúčastniť sa svojho konania“.<sup>19)</sup>

Ako sme už uviedli vyššie, články 25 a 26 nariadenia predstavujú minimum, v ktorých sú harmonizované procesné normy členských štátov skúmať svoju právomoc z úradnej povinnosti. Právomoc súdu v spore s cudzím prvkom môžeme definovať ako oprávnenie a zároveň povinnosť prejednať a rozhodnúť spor s cudzím prvkom pod svojou jurisdikciou, teda podľa vlastných procesných predpisov. V Slovenskej republike takýmito predpismi budú nielen samotné nariadenie, ale aj zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“). V zmysle § 5 ods. 1 OSP „[s]údy poskytujú pri plnení svojich úloh účastníkom v občianskom súdnom konaní poučenia o ich procesných právach a povinnostiach“. Podľa nášho názoru by malo byť práve toto ustanovenie v Slovenskej republike právnym základom pre poučenie slabšieho účastníka konania o tom, že svojou účasťou na konaní môže podľa článku 24 nariadenia založiť právomoc iného súdu, než je súd v štáte jeho bydliska.

V uvedenom článku sme sa snažili zhrnúť názory a zodpovedať otázku, či je možné, aby žalovaný založil svojou účasťou na konaní právomoc súdu v zmysle článku 24 nariadenia i vtedy, keď konanie podlieha pravidlám obligatórnej právomoci vo veciach poisťných zmlúv, spotrebiteľských zmlúv a individuálnych pracovných zmlúv. Na základe predloženého rozboru nariadenia a príslušnej judikatúry Súdneho dvora sme dospeli k záveru, že je možné založiť právomoc na základe implicitnej dohody účastníkov aj v týchto prípadoch, avšak súd by sa mal z dôvodu zachovania zmyslu ochrany slabšieho účastníka konania vždy ubezpečiť, že žalovaný si je plne vedomý dôsledkov svojho súhlasu zúčastniť sa konania.

## Summary

In this article we state that the court seised, where the rules in Section 3, 4 or 5 of Chapter II of that regulation were not complied with, must declare itself to have jurisdiction where the defendant enters an appearance and does not contest that court's jurisdiction, since entering an appearance in that way amounts to a tacit prorogation of jurisdiction. However, it is always open to the court seised to ensure, having regard to the

18) Ibid., bod 31 a bod 32.

19) Ibid., bod 32.

objective of the rules on jurisdiction resulting from Sections 3 to 5 of Chapter II of that regulation, which is to offer stronger protection of the party considered to be the weaker party, that the defendant being sued before it in those circumstances is fully aware of the consequences of his agreement to enter an appearance.

▸ **Zoznam použitej literatúry:**

- [1] MAGNUS, U. a MANKOWSKI, P. (ed.): Brussels I Regulation. Selliers. European Law Publishers, Mníchov 2007.
- [2] GAUDEMET-TALLON, H.: Compétence et exécution des jugements en Europe. L.G.D.J., Paríž 2002.
- [3] KROPHOLLER, J.: Europäisches Zivilprozessrecht. Kommentar. Verlag Recht und Wirtschaft GmbH, Frankfurt am Main 2005.
- [4] Rozsudok SD z 20. mája 2010 vo veci C-111/09 *ČPP Vienna Insurance Group*, zatiaľ nepublikovaný v zbierke rozhodnutí SD a VS.
- [5] Rozsudok SD z 13. júla 2000 vo veci C-412/98 *Group Josi*, Zb. 2000, s. I-5925.
- [6] Rozsudok SD zo 7. júna 2005 vo veci C-17/03 *VEMW e.a.*, Zb. 2005, s. I-4983.

---

**Mgr. Martin Garaj**

966 41 Veľká Lehota 232

e-mail: martin8garaj@gmail.com

tel.: 0944 096 925

## **Ochrana soukromí v českém právu po nálezu Ústavního soudu**

### ***The protection of privacy in Czech law under the Constitutional Court ruling***

▼ Zdeněk Vaniček

#### ***Klíčové slová:***

*zákon o elektronických komunikacích, směrnice o uchovávání dat, ukládání provozních a lokalizačních údajů, implementace evropského práva, nález Ústavního soudu, ochrana soukromí, Listina základních práv Evropské unie, prohlášení České republiky podle čl. 15 odst. 3 směrnice 2006/24/ES*

#### ***Key words:***

*Electronic communications act, The Data Retention Directive, data retention, implementation of the European law, the Constitutional Court ruling, protection of privacy, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), Declaration by the Czech Republic pursuant to Article 15(3) of Directive 2006/24/EC*

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky schválila 27. září 2011 v třetím čtení vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 347). Ve stínu této transpoziční novely, kterým se do českého práva implementuje reforma předpisového rámce elektronických komunikací EU z roku 2009,<sup>1)</sup> se ocitl srovnatelně závažný problém, jímž je právní úprava ukládání provozních a lokalizačních údajů. Je to ale právě tato věc, o které v České republice rozhodoval Ústavní soud a znovu tak oživil debatu o problematice, v níž se střetávají oprávněné zájmy jednotlivce na straně jedné a zájmy ochrany veřejnosti na straně druhé.<sup>2)</sup> Jeví se proto jako účelné se vrátit ke kořenům této právní úpravy, která spočívá v právní úpravě evropské.

Směrnice EP a Rady o uchovávání údajů: Nástroj ochrany veřejného zájmu nebo zasahování do soukromí jedince?

Zmíněný problém je vskutku již staršího data. Dnem 3. května 2006 totiž nabyla účinnosti Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/24/ES ze dne 15. března 2006 o uchovávání údajů vytvářených nebo zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí<sup>3)</sup>

- 1) Vaniček, Z.: Návrh transpoziční novely zákona o elektronických komunikacích, Právní rozhledy, časopis pro všechna právní odvětví, 24/2010, 18. ročník, str. II, aktualita, ISSN 1210-6410.
- 2) Mates, P., Vaniček, Z.: Ochrana soukromí v nálezů Ústavního soudu, Právní rozhledy, časopis pro všechna právní odvětví, 8/2011, 19. ročník, vyšlo 28. dubna 2011, str. II, ISSN 1210-6410.
- 3) Úřední věstník EU, L 105, 13. 4. 2006, str. 54 – 63.

a o změně směrnice 2002/58/ES.<sup>4)</sup> Směrnice je určena členskými státy, které měly za povinnost uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s ní nejpozději do 15. září 2007. Tato transpoziční lhůta byla tedy závazná i pro české a slovenské právo. Směrnice vnesla do práva Evropských společenství a tím členskými státy EU podrobnější právní úpravu citlivé problematiky uchovávání osobních údajů. Tím zavdala podnět k široké diskuzi o míře a důslednosti ochrany soukromí. Evropský parlament a Rada Evropské unie nový předpis přijaly s přihlédnutím k základním ustanovením Směrnice EP a Rady 95/46/ES,<sup>5)</sup> která v právu Evropského společenství tvoří pilíř všeobecné právní úpravy ochrany osobních údajů v souvislosti s jejich zpracováváním (*lex generalis*), zatímco zvláštní úpravu pro oblast elektronické komunikace (*lex specialis*) vytvářejí relevantní ustanovení směrnice 2002/58/ES. Ochrana osobních údajů se totiž bezprostředně dotýká soukromí a to je chráněno jako jedno ze základních lidských práv; z tohoto důvodu příprava směrnice vyvolala širokou debatu.<sup>6)</sup>

Každé využití elektronických komunikací generuje potřebu zpracovávat osobní údaje v souvislosti s přenosem služeb prostřednictvím sítě elektronických komunikací. Tyto údaje jsou vyžadovány z účetních důvodů, za účelem evidence apod. Vztahují se k podrobným informacím o čase, místě a číslech při používání pevné a mobilní telefonní služby, faxů, elektronické pošty, krátkých textových zpráv a údajů o přístupu k internetu. Jsou to právě tyto údaje, které dále poskytovatelé služeb elektronických komunikací zpracovávají; jsou založeny na smluvním vztahu mezi operátorem (poskytovatelem) služby a jeho zákazníkem, odběratelem služby. Několik členskými státy Evropské unie již dříve přijalo právní předpisy, které stanoví poskytovatelům služeb povinnost uchovávat údaje pro účely předcházení, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů. Tyto vnitrostátní předpisy se ale značně lišily. Právní a technické odlišnosti mezi nimi představovaly překážku na vnitřním trhu elektronických komunikací, protože poskytovatelé služeb čelili různým požadavkům ohledně druhů zpracováváných provozních a lokalizačních údajů, jakož i podmínek a lhůt uchovávání. Rada Evropské unie pro spravedlnost a vnitřní věci proto při zasedání dne 19. prosince 2002 zdůraznila, že v důsledku značného růstu možností, které elektronické komunikace poskytují, jsou údaje o jejich použití mimořádně důležité, neboť představují cenný nástroj pro předcházení, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů, zejména organizované trestné činnosti. Závěr Rady představoval silný impuls pro vydání Prohlášení o boji proti terorismu, které přijala Evropská rada (zasedání hlav států a vlád členskými státy EU) dne 25. března 2004. Evropská rada uložila Radě (ministrů), aby provedla opatření za účelem vymezení pravidel uchovávání provozních údajů o komunikaci. Vzhledem k významu provozních a lokalizačních údajů pro vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů je podle přesvědčení vrcholných orgánů Evropské unie nutné na evropské úrovni zajistit, aby se po určité době a za podmínek stanovených novou

- 4) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES ze dne 12. července 2002 týkající se práce s osobními údaji a ochrany soukromí v oblasti elektronické komunikace, Úřední věstník EU, L 201, 31. 7. 2002, str. 37 – 47 (tato směrnice je součástí předpisového rámce elektronických komunikací EU z roku 2002).
- 5) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, Úřední věstník ES, L 281, 23. 11. 1995, str. 31, ve znění nařízení (ES) č. 1882/2003, Úřední věstník EU, L 284, 31. 10. 2003, str. 1.
- 6) Vaniček, Z.: Směrnice o uchovávání údajů (Nástroj ochrany veřejného zájmu nebo zasahování do soukromí?), Právní zpravodaj, měsíčník pro právní praxi, ročník VII., 6/2006, červen 2006, str. 14 – 16, ISSN 1212-8694.

směrnici uchovávaly údaje vytvářené a zpracovávané poskytovateli veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí při poskytování komunikačních služeb. Kromě toho bylo nutné také zajistit, aby spolu s novými pravidly byla důsledně dodržována základní práva uznávaná zejména Listinou základních práv Evropské unie, která se týká občanských práv a respektování soukromého života a na ochranu osobních údajů. Podle článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod má každý právo na respektování svého soukromého života a korespondence. Státní orgány mohou do výkonu tohoto práva zasahovat pouze v souladu se zákonem, pokud je to kromě jiného v zájmu národní nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům nebo zločinnosti a pro ochranu práv a svobod jiných. V souvislosti s teroristickými útoky proti cílům v USA a v některých jiných zemích (Španělsko, Británie) se orgány Evropské unie postupně shodly na potřebě co nejrychlejšího přijetí společných opatření; ta se týkají kromě jiných podstatných okolností také uchovávání údajů, které mají původ v poskytování některých komunikačních služeb prostřednictvím sítí elektronických komunikací.

### ▀ **Základní ustanovení směrnice**

Podle článku 1 je účelem směrnice „*harmonizovat předpisy členských států týkající se povinnosti poskytovatelů veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí, pokud jde o uchovávání některých údajů jimi vytvořených nebo zpracovaných, s cílem zajistit dostupnost těchto údajů pro účely vyšetřování, odhalování a stíhání závažných trestných činů ...*“ Směrnice se vztahuje na „*provozní a lokalizační údaje o právnických i fyzických osobách a na související údaje, které jsou nezbytné k identifikaci účastníka nebo registrovaného uživatele*“ (článek 1 odstavec 2). Směrnice ukládá členským státům, aby přijaly opatření pro zajištění toho, že bude uchován stanovený okruh údajů (jejichž výčet obsahuje článek 5), pokud budou tyto údaje vytvářeny nebo zpracovávány poskytovateli veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí při poskytování dotčených komunikačních služeb. Nová povinnost se týká (a) telefonní služby volání (včetně hlasové služby, hlasové schránky a konferenci a datových volání), doplňkové služby (včetně přeložení a přesměrování volání) a služby zasilání zpráv a multimediálních zpráv (včetně služby zasilání krátkých textových zpráv, pokročilé služby zasilání zpráv a služby multimediálních zpráv); (b) jedinečného identifikačního kódu přiděleného osobám, když se stanou účastníkem nebo registrovaným uživatelem služby připojení k internetu nebo internetové komunikační služby; (c) totožnosti buňky, ze které pochází volání prostřednictvím mobilní telefonie nebo u které bylo ukončeno; a dokonce (d) neúspěšného pokusu o volání, tj. komunikace, během níž bylo telefonní volání úspěšně spojeno, leč zůstalo bez odezvy nebo došlo k zásahu správce sítě. Bude tedy znamenat značnou zátěž pro poskytovatele těchto služeb elektronických komunikací. Směrnice totiž ukládá, že se tyto údaje, tj. „*provozní a lokalizační údaje a související údaje nezbytné k identifikaci účastníka nebo uživatele*“ (úplný výčet kategorií uchovávaných údajů obsahuje rozsáhlé a podrobné ustanovení článku 5 a týká se: údajů potřebných k dohledání a identifikaci zdroje sdělení; údajů potřebných k identifikaci adresáta sdělení; údajů potřebných ke zjištění data, času a doby trvání komunikace; údajů potřebných k určení typu sdělení; údajů potřebných k identifikaci komunikačního vybavení uživatelů nebo jejich údajného komunikačního vybavení a údajů potřebných ke zjištění polohy mobilního komunikačního zařízení) budou uchovávat po dobu nejméně šesti měsíců a nejvýše dvou let ode dne komunikace (článek

6), a to takovým způsobem, aby mohly být spolu s jinými potřebnými informacemi, jež s těmito údaji souvisejí, předány příslušným orgánům na jejich žádost bezodkladně.

Článek 15 stanovil lhůtu k transpozici směrnice (15. září 2007), ale každý členský stát měl možnost odložit její používání až do 15. března 2009, pokud jde o *uchování komunikačních údajů týkajících se připojení k internetu, internetové telefonie a internetové elektronické pošty*. Této možnosti využilo 16 členských zemí, včetně České republiky. Podle článku 15 odst. 3 směrnice Česká republika toto své rozhodnutí uveřejnila formou prohlášení v Úředním věstníku EU.<sup>7)</sup> Avšak ani tento odklad nesnížil závažnost nového předpisu sekundárního práva Evropského společenství a především nerozptýlil obavy z dopadů uplatňování této směrnice na soukromí fyzických osob a integrity a vnitřního fungování právnických osob.

Směrnice 2006/24/ES ve svém textu prohlašuje, že „*dodržuje základní práva a ctí jejich zásady*“.<sup>8)</sup> Nicméně zcela zásadním způsobem zasahuje do činnosti poskytovatelů veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí a přeneseně do soukromí uživatelů (konzumentů) těchto služeb. Z tohoto důvodu se obecně k problematice ochrany osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech vyjádřil dne 19. prosince 2005 také evropský inspektor ochrany údajů Peter Hustinx, který zdůraznil důležitost ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováváním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů.<sup>9)</sup> Evropský inspektor ochrany údajů ve svém stanovisku k původnímu návrhu směrnice 2006/24/ES poukázal na některé významné nedostatky návrhu a doporučil, aby byla do směrnice vložena zvláštní ustanovení o přístupu příslušných orgánů k provozním a polohovým údajům a o dalším využití údajů a aby byla do textu rovněž přidána další opatření k ochraně těchto údajů. Evropský hospodářský a sociální výbor šel ve svém stanovisku k návrhu směrnice ještě dále: Vyjádřil „podiv a obavy, jelikož jeho obsah je nevyvážený a narušuje základní práva“.<sup>10)</sup> Výbor především upozornil na to, že zásady, na nichž stojí směrnice 95/46/ES z 24. října 1995 a 2002/58/ES z 12. července 2002, spočívá v tom, že zálohované údaje mají být likvidovány v momentě, kdy jejich přechovávání již není oprávněné. Směrnice 2002/58/ES (a znovu opakují, že jde o jednu ze čtyř specifických směrnic předpisového rámce elektronických komunikací EU z roku 2002, který jsme s ročním opožděním transponovali do českého práva zákonem o elektronických komunikacích<sup>11)</sup>) zaručuje to, že provozovatelé veřejně dostupných služeb elektronických komunikací přijmou taková opatření, aby byla zachována bezpečnost jejich služeb; členské státy EU mají zaručit důvěrnost elektronické komunikace, konkrétně

7) Prohlášení České republiky podle čl. 15 odst. 3 směrnice 2006/24/ES: „V souladu s čl. 15 odst. 3 Česká republika prohlašuje, že odkládá uplatňování této směrnice na uchovávání komunikačních údajů týkajících se připojení k internetu, internetové telefonie a internetové elektronické pošty o období 36 měsíců od data přijetí této směrnice.“ (tj. do 15. března 2009).

8) Článek 22 preambule směrnice.

9) Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, KOM(2005) 475 v konečném znění, Úřední věstník EU, C 47, 25.2.2006, str. 27.

10) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 19. ledna 2006 o uchovávání údajů zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejných služeb v odvětví elektronických komunikací, kterou se mění směrnice 2002/58/ES, Úřední věstník EU, C 69, 21. 3. 2006, str. 16.

11) Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů; viz Právní zpravodaj /2005.

zakázat odposlech, nahrávání a zálohování jinými osobami než uživateli kromě poskytovatelů, kteří tak mohou učinit jen za účelem fakturace a pouze na nezbytně nutnou dobu. Provozní a lokalizační údaje mohou být používány pouze anonymně a se souhlasem uživatele služby elektronických komunikací.

Směrnice 2006/24/ES, kterou se směrnice 2002/58/ES mění, vnesla do těchto zásad nové důrazy; na první pohled akcentovala otázky, které spadaly do třetího pilíře Evropské unie (policejní a justiční spolupráce v trestních věcech), avšak na úkor pilíře prvního, který se opíral o evropské komunitární právo. Z tohoto důvodu měly význam ustanovení článků 4 (přístup k údajům), 9 (orgán dozoru) a 14 (hodnocení). České právo bylo povinno zákonem přijmout opatření k zajištění cíle, že údaje uchovávané v souladu se směrnicí 2006/24/ES budou poskytovány výhradně příslušným orgánům v konkrétních případech a v souladu s našimi právními předpisy. České zákonodárce tak čekal nesmírně obtížný a zároveň důležitý úkol, aby upravili postupy pro získání přístupu k uchovávaným údajům v souladu s požadavky nezbytnosti a přiměřenosti, a podmínky, jež mají být za tímto účelem splněny, to vše s výhradou příslušných ustanovení práva Evropského společenství nebo mezinárodního práva veřejného, zejména Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jak ji interpretuje Evropský soud pro lidská práva. Orgánem dozoru nad dodržováním předpisů přijatých na základě článku 7 směrnice je, také s přihlédnutím k ustanovením směrnice 95/46/ES, Úřad pro ochranu osobních údajů, kterému tak přibyla další důležitá odpovědnost (což vyvolalo nutnost novely zákona o ochraně osobních údajů<sup>12)</sup>) a potřeba užší součinnosti s těmi orgány, které budou mít podle směrnice 2006/24/ES oprávnění k přístupu k uchovávaným údajům. Na tomto místě je však objektivně zapotřebí dodat, že se česká legislativa – *jak na to nakonec poukázal Ústavní soud* – se svým úkolem plně vypořádala a do přijaté právní úpravy byl nutný zásah v podobě nálezů Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 94/2011 Sb.<sup>13)</sup>

## ► **Nález Ústavního soudu**

Směrnice EP a Rady 2006/24/ES, pro kterou se zatím ve zkratce vžilo označení „data retention“, byla do českého právního řádu implementována v roce 2008. Ve stručnosti lze úpravu vymezit tak, že podnikatelům, kteří zajišťují veřejnou komunikační síť nebo poskytují veřejně dostupnou službu elektronických komunikací, bylo uloženo uchovávat provozní a lokalizační údaje, včetně neúspěšných pokusů o volání, které vznikaly při poskytování jejich služeb. Uchovávat je museli po dobu nejméně 6 a nejvýše 12 měsíců a poskytovat na vyžádání policii a zpravodajským službám. Ve chvíli této implementace jen několik odborníků upozorňovalo na fakt, že česká úprava šla za rámec směrnice a varovali, že se mocenskými orgány dostává nedostatečně kontrolovatelný nástroj, jímž budou moci vstupovat do soukromí. Kritika se ještě prohloubila, když Spolkový ústavní soud v roce 2010 prohlásil, že hromadné uchovávání údajů o telefonických a datových přenosích je v Německu neústavní.

12) Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

13) Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 ve věci návrhu na zrušení § 97 odst. 3 a 4 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a na zrušení vyhlášky č. 485/2005 Sb., o rozsahu provozních a lokalizačních údajů, době jejich uchovávání a formě a způsobu jejich předávání orgánům oprávněným k jejich využívání.

Směrnice o data retention ukládá členským státům, aby přijaly opatření pro zajištění toho, že bude uchován stanovený okruh údajů (jejichž výčet obsahuje článek 5), pokud budou tyto údaje vytvářeny nebo zpracovávány poskytovateli veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí při poskytování dotčených komunikačních služeb. Povinnost se týká (a) telefonní služby volání (včetně hlasové služby, hlasové schránky a konferencí a datových volání), doplňkové služby (včetně přeložení a přesměrování volání) a služby zasilání zpráv a multimediálních zpráv (včetně služby zasilání krátkých textových zpráv, pokročilé služby zasilání zpráv a služby multimediálních zpráv); (b) jedinečného identifikačního kódu přiděleného osobám, když se stanou účastníkem nebo registrovaným uživatelem služby připojení k internetu nebo internetové komunikační služby; (c) totožnosti buňky, ze které pochází volání prostřednictvím mobilní telefonie nebo u které bylo ukončeno; a dokonce (d) neúspěšného pokusu o volání, tj. komunikace, během níž bylo telefonní volání úspěšně spojeno, leč zůstalo bez odezvy nebo došlo k zásahu správce sítě. Směrnice ukládá, že se tyto údaje, tj. „*provozní a lokalizační údaje a související údaje nezbytné k identifikaci účastníka nebo uživatele*“ (úplný výčet kategorií uchovávaných údajů obsahuje rozsáhlé a podrobné ustanovení článku 5 a týká se: údajů potřebných k dohledání a identifikaci zdroje sdělení; údajů potřebných k identifikaci adresáta sdělení; údajů potřebných ke zjištění data, času a doby trvání komunikace; údajů potřebných k určení typu sdělení; údajů potřebných k identifikaci komunikačního vybavení uživatelů nebo jejich údajného komunikačního vybavení a údajů potřebných ke zjištění polohy mobilního komunikačního zařízení) budou uchovávat po dobu nejméně šesti měsíců a nejvýše dvou let ode dne komunikace (článek 6).

V roce 2010 podala skupina 51 českých poslanců ústavní stížnost, v níž se domáhala zrušení ustanovení § 97 odst. 3 a 4 zákona o elektronických komunikacích a prováděcí vyhlášky č. 485/2005 Sb., protože podle nich shromažďování a využívání provozních a lokalizačních údajů o telekomunikačním provozu v rozsahu, v jakém jej určují napadená ustanovení, představují neproporcionální zásah do základních práv.

V obsáhlém judikátu (sp. zn. Pl. ÚS 24/10), v němž je citována četná literatura a judikatura domácí i zahraniční, se Ústavní soud nejprve vyjádřil k otázce garance práva na soukromí a podtrhl, že je třeba jej interpretovat extenzivně, což v oblasti telekomunikací znamená, že ochrana se týká nejen obsahu zpráv podávaných telefonem, ale i k údajům o volaných číslech, datu a čase hovoru, době jeho trvání, v případě mobilní telefonie o základových stanicích zajišťujících hovor. Pozornost dále věnoval předpokladům, resp. podmínkám zásahů do osobní integrity a soukromí osob, konkrétně práva na informační sebeurčení, kde zdůraznil, že tak lze činit pouze výjimečně a jednotlivec musí být vybaven dostatečnými garancemi proti možnému zneužití pravomoci ze strany veřejné moci, což znamená v prvé řadě zajištění soudní ochrany.

Nedostatek stávající úpravy shledal Ústavní soud předně v tom, že data byla shromažďována, ukládána a přinejmenším potenciálně mocenským orgánům zpřístupňována plošně a nad skutečnou míru a potřebnost. Vytykána je i nedostatečná určitost podmíněk, za nichž mohla být data vyžadována, resp. používána. Tím docházelo k tomu, že v praxi byl vyžadován přístup k údajům i tam, kde to nebylo nezbytné, konkrétně u běžné kriminality. Protiústavnost byla shledána rovněž v tom, že nebyla zajištěna potřebná ochrana údajům, konkretizována délka pro jejich uchování, zajištěna soudní kontrola a další. Ústavní soud pod čarou vyjádřil pochybnost i nad § 88a trestního řádu, který reguluje předávání údajů o telekomunikačním provozu a nad čarou nad některými dalšími ustanoveními telekomunikačního zákona, zejména pokud se týče oprávnění soukromých subjektů uchovávat veškeré údaje o komunikaci a zákaznicích a disponovat s nimi za účelem vymáhání pohledávek, rozvoje obchodní činnosti a marketingu.

## Novela zákona o elektronických komunikacích o „data retention“

Problém data retention však nebyl tímto judikátem Ústavního soudu uzavřen. Před zákonodárcem nyní stojí úkol otázka jak směrnicí do českého právního řádu promítnout, protože se tak stát musí. Nová úprava by se měla ubírat cestou, kterou Ústavní soud naznačil, aby tak byla zajištěna spravedlivá rovnováha mezi zajištěním veřejné bezpečnosti a pořádku na straně jedné a garancí soukromí, konkrétně práva na informační sebeurčení na straně druhé. V srpnu tr. rozeslalo Ministerstvo vnitra České republiky do mezirezortního řízení návrh novely zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), a zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), jímž tento gestorský rezort reaguje na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 24/10 ze dne 22. března 2011, vyhlášeným pod č. 94/2011 Sb., kterým byla zrušena ustanovení § 97 odst. 3 a 4 zákona o elektronických komunikacích a vyhláška č. 485/2005 Sb., o rozsahu provozních a lokalizačních údajů, době jejich uchovávání a formě způsobu jejich předávání orgánům oprávněným k jejich využívání. Odhalování trestné činnosti a ochrana bezpečnosti obyvatel České republiky před pachateli trestných činů se děje ve veřejném zájmu. Aby tyto činnosti ve veřejném zájmu mohly být realizovány, je nezbytné, aby orgány činné v trestním řízení měly přístup k provozním a lokalizačním údajům, jelikož pachatelé trestných činů využívají k páčání trestné činnosti také sítě a služby elektronických komunikací. Primárním cílem zjišťování provozních a lokalizačních údajů v průběhu trestního řízení je a priori zjištění a zajištění mnohdy základního důkazního prostředku, z něhož lze často dovodit naplnění základních znaků skutkových podstat jednotlivých trestných činů, dále prokázání opakovanosti a organizovanosti trestné činnosti, prověřování alibi jednotlivých procesních stran, zejména pachatelů, potenciálních spolupachatelů, svědků apod. Přístup k provozním a lokalizačním údajům podle § 88a trestního řádu je jedním z nejdůležitějších prostředků, který určuje směr a průběh trestního řízení a významnou měrou zrychluje, a tedy i zlevňuje průběh trestního řízení. Pokud by orgány činné v trestním řízení neměly přístup k provozním a lokalizačním údajům, bylo by odhalování pachatelů trestných činů páchaných za pomoci či prostřednictvím mobilních telefonů či internetu značně ztíženo a u některých typů trestné činnosti dokonce znemožněno. Sekundárním, nicméně stejně významným cílem výše zmíněného úkonu ve smyslu § 88a trestního řádu je snaha o potírání kriminality, k jejímuž stíhání zavazují mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána.

Ústavní soud svým rozhodnutím ale nezrušil pouze příslušné pasáže zákona o elektronických komunikacích (konkrétně § 97 odst. 3 a 4 zákona č. 127/2005 Sb.), ale také dosavadní prováděcí vyhlášku (č. 485/2005 Sb.), která definovala, co a jak má být konkrétně zaznamenáváno a uchováno. Součástí nového návrhu právní úpravy proto jsou i teze nové prováděcí vyhlášky. Tato nová vyhláška by po operátorech mohla požadovat, aby zaznamenávali každou aktivitu v rámci připojení k internetu. Původní vyhláška chápala samotné připojení k internetu asymetricky, jako jednostrannou záležitost, a požadovala zaznamenávat jen údaje na straně připojujícího se uživatele (tj. kdo byl připojen, jak dlouho, jakou měl IP adresu, jak se přihlašoval atd.). Jako dvoustranná byla chápána až komunikace v rámci konkrétních služeb – a teprve zde právní úprava požadovala zaznamenávat údaje o obou stranách komunikace (z jakého čísla se volalo na jaké číslo, z jaké adresy a na jakou adresu šel nějaký email atd.). Návrh nové vyhlášky ale toto mění, a i z připojení k internetu činí záležitost symetrickou (obousměrnou). Požaduje uchovávat jak „síťový identifikátor zdrojové strany komunikace“ (IP adresu a port), tak i „síťový identifikátor cílové strany komunikace“ (IP adresu a port).<sup>14)</sup>

14) Podrobněji viz: Peterka, J.: Data retention se vrací – a přitvrzuje!, LUPA, 22. 8. 2011.

## Co k tomu dodat na závěr?

Evropská směrnice nejde zdaleka tak daleko, jako nově navržená úprava, o níž již jednou rozhodoval Ústavní soud. Také nově navrhovaná prováděcí vyhláška rozšiřuje původní a dnes již zrušenou prováděcí vyhlášku, která sama o sobě výrazně překračovala požadavky unijní směrnice. Bude tedy nyní záležet na tom, zda si toto nebezpečí recidivy nepřesné (spíše řečeno přehnané) transpozice evropské směrnice do vnitrostátního práva čeští zákonodárci včas a účinně uvědomí. V tomto kontextu není problematika ochrany soukromí jednotlivce a zároveň potřebná ochrana společnosti v širším, tj. veřejném zájmu jen okrajovou záležitostí českého vnitrostátního práva, ale věci, která se bezprostředně dotýká také práva jiných členských států Evropské unie.

## Summary

The theme of the article is an evaluation of the recent ruling of the Constitutional Court, which found a lack of existing legal regulation therein; it is that traffic data and location data, including unsuccessful call attempts meaning a communication where a telephone call has been successfully connected but not answered or there has been a network management intervention, were retained, stored and given to state power authorities without limits and thus above real measure and need. Operators of publicly available electronic communications networks and/or services were obliged to retain the data for a period of between 6 and 12 months and provide them at request to police and intelligence services.

The data retention issue has not been closed by the ruling. The legislation, as well as the government, faces the obligation to ensure proper transposition of the data retention directive into Czech law. It is supposed that a new legal provision will respect the manner indicated by the Constitutional Court, in order to secure a fair balance between public security needs on the one hand and the protection of privacy, in particular the right of information self-determination, on the other.

## Zoznam použitej literatúry:

- [1] Maisner, M. a kolektiv: Základy softwarového práva, nakladatelství Wolters Kluwer Česká republika, Praha 2011, s. 356, ISBN 978-80-7357-638-7.
- [2] Mates, P., Škoda, J., Vavera, F.: Veřejné sbory, nakladatelství Wolters Kluwer Česká republika, Praha 2011, s. 384, ISBN 978-80-7357-572-4.
- [3] Vaníček, Z.: Zákon o elektronických komunikacích, komentář, Linde Praha a. s., 2008, s. 480, ISBN 978-80-7201-739-3.
- [4] Vaníček, Z.: Právní předpisy související se zákonem o elektronických komunikacích, praktická právnícká příručka, Linde Praha a. s., 2009, s. 160, ISBN 978-80-7201-786-7.
- [5] Vaníček, Z., Marchal, S., Prokeš, J., Štědroň, B.: Právní aspekty E-governmentu v ČR, Linde Praha a. s., 2011, s. 200, ISBN 978-80-7201-855-0.

JUDr. Zdeněk Vaníček

Heřmanova 10/1087, 170 00 Praha 7-Holešovice, Česká republika

tel. + 420 604246687

e-mail: zvanicek@email.cz

# Aktualizácia pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti z roku 2011

## 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises

▼ Milena Nosková

### Kľúčové slová:

*OECD, nadnárodné obchodné spoločnosti, aktualizácia pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti z roku 2011, korporátna spoločenská zodpovednosť, ľudské práva, investičná komisia OECD, národné kontaktné miesta*

### Key words:

*OECD, multinational enterprises (MNEs), 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, corporate social responsibility, human rights, OECD Investment Committee, National Contact Points*

## ▼ Úvod

Pravidlá OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti boli koncipované na pôde OECD<sup>1)</sup> v roku 1976 ako príloha Deklarácie OECD o zahraničných investíciách a nadnárodných obchodných spoločnostiach. Od ich prijatia v roku 1976 boli predmetom niekoľkých revízií.<sup>2)</sup> Aktuálna verzia Pravidiel OECD bola prijatá v máji 2011.

Iniciatívu v oblasti regulácie správania sa nadnárodných obchodných spoločností OECD prevzala spočiatku za účelom vytvorenia protiváhy k snahám OSN podporovaným najmä rozvojovými krajinami smerujúcim k záväznej úprave danej oblasti. Kým na pôde OSN sa úsilie o prijatie Kódexu správania sa nadnárodných obchodných spoločností<sup>3)</sup> vypracovaného v osemdesiatych rokoch dvadsiateho storočia, ktorý bol predložený zo strany UN CTC<sup>4)</sup> v roku 1990 prezidentovi ECOSOC-u,<sup>5)</sup> nestretlo s úspechom, menej „razantná“ iniciatíva OECD podporovaná najmä rozvinutými štátmi nestratila do dnešného

- 1) Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj – v anglickom jazyku „Organisation for Economic Cooperation and Development“.
- 2) Predchádzajúce revízie Pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti sa uskutočnili v rokoch 1979, 1982, 1984, 1991 a 2000.
- 3) U.N. Code of Conduct on Transnational Corporations, 23 I.L.M. 626 (1984).
- 4) Centrum OSN pre nadnárodné obchodné spoločnosti – v anglickom jazyku „UN Centre on Transnational Corporations“ – pôsobilo pod záštitou OSN od r. 1974 do r. 1992. V roku 1993 jeho agendu definitívne prevzala UNCTAD – Konferencia OSN pre obchod a rozvoj. Bližšie pozri: The United Nations Centre on Transnational Corporations. Dostupné online: <http://unctc.unctad.org/aspx/index.aspx>.
- 5) Hospodárska a sociálna rada OSN, v anglickom jazyku „Economic and Social Council“, zriadená Chartou OSN za účelom koordinácie aktivít špecializovaných orgánov OSN v ekonomickej a sociálnej oblasti, Bližšie pozri: <http://www.un.org/en/ecosoc/about/index.shtml>.

dňa nič zo svojej aktuálnosti.<sup>6)</sup> Navyše Pravidlá OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti sa javili všetkým členským štátom OECD ako prijateľnejšia alternatíva v porovnaní s reguláciou danej problematiky prostredníctvom Multilaterálneho investičného dohovoru (MAI)<sup>7)</sup> z roku 1998, ktorý bol zo strany jeho oponentov považovaný za príliš veľký zásah do suverenity štátov v prospech nadnárodných obchodných spoločností v pozícii investorov.

Pravidlá OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti,<sup>8)</sup> ktoré tvoria súčasť Deklarácie OECD o zahraničných investíciách a nadnárodných obchodných spoločnostiach,<sup>9)</sup> boli v ostatnom čase aktualizované pri príležitosti stretnutia na úrovni ministrov krajín OECD a rozvojových krajín, ktoré sa konalo dňa 25. mája 2011, s víziou podpory zodpovedného správania sa nadnárodných obchodných spoločností a sociálneho rozvoja. Pri vypracovaní aktualizovanej verzie pravidiel členské štáty OECD úzko spolupracovali s rozvojovými krajinami, súkromným sektorom, odborními a mimovládnyimi organizáciami.

Štyridsaťdva zúčastnených krajín – 34 členských krajín OECD a Argentína, Brazília, Egypt, Litva, Lotyšsko, Maroko, Peru a Rumunsko – sa zaviazalo podporovať prísnejšie štandardy správania sa nadnárodných obchodných spoločností. Aktualizované pravidlá vo verzii z r. 2011 obsahujú nové odporúčania pre oblasť ľudských práv, ako aj pre oblasť korporátnej zodpovednosti nadnárodných obchodných spoločností, ktorá by sa mala rozšíriť aj na dodávateľské reťazce, pričom ide o prvú medzivládnu dohodu v tejto oblasti.<sup>10)</sup>

- 6) Pozri bližšie: Muchlinski, P.T.: *Multinational Enterprises and the Law*. 4. Vydanie. Oxford: Blackwell Publishers, 1999. ISBN: 0-631-21676-6, s. 578.
- 7) Multinárrodný investičný dohovor, v anglickom jazyku „Multinational Agreement on Investment“, vypracovaný na pôde OECD v rokoch 1995 až 1998, ktorý mal zabezpečovať predovšetkým multinárrodnú platformu pre ochranu zahraničných investícií, nebol v dôsledku ostrej kritiky prijatý.
- 8) „OECD Guidelines for Multinational Enterprises“.
- 9) Pojmu „nadnárodné obchodné spoločnosti“ v anglickom jazyku zodpovedajú pojmy „multinational enterprises“ (v skratke „MNEs“) alebo „transnational corporations“ (v skratke „TNCs“). Z obsahového hľadiska však nejde o pojmy úplne totožné. Kým „krajina pôvodu“ pri MNEs napriek ich aktivitám v iných krajinách zostáva identifikovateľná, charakter TNCs je „dôsledne“ globálny. Pozri bližšie napr.: Schaffer, R. – Agusti, F. – Earle, B. *International Business Law and Its Environment*. 7 vyd. Mason: South Western Cengage Learning, 2009. ISBN 9780324649659, s. 19-20 Pojem TNCs je štandardne používaný na pôde OSN – Konferencia OSN pre obchod a rozvoj („UNCTAD“) definuje TNCs nasledovne: „*právnické osoby alebo osoby bez právnej subjektivity, ktoré pozostávajú z materských podnikov a ich zahraničných afiliácií. Materský podnik sa definuje ako podnik, ktorý kontroluje aktíva iných subjektov v krajinách iných, ako je materská krajina, a to zvyčajne tým, že vlastní určitý kapitálový podiel... Zahraničná afiliácia je právnickou osobou alebo osobou bez právnej subjektivity, v ktorej investor, ktorý je rezidentom inej ekonomiky, vlastní podiel, ktorý umožňuje dlhodobý záujem na riadení tohto podniku.*“ World Investment Report, 2006, s. 293 prevzaté z Baláž, P. a kol. *Medzinárodné podnikanie na vlnu globalizujúcej sa svetovej ekonomiky*. 5. vyd. Bratislava: Sprint dva, 2010. 546s. ISBN 9788089393183. MNEs je pojem používaný v Pravidlách OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti, v zmysle ktorých je MNE „*spoločnosť pozostávajúca zo spoločností alebo iných subjektov zriadených vo viac ako jednej krajine, ktoré sú navzájom prepojené tak, že môžu koordinovať a zásadným spôsobom ovplyvňovať svoje aktivity*“ 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OECD, 25. 5. 2011. s. 15 Dostupné online: [http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en\\_2649\\_34889\\_44086753\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en_2649_34889_44086753_1_1_1_1,00.html)
- 10) New OECD guidelines to protect human rights and social development, OECD, 25. 5. 2011. Dostupné online: [http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_48029523\\_1\\_1\\_1\\_1,00.htm](http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en_21571361_44315115_48029523_1_1_1_1,00.htm)

Podľa aktualizovaných Pravidiel OECD by nadnárodné obchodné spoločnosti mali rešpektovať ľudské práva vo všetkých krajinách, v rámci ktorých vykonávajú svoje podnikateľské aktivity. Súčasne by mali dodržiavať pracovnoprávne štandardy, ako aj štandardy v oblasti ochrany životného prostredia a garantovať ich dodržiavanie zavedením efektívnych procesov v rámci due diligence. V danom kontexte by mali byť riešené okrem iného aj otázky boja proti korupcii, podpory trvalo udržateľnej spotreby, ako aj poskytovanie „slušných“ miezd pre zamestnancov nadnárodných obchodných spoločností.<sup>11)</sup>

Členské krajiny OECD, ako aj ďalšie zúčastnené krajiny sa zhodli na presadzovaní Pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti v rámci podnikateľského sektora. Súčasne akceptovali zmeny smerom k prisnejšej regulácii mechanizmu riešenia sťažností a mediácie v danom kontexte. Generálny tajomník OECD Angel Gurría sa na margo poslednej aktualizácie vyjadril nasledovne: „*Podnikateľská komunita zdieľa zodpovednosť za obnovenie rastu a dôvery v trhy, (...) Tieto pravidlá prispievajú k zodpovednému rastu podnikov v súkromnom sektore, a to podporou ľudských práv a sociálneho rozvoja na celom svete.*“<sup>12)</sup>

Ministri zúčastnených krajín súčasne vyjadrili súhlas s Odporúčaním vypracovaným za účelom boja s nelegálnym obchodom s nerastnými surovinami, ktorý slúži na financovanie ozbrojených konfliktov. Nezákonná ťažba prírodných zdrojov v afrických krajinách celé desaťročia vyvolávala konflikty v danom regióne. Hoci dostupnosť údajov je naďalej problematická, možno predpokladať, že dochádza k pašovaniu až 80 % nerastných surovín v najproblémovejších oblastiach. Ilegálny obchod v danej oblasti má za následok podnecovanie konfliktov, zvýšenú kriminalitu a korupciu, prispieva k financovaniu terorizmu a je brzdou ekonomického a sociálneho rozvoja.<sup>13)</sup>

Predmetné Odporúčanie objasňuje, akým spôsobom je možné identifikovať a lepšie zvládať manažment rizika práve prostredníctvom dodávateľského reťazca, a to od miestnych vývozcov a spracovateľov nerastných surovín až k výrobným spoločnostiam a renomovaným spoločnostiam, ktoré využívajú tieto nerastné suroviny vo svojich produktoch.<sup>14)</sup>

## I. Postup prijatia nových OECD Pravidiel

Prijatiu aktualizovanej verzie Pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti predchádzalo viacero skutočností. V prvom rade od roku 2000<sup>15)</sup> došlo k zásadným

11) Bližšie pozri: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OECD, 25. 5. 2011. Dostupné online: [http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en\\_2649\\_34889\\_44086753\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en_2649_34889_44086753_1_1_1_1,00.html)

12) Citované v: New OECD guidelines to protect human rights and social development, OECD, 25. 5. 2011. Dostupné online [http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_48029523\\_1\\_1\\_1\\_1,00.htm](http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en_21571361_44315115_48029523_1_1_1_1,00.htm)

13) New OECD guidelines to protect human rights and social development, OECD, 25. 5. 2011. Dostupné online [http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_48029523\\_1\\_1\\_1\\_1,00.htm](http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en_21571361_44315115_48029523_1_1_1_1,00.htm)

14) Bližšie pozri: OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, 2011. Dostupné online <http://www.oecd.org/dataoecd/62/30/46740847.pdf>

15) Posledná revízia Pravidiel sa uskutočnila v roku 2000. Porovnaj: OECD: 2000 Review of the Guidelines. Dostupné online: [http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en\\_2649\\_34889\\_44086753\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en_2649_34889_44086753_1_1_1_1,00.html)

zmenám v štruktúre medzinárodného obchodu. Nadnárodné obchodné spoločnosti prostredníctvom priamych zahraničných investícií expandovali v mnohých rozvojových štátoch, pričom častokrát sa práve ony stali hybnou silou prudkého ekonomického rozmachu v rôznych regiónoch. V dôsledku ostatnej finančnej krízy sa mnohé nadnárodné obchodné spoločnosti sústredili na podnikateľské aktivity v rámci svojej hlavnej činnosti, pričom sa zvýšil význam medzinárodného outsourcingu vo vzťahu k doplnkovým produktom a službám. Súčasne sa do popredia opätovne dostáva problematika ochrany životného prostredia, najmä v súvislosti s evidentnými klimatickými zmenami.<sup>16)</sup> Na pôde OSN bola v roku 2008 vďaka profesorovi Ruggiemu obnovená diskusia na tému vzťahu obchodu, resp. podnikateľských aktivít korporácií na jednej strane a ľudských práv na strane druhej.<sup>17)</sup> Súčasne bol systém doterajšieho fungovania národných kontaktných miest predmetom pretrvávajúcej kritiky zo strany spoločnosti.<sup>18)</sup>

Prvé diskusie zúčastnených krajín ohľadne prípadnej aktualizácie Pravidiel OECD boli iniciované v priebehu roka 2009. Rámcové podmienky aktualizácie, ktoré boli odkonzultované na viacerých úrovniach, boli prijaté 4. mája 2010. Vlastný proces prijatia prebiehal v niekoľkých etapách. Príprava aktualizácie sa realizovala pod taktovkou pracovnej skupiny Investičnej Komisie OECD.<sup>19)</sup> Nasledovali pravidelné rokovania v rámci konzultačného procesu so zainteresovanými subjektmi a expertmi pre oblasť ľudských práv vrátane reportingu. Poradná skupina bola zložená z rozhodujúcich aktérov – t. j. vybraných štátov, korporácií, združení a mimovládnych organizácií, pričom spracovaniu špecializovanej problematiky sa venovali osobitné orgány OECD (napr. pracovnoprávna problematika, environmentálne otázky, protikorupčná regulácia, zdaňovanie). Prvé kolo rokovaní sa konalo 5. októbra 2010, posledné sa uskutočnilo 29. apríla 2011.<sup>20)</sup>

## II. Jednotlivé aktualizácie

Z materiálneho hľadiska sa jednotlivé aktualizácie týkali nasledovných oblastí:

- ochrana ľudských práv,
- dodávateľské reťazce a due diligence,

16) Bližšie pozri: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OECD, 25. 5. 2011. Dostupné online: [http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en\\_2649\\_34889\\_44086753\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en_2649_34889_44086753_1_1_1_1,00.html)

17) Bližšie pozri: Ruggie, J.: Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, 2008. Dostupné online <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>

18) Nieuwenkamp, R.: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Prezentácia príležitosti 11th OECD Roundtable on Corporate Responsibility – Update of the Guidelines for Multinational Enterprises, ktorý sa konal 29. 6. 2011 v Paríži. Dostupné online: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/59/48365234.pdf>

19) „OECD Investment Committee“ je orgán OECD „zodpovedný za liberalizačné inštrumenty pre oblasť zahraničných investícií a služieb, ktorý interpretuje a implementuje Deklaráciu o zahraničných investíciách a nadnárodných obchodných spoločnostiach z roku 1976 a Rozhodnutia týkajúce sa zahraničných investícií a nadnárodných obchodných spoločností a spravuje Kódex liberalizácie kapitálových pohybov.“ OECD, 2011: Dostupné online: [http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en\\_2649\\_34863\\_2373464\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en_2649_34863_2373464_1_1_1_1,00.html)

20) Bližšie pozri: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OECD, 25. 5. 2011. Dostupné online: [http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en\\_2649\\_34889\\_44086753\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en_2649_34889_44086753_1_1_1_1,00.html)

- zvýšenie angažovanosti zainteresovaných subjektov a koncept tzv. slušnej mzdy,
- zavedenie proaktívneho prístupu investičnej komisie,
- koncepčné zmeny v súvislosti s fungovaním národných kontaktných miest.

## **II.I Nová kapitola IV. o ochrane ľudských práv**

V kontexte požiadavky na zvýšenú ochranu ľudských práv zo strany nadnárodných obchodných spoločností bola prijatá nová kapitola IV. v nasledovnom znení:

*„Štáty sú povinné chrániť ľudské práva. Nadnárodné obchodné spoločnosti by mali (...):*

- *rešpektovať ľudské práva, čo znamená, že by sa mali vyhnúť porušovaniu ľudských práv a zaoberať sa negatívnymi zásahmi do ľudských práv, ktoré sa ich týkajú,*
- *vyhnúť sa v kontexte vlastných podnikateľských aktivít tomu, aby spôsobili alebo prispeli k negatívnym zásahom do ľudských práv a zaoberať sa takýmito zásahmi, ak k nim dôjde,*
- *hľadať spôsob predchádzania alebo znižovania negatívnych zásahov do ľudských práv, ktoré sú priamo spojené s ich podnikateľskými aktivitami, produktmi, službami v obchodnom vzťahu, a to aj v prípade, ak sa na nich nepodieľali,*
- *realizovať due diligence v oblasti ľudských práv primeranú ich veľkosti, druhu a kontextu podnikateľských aktivít a dosahu prípadných rizík negatívnych zásahov do ľudských práv.<sup>121)</sup>*

## **II.II Due Diligence a dodávateľské reťazce**

Rozsah pôsobnosti Pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti sa rozšíril z investičných vzťahov na vzťahy obchodné, vrátane celého komplexu dodávateľsko-odberateľských vzťahov (vrátane napr. obchodných zástupcov a frančíz). Hlavným preventívnym nástrojom vo vzťahu k negatívnym vplyvom v rámci všetkých oblastí, ktorých sa Pravidlá OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti týkajú,<sup>22)</sup> je due diligence zameraný na identifikáciu rizík. Podľa bodov A 10, 11 a 12 druhej časti aktualizovaných pravidiel obsahujúcej všeobecné princípy by nadnárodné obchodné spoločnosti mali:

- *realizovať due diligence orientovaný na posúdenie rizík, (...), identifikovať, predchádzať a znižovať skutočné a potenciálne negatívne vplyvy (...) a zodpovedať za to, akým spôsobom k existencii daných vplyvov pristupujú,*
- *vyhýbať sa tomu, aby spôsobovali, resp. prispievali k negatívnym vplyvom v oblastiach obsiahnutých v Pravidlách OECD prostredníctvom svojich vlastných aktivít a zaoberať sa takýmito vplyvmi, ak nastanú,*

21) OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context. OECD, 25. 5. 2011. s. 29 a nasl.  
Dostupné online na <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>

22) T. j. všeobecné zásady, zverejňovanie informácií, ľudské práva, pracovnoprávne a priemyselné vzťahy, životné prostredie, boj proti korupcii, ochrana spotrebiteľa, veda a technológia, hospodárska súťaž, zdaňovanie.

- *hľadať spôsob prevencie, resp. znižovania negatívnych vplyvov, ak sa na vzniku takéhoto vplyvu nepodielali, ak však je daný vplyv bez ohľadu na to priamo spojený s ich aktivitami, produktmi alebo službami v rámci obchodných vzťahov*.<sup>23)</sup>

### **II.III Zvýšenie miery angažovanosti zainteresovaných subjektov a „slušná“ mzda**

V zmysle bodu A 14 druhej časti aktualizovaných pravidiel obsahujúcej všeobecné princípy by nadnárodné obchodné spoločnosti mali:

*„zvýšiť angažovanosť zainteresovaných subjektov za účelom poskytnutia zmysluplných príležitostí tak:*

- *aby sa prihliadalo na názory zainteresovaných subjektov v súvislosti s procesmi plánovania, ako aj rozhodovacími procesmi,*
- *vo vzťahu k projektom alebo iným aktivitám, ktoré by mohli zásadným spôsobom vplývať na miestne spoločenstvo.*<sup>24)</sup>

Podobne, podľa bodu 4. b) kapitoly V. upravujúcej pracovnoprávne a priemyselne vzťahy by mali nadnárodné obchodné spoločnosti

*“(...) v rozvojových krajinách, kde porovnateľní zamestnávateľia nemusia existovať, poskytovať najlepšie možné mzdy, benefity a pracovné podmienky (...).*<sup>25)</sup>

### **II.IV Zavedenie proaktívneho prístupu investičnej komisie**

Investičná komisia by sa mala zamerať na podporu pozitívnych úloh, ktoré nadnárodné obchodné spoločnosti zohrávajú pri podpore trvaloudržateľného rozvoja. Súčasne by pod jej záštitou mali byť vypracované praktické nástroje, resp. návody, ako napr. pravidlá due diligence pre ťažobný sektor.<sup>26)</sup> Vývoj jednotlivých nástrojov, resp. proaktívnej agendy ako celku, na ktorom by sa mala podieľať investičná komisia, by mal byť realizovaný v spolupráci s národnými kontaktnými miestami, BIAC,<sup>27)</sup> TUAC<sup>28)</sup> a pod dohľadom OECD, pričom národné kontaktné miesta by mali slúžiť celoročne ako „prijímače“ investičnej komisie. Predmetné návrhy budú predmetom diskusie na pôde investičnej komisie vo vzťahu k jej tzv. proaktívnej agende, ktorá by sa mala uskutočniť v októbri.<sup>29)</sup>

23) OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context. OECD, 25. 5. 2011. s. 17 a nasl.

Dostupné online na <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>

24) OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context. OECD, 25. 5. 2011. s. 18 a nasl.

Dostupné online na <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>

25) OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context. OECD, 25. 5. 2011. s. 34 a nasl.

Dostupné online na <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>

26) Nieuwenkamp, R.: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Prezentácia pri príležitosti 11th OECD Roundtable on Corporate Responsibility – Update of the Guidelines for Multinational Enterprises, ktorý sa konal 29.06.2011 v Paríži.

Dostupné online: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/59/48365234.pdf>

27) „The Business and Industry Advisory Committee to the OECD”

28) „Trade Union Advisory Committee to the OECD”

29) Bližšie pozri: OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context. OECD, 25. 5. 2011. s. 65 a nasl. Dostupné online na <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>

## **II.V Konceptné zmeny v súvislosti s fungovaním národných kontaktných miest**

Národné kontaktné miesta by mali pôsobiť nestranne, spravodlivo, predvídateľne a najmä v súlade s Pravidlami OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti (tzv. Ruggieho kritériá),<sup>30)</sup> t. j. malo by dôjsť k implementácii konceptných zmien v súvislosti s ich fungovaním. Súčasne by sa malo zlepšiť pôsobenie Národných kontaktných miest v praxi, a to vo vzťahu k dodatočným pravidlám regulujúcim proces riešenia sťažností v rámci Národných kontaktných miest, a to:

- vydávaním stanovísk o ukončených prípadoch,
- riešením paralelných konaní,
- stanovením indikatívneho časového horizontu pre zavedenie inštitucionálnych zlepšení,
- zdieľaním vedomostí a skúseností medzi jednotlivými Národnými kontaktnými miestami za účelom zvýšenia ich funkčnej rovnosti,
- aktívnou účasťou v rámci proaktívnej agendy Investičnej komisie OECD,
- posilnením postavenia OECD pri podpore Národných kontaktných miest.<sup>31)</sup>

Ministerka zahraničných vecí Spojených štátov amerických Hillary Clinton pri príležitosti prijatia aktualizovaných pravidiel uviedla: *“... tieto pravidlá nám pomôžu pri zavedení zmien v dodávateľských reťazcoch tak, aby bolo možné pôsobiť preventívne proti zneužívaniu a násiliu. Pozeráme sa na nové stratégie, ktoré nám pomôžu presadiť vo vzťahu k spoločnostiam due diligence, ktoré, hoci nie je vždy jednoduché, je absolútne nevyhnutné.”*<sup>32)</sup> Prínos jednotlivých aktualizácií pre zvýšenie korporátnej zodpovednosti a prehĺbenie etického rozmeru globálnych podnikateľských aktivít nadnárodných obchodných spoločností je na prvý pohľad celkom evidentný. Posilnenie ochrany ľudských práv v súvislosti s aktivitami nadnárodných obchodných spoločností najmä v rozvojových krajinách, kde absentujúci národný právny rámec umožňuje ich „legálne“ porušovanie, nemožno hodnotiť inak ako pozitívne. Podobne rozšírenie aplikácie pravidiel na celé dodávateľské reťazce sa javí ako komplexná preventívna ochrana pred alibizmom nadnárodných obchodných spoločností. Zvýšenie miery angažovanosti všetkých zainteresovaných subjektov, t. j. nielen manažmentu nadnárodnej obchodnej spoločnosti, ale aj akcionárov či zamestnancov je opäť žiarivým príkladom multidimenzionálneho prístupu k efektívnej regulácii správania sa nadnárodných obchodných spoločností. Z procesného hľadiska zas možno jednoznačne identifikovať snahy o zefektívnenie fungovania mechanizmu regulácie správania sa nadnárodných obchodných spoločností či už zefektívnením aktivít národných kontaktných miest, alebo zdôraznením proaktívnej agendy

30) Ruggie, J.: Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, 2008. Dostupné online <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>

31) Bližšie pozri: OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context. OECD, 25. 5. 2011. s. 65 a nasl. Dostupné online na <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>

32) Clinton, H.R.: Commemoration of the 50th Anniversary of the OECD On Guidelines for Multinational Enterprises. Remarks. 25. 5. 2011, Paríž. Dostupné online: <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/05/164340.htm>

Investičnej komisie OECD. Na „druhý“ pohľad však zaráža vágnosť mnohých ustanovení, ako aj nedostatočná úprava aktivít národných kontaktných miest, resp. celého procesu monitoringu, mediácie či reportingu, za ktorý zodpovedajú.<sup>33)</sup> Práve úspešnosť implementácie procedurálnych ustanovení bude zrejme rozhodujúcim faktorom pri posúdení reálneho prínosu ostatnej aktualizácie Pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti v praxi štátov, ktoré ich prijali, ako aj pre nadnárodné obchodné spoločnosti ako také.

## Záver

Pravidlá OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti je potrebné vnímať predovšetkým ako odporúčania adresované nadnárodným obchodným spoločnostiam zo strany vlád zúčastnených štátov. Hoci ide o nezáväzná pravidlá, ktorých reálne dodržiavanie sa zakladá na ich dobrovoľnej akceptácii zo strany nadnárodných obchodných spoločností, je nepochybné, že z pozície soft law<sup>34)</sup> zásadným spôsobom ovplyvňujú budúci vývoj právneho rámca pre pôsobenie nadnárodných obchodných spoločností na medzinárodnej (a v konkrétnych prípadoch na národnej) úrovni. Z uvedených dôvodov je zrejme kľúčovou otázkou práve otázka ich efektívnej implementácie, ktorej úspešnosť v prípade aktualizovaných pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti z roku 2011 ukáže len čas.

### Príloha 1:

Zoznam krajín prístupujúcich k aktualizovaným Pravidlám OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti z roku 2011:

Argentína	Grécko	Nový Zéland
Austrália	Maďarsko	Nórsko
Rakúsko	Island	Peru
Belgicko	Írsko	Poľsko
Brazília	Izrael	Portugalsko
Kanada	Taliansko	Rumunsko
Čile	Japonsko	Slovensko
Česká republika	Kórea	Slovinsko
Dánsko	Litva	Španielsko
Egypt	Lotyšsko	Švédsko
Estónsko	Luxembursko	Švajčiarsko

33) Bližšie pozri napr.: OECD Watch statement on the update of the OECD Guidelines for MNEs Improved content and scope, but procedural shortcomings remain. 25. 5. 2011. Dostupné online: [http://oecdwatch.org/publications-en/Publication\\_3675](http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_3675)

34) „Soft law“ možno charakterizovať ako súbor nezáväzných pravidiel, ktoré najmä v medzinárodnom práve verejnom spravidla naznačujú smer vývoja regulácie príslušnej oblasti. Ich nezáväznosť sa v porovnaní so záväzným „hard law“ prejavuje okrem iného v absencii sankcie pre prípad ich porušenia. Bližšie pozri napr.: Guzman, A. T. a Meyer, T: International Soft Law (August 4, 2010). The Journal of Legal Analysis, Vol. 2, No. 1, Spring 2011; UC Berkeley Public Law Research Paper No. 1353444. Dostupné online na SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1353444>



Fínsko	Mexiko	Turecko
Francúzsko	Maroko	Spojené Kráľovstvo
Nemecko	Holandsko	Spojené štáty americké

**Zdroj:** *OECD Investment News, Máj 2011, č. 5, s. 2*

Dostupné na <http://www.oecd.org/dataoecd/51/41/47557611.pdf>

## **Resumé**

Aktualizácia pravidiel OECD pre nadnárodné obchodné spoločnosti z roku 2011 bola prijatá zo strany 42 zúčastnených krajín. Integruje odporúčania štátov adresované nadnárodným obchodným spoločnostiam pôsobiacim na ich území, resp. z ich územia v súvislosti s podnikateľskou etikou. Aktualizáciou z roku 2001 bola uvedená nová kapitola IV. o ľudských právach, rozšírená pôsobnosť pravidiel na dodávateľské reťazce, zdôraznená úloha zainteresovaných osôb, naznačená potreba zásadných zmien vo fungovaní národných kontaktných miest a vymedzená proaktívna agenda investičnej komisie. Implementačný proces by sa mal realizovať prednostne na vnútroštátnej úrovni za asistencie národných kontaktných miest, Investičnej komisie OECD, BIAC, TUAC a OECD Watch.

## **Summary**

The 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises has been adopted by 42 adhering countries. It provides recommendations of states addressed to the multinational enterprises operating in or from their respective territories with regard to business ethics. The 2011 Update has introduced a new chapter IV. on human rights, widened the scope of application of the guidelines to supply chain, highlighted the role of stakeholders, indicated the need for substantial changes in the functioning of the national contact points, and outlined proactive steps to be taken by the Investment Committee. The implementation process should take place primarily on the national level, with the assistance of the national contact points, Investment Committee of the OECD, BIAC, TUAC, and the OECD Watch.

## **Zoznam použitej literatúry:**

- [1] Baláž, P. a kol.: Medzinárodné podnikanie na vlně globalizujúcej sa svetovej ekonomiky. 5. vyd. Bratislava: Sprint dva, 2010. 546s. ISBN 9788089393183.
- [2] Clinton, H. R.: Commemoration of the 50th Anniversary of the OECD On Guidelines for Multinational Enterprises. Remarks. 25. 5. 2011, Paríž.  
Dostupné online: <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/05/164340.htm>
- [3] Muchlinski, P.T.: Multinational Enterprises and the Law. 4. Vydanie. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, 675s. ISBN: 0-631-21676-6.
- [4] Nieuwenkamp, R.: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Prezentácia pri príležitosti 11th OECD Roundtable on Corporate Responsibility – Update of the Guidelines for Multinational Enterprises, ktorý sa konal 29. 6. 2011 v Paríži.  
Dostupné online: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/59/48365234.pdf>
- [5] Ruggie, J.: Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and

transnational corporations and other business enterprises, 2008.

Dostupné online <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>

- [6] Schaffer, R. – Agusti, F. – Earle, B.: International Business Law and Its Environment. 7 vyd. Mason: South Western Cengage Learning, 2009. 719s. ISBN 9780324649659.
- [7] OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context. OECD, z 25. 5. 2011.  
Dostupné online na <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>
- [8] New OECD guidelines to protect human rights and social development, OECD, 25. 5. 2011.  
Dostupné online [http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_48029523\\_1\\_1\\_1\\_1,00.htm](http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en_21571361_44315115_48029523_1_1_1_1,00.htm)
- [9] OECD Watch statement on the update of the OECD Guidelines for MNEs Improved content and scope, but procedural shortcomings remain. 25. 5. 2011.  
Dostupné online: [http://oecdwatch.org/publications-en/Publication\\_3675](http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_3675)

---

**Mgr. Milena Nosková, MBA, LL.M**

*milena.noskova@noskopartners.eu*

00421 903 367 378



## **Recenzia knižnej publikácie „Kriminalita očima kriminológů“<sup>(1)</sup>**

Jaroslav Ivor, Květoň Holcr

Kriminalita je už dlhodobo vnímaná širokou laickou, ale osobitne odbornou verejnosťou ako nanajvýš mnohostranný a nemenej dynamický sociálno-právny fenomén. Už samotný názov publikácie „Kriminalita očima kriminológů“ však napovedá, že autorský kolektív prezentuje názory na aktuálne témy z hľadiska kriminológie ako vedného odboru. Názvu celej práce plne zodpovedá aj obsah vhodne zvolených kriminologických tém bez toho, že by boli nedocenené hľadiská ďalších vedných oborov, ako napr. trestného práva, sociológie, psychológie a iných.

Publikácia pozostáva zo štrnástich samostatných a ucelených kapitol, úvodu (ktorý opisuje bezprostredný podnet a zámer tohto vydavateľského počinu) a veľmi podnetného doslovu nazvaného „Kriminologie a postmoderna“ (Jan Musil).

Prvá kapitola „Kriminalita a kriminologie v České republice“ (Miroslav Sheinost) výstižne opisuje vývoj kriminality v posledných rokoch a pútavo oboznamuje čitateľa s procesom konštituovania kriminológie ako vedného odboru v Českej republike od prelomu 19. a 20. storočia až po súčasnosť. Veľmi podnetné je aj upozornenie na absenciu kriminológie ako vysokoškolského študijného odboru. Začlenenie kriminológie ako študijného predmetu do právnických (resp. sociálne zameraných) študijných odborov rieši prípravu kvalifikovaných kriminológov len z malej časti.

Druhá kapitola „Společenské faktory ovlivňující vývoj kriminality (Martin Cejp) vhodne nadväzuje na kapitolu predchádzajúcu poukázaním na metodologické problémy, ktoré sprevádzajú výskum faktorov vplyvujúcich na vznik, posilňovanie či oslabovanie kriminality a jej komponentov. Následne sú analyzované rozhodujúce oblasti, ktoré generujú viac alebo menej rizikové či priamo kriminogénne faktory (politické, ekonomické, legislatívne, kultúrne a ďalšie).

Nasledujúce dve kapitoly (tretia „Trestní politika – účel trestání“ autora Zdeňka Karabca a štvrtá „Nové alternativní formy trestání v České republice po roce 1989“ autora Jana Rozuma) prezentujú najnovšie názory na účel trestu a jeho formy. Čitateľ nesporne ocení aj veľmi pútavý opis vývoja názorov na trestanie páchatel'ov a nemenej aj prezentované výsledky súvisiacich vlastných empirických výskumov a ich kriminologické interpretácie.

Piata kapitola „Úloha prevence v kontrole kriminality zejména ve vztahu k mládeži“ (Kazimír Večerka) argumentovane a presvedčivo zdôvodňuje prednosti prevencie oproti represii, rozoberá problémy preventívneho pôsobenia spoločenského prostredia, rodiny, školy, trávenia voľného času a pod. Výstižne však poznamenáva, že ani prevencia nie je zadarmo, pretože „čo nič nestojí, za nič nestojí“.

Šiesta kapitola „Pachatelé trestných činů, kriminální recidiva a predikce“ (Alena Marešová, Šárka Blatníková) poukazuje na nejednotný obsah už samotného pojmu „páchatel“

1) Scheinost, M. et al: Kriminalita očima kriminológů. Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Praha 2010, ISBN 978-80-7338-096-0. 238 s.

kriminality, rovnako aj pojmu „osobnosť páchatel'a“, opisuje časté typológie páchatel'ov, osobnosť „recidívneho páchatel'a“ a nakoniec rozoberá teoretické a metodologické problémy predikcie ďalšieho vývoja v kriminálnej kariére páchatel'ov.

Siedma kapitola „Oběti kriminality v aktuálních souvislostech“ (Milada Martinková) v úvodnej časti poukazuje na pozitívny trend spočívajúci v postupnom posilňovaní pomoci obetiam kriminality štátom rovnakou mierou ako trestaniu páchatel'ov. Veľmi podnetné sú úvahy o potrebe venovať výraznejšiu pozornosť viktimologickej problematike, konkrétne konštituovaniu viktimológie ako vedného odboru. Osobitná pozornosť je venovaná opakovanej viktimizácii.

Ôsma kapitola „Co víme o organizovaném zločinu“ (Martin Cejp, Miloslav Scheinost) vo vstupnej časti poukazuje na obsahovu a rozsahovu neurčitosť pojmu „organizovaná kriminalita“. Autori kapitoly uvedený handicap zmierňujú návrhom na definovanie „organizovanej kriminality“ prostriedkami trestného práva, jazykom medzinárodných dokumentov alebo z pohľadu kriminológie. Vysokú informatívnu hodnotu majú nasledujúce pasáže analyzujúce kvalitatívne a kvantitatívne ukazovatele organizovanej kriminality v Českej republike.

Deviata kapitola „Zahranční pracovní migranti v České republice – současný stav a historické reminiscence“ (Marina Luptáková) poskytuje čitateľovi ucelený prehľad o migrácii do Českej republiky od jej vzniku v roku 1993 až po súčasnosť. Hlavnú pozornosť venuje pracovnej migrácii, vymedzuje jej tri etapy (prvá 1993 – 1996, druhá 1997 – 1998 a tretia od roku 1999) a každú z nich charakterizuje s využitím zaujímavých faktografických údajov.

Nasledujúce dve kapitoly (desiata „Drogy, kriminalita, represe – spojitě nádoby nebo začarovaný kruh?“ autora Petra Zemana a jedenásta „Drogy jako kriminogenní faktor“ autorky Ivany Trávníčkovéj) sú venované aktuálnym otázkam drogovej kriminality vo svete a v Českej republike. Po stručnej charakteristike troch etáp novodobého užívania drog a klasifikácii druhov trestných činov súvisiacich s drogami kapitoly poskytujú hodnotné poznatky o etiológii a fenomenológii drogovej kriminality a formách jej kontroly.

Dvanásta kapitola „Bezdomovectví jako extrémní forma sociálního vyloučení“ (Markéta Štěchová) postupne opisuje bezdomovectvo ako spoločensky nežiaduci fenomén, analyzuje rozmanité príčiny jeho vzniku a nemenej rozmanité podoby jeho pretrvávania. Kapitola je vhodne doplnená ilustratívnymi životnými príbehmi bezdomovcov, ktoré veľmi presvedčivo potvrdzujú prezentované teoretické poznatky.

Trinásta kapitola „Radikální politické subkultury v ČR – ohlédnutí za dvaceti lety vývoje“ (Jakub Holas) poskytuje veľmi podrobný prehľad o ideologických, organizačných, historických, sociologických a ďalších aspektoch početných organizácií pôsobiacich v Českej republike, ktoré sú oprávnené považované za významné kriminogénne faktory. Opis skutočných udalostí súvisiacich s pôsobením komunit s osobitou subkultúrou je názorný a presvedčivý.

Posledná, štrnásť kapitola „Veřejnost a kriminalita“ (Jan Tomášek) je venovaná výskumu názorov verejnosti na kriminalitu. Jednak poskytuje zaujímavé fakty získané vlastnými empirickými výskumnými aktivitami inštitútu, najmä ale kvalifikovane rozoberá metodologické ťažkosti súvisiace so samotným výskumom, osobitne výskumom postojov ku kriminalite.

Čitateľ istotne ocení aj podrobný a obsiahly zoznam štúdií spracovaných na základe empirických kriminologických výskumov publikovaných v edícii ISKP po roku 1990.



Publikácia dôstojne prezentuje vedecký potenciál a vedecké výstupy „Institutu pro kriminologii a sociální prevenci“ a nesporne ju privíta široká verejnosť pre jej pútavý a zrozumiteľný text rovnako ako odborná verejnosť, počnúc študentmi až po výskumných pracovníkov zaoberajúcich sa kriminologickými aspektmi kriminality profesionálne pre jej pôvodnosť a vedeckú hodnotu.

---

*prof. JUDr. Jaroslav Ivor, DrSc.*

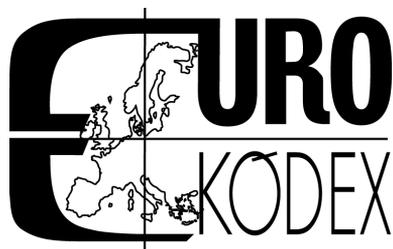
*prof. PhDr. Květoň Holc, DrSc.*

*Fakulta práva*

*Paneurópska vysoká škola*



# Prehľad vydanej odbornej literatúry



[www.eurokodex.sk](http://www.eurokodex.sk)





## PREHĽAD VYDANEJ ODBORNEJ LITERATÚRY

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
<b>PRÁVNICKÉ PUBLIKÁCIE</b>		
<b>ČIERNE EUROKÓDEXY</b>		
<b>Advokát pred európskymi súdmi</b> SVÁK, J. a kol.	13,94 €	4/2004
<b>Konkurzné právo na Slovensku a v Európskej únii</b> 2. prepracované a doplnené vydanie ĐURICA, M.	39,90 €	11/2010
<b>Ochrana ľudských práv, II. vydanie</b> SVÁK, J.	65,29 €	5/2006
<b>Pojmy dobrého práva</b> BARÁNY, E.	19,75 €	9/2007
<b>Pracovné právo v zjednotenej Európe</b> Kolektív	13,82 €	12/2004
<b>Právnická bibliografia 1993 – 2000</b> BLAHO, P., SVÁK, J.	68,01 €	2001
<b>Právnická bibliografia 2001 – 2004</b> BLAHO, P., SVÁK, J.	70,58 €	2005
<b>Právo Európskej únie</b> PROCHÁZKA, R., ČORBA, J.	45,82 €	2/2007
<b>Rozsudky Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva</b> SVÁK, J. a kol.	85,32 €	9/2006
<b>Slovenské a európske pracovné právo</b> BARANCOVÁ, E.	52,14 €	9/2004
<b>Súdny systém EÚ</b> SIMAN, M., SLAŠŤAN, M.	33,45 €	8/2008
<b>SCRIPTA IURIDICA QUAE MANSERUNT</b>		
<b>Corpus Iuris Civilis, Digesta (Tomus I.)</b> BLAHO, P., VAŇKOVÁ, J.	49,75 €	9/2008
<b>História advokácie na Slovensku</b> KEREČMAN, P., MANIK, R.	66 €	8/2011
<b>Súd a tvorba práva</b> RATICA, J.	24,99 €	12/2009
<b>TRIPARTITUM</b> ŠTENPIEN, E.	43,11 €	12/2008
<b>KOMENTÁRE K ZÁKONOM</b>		
<b>Veľký komentár k Občianskemu zákonníku</b> FEKETE, I.	137,50 €	11/2011
<b>UČEBNICE</b>		
<b>PRÁVNICKÉ</b>		
<b>Antológia z politickej a právnej filozofie, 3. rozšírené vydanie</b> CHOVANCOVÁ, J.	16 €	12/2009
<b>Civilné právo procesné</b> ŠTEVČEK, M. a kolektív	45,76 €	5/2010
<b>Československé právne dejiny</b> VOJÁČEK, L., KOLÁRIK, J., GÁBRIŠ, T.	20 €	4/2011

Prehľad vydaných odbornej literatúry

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
<b>Európska integrácia a právo EÚ</b> STRÁŽNICKÁ, V.	19,90 €	11/2009
<b>Europeizace trestního práva</b> FENYK, J., SVÁK, J.	13,21 €	4/2008
<b>Európske právo/European Law</b> , 3. vydanie FISCHER, P.	12,11 €	9/2009
<b>Finančné právo</b> , 2. vydanie BALKO, L., BABČÁK, V. a kol.	45,67 €	10/2009
<b>Forezná psychológia pre psychológov, právnikov, lekárov a iné pomáhajúce profesie</b> – 3. prepracované a rozšírené vydanie HERETIK, A.	35,17 €	9/2010
<b>International Commercial Arbitration / Medzinárodná obchodná arbitráž</b> CHOVANCOVÁ, K.	11,61 €	2/2009
<b>Komparatívne perspektívy verejnoprávných deliktov (v právnom poriadku SR)</b> POTÁSCH, P.	15,50 €	2/2011
<b>Legal English</b> , revised edition KUMMEROVÁ, S., URBÁNKOVÁ, D., POTÁSCH, P.	22,20 €	4/2009
<b>Legal English</b> , 3. edition KUMMEROVÁ, S., URBÁNKOVÁ, D., POTÁSCH, P.	22,20 €	12/2010
<b>Legal Sources of Private International Law – Pramene medzinárodného práva súkromného a procesného</b> VERSCHRAEGEN, B., HAŤAPKA, M.	35 €	2/2010
<b>Maloletí v slovenskom rodinnom práve, Právne postavenie rodiča vo výchove maloletého dieťaťa</b> , 2. časť PAVELKOVÁ, B.	5,70 €	6/2009
<b>Medzinárodná arbitráž investičných sporov/ International Arbitration of Investment Disputes</b> – dvojjazyčná publikácia CHOVANCOVÁ, K.	17 €	12/2009
<b>Občanské právo hmotné I.</b> HURDÍK, J., LAVICKÝ, P., TELEC, I.	7,44 €	9/2008
<b>Ochrana osobnosti a medicínske právo</b> HUMENÍK, I.	13,90 €	12/2011
<b>Ochrana ľudských práv v troch zväzkoch</b> SVÁK J.	100 €	6/2011
<b>Ochrana ústavnosti Ústavným súdom Slovenskej republiky</b> DRGONEC, J.	33,50 €	9/2010
<b>Penológia</b> FÁBRY, A.	16,52 €	10/2009
<b>Právne dejiny Slovenska</b> , 2. prepracované vydanie KOLÁRIK, J.	8,36 €	9/2010
<b>Právne dejiny Slovenska II.</b> VOJÁČEK, L.	8,33 €	4/2008
<b>Právo životného prostredia</b> , 2. zmenené a rozšírené vydanie KOŠIČIAROVÁ, S. a kol.	25 €	3/2009
<b>Prokuratúra SR – orgán ochrany práva</b> HOFFMANN, M.	5,80 €	10/2010
<b>Prvky európskej právnej kultúry</b> , I. diel OGRIS, W., OLECHOWSKI, T.	9,30 €	2/2009
<b>Prvky európskej právnej kultúry</b> , II. diel OGRIS, W., OLECHOWSKI, T.	9,30 €	4/2009
<b>Soudní lékařství</b> DOGOŠI, M.	13,24 €	11/2008
<b>Správne právo</b> – osobitná časť SOBIHARD, J. a kolektív:	19,90 €	12/2010
<b>Svedok v trestnom konaní</b> POLÁK, P.	15 €	6/2011
<b>Súdna moc a moc sudcov na Slovensku / The Judiciary and the Power of Judges in Slovakia</b> SVÁK, J.	27 €	11/2011

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
<b>Súdne inžinierstvo</b> BRADÁČ, A., PORADA, V. a kol.	12,28 €	11/2008
<b>Svetové právne systémy</b> ŠTEFANOVIČ, M.	8,89 €	6/2007
<b>Športové právo</b> GÁBRIŠ, T.	19,90 €	10/2011
<b>Teória a prax legislatívy</b> , 2. vydanie SVÁK, J., KUKLIŠ	15,80 €	10/2009
<b>Teória práva</b> , 4. vydanie VEČEŘA, M. a kolektív	15,50 €	3/2011
<b>Teorie a praxe mezinárodních vztahů</b> , 3. vydání NOVOTNÝ, A.	18,50 €	4/2011
<b>Ústavné právo SR – Osobitná časť</b> , 4. rozšírené vydanie SVÁK, J., CIBULKA, L.	46,10 €	11/2009
<b>Ústavné právo SR (Všeobecná časť)</b> , 3. vydanie SVÁK, J., KLÍMA, K., CIBULKA, L.	45,28 €	11/2009
<b>Všeobecné správne právo</b> , 4. vydanie MACHAJOVÁ, J. a kol.	25,70 €	10/2009
<b>Všeobecné správne právo</b> , 5. aktualizované vydanie MACHAJOVÁ, J. a kolektív	25,70 €	12/2010
<b>Voľný pohyb osôb v EÚ</b> KUNOVÁ, V., SVITANA, R.	8,07 €	8/2008
<b>Vybrané správne procesy</b> , 2. vydanie s judikatúrou POTÁŠCH, P., HAŠANOVÁ, J.	24 €	2/2011
<b>Základy masmediálneho práva</b> DRGONEC, J.	36,35 €	9/2008
<b>Základy teórie konštitucionalizmu</b> OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.	29,90 €	12/2011
<b>EKONOMICKÉ</b>		
<b>Celostný manažment</b> PORVAZNÍK, J.	23,46 €	9/2007
<b>Dane podnikateľských subjektov</b> HARUMOVÁ, A., KUBÁTOVÁ, H.	18,72 €	10/2006
<b>Kreativní ekonomika – vybrané ekonomické, právni, masmediální a informatizační aspekty</b> KLOUDOVÁ, J. a kolektív	13,39 €	3/2010
<b>Makroekonomie</b> , 3. vydanie KLOUDOVÁ, J.	12,38 €	11/2009
<b>Medzinárodné podnikanie</b> DVOŘÁČEK, J.	10,90 €	12/2006
<b>Podnikanie a jeho komunálna a regionálna podpora</b> JEŽKOVÁ, R., JEŽEK, J.	15,50 €	5/2011
<b>Podnikanie v nových ekonomických a sociálnych podmienkach</b> PERNSTEINER, H., WAGNER, E., KABÁT, L.	7,95 €	10/2011
<b>Sociální kompetence</b> MIKULÁŠTÍK, M.	22,64 €	5/2008
<b>Základy marketingovej komunikácie</b> LABSKÁ, H., TAJTÁKOVÁ, M., FORET, M.	13,04 €	11/2009
<b>Úvod do mikroekonomie</b> STIASNY, A.	18,12 €	1/2008
<b>Základy statistiky</b> SOUČEK, E.	11,25 €	5/2006

## Prehľad vydaných odbornej literatúry

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
<b>MASMEDIÁLNE</b>		
<b>Ako sa robia noviny</b> TUŠER, A.	21,90 €	7/2010
<b>Marketing kultúry: Ako osloviť a udržať si publikum</b> TAJTÁKOVÁ, M. a kol.	13,10 €	10/2010
<b>Médiá a novinári na Slovensku 2010</b> BREČKA, S., ONDRÁŠIK, B., KEKLAK R.	10,10 €	11/2010
<b>Od tamtamov po internet</b> BREČKA, S. a kol.	19,50 €	3/2009
<b>Praktikum mediálnej tvorby</b> TUŠER, A. a kol.	23 €	2/2010
<b>Psychológia médií</b> HRADISKÁ, E., BREČKA, S., VYBÍRAL, Z.	20,17 €	11/2009
<b>INFORMAČNÉ TECHNOLOGIE</b>		
<b>Softvérové technológie na platforme Microsoft .NET</b> HANÁK J.	16,01 €	11/2009
<b>ZBORNÍKY</b>		
<b>Akademické akcenty</b> Kolektív	12 €	3/2011
<b>Aktuálne otázky trestného zákonodarstva</b> Kolektív	10,50 €	1/2012
<b>Ekonomická kríza – nové podnety pre ekonomickú teóriu a prax</b> Kolektív	14 €	12/2010
<b>Diela v ohrození</b> Kolektív	8,47 €	7/2010
<b>Domáce násilie – nová prax a nová legislatíva v Európe</b> ZÁHORA, J. (ed.)	4,71 €	3/2008
<b>Forecasting Crime Development and Control of Crime in Central and Eastern European Countries</b> Kolektív	9,85 €	5/2008
<b>Ludský faktor v spravodajských službách</b> Kolektív	2 €	6/2008
<b>Návrh legislatívneho zámeru kodifikácie súkromného práva</b> LAZAR, J. (ed.)	7,24 €	9/2008
<b>Obete kriminality</b> Kolektív	13 €	12/2010
<b>Pluralizmus moci a práva</b> LENGYELOVÁ, D. (ed.)	11,50 €	9/2009
<b>Národné versus nadnárodné záujmy v činnosti spravodajských služieb</b> Kolektív	3 €	4/2011
<b>Rekodifikácia trestného práva – doterajšie poznatky a skúsenosti</b> ZÁHORA, J. (ed.)	8,82 €	6/2008
<b>Rímska rodina</b> Kolektív	3,25 €	6/2007
<b>Správne delikty a správne trestanie v stredoeurópskom právnom priestore – súčasnosť a vízie</b> POTÁŠCH, P. (ed.)	12 €	1/2011
<b>Terorizmus a medzinárodné právo</b> Kolektív	9,22 €	11/2007
<b>Trestná zodpovednosť právnických osôb</b> Kolektív	9,50 €	2/2010
<b>Zmeny v spravodajských službách</b> CIBULA, I. (ed.)	2,25 €	3/2008
<b>Spravodajské služby v demokratickej spoločnosti</b> CIBULA, I. (ed.)		1/2009

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
---	------	-----------------------

### ČASOPISY

Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2007	10,38 €	1/2007
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2008	6,30 €	5/2008
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – II/2008	10,38 €	12/2008
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2009	6 €	4/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – II/2009	6 €	6/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – III/2009	6 €	11/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – IV/2009	6 €	12/2009
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2010	6 €	4/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – II/2010	6 €	5/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – III/2010	6 €	10/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – IV/2010	6 €	12/2010
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – I/2011	6 €	4/2011
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – II/2011	6 €	8/2011
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – III/2011	6 €	10/2011

### Prípravujeme:

- BROWNLIE, I. – **Princípy medzinárodného práva súkromného**  
 HRADISKÁ E., ČERTÍKOVÁ, H., HUDÍKOVÁ, Z. – **Prezentačné a komunikačné zručnosti  
 mediálneho pracovníka**  
 IVOR, J. et al. – **Od zločinu k trestu (Občan v trestnom konaní)**  
 KASARDA, M. – **Tvorivé písanie pre profesionálov**  
 KUBÍK, O. – **Kriminálna a investigatívna psychológia**  
 SVÁK, J. et al. – **Teória a prax legislatívy**, 3. doplnené vydanie  
 SVĚTLÍK, J., ZELINSKÝ M. – **Fasety reklamy**  
 TUŠER, A. – **O novinárstve**  
 ZBORNÍK – **Human rights forum 2010**  
 ZBORNÍK – **Human rights forum 2008**  
 ZBORNÍK – **Informovaný súhlas a inštitút predchádzajúceho prania**  
 ZBORNÍK – **Problémy spravodajských služieb v otvorenej spoločnosti**  
 ZBORNÍK – **Športové právo**  
 WANG, G. – **Vplyv WTO na právny systém členských štátov WTO z pohľadu Číny**

### Uvedené publikácie si môžete zakúpiť na predajných miestach:

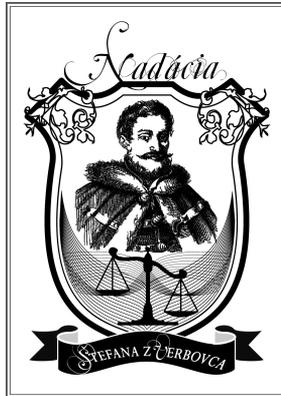
Predajňa <b>EuroKódex</b> , Tomášikova 20, Bratislava	02/ 434 26 815
Predajňa <b>EuroKódex</b> , Fučíkova 269, Sládkovičovo	031/ 789 99 29
Predajňa <b>EuroKódex</b> , Tematínska 10, Bratislava	02/ 682 03 655
Distribúciu pre ČR zabezpečuje Aleš Čeněk, s. r. o. www.alescenek.cz, tel. č.: +420 222 311 629	

Uvedené publikácie si môžete zakúpiť  
 za výhodne ceny aj prostredníctvom  
 nášho e-shopu na stránke:

[www.eurokodex.sk](http://www.eurokodex.sk)







*Vydané s podporou Nadácie Štefana z Verbovca.*

## Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – 4/2011

---

### Vydavateľ:



Paneurópska vysoká škola



EUROKÓDEX, s. r. o.  
Martina Rázusa 23 A  
010 01 Žilina  
IČO: 44 871 384, DIČ: 2022865999

[www.eurokodex.sk](http://www.eurokodex.sk)

### Grafické spracovanie:

Mgr. Jozef Kotačka

### Jazyková redaktorka:

Stella Machová

### Sadzba dodaná do tlače:

december 2011

### Vytlačil:



**POLYGRAFICKÉ<sup>®</sup>  
CENTRUM**  
[www.polygrafcentrum.sk](http://www.polygrafcentrum.sk)

Polygrafické centrum  
Tomášikova 26  
821 01 Bratislava  
[ba@polygrafcentrum.sk](mailto:ba@polygrafcentrum.sk)  
[www.polygrafcentrum.sk](http://www.polygrafcentrum.sk)

ISSN 1337-6810