Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae

Vedecký časopis Fakulty práva Paneurópskej vysokej školy

Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae
I/2012

Obsah/Contents

Vedecké štúdie / Primary researches

Establishing Grounds for Discrimination Resulting from Nepotism and Bribery as Categories of Corruption 4

Stanovenie dôvodov pre diskrimináciu vyplývajúcu z nepotizmu (rodinkárstva) a podplácania ako kategórií korupcie

Mgr. Vitaly Dmitriev, MSSc.

Odborné články / Papers

Ústavný a zákonný rámec pre oslobodenie od povinnej mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach riaditeľa SIS a bývalého riaditeľa SIS 26

Releasing Of The Director Of The Slovakian Intelligence Service And The Former Director From The Obligation to Keep Secret

doc. JUDr. Ján Drgonec, DrSc.

Odvolanie odvolaného člena vlády 40

Recall of recalled Member of the Government

JUDr. Boris Balog, PhD.

Vplyv kvality konkurzného práva na priame zahraničné investície v rámci Európskej únie 48

Impact of the Quality of Insolvency Law on Foreign direct investments in the European Union

Mgr. Dominik Moškvan, LL.M & Mgr. Veronika Vrbová, LL.M

K niektorým aspektom vývoja verejnej správy v Československu po druhej svetovej vojne 57

Some aspects of Development of Public Administration in Czechoslovakia after the World War II

JUDr. Rastislav Kaššák, PhD.

Postup slovenských justičných orgánov pri vydávaní Európskeho zatýkacieho rozkazu 70

Process and practice of the Slovak judicial authorities at issuing of the European arrest warrant

JUDr. Zuzana Kapraľová

Vytváranie postoja k právu 79
Creating Attitude To The Law
JUDr. Natália Kuliková

Hlavné pramene stredovekého trestného práva v Uhorsku a českých krajinách 88
Primary sources of medieval criminal law in Hungary and Czech lands
Mgr. Peter Miklušičák

Recenzie / Reviews

Recenzia na publikáciu Michaela Simana a Miroslava Slašťana: Právo Európskej únie (inštitucionálny systém a právny poriadok únie s judikatúrou) 96
Review of the book written by Michael Siman and Miroslav Slašťan: European Union Law (EU Institutional System and EU Legal Framework with Case Law)
JUDr. Andrej Karpat

Establishing Grounds for Discrimination Resulting from Nepotism and Bribery as Categories of Corruption

Stanovenie dôvodov pre diskrimináciu vyplývajúcu z nepotizmu (rodinkárstva) a podplácania ako kategórií korupcie

Vitaly Dmitriev

Kľúčové slová:

medzinárodné právo, ľudské práva, korupcia, boj proti korupcii, diskriminácia, nepotizmus (rodinkárstvo), úplatkárstvo, diskriminačné dôvody

Key words:

international law, human rights, corruption, anti-corruption, discrimination, nepotism, bribery, discriminatory grounds

1. Introduction

1.1 Introductory Overview

Recent shift of the international attitude towards phenomenon of corruption has opened up new perspectives for research. From a purely administrative issue,[1] corruption awareness has evolved into understanding it as a problem that affects the individual.[2] On this ground, a wave of discussions that examine connections between corruption and human rights has emerged. The debate has been fuelled by the fact that human rights and anti-corruption movements have continuously been working in parallel rather than cooperating to tackle the issues,[3] and that "[t]he absence in international law of direct references to the links between corruption and human rights mirrors the way these two issues are discussed politically".[4] Success of the ongoing attempts to forge these connections can create new opportunities for cooperation, introduce instruments for anti-corruption work, and open a new front for the protection of international human rights. Particular importance of looking at this connection from the human rights perspective stems from corruption having demonstrated its "potential of undermining all human rights efforts".[5]

1) Initially the understanding of 'corruption' did not consider any consequences that this type of abuse of power imposes on individuals, or human rights, thus being treated as a mere violation of the legal norms guiding the conduct of public administration.

2) Terracino, Julio Bacio, "Hard Law Connections between Corruption and Human Rights", *International Council on Human Rights Policy, Review Meeting, Corruption and Human Rights*, Geneva, 28-29 July 2007, at p. 1.

3) "Corruption and Human Rights: Making the Connection", *International Council on Human Rights Policy*, ATAR Roto Press SA, Vernier, Switzerland, 2009, at p. v.

4) *Ibid*. at p. 3.

5) Terracino, Julio Bacio, at p. 50.

While the topic of corruption and human rights still lacks wide attention, there has been some research conducted with regards to this link. Existing material brings together scholars and practitioners from different fields, and while many of these researchers have mentioned the possibility of the connection, only few have managed to establish concrete ties between both frameworks. There are three common angles that the question of corruption and human rights is being looked at from: impact of corruption on human rights, human rights principles and norms as tools to combat corruption, and the fight against corruption as a threat to human rights.[6] Impact of corruption on human rights subsequently branches into: corruption as protecting human rights, corruption as leading to human rights violations, and corruption itself as a violation of human rights.[7]

Nihal Jayawickrama acknowledges that corruption perpetuates discrimination, prevents the full realization of economic, social and cultural rights, as well as leads to the infringement of particular civil and political rights.[8] International Council on Human Rights Policy goes even further and examines the impact that corruption leaves on each of the recognized human rights.[9] It is noteworthy that most of the pieces on this specific topic, as well as those that exclusively discuss the nature of corruption, consent on the discriminatory effect of corrupt behaviour, which results in a preferential treatment and a violation of rights to equality and non-discrimination. What most of them fail to illustrate, are the grounds on which discrimination resulting from corruption differentiates between groups of people. The hasty conclusion that "it is the corrupt act itself which constitutes the ground"[10] lacks any consideration from the point of view of international human rights case law, commentary and adjacent doctrine.

This article will discourage the qualification of corruption as a self-standing discriminatory ground by looking at the character of differentiation between individuals and groups of people in cases of bribery and nepotism, thus providing for alternatives in defining the discriminatory grounds of corruption. As a result, this consideration aims to emphasize the necessity of implementing anti-corruption measures as a part of enforcing equality provisions in public and private realms in view of state's positive obligation to "diminish or eliminate conditions which cause or help to perpetuate discrimination".[11]

1.2 Methodology

In view of a controversial nature of the phenomena, the introductory text of the article will lay out the definitions of corruption, which will serve as a basis for what is understood by it herein. It will also point out that due to the specific criminal law orientation of the instruments, encompassing the concept, in order to provide the links with the human rights framework, additional sources and terminology will be employed to gain a deeper understanding and draw assumptions that cannot be deducted otherwise.

6) *Ibid*. at p. 1.

7) *Ibid*. at p. 6.

8) Jayawickrama, Nihal, "Corruption – A Violation of Human Rights?", in *Journal of Constitutional Law in Eastern & Central Europe*, BookWorld Publications, The Netherlands, Vol. 13, 2006, pp. 1-14.

9) *Supra* notes 1, 2.

10) Terracino, Julio Bacio, at p. 12.

11) United Nations Human Rights Committee General Comment No. 18: *Non-discrimination* (Thirty-seventh session, 1989), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 146, 2003, at para. 10.

As an entry point to the discussion on discriminatory grounds, the text will look at what grounds had been set out by international human rights instruments, as well as what characteristics are necessary to be established in order for a differential treatment between groups and individuals to constitute a viable ground, through examining a case law that will show what 'other status' implies.

Nepotism and bribery will be specifically chosen as incarnations of corrupt behaviour to be examined here due to their vivid impact with regard to equality and non-discrimination rights and principles, as compared to other types of corrupt acts. Each of the two categories will be briefly examined on the matter of them effectuating discrimination as defined by the human rights instruments. Further, the alternatives to the grounds of discrimination resulting from nepotism and bribery will be offered, where the character of differentiation, as well as specific attributes used to discriminate against individuals belonging to particular groups, will be considered. Those considerations will examine the existing case law of international, regional and domestic bodies, their related commentary and doctrine, as well as additional sources from spheres of sociology and political science that will assist in exploring the concepts.

Due to the lack of intent to provide particular evidence of nepotism and bribery leading to a violation of rights to equality and non-discrimination, no regard will be paid to specific state obligations that emerge from those rights, and while most of the examples will refer to the public sector, no particular differentiation will be made between public and private sector corruption. The grounds of differential treatment will thus remain the primary focus of the research article.

1.3 Definition of Corruption

The content of a research may be misunderstood in a situation where it fails to provide for a specific terminology with regard to notions used within its text. This particularly concerns concepts that either have not received a universal definition, or exist in various forms. Corruption has both of these attributes, and therefore it is absolutely necessary to pronounce the terminology employed throughout this article.

Despite the fact that every country criminalizes various corrupt acts in one way or another, legally corruption does not exist as a crime neither nationally, nor internationally. There is also no universal understanding of the term: definition coming from the field of political science will be quite different from the one used by economists.

The concept of corruption has not been universally defined. There is a tendency to expand the meaning of the term in order to loosely place nametags on various offences. Since none of the specific anti-corruption international instruments, including United Nations Convention against Corruption ('UNCAC'),[12] set out a definition that could have been used universally, it is important to make clear which terminology this article is relying on.

12) United Nations Convention against Corruption, A/58/422, 31 October 2003, entered into force 24 December 2005.

From the legal point of view, one of the most detailed definitions of corruption has been set out by the Southern African Development Community ('SADC') Protocol against Corruption. According to it:

> "Corruption" means any act referred to in Article 3 and includes bribery or any other behaviour in relation to persons entrusted with responsibilities in the public and private sectors which violates their duties as public officials, private employees, independent agents or other relationships of that kind and aimed at obtaining undue advantage of any kind for themselves or others.[13)]

This definition gives no particular limitation to the list of acts that amount to corruption; it, however, provides for a set of attributes that have to be analyzed in each particular case. In order for the act to be labelled corrupt, it has to relate to a person entrusted with responsibilities in both public and private sectors,[14)] violate their duties, and aim at obtaining an advantage for themselves or others. It is important to understand that corruption is a collective name for a number of acts that correspond generally to abuse of entrusted power.[15)] However, the fact that a particular act has been perpetrated in order to achieve personal gain, sets boundaries between what is specifically an act of corruption, or what falls within the more general category of abuse of power.

Definition set out by the SADC is representing a somewhat mainstream understanding of the nature of corruption through defining the conditions in which an act performed by a person entrusted with responsibilities gains a nametag of a 'corrupt act'. Oskar Kurer in his piece, that regards the alternative definitions of the concept, notes that currently offered terminology has not been a subject to evolution and that, while corruption is represented by the violation of formal rules of office, the possibility of legislation itself being corrupt is disregarded. Thus it creates a loophole where acts that are not illegal are not corrupt. Kurer suggests that underneath the traditional concept of corruption lays a much older principle of distributive justice, namely 'impartiality principle', whereby a state "ought to treat equally those who deserve equally".[16)] Existing bureaucratic norms serve to ensure exactly that "decisions [shall] be made without regard to personal interest and group pressure",[17)] and prohibit to discriminate in favour of those who are socially close (nepotism) or those who are able to pay the highest price (bribery). The impartiality principle serves a starting point for looking at corruption as violating non-discrimination norms that govern the allocation of rights and resources, and to the enrichment of the concept of corruption beyond the level granted by criminal law

13) Southern African Development Community Protocol against Corruption, 14 August 2001, entered into force 6 July 2005, Art. 1.

14) In this article the notions of 'public official', 'official' and 'authority' will all fall under the definition of "persons entrusted with responsibilities in both public and private sectors".

15) This is a category used in a very general definition of corruption adopted by Transparency International, see "Corruption and Human Rights: Making the Connection", at p. 16.

16) Kurer, Oskar, "Corruption: An Alternative Approach to Its Definition and Measurement", in *Political Studies*, Vol. 53, Issue 1, March 2005, pp. 222-239, at p. 222.

17) Braibanti, Ralph, "Reflections on Bureaucratic Corruption", in *Public Administration*, Issue 40, 2007, pp. 357-372, at p. 365.

definitions. Through the prism of an impartiality principle, therefore, corrupt acts may be defined as:

> [V]iolations of non-discrimination norms governing the behaviour of holders of public office that are motivated by private gain.[18)]

With regard to defining the list of offences that amount to corruption, Article 3 of the SADC Protocol recounts acts which the document is applicable to, and supplements it with the acts that can be added to the list "by mutual agreement between or among two or more State Parties",[19)] therefore leaving the roster open for further development. In UNCAC Chapter III on criminalization and law enforcement, the Convention lists certain acts that should be criminalized in member states' domestic legislation without noting their corrupt nature. While it does not specify, whether the criminal acts it enumerates exhaust manifestations of corrupt behaviour, UNCAC remains the only anti-corruption convention open for international signature, and therefore has a potential of being the best candidate for containing the catalogue of core offences to refer to. It, however, tends to generalize and step away from specifically listing a number of common incarnations of corrupt behaviour in a view of caution against potentially broadening the scope of criminalization provisions. For this reason, this article will employ corrupt categories' definitions both from specific anti-corruption international instruments, as well as those offered by topical articles and monographs in order to provide a deeper view on the discriminatory nature of corruption.

2. Grounds of Discrimination

2.1 Defined Grounds

Principles of equality and non-discrimination are fundamental to human rights. Articles comprising these principles are included in a wide range of universal and regional instruments. Some instruments prohibit discrimination only with regard to the rights within their content, others provide for a self-standing right to equality, which extends beyond the rights and freedoms set out by the document. Human Rights Committee ('HRC') has defined discrimination as:

> [A]ny distinction, exclusion, restriction or preference which is based on any ground such as race, colour, sex, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status, and which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise by all persons, on an equal footing, of all rights and freedoms.[20)]

While the principles promote equality before the law and protection by law on equal basis, this "does not mean identical treatment in every instance".[21)] Additionally, not all difference in treatment constitutes discrimination. In view of a legitimate purpose, states may establish reasonable differences when categorizing groups of individuals, thus "[a]ny distinction that is made between classes and groups of persons must be on

18) Kurer, Oskar, p. 227.

19) Southern African Development Community Protocol against Corruption, Art. 3.

20) United Nations Human Rights Committee General Comment No. 18: *Non-discrimination* (Thirty-seventh session, 1989), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 146, 2003, at para. 7.

21) *Ibid*. at para. 8.

a rational and reasonable basis".[22] In most cases, detrimental treatment is prohibited only when it is based on particular established grounds.

Various instruments differ with regard to the exhaustion or 'open-endedness' of list enumerating the discriminatory grounds. Article 1 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination refers specifically to race, colour, descent, national and ethnic origin as exclusive grounds considered within its framework. However, Article 2 of the Universal Declaration of Human Rights, Articles 2 and 26 of the International Covenant on Civil and Political Rights, Article 2(2) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and Article 2(1) of the Convention on the Rights of the Child refer to sex, race, colour and other categories, supplemented with the phrase of 'other status', which suggests that the provided nomenclatures are 'open-ended' and are available for interpretation.

2.2 'Other Status'

International law provisions that list the grounds on which discrimination is being perpetrated specifically refer to sex, race, colour and other categories, however intentionally supplementing the phraseology with 'such as' and 'other status', which have long been interpreted to mean that the enumerated categories are not exhaustive.[23] This suggests that there may be other grounds that the definitions have not referred to, thus creating an opportunity for considering a different viable ground for discrimination. This chapter will examine what 'other status' alludes to.

With regard to cumulative nature of the discriminatory grounds concept, case law has indicated that various categories may qualify to supplement the list. As an example, human rights tribunals have identified unmarried status,[24] being born out of wedlock,[25] lack of residential registration[26] and homosexuality[27] to fall under the classification of 'other status'. The Human Rights Committee ('HRC') has not been explicit on the point of when the discrimination on the ground of 'other status' arises, and instead preferred to deal with the concept on a case-by-case basis. However, in most communications in which discrimination was alleged on grounds of 'other status', the HRC had not found a violation, basing its argument on the fact of asserted discrimination being the case of distinction between different classes on an objective and reasonable criteria.[28] There is, however, some guidance that can be found in case rulings by the HRC. In case of *B.d.B.*

22) Jayawickrama, Nihal, at p. 5.

23) Heinze, Eric, "Cumulative Jurisprudence and Human Rights: the Example of Sexual Minorities and Hate Speech", in *The International Journal of Human Rights*, Vol. 13, Issue 2-3, 2009, pp. 193-209, at p. 197.

24) *Marckx v. Belgium*, European Court of Human Rights Decision of 13 June 1979, Application no. 00006833/74.

25) *Inze v. Austria*, European Court of Human Rights Decision of 28 October 1987, Application no. 8695/79.

26) *Darby v. Sweden*, European Court of Human Rights Decision of 23 October 1990, Application no. 11581/85.

27) *Dudgeon v. United Kingdom*, European Court of Human Rights Decision of 22 October 1981, Application no. 7525/76.

28) Burchill, Richard, "Equality and Non-Discrimination", in Conte, Alex, "Defining Civil and Political Rights: The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee", Second Edition, Ashgate, 2009, pp. 289-318, at p. 307.

et al v. The Netherlands a group of psychotherapists alleged discrimination on the basis of their professional grouping. The HRC acclaimed that the group was, in fact, treated differently, but concluded that they could not demonstrate that the differential treatment was "attributable to their belonging to any identifiably distinct category".[29] This suggests that 'other status' must display something more than a professional grouping, however not describing what exactly would elevate a certain group to the protected category. It is necessary to spot the threshold that separates protected groups from the ones that are not. In *van Oord v. The Netherlands* authors, Dutch residents of the United States, complained that they were receiving a lower pension than citizens of Netherlands residing in New Zealand, Canada and Australia. The HRC found that the categories of people in this case were distinguishable due to the bilateral agreements between Netherlands and other states being based on reciprocity and constituting a reasonable and justifiable distinction.[30] Thus it seems that, in order to fall within the definition of 'other status', "one must belong to a group which is marked out by some inherent identifying factor which is not susceptible to change".[31] The characteristics of an individual considered in nepotism and bribe extortion will be examined in this article as factors that can identify his or her belonging to a particular group, thus establishing a ground for discrimination.

3. Nepotism

3.1 Nepotism as Discrimination

Term 'nepotism' derives from Latin for 'grandson' or 'nephew'. Webster's Third New International Dictionary defines this concept as:

> Favouritism shown to nephews and other relatives, by giving them positions because of their relationship rather than their competencies.[32]

'Cronyism' is another concept that is usually considered to fall into the same category when discussing corruption and is defined as:

> Giving preference to politicians, particularly to cronies (close friends of long standing), especially as evidenced in the appointment of hangers-on to office without regard to their qualifications.

Both of the above categories refer to the 'favoritism', which means:

> The provision of special privilege to friends, colleagues and acquaintances, in the areas of employment, career and personnel decisions.[33]

29) *B.d.B. et al v. The Netherlands*, Human Rights Committee Decision of 30 March 1989, Communication no. 273/1988, at para. 6.7.

30) *van Oord v. The Netherlands*, Communication 658/1996, UN Doc CCPR/C/60/D/658/1995 (1997), para. 8.5.

31) Burchill, Richard, at p. 307.

32) Webster's Third New International Dictionary, Merriam-Webster, Third New International edition, June 2002.

33) Arasli, Huseyin & Tumer, Mustafa, "Nepotism, Favoritism and Cronyism: a Study of Their Effects on Job Stress and Job Satisfaction in the Banking Industry of North Cyprus", in *Social Behavior & Personality: An International Journal*, Vol. 36, Issue 9, 2008, pp. 1237-1250, at p. 1239.

Equality provisions contained within international instruments set out the rights that aim to guarantee that those in equal circumstances are dealt with equally both in law and in practice, thus entitling individuals to equal treatment from public officials in exercise of their powers, functions and duties. Differential treatment that results from nepotism, cronyism and their common characteristic of favoritism, causes preferential treatment that cannot be objectively and reasonably justified. Most of the international instruments that incorporate the equality and non-discrimination provision list 'social origin' as one of the prohibited discriminatory grounds. However, there is no reference within the case law as to what exact characteristics the ground refers to. Social closeness of the authority to an individual seeking employment or position appointment becomes the differentiating factor in cases of nepotism. International Labour Organization ('ILO') in its General Survey defined that discrimination on the basis of social origin occurs:

> [W]hen an individual's membership in a class, a socio-occupational category or a caste determines his or her occupational future either by denying him or her certain jobs or activities or, on the contrary, by assigning him or her to certain jobs.[34)]

The same paragraph also notices that this discriminatory ground is not vividly pronounced in the modern social system, and points out that the prejudice and preference based on social origin may still exist even when 'rigid stratification' has disappeared. Problematic consideration of social origin is also caused by its lack of coverage in comparison to other grounds of discrimination that have constitutional and legal provisions to back them up. However, the definition of the ILO points out that such categories as class membership and a socio-occupational status become the determinants in cases of discrimination on the ground of social origin. Further, the article will examine whether a personal relationship of an authority towards an individual may be seen as a characteristic related to this concept, and whether the social stratification that determines the social origin is persistent in the modern societies. This will allow to assume that the attributes, which amount to the understanding of social origin, are the basis for differential treatment of this particular corrupt phenomena, and that social origin may serve as an explanation to the discrimination ground of nepotism.

3.2 Social Origin as a Discriminatory Ground of Nepotism

Can the family and social relationships in nepotism, leading to the impairment of the impartiality of the person entrusted with responsibilities and subsequent differentiation in access to rights, constitute a viable ground for the discrimination under current international human rights law provisions? The aspects of family status that the existing case law has looked into regards only marital and parental status through such categories as being married, widowed, divorced, single, or unmarried, same and opposite sex partnerships, usually in instances of housing accommodation and employment discrimination. While these categories directly touch upon the family status, which is only a part of the corrupt favourable treatment concept, they do not concern the same understandings that cases of nepotism employ. Favourable treatment of family members and socially close individuals is delivering its substance through a purely social approach, where not the officially registered civil status is of relevance, but a personal attitude of

34) International Labour Organization General Survey: *Equality in Employment and Occupation*, 1988, at para. 54.

a person entrusted with responsibilities towards an individual, that individual's social origin, place within the network of social ties and descent.

Case law and doctrine on the matters of equality and non-discrimination point out the necessity of the existence of categorization characteristics that will denote the identity of the groups of persons that are being discriminated against. Can the social closeness factor, being a determinant of favourable treatment, prove to be a differentiation between different groups of persons? The substance of selectiveness of favourable treatment in nepotism can be looked at from the point of view of a social identity theory, which introduces a 'societal component' that "relates to the specific historical, cultural, political and economic context that contains and defines the groups and their status system", and 'societal value' of the group, which determines that the behaviour of its members is "creating and protecting high ingroup status".[35] With regard to corruption, it has been noticed that those who partake in it constantly attempt to protect and maintain their *status quo*. Individuals that are in the position of power and benefit from the corrupt practice will employ all means, including further corrupt behaviour, to protect their status. Members of the vulnerable groups, on the other hand, will continue being oppressed, which will prevent the change in social stratification and power relations.[36]

The theory of social identity provides an incentive on different causes of discrimination that the social identity entails. It defines 'realistic competition' that is driven by an objective conflict between the groups over power or resources, 'social competition' that is a race for a social self-esteem, and 'consensual discrimination' that occurs whenever a high degree of intergroup consensus about each group's status exists.[37] While these approaches to discrimination do not consider the same categories as seen by the international law, they illustrate that the positioning within the societal system and intergroup relations are the acknowledged realities recognized by the members of those groups, and that it applies various criteria for setting the group boundaries in a modern society. Both, the HRC and CERD have referred to an 'inherited status' that determines the ground for the discrimination and separates protected groups from non-protected. Considering the evidence of corrupt societies having a tendency of establishing elitist classes that share either or all of the 'societal component's' relation categories, and that the rapid change of social group relations is highly unlikely due to the long historical and cultural indentations, it becomes clear that the ground for differential treatment in this form of corruption lies upon an individual status that is inherited, determinable and identifiable.

This social status-based ground for discrimination can be compared to a similar differentiation that takes place in the caste system, where individual's descent serves as a qualifier in a wide range of instances. Similarly to the social identity, caste is a set of separating factors that include historical, cultural and socioeconomic differentiators. With this regard, differentiation on the basis of 'descent', being one of the five grounds listed in the definition of racial discrimination,[38] was defined by the Committee on the Elimination

35) Rubin, Mark & Hewstone, Miles, "Social Identity, System Justification, and Social Dominance: Commentary on Reicher, Jost et al., and Sidanius et al.", in *Political Psychology*, Vol. 25, Issue 6, 2004, pp. 823-844, at p. 825.

36) Terracino, Julio Bacio, at p. 49.

37) Rubin, Mark & Hewstone, Miles, at p. 826.

38) International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 660 U.N.T.S. 195, 21 December 1965, entered into force 4 January 1969, Art. 1.

of Racial Discrimination ('CERD') as including "discrimination against members of communities based on forms of social stratification such as caste and analogous systems of inherited status".[39] While 'descent' is a category mentioned mostly in the context of racial discrimination, CERD noted that it "has its own meaning and is not to be confused with race or national origin".[40] It would be problematic to make a statement that nepotism discriminates on the ground of descent due to the lack of vivid social stratification in modern societies. However, if descent is a characteristic that defines the social identity of an individual, and the favourable treatment of nepotism considers that identity when granting benefits, access to rights, or refusal of those in an unfavourable manner, discriminatory effect is brought on the basis of characteristics that can define a viable discriminatory ground.

There has, however, been no case law considered under any international human rights individual complaints mechanism that would provide a greater detail.[41] Moreover, discrimination on the basis of social origin is not commonly addressed, since it is one of the most difficult grounds to define. For that same reason, it was pleaded in very few cases before international human rights tribunals.[42] Nevertheless, it has a potential of defining the discriminatory ground in cases of nepotism, and therefore serves the purpose of current research.

4. Bribery

4.1 Bribery as Discrimination

UNCAC defines bribery of national and foreign public officials and public international organizations in both their active and passive forms. The change in definition only regards the perpetrator and the type of behaviour of each side with the substance remaining the same and reading as:

> [Gaining] an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties.[43]

The emphasis of the UNCAC definition is clearly on the criminal aspect of the public official's behaviour. Thus in order to determine the discriminative nature of bribery, it needs to be looked at from the perspective of the individual that seeks access to the service or benefit that is directly dependant on the official performing his or her duties.

The interpretation of Article 26 of the ICCPR shows that it "prohibits discrimination in law or in practice in any field regulated and protected by public authorities",[44] and

39) The Committee on Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 29: *Article 1, paragraph 1 of the Convention (Descent)*, adopted 11 January 2002, Preamble.

40) The Committee on Elimination of Racial Discrimination Concluding Observations on Japan, CERD/C/58/Misc.17/Rev.3, 2001, at para. 8.

41) "Non-discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners", Kitching, Kevin (ed.), Interights, 2005, at p. 182.

42) *Ibid*. at p. 168.

43) United Nations Convention against Corruption, Art. 15.

44) United Nations Human Rights Committee General Comment No. 18: *Non-discrimination*, at para. 12.

that any rights or benefits granted by the legislation must be provided without discrimination.[45] In cases of bribery, the determinant of whether the authority will perform the positive action from the rank of his or her official duty is the fact of whether the individual that seeks access to the service consents or declines to partake in bribery. Therefore, whenever necessity to pay the bribe becomes an obstacle to the access of a certain right, the consent of that individual to perform an illegal activity is required in order to gain access to that right. Similarly, when the bribe payment is determining whether that official is prevented from performing a duty that he or she would normally perform, it will once again become the basis for that particular decision.

However, bribery does not always set a direct obstacle. In separate cases it serves as "speed money"[46] that will ensure the preferential treatment of a briber by the public official, who will alter the quality or conditions of the service related to his or her duties. In this case, the payment of a bribe will determine whether an individual that applies for a service will receive either a standard or a superior treatment. For instance, in the matters of healthcare, regardless of whether the bribe was given out of gratitude or as a condition of receiving a superior quality of treatment, the ultimate consideration will fall on whether "the patient would have received care to a good standard whether or not [he or she] made the payment or gift".[47]

To summarize this, we shall consider that whenever a public official treats an individual differently by placing him or her in an advantaged position compared to all other individuals that stand in the same relationship with the granted service or benefit, and when such selective inclusion results from a financial gratification given to the official, which is not a reasonable or an objective criteria, and when such act does not pursue a legitimate aim, discrimination takes place with regard to those negatively affected. Similarly, whenever an individual has to pay a bribe in order to receive a benefit or gain access to a public service, thus facing discriminatory 'exclusion' and 'restriction', this puts him or her in a disadvantaged position in relation to all other individuals who are able to access the service without partaking in bribery. In these instances similar cases are being treated differently as the result of corruption. One may argue that the criminal behaviour of public officials shall be dealt with by the criminal law enforcement and its operational framework. However, considering the fact that a bribe-seeking authority continues to act within its official capacity when illegally extorting an 'undue advantage', and that in multiple cases an individual seeking access to a service or benefit does not have the means to resist the bribery, it creates a persistent discriminatory condition attributable to a state responsibility.

4.2 Discriminatory Grounds in Cases of Bribery

There are no doubts that the existence of bribery leads to discrimination. However, it is questionable, which discriminatory ground or multiple grounds it employs to differentiate between groups of people in instances where bribery becomes an obstacle on the way to the enjoyment of human rights.

While the commonly accepted view on the nature of bribery narrows the differentiation aspect down to the ability "to pay the highest price",[48] it is evident that the

45) "Non-Discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners", at p. 31.

46) Jayawickrama, Nihal, at p. 6.

47) "Corruption and Human Rights – Making the Connection", at p. 33.

overall factor is the ability to grant the 'undue advantage' of any type to the official, be it a financial remuneration, a material gift, a favour or anything of value that will irrationally and unreasonably differentiate the treatment between ones that are able or willing to provide it and the ones that are not. This creates a problem for defining the ground on which a differentiation element of bribery is producing a discriminatory effect, simply because different instances of this type of corruption employ varying distinction categories, both in situations where the bribe was solicited or given, and regardless of acceptance.

It is interesting to notice that concepts of bribery and nepotism have a lot in common, despite the differences in definitions. In both types of offences the impartiality of an authority is impaired due to a certain coercive factor, which in one case presents itself as a social closeness of the official towards an individual, and in the other one – the fact of that individual consenting on granting that official a demanded 'undue advantage'. However, difference lies within the conditions that determine the preferential treatment and the manner in which those conditions occur. If nepotism employs the social closeness that was determined earlier due to the factors that formed the social identity of a person throughout a period of time, or were inherited from his or her social origin, the preferential treatment in bribe-induced corrupt behaviour, on the other hand, comes immediately after the remuneration granted to the official and becomes a condition that is acquired and is not originally possessed. For as long as bribery remains an illegal act, and the bribe-seeking behaviour is guided by the individual interests of an authority, it may be said that the 'social closeness' in this instance is being acquired through payment. This means that if the granting of 'undue advantage' was left out, the discriminative grounds of bribery could be explained similarly to ones of nepotism. However, the existence of that additional factor creates a whole different situation, where such variables as the ability and willingness to pay the bribe, as well as disproportional susceptibility and inability to resist it have to be looked at from different points of view that will allow establishing the grounds of discrimination that a bribe-seeking behaviour entails.

4.2.1 Economic Condition

From one perspective, the differentiation in cases, where bribe imposes the additional price on the access to public services, takes place between the individuals that are able to afford it financially and the ones that are not. In this case the concept of 'affordability' of public services will determine the equality of access and enjoyment. This concept is commonly used with regard to economic, social and cultural rights, such as rights to adequate housing, highest attainable standard of health, water, food and education. With regard to the 'affordability' of housing, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights noted that housing-related costs shall "commensurate with income levels" and be protected "against unreasonable rent levels or rent increases".[49] Similarly, equity in access to healthcare means that it shall not disproportionately burden poor households in comparison to the richer ones, and shall be affordable to all, including the disadvantaged groups.[50] Where the existence of bribery imposes the unreasonable price increase in access to particular rights, and becomes an unavoidable

48) Kurer, Oskar, at p. 230.

49) Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment No. 4: *The right to adequate housing (Art.11 (1))*, E/1992/23, December 1991, at para. 8(c).

50) Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment No. 14: *The right to the highest attainable standard of health (Art. 12)*, E/C.12/2000/4, August 2000, at para. 12(b).

and a necessary condition due to particular factors,[51] it disproportionately affects groups that are less likely to afford it. Further, the economic context will be discussed as possible criteria for group discrimination.

Article 1 of the Convention against Discrimination in Education lists 'economic condition' as one of the discriminatory grounds considered within its framework,[52] where economic context is determining the differentiation between the groups of people. In other instances, such categories as wealth and property are being considered. It is difficult to judge from the nature of bribery, whether it directly discriminates against economic groups due to the fact that the authority may not be familiar with the financial conditions of an individual seeking access to a service. However, despite the lack of intent to differentiate on the basis of financial resourcefulness, economical capacity to provide the undue remuneration will effectively determine the ability to gain access to the right fathered by a corrupt authority.

Many discussions that look into the economic context groups' inequalities in access to public services refer to the cases where the existing functioning state systems create the conditions that indirectly discriminate against groups with different wealth parameters. Same discussions do not refer to the 'economic condition' as a self-standing discriminatory ground and usually link wealth characteristic to predefined groups with reference to ethnicity, race, gender, or other inherited status. For instance, 'wealth ownership' as a socioeconomic measure has shown to reinforce racial disparities in the United States due to the statistical diversion between the racial groups.[53] Same approach has compared the representatives of black and white population that share individual characteristics, such as age, gender, education, social origin and wealth, and concluded that where these separate parameters were equalized, the racial differences in access to social services vanished. It concludes that while the impact of race characteristic may vary depending on the situation, "socioeconomic variables have a much greater impact in predicting outcomes",[54] thus proving that while indirect discrimination reinforces the racial disparities, the socioeconomic parameters of group members effectively determine the basis for differential treatment. Research also notices that while "money is a lot more transferable than race", the financial inequality is not easily remediable due to its strong class indentation as a result of historical social dynamics, hence forms an "inherent identifying factor which is not susceptible to change".[55]

The support for the argument of the economic status having the leading role in group differentiation in particular instances may also be found in the Council of Europe Recommendation on "The legal situation of Roma in Europe", which noted, *inter alia*, that the discrimination on the ground of ethnicity was brought by economic and social segregation.[56] Judge Zupančič in his dissenting opinion in case of *Burden v. the United Kingdom* said, with regard to the progressive taxation policy, that in conditions where the

51) Mentioned factors are described in Chapter 4.2.2 "Vulnerable and Disadvantaged Groups".

52) Convention against Discrimination in Education, 429 U.N.T.S. 93, 14 December 1960, entered into force 22 May 1962, Art. 1.

53) Conley, Dalton, "Getting into the Black: Race, Wealth and Public Policy", in *Political Science Quarterly*, Vol. 114, Issue 4, 1999/2000, pp. 595-613, at p. 595.

54) *Ibid*. at p. 597.

55) Burchill, Richard, at p. 307.

56) Council of Europe, Recommendation no. 1557 (2002): *The legal situation of Roma in Europe*, adopted 11 June 2003.

economic factors of social differentiation were equalized, other aspects of stratification would lose their significance.[57] Additionally, the impact of objective components, such as economic rank and social standing, based on factors that include income and occupation may define a position, which that individual holds in the society.[58] If such conclusions put economic conditions ahead of group-forming primary characteristics (such as race and ethnicity) in cases where both determine the discrimination, then wealth component, which has shown its importance in the conception of a social class, may qualify as a viable ground for group discrimination.

While bribery, unlike nepotism, considers the immediate acquisition of a preferential treatment through a financial or material gratification, the ability to grant such will ultimately be determined by the socioeconomic condition of an individual seeking access to public services or benefits. In this case, the existence of bribe solicitation disproportionately affects groups, which are statistically less capable of financially affording the additional costs, and those that cannot avoid such forced expense due to their disadvantaged position.

4.2.2 Vulnerable and Disadvantaged Groups

While it is difficult to identify a particular discriminatory ground that stems from the ability or willingness to grant the 'undue advantage' of any form, it is possible to look at bribery from the point of view of groups of people that are, first of all, exceedingly susceptible to bribery, and, secondly, have a lower ability to resist and overcome it. This approach is referring to the concept of an indirect discrimination, where bribery-induced differentiation has to display the discriminatory effect rather than purpose. It shall be noticed that the concept of an indirect discrimination is being applied in cases when "requirement or condition is neutral on its face but impacts disproportionately upon particular groups".[59] Nevertheless, despite the arguable discriminatory intent in cases of bribery, and in attempt to uncover alternative discriminatory grounds that may not surface otherwise, this chapter will examine the grounds of indirect discrimination in cases where the corrupt authority is "concerned with obtaining an advantage by exploiting the weakness of a person from a vulnerable group, but does not have an ultimate motive to further discriminate against them".[60]

The Council of the European Union Directive, that establishes a general framework for equal treatment in employment and occupation, noted that indirect discrimination might be established through "any means including on the basis of statistical evidence".[61] Here both the ability to satisfy the bribe and the general likeliness of bribe being an obstacle to the access to rights of certain groups will be questioned as a viable discriminatory ground. One way to look at it is an assumption that "[t]hose with the least influence are left with little recourse against bribery", which is an element of a larger theory that encompasses the "disproportionate impact [of corruption] on people that

57) *Burden v. the United Kingdom*, European Court of Human Rights Decision of 29 April 2006, Application no. 13378/05, Dissenting Opinion of Judge Zupančič.

58) Kim, Natasha & MacKay, Wayne, "Adding Social Condition to the Canadian Human Rights Act", Canadian Human Rights Commission, 2009, at p.3.

59) "Non-Discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners", at p. 81.

60) Terracino, Julio Bacio, at p. 49.

61) The Council of the European Union Directive: *establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation*, 2000/78/EC, November 2000, at para. 15.

belong to groups that are exposed to particular risks", such as minorities, immigrants, indigenous peoples, people with disabilities, prisoners and those who are poor, as well as women and children.[62] In most cases the person partaking in bribery only guards his or her individual interests in view of obtaining a preference that will benefit him or her in some way. Nonetheless, there are indicators that corruption has a tendency to negatively and disproportionately affect those that belong to specific vulnerable and disadvantaged groups.[63] There are several assumptions that point this out.

First of all, an individual belonging to a vulnerable group will be less likely to publicly challenge the corrupt official due to the social stigma that is imposed on that individual.[64] Kenya's Bribery Index,[65] for instance, shows that the avoidance of law enforcement has become the prime reason for paying the bribe, where briber is put before the decision of facing the 'consequences of wrongdoing' or harassment by law enforcement. This can also be seen in situations where the risk of bribe solicitation from individuals employed in 'informal economy' spheres, engaged in semi-legal activities, or performing a stigmatized work, is much higher. From the gender perspective, in Kenya women are overrepresented in such activities as prostitution and illicit brewing, and therefore are affected disproportionately,[66] which points out the statistically incommensurable effect on the gender group.

Women are particularly exposed to corruption, especially in systems where institutions are predominantly controlled by men. Access to justice may be impaired where corruption in a judicial system discriminates against women who do not have means to pay the bribe. In many societies women assume responsibilities towards children and elderly, which makes them financially aggrieved, reduces the possibilities for employment and increases the likeliness of financial deficit. Women are also more dependent on the public services, require additional services that men do not, and therefore suffer more from the additional costs that bribery imposes on those. "Bribes requested for the delivery of basic services such as health, education and water and sanitation affect women in a significant way since their income level tends to be lower and they have fewer alternatives to acquire these services".[67] Similarly, children that have the same economic, social, cultural, civil and political rights as the adults, also possess a set of specific rights that regard education, adoption procedures, identity, trafficking, sexual exploitation and child labour, which have proven to be derogated by existence of bribery.[68]

The vulnerability of certain groups in relation to bribery can result in public officials exploiting these characteristics to their advantage. The principle of non-discrimination on the ground of 'national origin' implies that legislative guarantees "apply to non-citizens regardless of their immigration status",[69] and accepts the common issues faced by non-citizen workers, that include "debt bondage, passport retention, illegal confinement,

62) "Corruption and Human Rights: Making the Connection", at p. v.

63) Terracino, Julio Bacio, at p. 48.

64) "Global Corruption Report 2007: Corruption in the Judiciary", *Transparency International*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, at p. 123.

65) Kenya Bribery Index 2006, Transparency International Kenya, 2006, at p. 6.

66) "Global Corruption Report 2007: Corruption in the Judiciary", at p. 124.

67) "State of Research on Gender and Corruption", U4 Anti-Corruption Resource Centre, at p. 3.

68) "Corruption and Human Rights: Making the Connection", at p. 8.

69) The Committee on Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 30: *Discrimination against Non Citizens*, adopted 01 October 2004, at para. 7.

rape and physical assault".[70] The ILO survey, which had covered a number of Tajik male migrant workers, concluded that all respondents were under the constant pressure from the law enforcement, more specifically in cases where workers without residence permits were in a constant threat of deportation. Harassment and blackmailing of migrant individuals led to multiple bribe extortions related to the residence permit forgery and processes of claiming the confiscated passports and other documents.[71]

Vulnerable groups may have their rights disproportionately affected when officials directly discriminate against them using means of corruption. While the previous assumptions related to the situations where the impact of bribe solicitation in access to services carried its effect on to further the discrimination against an individual from the vulnerable group, without such particular intent, there are reports of cases, where bribery was used as a specific tool of abuse and discrimination against vulnerable groups. For instance, Roma people are more commonly asked to pay bribes when seeking an access to health and education services.[72] Similar conclusion can be made with respect to the indigenous people and minorities in general, whose common economic conditions and lack of awareness of their legal rights turns them into an 'easy prey' for the abuse of their status and the exposure to bribery, and brings a disproportionately coercive effect.[73]

Above assumptions and statistical examples point out that the fact of belonging to a particular vulnerable or disadvantaged group may become a ground for an indirect discrimination caused by the corrupt behaviour of public authorities. It was shown that "behaviour that is 'just politics' for the upper rungs of society is seen as questionable or worse for the less well off".[74] In societies, where corruption becomes a common practice, exposure to a small-scale bribery of public officials in healthcare, housing, education, judicial and law enforcement sectors becomes a standard. Solicitation of a bribe is a much higher obstacle for those who are financially impaired. These disproportionately affected groups may be identified through the economic context, which isolates them according to the previously described social identity theory, economic condition as a self-standing discriminatory ground, as well as inherent characteristics, such as gender and ethnicity. This greatly expands the alternatives to defining grounds of discrimination resulting from corruption, which has displayed the capacity to exploit disadvantaged status of particular groups to further the discrimination against them.

4.2.3 Concept of Human Dignity

Bribery was alternatively defined as "an inducement to engage in illegal or inappropriate activity".[75] From this perspective, a person that faces the obstacle in form

70) *Ibid*. at para. 34.

71) International Labour Organization, *A Global Alliance against Forced Labour: Report of the Director General*, Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 2005, Report I(B), International Labour Conference, 93rd Session 2005, at p. 49, para. 232.

72) United Nations Economic and Social Council Report Submitted by the Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, Juan Miguel Petit: *Addendum, Mission to Albania*, U.N. Doc. E/CN.4/2006/67/Add.2, 27 March 2006, at para. 47.

73) "Corruption and Human Rights: Making the Connection", at p. 10.

74) Redlawsk, David & McCann, James, "Popular Interpretations of 'Corruption' and their Partisan Consequences", in *Political Behaviour*, Vol. 27, Issue 3, 2005, pp. 261-283, at p. 271.

75) Woolf, H. Bosley, *Webster's New Collegiate Dictionary*, Springfield, MA, G. & C. Merriam Company, 1980.

of bribery has to make a choice between participating in an illegal activity and declining a solicitation, subsequently risking the discriminatory exclusion from access to rights and freedoms. This may in many ways affect the personal dignity of an individual that may consider bribing of an official to be an immoral act.

> Human dignity implies the "sphere of personality" that is inviolable and must be protected.[76] The origins of this concept refer to the notion that "the individual person is worthy of the respect and honour of other people" and that it requires "the enjoyment of our membership in society and our relations with other people".[77] In *Blencoe v. B.C.* the Supreme Court of Canada held the opinion that the decisions of individuals are entitled to a certain degree of deference from the other members of society:

Dignity has never been recognized by this Court as an independent right but has rather been viewed as finding expression in rights, such as equality, privacy or protection from state compulsion. In cases such as Morgentaler, Rodriguez and B.(R.), dignity was linked to personal autonomy over ones body or interference with fundamental personal choices. Indeed, dignity is often involved where the ability to make fundamental choices is at stake.[78]

The concept of dignity and equality is an attempt of identifying the similarity between the groups of people that differ to a greater or lesser degree, but are entitled to basic rights due to them being human. Thus no qualifications or status differentiation is necessary in this case, since the dignity approach does not require any comparison with other individuals that would serve as a 'comparator'.[79] The concept of dignity merits description here, since it goes much deeper than a mere choice between morality and immorality in cases of bribery, and provides for a safe passage in situations, where no particular discriminatory ground can be established. Constitutional Court of South Africa in case of *Harksen v Lane N.O. and others* summarized the stages of inquiry that regarded the challenges stemming from the equality clause, and concluded that where the discrimination does not take place on any of the listed grounds:

> [T]hen whether or not there is discrimination will depend upon whether the differentiation is based on attributes and characteristics, which have the potential to impair the fundamental human dignity of persons.[80]

This leads to a necessity of determining, which attributes have a potential of impairing human dignity, and which of them the official's bribe-induced behaviour puts on the scales.

The judgment in *Harksen v Lane N.O. and others* stated that the characteristics of the differentiation can relate to associational life of humans, intellectual and expressive

76) European Union Charter of Fundamental Rights, 2000/C 364/01, 18 December 2000, entered into force 1 December 2009 (Lisbon Treaty), Art. 1.

77) Groarke, Paul, "The Legal Concept of the Person: a Relational Account", in *Heythrop Journal*, Vol. 51, Issue 2, 2010, pp. 298-313, at p. 309.

78) *Blencoe v. British Columbia*, Human Rights Commission Judgment of 5 October 2000, [2000] 2 S.C.R. 307, at para. 77.

79) "Non-Discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners", at p. 245.

80) *Harksen v. Lane N.O. and Others*, Constitutional Court of South Africa Judgment of 7 October 1997, Case CCT 9/97, at para. 50(b)(i).

dimensions, however noticed that it is unnecessary to give the comprehensive description in view of "caution against any narrow definition of these terms".[81] Same judgment, however, gave guidance with regard to the differentiation on the basis of being solvent, where different treatment towards the property rights of solvent spouses, on one hand, and other persons, on the other, who had dealings with the insolvent spouse, related to the attribute of financial wealth and was found to "demean persons in their inherent humanity and dignity".[82]

Human dignity has displayed its relevance in several other cases. Social stigmatization of the prostitution and the character of the prostitution itself became a matter of a human dignity in case of *Jordan and others v the State,*[83] where law that labelled the prostitutes as 'primary offenders' and shed a disproportionately negative light on being a prostitute compared to those using their services, was challenged due to its reinforcement of the social stigma, thus diminishing the dignity of sex workers. The Court found that the fact that the dignity of prostitutes is being diminished "arises from the character of prostitution itself", where the inherent respect is being devalued.[84]

This displays that the attributes and characteristics, which have the potential of impairing human dignity, may refer to the notions of morality, personal and intellectual values, integrity, personality with regard to external characteristics, such as financial wealth, as well as undignified interference with personal choices. Whenever an individual is forced to participate in an illegal and inappropriate act that may strike against his or her moral beliefs, personal honour, understandings, and an illegal demand towards financial abilities becomes a condition of gaining a full access to a basic right, this affects the main principles of human dignity. Additionally, when a pressure is imposed on an individual that can find himself or herself in a vulnerable or disadvantaged position, where basic principles of human dignity are at stake, the forced prompt of partaking in an illegal and improper behaviour leaves an even larger footprint on the individuality and consciousness. It is clear that dignity shall not be infringed in the dealings with authorities, and especially shall not be tested as a condition of gaining access to human rights, which are meant to protect it by definition.

5. Conclusion

While there is no case law that will allow to judge whether a particular corrupt act can constitute discrimination under the international human rights provisions, there is enough evidence in topical literature, reports and statistics that point out this fact. The lack of jurisprudence connecting the anti-corruption and human rights frameworks leads to a condition, where no specific effort to pioneer those links will be seen from the international tribunals. Attempts to discover intersections of legal instruments and policies are on an infant stage, and it will be a long time before two frameworks will begin to speak the same language.

81) *Ibid*. at para. 47.

82) *Ibid*. at para. 60.

83) *Jordan and others v. the State,* Constitutional Court of South Africa Judgment of 9 October 2002, Case CCT 31/01.

84) Constitutional Court of South Africa, *Jordan and others v the State* (Sex Workers Education and Advocacy Task Force and Others as Amici Curiae (CCT31/01) [2002] ZACC 22; 2002 (6) SA 642; 2002 (11) BCLR 1117, 9 October 2002, at para. 74.

In view of the ongoing attempts, this article had looked at the aspects of particular forms of corruption in order to study the individual characteristics, which are accounted for in dealings with corrupt authorities, and how those characteristics may form a discriminatory ground as understood by the equality and non-discrimination principles of international human rights law. The earlier mentioned suggestion that assumes the possibility of considering corruption as a self-standing discriminatory ground has been proven unviable by two assumptions. First, it is highly problematic, since the existence of corruption or a mere fact of participating in dealings with corrupt officials does not provide for any identifiable characteristics that would separate groups of individuals subjected to differential treatment. Secondly, it is unnecessary, since corruption can be argued to differentiate on the grounds of social origin, economic condition, vulnerable and disadvantaged groups identified by sex, ethnicity, national origin, socioeconomic and other parameters, as well as to have a potential of infringing upon a basic human dignity, thus constituting discrimination even when no particular ground can be established. These arguments were upheld by various legal, academic and other substantive sources that, first of all, allowed to identify the character of differential treatment of nepotism and bribery, and, secondly, made it possible to establish the particular grounds.

The rapid advancement of the initiatives to narrow down the gap between anti-corruption and human rights movements will soon give us an answer as to what alterations and reconsiderations both frameworks shall undergo to make this possible. Establishment of concrete legal links has already seen few attempts in the past decade, but left the practical realm untouched. Seeing corruption as a condition that perpetuates discrimination creates a concrete legal link that does not demand any reconstruction, where the state party to the human rights instruments, encompassing the rights to equality and non-discrimination, will gain a positive obligation to advance the anti-corruption instruments as a part of enforcing equality provisions in public and private realms; hence it becomes an important consideration to further. Ultimately, while corruption undermines initiatives of a human rights vector, the advancement of the latter will largely depend on the success in eradicating the former.

Zhrnutie

Korupcia je niekedy považovaná za samostatný dôvod pre diskrimináciu. Tento článok sa snaží dokázať opak: spôsob, akým sú ľudia diferencovaní v prípadoch podplácania a nepotizmu (rodinkárstva), súvisí s existujúcim diskriminačným základom v medzinárodnom ľudskom práve. V dôsledku toho sa tento článok snaží poukázať na potrebu implementovania protikorupčných opatrení, ktoré by sa stali dôležitou súčasťou presadzovania nariadení o rovnosti vo verejnej a súkromnej sfére.

Summary

This research article will discourage the qualification of corruption as a self-standing discriminatory ground by looking at the character of differentiation between individuals and groups of people in cases of bribery and nepotism, thus providing for alternatives in defining the discriminatory grounds of corruption. As a result, this consideration aims to emphasize the necessity of implementing anti-corruption measures as a part of enforcing equality provisions in public and private realms in view of state's positive obligation to diminish or eliminate conditions which cause or help to perpetuate discrimination.

References

Monographs and Articles

- Arasli, Huseyin & Tumer, Mustafa, "Nepotism, Favoritism and Cronyism: a Study of Their Effects on Job Stress and Job Satisfaction in the Banking Industry of North Cyprus", in *Social Behavior & Personality: An International Journal*, Vol. 36, Issue 9, 2008, pp. 1237-1250. *Academic Search Premier*, *EBSCOhost* (accessed December 4, 2011).
- Braibanti, Ralph, "Reflections on Bureaucratic Corruption", in *Public Administration*, Issue 40, 2007, pp. 357-372.
- Conley, Dalton, "Getting into the Black: Race, Wealth and Public Policy", in *Political Science Quarterly*, Vol. 114, Issue 4, 1999/2000, pp. 595-613. *Academic Search Premier*, *EBSCOhost* (accessed December 19, 2011).
- "Corruption and Human Rights: Making the Connection", *International Council on Human Rights Policy*, ATAR Roto Press SA, Vernier, Switzerland, 2009. Available at http://www.ichrp.org/files/reports/40/131_web.pdf (accessed January 2, 2012).
- Groarke, Paul, "The Legal Concept of the Person: a Relational Account", in *Heythrop Journal*, Vol. 51, Issue 2, 2010, pp. 298-313. *Academic Search Premier*, *EBSCOhost* (accessed November 26, 2011).
- Heinze, Eric, "Cumulative Jurisprudence and Human Rights: the Example of Sexual Minorities and Hate Speech", in *The International Journal of Human Rights*, Vol. 13, Issue 2-3, 2009, pp. 193-209.
- Jayawickrama, Nihal, "Corruption – A Violation of Human Rights?", in *Journal of Constitutional Law in Eastern & Central Europe*, BookWorld Publications, The Netherlands, Vol. 13, 2006, pp. 1-14.
- Kurer, Oskar, "Corruption: An Alternative Approach to Its Definition and Measurement", in *Political Studies*, Vol. 53, Issue 1, March 2005, pp. 222-239. *Academic Search Premier*, *EBSCOhost* (accessed November 12, 2011).
- "Non-discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners", Kitching, Kevin (ed.), Interights, 2005.
- Redlawsk, David & McCann, James, "Popular Interpretations of 'Corruption' and their Partisan Consequences", in *Political Behaviour*, Vol. 27, Issue 3, 2005, pp. 261-283. *Academic Search Premier*, *EBSCOhost* (accessed January 17, 2012).
- Richard, Burchill, "Equality and Non-Discrimination", in Conte, Alex, "Defining Civil and Political Rights: The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee", Second Edition, Ashgate, 2009, pp. 289-318.
- Rubin, Mark & Hewstone, Miles, "Social Identity, System Justification, and Social Dominance: Commentary on Reicher, Jost et al., and Sidanius et al.", in *Political Psychology*, Vol. 25, Issue 6, 2004, pp. 823-844. *Business Source Premier, EBSCOhost* (accessed December 23, 2011).
- Terracino, Julio Bacio, "Hard Law Connections between Corruption and Human Rights", *International Council on Human Rights Policy, Review Meeting, Corruption and Human Rights*, Geneva, 28-29 July 2007. Available at http://www.ichrp.org/files/papers/130/131_-_Julio_Bacio_Terracino_-_2007.pdf (accessed February 2, 2012).
- Woolf, H. Bosley, *Webster's New Collegiate Dictionary*, Springfield, MA, G. & C. Merriam Company, 1980.

Treaties and Statutes

2003 United Nations Convention against Corruption, A/58/422, 31 October 2003, entered into force 24 December 2005.

2001 Southern African Development Community Protocol against Corruption, 14 August 2001, entered into force 6 July 2005.

2000 European Union Charter of Fundamental Rights, 2000/C 364/01, 18 December 2000, entered into force 1 December 2009 (Lisbon Treaty).

1966 International Covenant on Civil and Political Rights, 999 U.N.T.S. 171, 19 December 1966, entered into force 23 March 1976.

1965 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 660 U.N.T.S. 195, 21 December 1965, entered into force 4 January 1969.

1960 Convention against Discrimination in Education, 429 U.N.T.S. 93, 14 December 1960, entered into force 22 May 1962.

Declarations, Resolutions and Recommendations

2002 The Committee on Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 29: *Article 1, paragraph 1 of the Convention (Descent)*, adopted 11 January 2002.

2004 The Committee on Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 30: *Discrimination against Non Citizens*, adopted 01 October 2004.

2002 Council of Europe, Recommendation no. 1557 (2002): *The legal situation of Roma in Europe*, adopted 11 June 2003.

1948 Universal Declaration of Human Rights, UN GA Res. 217 A (III), 10 December 1948.

Cases

- *B.d.B. et al v. The Netherlands*, Human Rights Committee Decision of 30 March 1989, Communication no. 273/1988.
- *Blencoe v. British Columbia*, Human Rights Commission Judgment of 5 October 2000, [2000] 2 S.C.R. 307.
- *Burden v. the United Kingdom*, European Court of Human Rights Decision of 29 April 2006, Application no. 13378/05.
- *Darby v. Sweden*, European Court of Human Rights Decision of 23 October 1990, Application no. 11581/85.
- *Dudgeon v. United Kingdom*, European Court of Human Rights Decision of 22 October 1981, Application no. 7525/76.
- *Harksen v. Lane N.O. and Others*, Constitutional Court of South Africa Judgment of 7 October 1997, Case CCT 9/97.
- *Inze v. Austria*, European Court of Human Rights Decision of 28 October 1987, Application no. 8695/79.
- *Jordan and others v. the State,* Constitutional Court of South Africa Judgment of 9 October 2002, Case CCT 31/01.
- *Marckx v. Belgium*, European Court of Human Rights Decision of 13 June 1979, Application no. 00006833/74.
- *van Oord v. The Netherlands*, Human Rights Committee Decision of 14 August 1997, Communication no. 658/1995.

Other Documents

- Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment No. 4: *The right to adequate housing (Art.11 (1))*, E/1992/23, December 1991.

- Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment No. 14: *The right to the highest attainable standard of health (Art. 12)*, E/C.12/2000/4, August 2000.
- Constitutional Court of South Africa, *Jordan and others v the State* (Sex Workers Education and Advocacy Task Force and Others as Amici Curiae (CCT31/01) [2002] ZACC 22; 2002 (6) SA 642; 2002 (11) BCLR 1117, 9 October 2002.
- "Global Corruption Report 2007: Corruption in the Judiciary", *Transparency International*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007. Available at http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2007 (accessed November 27, 2011).
- International Labour Organization, *A Global Alliance against Forced Labour: Report of the Director General*, Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 2005, Report I(B), International Labour Conference, 93rd Session 2005.
- Available at http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-i-b.pdf (accessed November 27, 2011).
- International Labour Organization General Survey: *Equality in Employment and Occupation*, 1988. Available at http://www.ilo.org/ilolex/english/surveyq.htm (accessed December 20, 2011).
- The Committee on Elimination of Racial Discrimination Concluding Observations on Japan, CERD/C/58/Misc.17/Rev.3, 2001.
- The Council of the European Union Directive: *establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation*, 2000/78/EC, November 2000.
- United Nations Economic and Social Council Report Submitted by the Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, Juan Miguel Petit: *Addendum, Mission to Albania*, U.N. Doc. E/CN.4/2006/67/Add.2, 27 March 2006.
- United Nations Human Rights Committee General Comment No. 18: *Non-discrimination* (Thirty-seventh session, 1989), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 146, 2003.

Internet Sources

- Kenya Bribery Index 2006, Transparency International Kenya, 2006, p. 6. Available at http://www.transparency.org/content/download/6818/41300/file/Kenya_Bribery_Index_2006.pdf (accessed November 28, 2011).
- Kim, Natasha & MacKay, Wayne, "Adding Social Condition to the Canadian Human Rights Act", Canadian Human Rights Commission, 2009. Available at http://www.chrc-ccdp.ca/pdf/sc_eng.pdf (accessed January 15, 2012).
- "State of Research on Gender and Corruption", U4 Anti-Corruption Resource Centre, available at http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/query.cfm?id=206 (accessed October 14, 2011).

Mgr. Vitaly Dmitriev, MSSc.
Narcisová 2, 82101 Bratislava, Slovakia
+421 949 483 069
vitaly.dmitriev@paneurouni.com

Ústavný a zákonný rámec pre oslobodenie od povinnej mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach riaditeľa SIS a bývalého riaditeľa SIS

Releasing of the Director of the Slovakian Intelligence Service and the Former Director from the Obligation to Keep Secret

Ján Drgonec

Kľúčové slová:

demokratická forma vlády, tajné (spravodajské) služby, povinná mlčanlivosť, odpočúvanie, ochrana ústavnosti, tvorba práva, právomoc prezidenta Slovenskej republiky, právomoc riaditeľa Slovenskej informačnej služby, právne postavenie bývalých príslušníkov tajnej služby

Key words:

Democratic form of government, secret (intelligence) services, obligation to keep secret, tapping, protection of constitutionality; law-making process, authority of the President of the Slovakian Republic, authority of the Director of the Slovakian Intelligence Service, the status of former members of a secret service

Ak má v živote šťastie a nestane sa osobou, proti ktorej sa vedie vyšetrovanie, bežný človek má príležitosť zoznámiť sa s činnosťou polície a tajných služieb v početných románoch, televíznych seriáloch a hraných filmoch. James Bond, Fox Mulder, Horst Schimanski, komisár Maigret, Johnny English – tí všetci nadvihujú oponu zahaľujúcu tajomstvá, čo hrdlo ráči. Od nich a z ich postupov môže bežný občan čerpať prekvapujúce informácie o organizáciách, ich štruktúrach a vzájomných vzťahoch,[1] o životnom štýle jednotlivých tajných agentov,[2] o ich výnimočnom finančnom zabezpečení[3] a rade ďalších služobných aj súkromných dôverností. Za oponou zostáva činnosť tajných služieb v reálnom svete. V štátoch s minulosťou osobitného nádychu, ako napríklad na Slovensku, k tomu pristupuje obava z tieňa predurčená osobnou alebo sprostredkovanou skúsenosťou o

1) Napr.: „SMERŠ je názov vzniknutý spojením dvoch ruských slov – Smerť špijonam – smrť špiónom. Je nadriadená KGB (predtým NKVD) a podlieha najskôr priamo Berijovi.“ (FLEMING, I.: Casino Royale. Nakladatelství XYZ 2006, s. 20).

2) „Bond miloval dobré raňajky. Po studenej sprche sa usadil k písaciemu stolu, ktorý stál pri okne. Hľadel do krásneho dňa a postupne konzumoval štvrť litra chladeného pomarančového džúsu, tri vajíčka so slaninou a dvojitú dávku kávy bez cukru. Zapálil si prvú cigaretu, zmes tureckého a balkánskeho tabaku, ktorú mu špeciálne miešala firma Morlands na Grosvenor Street.“ (FLEMING, I.: Casino Royale. Nakladatelství XYZ 2006, s. 30).

3) „Bond siahol do bočného vrecka a vytiahol hrubý zväzok bankoviek. Polovicu z neho podal Quarrelovi. Tu máte dvesto libier. Mali by vám stačiť. No ak by ste ešte potrebovali, zavolajte mi. Viete, kde ma nájdete.“ (FLEMING, I.: Dr. No. Bratislava, Slovenský spisovateľ 1968, s. 48).

sledovaní, odpočúvaní, zaznamenávaní a inom vstupovaní do života mysterióznou aj nepríjemnou Štátnou bezpečnosťou. Bežný občan jednoducho radšej nechce vedieť, že tajné služby existujú. Tým menej túži poznať, čo, kde a ako robia. Tajné služby a konkrétne formy ich činnosti sa menia na predmet verejného záujmu iba sporadicky, keď v masmédiách prepukne škandál spojený so zneužitím. Na Slovensku sa tak udialo naposledy na prelome roku 2011 a 2012 a hneď dvakrát. Najskôr sa prevalilo odpočúvanie vykonávané Vojenským spravodajstvom.[4] Potom sa verejnosť dozvedela o záhade pomenovanej Gorila,[5] ktorej tušená podstata by mala spočívať v rozdeľovaní štátnych zákaziek medzi významnými predstaviteľmi politických strán, pravdepodobne nezávisle od ich politickej príslušnosti, a medzi megafinančníkmi. Prekvapujúce po oboch udalostiach by už nemalo byť, že pri takýchto príležitostiach ruka v ruke vychádzajú na verejnosť dve veci: po prvé: platné zákony sa pri tajných operáciách zväčša nedodržujú; po druhé: platné zákony sú natoľko deravé, že vyšetrenie prevalenej tajnej operácie skôr alebo neskôr zablokujú a znefunkčnia.

Logicky nasledujúcim je hľadanie riešenia[6] sprevádzané jeho zamlčiavaním. Ako názorný príklad možno spomenúť otázky odpočúvania. Po desaťročia absolútne neprípustná téma pre analýzu v odbornom právnickom časopise (zrejme z dôvodu útoku na podstatu socialistického zriadenia) sa po medializácii prvej aféry s odpočúvaním v roku 2001 stala predmetom záujmu v niekoľkých príspevkoch v časovom horizonte jedného desaťročia.[7] Ešte horšie je na tom právnou teóriou prakticky nedotknutá téma zbavenia povinnej mlčanlivosti vedúcich predstaviteľov spravodajských služieb, bez ktorej vyšetrovanie činnosti tajných služieb nie je prakticky možné. V nadväznosti na aféru Gorila sa tento príspevok nezameriava na zbavovanie povinnej mlčanlivosti vo všetkých spravodajských organizáciách zriadených zákonom Slovenskej republiky, ale sústreďuje sa iba na zbavovanie povinnej mlčanlivosti funkcionárov Slovenskej informačnej služby.

I. Pramene práva

Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR: „Výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou."

Podľa čl. 2 ods. 2: „Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon."

Podľa čl. 2 ods. 3: Každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá."

---

4) „Galko odpočúval novinárov." SME, 22. 11. 2011, s. 1; „Pravica vidí v odpočúvaní návrat Mečiara." SME, 22. 11. 2011, s. 2; „Sudca dá súhlas takmer vždy." SME, 22. 11. 2011, s. 3.

5) Napr. „Odpočúvaný." Plus 7 dní. 2012, č. 3 (12. január 2012), č. 3, s. 116 – 117; „Veľká hra." Plus 7 dní. 2012, č. 4 (19. január 2012), s. 12 – 15; „Gorilu nevyšetria." Plus 7 dní, 2012, č. 4, s. 26 – 28; „Gorila vyhnala do ulíc 25 000 ľudí." Nový Čas, 4. 2. 2012, s. 2 – 3.

6) Napr. „Čo robiť s tajnou službou bez kontroly?" Pravda, 25. novembra 2011, s. 1-3.

7) DRGONEC, J.: Ústavný a zákonný rámec použitia informačno-technických prostriedkov štátnymi orgánmi. Justičná revue, 2001, č. 10, s. 1009 – 1024; ČENTÉŠ, J.. Právna úprava odpočúvania a záznamu telekomunikačných činností po novele Trestného poriadku. Justičná revue, 2004, č. 2, s. 172 – 178; PERHÁCS, Z.: O zničení záznamov získaných použitím informačno-technických prostriedkov. Justičná revue, 2007, č. 5, s. 642 – 649; BÁLINTOVÁ, M.: Záruky proti zneužitiu odpočúvania. Justičná revue, 2008, č. 10, s. 1351 – 1358; PERHÁCS, Z. – ZAJONC, A.: Poznámky k sledovaniu, priestorovému a telefonickému odposluchu. Justičná revue, 2011, č. 8 – 9, s. 1138 – 1144.

„Informačná služba je štátnym orgánom Slovenskej republiky…“ (§ 1 ods. 2 zák. č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe).

Pramene práva v okolnostiach prípadu sú zák. č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe, ktorý upravuje postavenie fyzických osôb (ľudí) plniacich úlohy SIS a zák. č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý upravuje nakladanie s predmetom, teda s utajovanými skutočnosťami.

II. Pravidlá interpretácie a aplikácie práva

V právnej vede neexistuje všeobecne prijatá dohoda, či niektorá z metód výkladu práva má prioritu. Jednotlivé metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a rozumne odôvodniteľnému vysvetleniu textu právnej úpravy a jej účelu. Korektný výklad právnej normy by mal byť iba jeden bez ohľadu na metódu alebo metódy, ktoré k nemu viedli. Jazykový, systematický, teleologický, historický aj porovnávací výklad má spoločný menovateľ vo formách logickej argumentácie.

Prvosledovou metódou výkladu a uplatnenia všeobecne záväzného právneho predpisu v materiálnom právnom štáte je metóda doslovného výkladu. Až tam a vtedy, keď a kde doslovným výkladom nemožno jednoznačne identifikovať subjekt, obsah alebo objekt právnej normy, sa v materiálnom právnom štáte možno odkloniť od doslovného výkladu a nejasnosť právnej úpravy odstraňovať prostredníctvom inej metódy výkladu. Nejednoznačnosť právnej normy však nie je jedinou príčinou pre upustenie od doslovného výkladu a pre jeho nahradenie inou výkladovou metódou. Veľmi podstatné je zachovanie vyváženej relevancie všetkých právnych noriem, ktoré navzájom súvisia. V prípade ústavy ide o korigovanú relevanciu založenú na vyššej právnej sile noriem ustanovených v ústave. Určenie ústavných podmienok tak, že vynútenie jednej z nich je zabezpečené iným ustanovením ústavy a ďalšia z podmienok sa stane právne nadbytočná, predstavuje typický príklad pre situáciu, v ktorej sa interpretácia a aplikácia ústavy nedá uskutočniť prostredníctvom doslovného výkladu ústavného textu a kde doslovný výklad treba nahradiť extenzívnym alebo reštriktívnym výkladom podľa potreby (*ad hoc*) tak, aby sa zabezpečila úplná relevancia všetkých navzájom prepojených ústavných noriem.

Ústavný súd SR sa postavil rezervovane k použitiu extenzívneho výkladu v aplikácii právnej úpravy. Podľa Ústavného súdu SR: „*Extenzívny výklad právnych noriem možno uplatniť len celkom výnimočne, a to vtedy, ak možno všetky argumenty proti jeho použitiu presvedčivo vyvrátiť.*“[8)]

Ústava SR nemá povahu dôsledne premysleného a všestranne zváženého právneho textu. Rad spoločenských vzťahov ústavnej kvality je v nej upravených iba čiastočne. Ak sa také spoločenské vzťahy majú postaviť na jednoznačný ústavný základ, nezvyšuje iné, než relevantné normy nevysvetľovať doslovne. Ba čo viac, doslovným výkladom niektorých ústavných noriem by sa nastolil skutkovo alebo právne nezmyselný stav a poprel účel príslušnej právnej úpravy.

Upustenie od doslovného výkladu v právnom štáte podlieha rovnakým pravidlám ako všetky iné postupy pri výklade a aplikácii právnej úpravy. Aj naň sa vzťahuje požiadavka právnej istoty, prístupnosti, presnosti a predvídateľnosti. Splnenie tejto požiadavky sa spája s identifikáciou účelu právnej úpravy, ktorým sa determinuje opodstatnenosť

8) PL. ÚS 9/04. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2005, s. 102.

uplatnenia extenzívneho alebo reštriktívneho výkladu namiesto doslovného výkladu a zároveň sa predurčuje, či sa príslušná právna norma vysvetlí reštriktívne alebo extenzívne.

Za nevyhnutnú súčasť postupu, pri ktorom orgán verejnej moci upustí od doslovného výkladu právnej normy a nahradí ho extenzívnym alebo reštriktívnym výkladom, možno označiť odôvodnenie, prečo orgán interpretujúci a aplikujúci právnu normu ju nemôže vysvetliť a uplatniť pomocou doslovného výkladu. Následne ako nevyhnutnú treba označiť aj požiadavku, aby orgán interpretujúci a aplikujúci právnu normu uviedol aj príčinu pre uplatnenie metódy, ktorú na výklad použije.

Extenzívny výklad zhodne s reštriktívnym výkladom podlieha prísnemu obmedzeniu zdravým rozumom. Hneď v štádiu zrody doktríny o implikovaných základných právach a slobodách, ktoré možno vyvodiť z výslovnej úpravy v Ústave SR, ústavný súd zdôraznil aj pravidlo povahy *conditio sine qua non: „Z ústavy ani zákona nemožno odvodiť právo porušujúce iné právo, slobodu alebo povinnosť ustanovenú ústavou.“*[9] Zhodnému obmedzeniu podliehajú ústavné princípy a vôbec všetko, čo sa opodstatnene vyvodzuje výkladom z Ústavy SR.

Ústavný súd SR vo svojej rozhodovacej činnosti veľakrát zopakoval právny názor, podľa ktorého správny výklad ústavy spočíva v podaní výkladu rešpektujúceho všetky navzájom súvisiace ústavné normy.[10] Táto výkladová metóda nie je relevantná iba pre podanie správneho výkladu Ústavy SR. Rovnako intenzívny význam má aj pre podanie výkladu zákonov a ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov nižšieho stupňa právnej sily. Každý orgán verejnej moci, ktorý interpretuje a aplikuje ktorýkoľvek všeobecne záväzný právny predpis, má povinnosť vykonať interpretáciu a aplikáciu všeobecne záväzného právneho predpisu spôsobom zodpovedajúcim jeho výkladu a uplatniť ho podľa požiadaviek článku 1 ods. 1 Ústavy SR určených na interpretáciu a aplikáciu práva v materiálnom právnom štáte, teda tak, aby ustanovenia, ktoré navzájom súvisia, lebo sa týkajú totožného predmetu právnej úpravy, vysvetlil v ich vzájomnej súvislosti. Vo vzťahu k interpretácii a aplikácii zákona o Slovenskej informačnej službe to okrem iného znamená, že jednotlivé ustanovenia zák. č. 46/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov nemožno interpretovať a aplikovať vytrhnutím z kontextu právnej úpravy.

Výklad každého zákona vrátane zákona o Slovenskej informačnej službe sa musí v právnom štáte začať hľadaním účelu skúmanej právnej úpravy. Výklad účelu nemožno zameniť s účelovým výkladom zákona.

„Účelový výklad je výklad, ktorý na hlavu stavia ústavne konformný výklad práva. Prípustný výklad je taký, ktorý vychádza z uplatnenia uznaných metód výkladu, je zavŕšený dosiahnutím výsledku, ktorý na začiatku a počas rozboru vykladanej úpravy nebol istý. Účelový výklad je výklad, ktorého výsledok je vopred istý, lebo subjekt vykladajúci predmetnú úpravu si želá, má záujem a vôľu dospieť práve k tomuto a nie inému výsledku a na dosiahnutie želaného výsledku použije také metódy a ich zjednodušenia, ktoré k výsledku privedú. Účelový výklad svojou podstatou predstavuje neprípustný výklad bez ohľadu na to, či sa použije na výklad ústavy, ústavnej normy alebo zákona, či ľubovoľného iného všeobecne záväzného právneho predpisu.“[11]

---

9) PL. ÚS 17/94. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1993 – 1994, s. 243.

10) Napr. II. ÚS 128/95; II. ÚS 48/97; PL. ÚS 32/95.

11) DRGONEC, J.: Ochrana ústavnosti Ústavným súdom Slovenskej republiky. Bratislava, EUROKÓDEX s.r.o. 2010, s. 163.

III. Povinnosť mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach

Účelom každej právnej úpravy je vniesť rovnováhu do konfliktnej situácie. Konflikt v prípade zrušenia mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach nespočíva v strete verejného záujmu na odhalení obsahu utajovanej skutočnosti so záujmom osoby, ktorá informáciu pozná, lebo aj mlčanlivosťou viazaná osoba sa môže stotožňovať s verejným záujmom na odhalení obsahu utajovanej skutočnosti. Podstata tohto konfliktu spočíva v strete verejného záujmu na odhalení obsahu utajovanej skutočnosti s právnou istotou, ktorú musí dostať držiteľ utajovanej informácie, že ak obsah utajovanej skutočnosti zverejní, nebude znášať právnu zodpovednosť za porušenie povinnosti mlčať.

Ako všetky právne významné vzťahy v právnom štáte, aj právna úprava konfliktu medzi odhalením obsahu utajovanej skutočnosti a zrušením povinnej mlčanlivosti zaťažujúcej osobu oboznámenú s obsahu utajovanej skutočnosti vychádza z Ústavy Slovenskej republiky.

Nakladanie s utajovanými skutočnosťami v Slovenskej informačnej službe podlieha režimu čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Informačná služba môže odtajniť utajované skutočnosti jedine za podmienok ustanovených všeobecne záväzným právnym predpisom so silou zákona a postupom určeným zákonom.

Povinnosť mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach je inštitucionálna a individuálna. Inštitucionálna mlčanlivosť sa spája so SIS ako orgánom verejnej moci. Smeruje navonok, voči iným orgánom verejnej moci a subjektom súkromného práva. Účelom tejto mlčanlivosti a podstatou jej obsahu je ochrana pred únikom informácií o skutočnostiach získaných SIS navonok, mimo SIS. Individuálna mlčanlivosť zaťažuje príslušníkov SIS, osoby podľa zákona konajúce v prospech SIS (§ 11 ods. 4 zákona o Slovenskej informačnej službe), aj členov parlamentného kontrolného orgánu zriadeného podľa § 5 ods. 1 na kontrolu činnosti informačnej služby. „Členovia kontrolného orgánu sú povinní zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone svojej funkcie. Povinnosť zachovávať mlčanlivosť trvá aj po skončení výkonu funkcie člena kontrolného orgánu a tejto ich môže zbaviť len Národná rada Slovenskej republiky.“ (§ 23 ods. 3)

Individuálnu povinnosť mlčanlivosti majú členovia kontrolného orgánu Národnej rady SR aj podľa zákona o ochrane utajovaných skutočností. „Povinnosť zachovávať mlčanlivosť trvá aj po skončení výkonu funkcie člena kontrolného orgánu a tej ich môže zbaviť len Národná rada Slovenskej republiky.“ (§ 74 ods. 2)

Zák. č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe

„Príslušníci a každý, kto plní úlohy na základe tohto zákona, sú povinní zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli v súvislosti s činnosťou informačnej služby a ktoré v záujme fyzických alebo právnických osôb majú zostať utajené.“ (§ 23 ods. 1)

„Na žiadosť orgánov činných v trestnom konaní môže riaditeľ zbaviť mlčanlivosti osoby uvedené v odseku 1.“ (§ 23 ods. 2)

Zák. č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Tento zákon nie je prameňom práva pre Slovenskú informačnú službu v celom rozsahu. Podľa § 83 na Slovenskú informačnú službu sa nevzťahujú ustanovenia:

— § 8 ods. 2 písm. f), h), j) až m),

— § 16 ods. 1 písm. b) až f),

- § 31 ods. 3,
- § 32 ods. 2,
- § 41 ods. 3,
- § 70 ods. 1 písm. a) 4. a 11. bodu,
- § 77 ods. 2 písm. b) a e),
- § 79 ods. 1 písm. c), d), e) a k).

Ide o taxatívne určené výnimky. Ich účelom je úprava prípadných kompetenčných sporov medzi Národným bezpečnostným úradom a Slovenskou informačnou službou, vylúčenie nadmernej ingerencie Národného bezpečnostného úradu do činnosti SIS. V okolnostiach prípadu vyňatie SIS spod úpravy zákona č. 215/2004 Z. z. nie je právne relevantné. Inak povedané, všetky ustanovenia zák. č. 215/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov sú prameňom práva pre ochranu utajovaných skutočností v SIS, ako aj existenciu povinnej mlčanlivosti a pre zbavovanie príslušníkov SIS tejto povinnosti.

„Ochranu utajovaných skutočností je povinný zabezpečiť v štátnom orgáne štatutárny orgán, v obci starosta, vo vyššom územnom celku predseda a v inej právnickej osobe štatutárny orgán (ďalej len „vedúci“);…“ (§ 8 ods. 1)

„Oprávnená osoba je povinná zachovávať pred nepovolanou osobou a pred cudzou mocou mlčanlivosť o informáciách a veciach obsahujúcich utajované skutočnosti počas utajenia týchto skutočností, a to aj po zániku oprávnenia oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami.“ [§ 38 písm. a)]

„Ak má osoba vypovedať v konaní pred štátnym orgánom, môže ju oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach vedúci ústredného orgánu štátnej správy, do ktorého pôsobnosti utajovaná skutočnosť patrí.“ (§ 40 ods. 1)

Subjekt s právomocou oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti

Národná rada SR môže oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach subjekty podľa § 40 ods. 2. Ide o:

1. prezidenta SR,
2. predsedu vlády SR,
3. poslanca Národnej rady SR,
4. predsedu a podpredsedu Najvyššieho kontrolného úradu SR,
5. sudcu Ústavného súdu SR.

Prezident SR môže oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach Generálneho prokurátora SR (§ 40 ods. 3).

Súdna rada SR môže oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach sudcu všeobecného súdu (§ 40 ods. 4).

Predseda vlády SR môže oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach členov vlády SR (§ 40 ods. 5).

Orgán, ktorý do funkcie zvolil alebo vymenoval vedúcich ostatných ústredných orgánov štátnej správy a vyšších štátnych funkcionárov, môže takú osobu oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach (§ 40 ods. 5).

Postavenie ústredného orgánu štátnej správy sa pri ochrane utajovaných skutočností zákonom priznáva aj orgánom verejnej moci, ktoré ústava zriadila ako nezávislé orgány (Najvyšší kontrolný úrad SR podľa čl. 60 ods. 1; Národná banka Slovenska podľa čl. 56 ods. 1).

„Postavenie ústredného orgánu štátnej správy na účely tohto zákona má aj Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, **Slovenská informačná služba,** Vojenské spravodajstvo, Národná banka Slovenska, Kancelária prezidenta Slovenskej republiky, Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky a Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky.“ (§ 81 ods. 3)

Nadbytočná je otázka, či riaditeľ SIS je „vyšším štátnym funkcionárom“, lebo v spojení s § 81 ods. 3 zákona o utajovaných skutočnostiach je vedúcim ústredného orgánu štátnej správy. Od povinnosti mlčanlivosti ho môže oslobodiť prezident SR, lebo ten riaditeľa SIS vymenúva a odvoláva (§ 3 ods. 2 zák. č. 46/1993 Z. z.).

Postup pri oslobodzovaní od povinnosti mlčanlivosti

„V prípade oslobodenia od povinnosti mlčanlivosti osôb uvedených v odsekoch 2 až 5, ktoré majú vypovedať pred štátnym orgánom o utajovaných skutočnostiach v pôsobnosti Slovenskej informačnej služby, vyžiada si príslušný orgán, ktorý ich môže oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti, stanovisko Slovenskej informačnej služby…“ (§ 40 ods. 8)

Podmienkou zákona je „vyžiadanie stanoviska“. Rozumným výkladom možno vyvodiť, že ide o vyžiadanie stanoviska, ktoré predchádza rozhodnutiu príslušného orgánu o tom, či osobu oslobodí od povinnosti mlčanlivosti. Podmienkou pre oslobodenie od povinnosti mlčanlivosti nie je kladné stanovisko Slovenskej informačnej služby. Aj negatívne stanovisko, nesúhlas, znamená splnenie podmienky zákona pre to, aby príslušný orgán rozhodol, že osobu zaťaženú povinnosťou mlčanlivosti od tejto povinnosti oslobodí. Rovnako tak pozitívne stanovisko, súhlas, sa nespája s právnym účinkom v tom zmysle, že by príslušný orgán musel osobu zaťaženú povinnosťou mlčanlivosti od tejto povinnosti oslobodiť. Rozhodovacia právomoc založená podľa § 40 ods. 8 je dvojrozmerná, dáva príslušnému orgánu právo úvahy bez toho, aby príslušnému orgánu ukladal povinnosť rozhodnúť zákonom ustanoveným spôsobom.

V okolnostiach prípadu rozdielne právne postavenie majú príslušníci SIS v aktívnej službe a bývalí príslušníci SIS.

„Určenie osoby oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami zaniká skončením pracovnoprávneho vzťahu alebo obdobného vzťahu, alebo splnením zmluvného záväzku.“ [§ 41 ods. 1 písm. c)]

Zánikom služobného pomeru bývalý príslušník prechádza do stavu radových občanov, stáva sa osobou, ktorá sa nesmie oboznamovať s utajovanými skutočnosťami, má postavenie „nepovolanej osoby“ podľa § 39 zákona o ochrane utajovaných skutočností. Nepovolaná osoba má zákonom ustanovenú povinnosť zachovávať mlčanlivosť o utajovaných skutočnostiach (§ 39 ods. 2). Zákon nepočíta s možnosťou zbavenia nepovolanej osoby povinnosti mlčanlivosti. Ani jeden orgán verejnej moci, ktorému zákon zveruje právomoc oslobodiť držiteľa utajovanej skutočnosti povinnej mlčanlivosti, nemá priznanú právomoc zbaviť povinnej mlčanlivosti nepovolanú osobu. Vo vzťahu k bývalým príslušníkom SIS z toho nemožno vyvodiť absolútnu nemožnosť zbavenia povinnej mlčanlivosti, lebo k poznaniu utajovanej skutočnosti sa mohli dostať dvomi zákonom upravenými spôsobmi:

a) pri plnení úloh SIS počas pôsobenia v tomto štátnom orgáne,

b) po zániku príslušnosti k SIS.

Prvá možnosť im zakladá povinnosť mlčanlivosti v inom (štandardnom) právnom režime podliehajúcom zákonnej úprave o postupe a podmienkach zrušenia povinnej mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach. Druhá možnosť predstavuje výnimku, ktorá podlieha úprave § 39 ods. 2 zákona o utajovaných skutočnostiach.

Bývalý príslušník SIS je osobou, ktorej právne postavenie nie je zhodné s právnym postavením príslušníka SIS v aktívnej službe. Neexistuje právny dôvod, aby do právneho postavenia bývalého príslušníka SIS vstupoval bývalý nadriadený alebo riaditeľ služby. Ak po zániku služobného pomeru treba vo verejnom záujme zasiahnuť do jeho právneho postavenia, môže ísť iba o zásah, ktorý je výslovne dovolený zákonom. Možno to vyvodiť výkladom zákona o Slovenskej informačnej službe aj zákona o utajovaných skutočnostiach, ak sa výklad urobí v súlade s príkazom určeným čl. 152 ods. 4 Ústavy SR pre interpretáciu a aplikáciu všetkých všeobecne záväzných právnych predpisov. Bývalý príslušník SIS je subjektom práva podľa čl. 2 ods. 3 Ústavy SR, sama SIS je subjektom v právnom postavení vymedzenom článkom 2 ods. 2 Ústavy SR. Právne postavenie bývalých príslušníkov SIS je predmetom úpravy zákona o utajovaných skutočnostiach iba v § 42 ods. 1, ktorý sa týka vedenia evidencie oprávnených osôb pre tri stupne utajenia s tým, že toto ustanovenie sa nevzťahuje na oprávnené osoby, „*ktoré sú **alebo boli** príslušníkmi alebo zamestnancami Slovenskej informačnej služby*“.

Rozdiel medzi ústavným postavením subjektov súkromného práva podľa čl. 2 ods. 3 Ústavy SR a orgánov verejnej moci podľa čl. 2 ods. 2 ústavy môže lákať k interpretácii, podľa ktorej bývalý príslušník sa sám od seba, dobrovoľne, bezodplatne alebo za odplatu môže rozhodnúť nezachovať mlčanlivosť o utajovaných skutočnostiach, avšak čl. 2 ods. 3 Ústavy SR takú možnosť v skutočnosti vylučuje. Článkom 2 ods. 3 ústavy sa zakladá zásada *Čo nie je zakázané, je dovolené.* Osobu nemožno nútiť, aby konala niečo, čo zákon neukladá. Vo vzťahu k povinnej mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach zákon ukladá povinnosť mlčanlivosti a určuje, kto, kedy a akým postupom môže od povinnosti mlčanlivosti oslobodiť. Z tohto dôvodu nemožno z článku 2 ods. 3 vyvodiť možnosť nerešpektovať povinnosť mlčanlivosti aj bez jej zrušenia zákonom ustanoveným postupom.

Právomoc prezidenta Slovenskej republiky

Prezident Slovenskej republiky je orgánom štátu. Ústava SR to výslovne neuvádza, ale s náležitou mierou zdravého rozumu túto kvalifikáciu možno vyvodiť z právomocí prezidenta SR ustanovených čl. 102 Ústavy SR. Každý orgán štátu vrátane prezidenta SR podlieha východiskovej zásade *Čo nie je dovolené, je zakázané*, ktorú pre orgány verejnej moci určuje čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Prezident SR má zákonom priznanú právomoc oslobodiť od povinnej mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach riaditeľa SIS (§ 40 ods. 5 druhá veta zákona o utajovaných skutočnostiach v spojení s prvou vetou § 3 ods. 2 zákona o SIS). Právomoc prezidenta SR sa nevzťahuje na osobu bývalého riaditeľa SIS.

Prezident SR nemá právne relevantnú alternatívu k „sebapovereniu“ interpretovať ustanovenie o zbavení bývalého riaditeľa SIS povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach extenzívne. Do úvahy totiž neprichádza konanie o výklade Ústavným súdom SR podľa čl. 128 Ústavy SR, v ktorom by ústavný súd rozhodol, či právomoc oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovanej skutočnosti môže prezident SR rozšíriť aj na bývalého riaditeľa SIS.

Ústavný súd SR v konaní o výklade ústavy podáva výklad platnej ústavy, vysvetľuje ústavné normy, ktoré sú výslovne uvedené v ústavnom texte. Pritom je viazaný ústavnou úpravou; nemôže ústavu výkladom dopĺňať alebo rozširovať tak, aby sa odstránili medzery v skutočnej úprave.[12)] Podľa ustálenej rozhodovacej praxe Ústavného súdu SR spor o výklad zákona nemôže byť predmetom konania.[13)] V okolnostiach prípadu však nejde o výklad ústavnej právomoci prezidenta SR, ale o spor o úpravu stanovenú zákonom, ktorá je z rozhodovacej právomoci Ústavného súdu SR vylúčená.

Uplatnením extenzívneho výkladu, podľa ktorého by si prezident SR sám od seba priznal právomoc oslobodiť bývalého riaditeľa SIS od povinnosti mlčanlivosti, by sa prezident SR dopustil úmyselného porušenia ústavy, ktoré podľa čl. 107 je ústavným dôvodom pre začatie stíhania prezidenta SR na návrh kvalifikovanej väčšiny poslancov Národnej rady SR.

To všetko má za následok, že prezident SR môže oslobodiť bývalého riaditeľa SIS od povinnej mlčanlivosti spôsobom nevyvolávajúcim ústavnú pochybnosť jedine za predpokladu, že dôjde k takej zmene zákona o SIS alebo zákona o utajovaných skutočnostiach, ktorou sa prezidentovi SR výslovne prizná právomoc zbaviť bývalého riaditeľa SIS povinnej mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach, ktoré sa dozvedel v súvislosti s činnosťou informačnej služby.

Platná právna úprava vystavuje právnej neistote aj bývalého riaditeľa SIS. Trestný zákon ustanovuje skutkovú podstatu trestného činu ohrozenia utajovanej skutočnosti (§ 319, § 320). Za porušenie povinnej mlčanlivosti sa vystavuje hrozbe uloženia trestu odňatia slobody na tri až osem rokov podľa § 319 ods. 3 písm. a) Trestného zákona. Ak by bol postihnutý podľa § 320 Trestného zákona, mohol by dostať trest odňatia slobody „až na tri roky“.

Právne postavenie riaditeľa Slovenskej informačnej služby

Funkcia riaditeľa Slovenskej informačnej služby sa zriaďuje zákonom o Slovenskej informačnej službe.

„Na čele informačnej služby je riaditeľ, ktorý je za výkon svojej funkcie zodpovedný Rade obrany štátu.“ (§ 3 ods. 1)

„Riaditeľa informačnej služby (ďalej len „riaditeľ“) vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh vlády Slovenskej republiky. Vo veciach služobného pomeru riaditeľa podľa osobitného predpisu rozhoduje prezident Slovenskej republiky.“ (§ 3 ods. 2)

Riaditeľa Slovenskej informačnej služby menuje prezident Slovenskej republiky. Prezident Slovenskej republiky je zároveň jediným orgánom verejnej moci v Slovenskej republike, ktorý má právomoc odvolať riaditeľa SIS z funkcie (§ 3 ods. 2 zák. č. 46/1993 Z. z.). Právomoc prezidenta SR vymenovať a odvolať riaditeľa SIS nie je nezávislá. Vzniká jedine na návrh vlády SR; prezident SR nemôže riaditeľa SIS vymenovať ani odvolať bez návrhu vlády SR.

Kontrolu nad činnosťou Slovenskej informačnej služby vykonáva Národná rada SR prostredníctvom osobitného kontrolného orgánu (§ 5, § 6 zákona o SIS).

12) II. ÚS 61/96

13) II. ÚS 17/2000.

Riaditeľ SIS je podľa § 3 ods. 1 za výkon svojej funkcie zodpovedný Rade obrany štátu. Zákon neustanovil sankcie, ktoré Rada obrany štátu môže uložiť riaditeľovi SIS za výkon funkcie, ani neupravil mechanizmus preskúmania rozhodnutia Rady obrany štátu o zodpovednosti riaditeľa Slovenskej informačnej služby. Možno vyvodiť, že zodpovednosť za výkon funkcie podľa § 3 ods. 1 zákona o Slovenskej informačnej službe je proklamatívna, s možnosťou politickej zodpovednosti ako najprísnejšej zodpovednosti riaditeľa SIS voči Rade obrany štátu. Aj uplatnenie politickej zodpovednosti môže byť iba nepriame – Rada obrany štátu v medziach politickej zodpovednosti môže podať vláde SR podnet, aby vláda SR predložila prezidentovi SR návrh na odvolanie riaditeľa Slovenskej informačnej služby z funkcie. Platný právny poriadok nezakladá viazanosť vlády SR podnetom. Z toho možno vyvodiť, že ak by Rada obrany štátu predložila vláde SR podnet na odvolanie riaditeľa SIS z funkcie, vláda SR má právo úvahy, či taký návrh prezidentovi SR predloží.

Zákon o Slovenskej informačnej službe veľmi sporo upravuje postavenie riaditeľa Slovenskej informačnej služby. Rad oprávnení riaditeľa SIS je odkázaných na výklad zákona. Výklad zákona nemožno zamieňať so svojvôľou. Slovenská informačná služba je orgánom štátu, ktorý je zriadený v podmienkach právneho štátu (čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). Výklad zákona o Slovenskej informačnej službe, zhodne s výkladom každého iného zákona schváleného Národnou radou SR, prípadne jej predchádzajúcim zákonodarným orgánom (zákonodarnými orgánmi boli Slovenská národná rada; Federálne zhromaždenie ČSFR; Národné zhromaždenie ČSSR, resp. ČSR), podlieha príkazu čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Musí byť v súlade s ústavou.

Slovenská informačná služba je orgánom štátu (orgánom Slovenskej republiky) (§ 1 ods. 2 zákona č. 46/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov). Zákon výslovne neustanovuje právny status riaditeľa Slovenskej informačnej služby. Rozumným výkladom § 1 ods. 2 možno bez akejkoľvek pochybnosti vyvodiť, že riaditeľ Slovenskej informačnej služby je vedúcim orgánu štátu. Ak zákon určuje, že pre účely daného zákona Slovenská informačná služba má postavenie ústredného orgánu štátnej správy, potom z toho bez pochybností možno vyvodiť, že pre účely interpretácie a aplikácie ustanovení dotknutého zákona riaditeľ Slovenskej informačnej služby má postavenie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy.

Riaditeľ Slovenskej informačnej služby z titulu svojho právneho postavenia predstavuje subjekt práva, ktorého právomoc podlieha čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Môže konať len v rozsahu zákonov a spôsobom, ktorý mu ustanovili zákony.

Právomoc riaditeľa Slovenskej informačnej služby ustanovuje zákon o Slovenskej informačnej službe, ktorý neumožňuje subsidiárne uplatnenie zákonov vymedzujúcich právomoc vedúcich iných ústredných orgánov alebo akýchkoľvek iných orgánov verejnej moci na rozšírenie právomoci, ktorú riaditeľ Slovenskej informačnej služby má podľa zákona č. 46/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov. Zákon o Slovenskej informačnej službe nevytvára ani právny základ pre „primerané použitie" iných zákonov na rozšírenie právomoci Slovenskej informačnej služby alebo riaditeľa Slovenskej informačnej služby o také oprávnenia, ktoré sa nepriznávajú zákonom č. 46/1993 Z. z., ale priznávajú ich iným verejným činiteľom iné zákony. Taxatívne vymedzovanie právomocí Slovenskej informačnej služby aj právomocí riaditeľa Slovenskej informačnej služby je logickým a v demokratickej spoločnosti nevyhnutným dôsledkom povahy činnosti Slovenskej informačnej služby ako orgánu štátu s úlohami určenými v § 1 ods. 2 zákona o Slovenskej informačnej službe. Zjednodušene povedané, povaha činnosti predurčená úlohami Slovenskej

informačnej služby sa spája s metódami, ktoré Európsky súd pre ľudské práva vo svojom case – law, predovšetkým na ochranu ľudského práva na súkromie, označil za metódy policajného štátu. Preto v záujme zachovania demokratickej formy vlády sa pokladá za nezlučiteľné s podstatou demokratického a právneho štátu, aby organizácia typu, aký v Slovenskej republike predstavuje Slovenská informačná služba, mala iné právomoci, než sú tie, ktoré sú výslovne ustanovené zákonom. Táto požiadavka sa nevzťahuje iba na Slovenskú informačnú službu ako orgán štátu, ale platí aj pre všetky fyzické osoby, ktoré plnia úlohy Slovenskej informačnej služby vrátane riaditeľa Slovenskej informačnej služby.

Riaditeľ Slovenskej informačnej služby podľa zákona o SIS môže:

1. rozhodnúť o použití sledovania osôb a vecí na plnenie úloh v rozsahu pôsobnosti informačnej služby (§ 11 ods. 2);
2. upraviť podrobnosti o používaní a evidencii informačno-operatívnych prostriedkov (§ 11 ods. 7);
3. rozhodnúť o používaní osobitných spôsobov nakladania s majetkom štátu (§ 12);
4. pri plnení úloh ustanovených zákonom o SIS spolupracovať so štátnymi a neštátnymi orgánmi a právnickými a fyzickými osobami a ustanoviť formy spolupráce s týmito subjektami práva (§ 16);
5. upraviť interným predpisom podrobnosti o informačných systémoch a evidenciách;
6. na žiadosť orgánov činných v trestnom konaní zbaviť mlčanlivosti osoby uvedené v odseku 1 (§ 23 ods. 2).

Vo vzťahu k problematike skúmanej v tejto analýze je podstatná právomoc riaditeľa Slovenskej informačnej služby podľa § 23 ods. 2 zákona č. 46/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov.

Právomoc riaditeľa na žiadosť orgánov činných v trestnom konaní zbaviť mlčanlivosti nezahŕňa nekonečný počet osôb bez ohľadu na ich vzťah k Slovenskej informačnej službe. Riaditeľova právomoc je určená taxatívne. Podliehajú jej:

1. príslušníci SIS,
2. každý, kto plní úlohy na základe zákona o Slovenskej informačnej službe.

Interpretácia a aplikácia právomocí riaditeľa sa musí zakladať na doslovnom výklade práva. Použitie extenzívneho výkladu podľa zásady *Účel svätí prostriedky* je nezlučiteľné so zásadou právnej istoty, ktorá patrí k charakteristickým znakom právneho štátu. Bez právnej istoty neexistuje právny štát. Odklon od právnej istoty v prípade metód interpretácie a aplikácie zákona o Slovenskej informačnej službe sa zároveň spája aj s ohrozením demokratickej formy vlády. To má za následok nevyhnutnosť uplatnenia ustanovení zákona o Slovenskej informačnej službe jedine pomocou doslovného výkladu. Ustanovenie § 23 ods. 2 zákona č. 46/1993 Z. z. sa týka výlučne osôb, ktoré v rozhodnom čase (v čase, keď orgány činné v trestnom konaní požiadali riaditeľa SIS o zbavenie mlčanlivosti) sú príslušníkmi Slovenskej informačnej služby a ďalej všetkých osôb, ktoré v rozhodnom čase plnia úlohy na základe zákona o Slovenskej informačnej službe.

Pri uplatnení doslovného výkladu § 23 ods. 2 zákona o Slovenskej informačnej službe úradujúci riaditeľ SIS nemôže zbaviť mlčanlivosti osoby, ktoré v minulosti boli príslušníkmi Slovenskej informačnej služby, ani nemôže zbaviť mlčanlivosti osoby, s ktorými do budúcnosti počíta na plnenie úloh Slovenskej informačnej služby.

Ani s využitím extenzívneho výkladu § 23 ods. 2 zákona o Slovenskej informačnej službe nemožno bez využitia svojvôle a účelového výkladu dôjsť k záveru, že riaditeľ SIS môže zbaviť bývalého riaditeľa SIS povinnosti mlčanlivosti z dôvodu, že bývalý riaditeľ bol príslušníkom SIS a príslušníci SIS sú osobami podľa § 23 ods. 1 zákona o Slovenskej informačnej službe, ktoré podliehajú právomoci riaditeľa SIS podľa § 23 ods. 2 tohto zákona. Orgány činné v trestnom konaní majú záujem na výpovedi bývalého riaditeľa SIS a nie na výpovedi bývalého príslušníka SIS. Predmetom ich záujmu teda sú skutočnosti spojené s výkonom riadiacich právomocí bývalého riaditeľa. Na zbavenie mlčanlivosti o týchto skutočnostiach nie je úradujúci riaditeľ Slovenskej informačnej služby oprávnený.

Riaditeľ Slovenskej informačnej služby nemá nijakú právomoc vo vzťahu k predchodcom vo funkcii riaditeľa SIS, dávnejším ani voči bezprostredne predchádzajúcemu riaditeľovi. Medzi týmito vedúcimi funkcionármi Slovenskej informačnej služby podľa platného právneho poriadku neexistuje nijaký vzťah nadriadenosti a podriadenosti, pričom vzťah subordinácie je implikovaným predpokladom vzniku právomoci riaditeľa voči príslušníkom Slovenskej informačnej služby. Úradujúci riaditeľ Slovenskej informačnej služby môže mať zákonom ustanovenú právomoc iba voči tomu bývalému riaditeľovi SIS, ktorý po uvoľnení z funkcie riaditeľa zostal pôsobiť v Slovenskej informačnej službe v zaradení, ktoré podlieha riadiacej právomoci úradujúceho riaditeľa SIS. Tento záver možno vyvodiť pomocou výkladu zákona č. 46/1993 Z. z. vykonaného v súlade s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR v nevyhnutnom spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Úradujúci riaditeľ SIS má iba toľko právomocí a také právomoci, ktoré má výslovne priznané zákonom. Zákon mu nepriznal ani všeobecnú riadiacu právomoc voči bývalému riaditeľovi Slovenskej informačnej služby, ani mu nepriznal osobitnú právomoc na žiadosť orgánov činných v trestnom konaní zbaviť mlčanlivosti bývalého riaditeľa SIS.

Zhrnutie

V masmédiách sa v súvislosti s kauzou Gorila objavujú hlasy chvály za „odvážne kroky“ polície a niektorých politikov. Ako návod pre ďalšie „odvážne kroky“ sa spomína rozhodnutie riaditeľa Slovenskej informačnej služby, ktorý zbavil mlčanlivosti svojho predchodcu Ivana Lexu. Jednoduchá námietka by sa dala spojiť s upozornením, že tento „precedens“ sa udial v čase platnosti a účinnosti zákona č. 241/2001 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a že tento zákon už nie je platný. Zrušil ho zákon č. 215/2004 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť 1. mája 2004. Naznačená námietka by bola pokrytecká. Zákon č. 241/2001 Z. z. nepriznal riaditeľovi Slovenskej informačnej služby právomoc oslobodiť bývalého riaditeľa Slovenskej informačnej služby rovnako, ako to neumožňuje platný zákon. Išlo o rozhodnutie bez základu v zákone a v nesúlade s ustanoveniami Ústavy SR. Európsky súd pre ľudské práva vo veci Ivan Lexa proti Slovensku I[14)] a Ivan Lexa proti Slovensku II[15)] rozhodol o porušeniach Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd aj z dôvodu, že orgány Slovenskej republiky neuplatnili voči sťažovateľovi iba právomoc, ktorú mali podľa Ústavy Slovenskej republiky, ale že proti nemu konali aj nad rámec svojej ústavnej právomoci. Jedno porušenie ústavy nelegitimizuje ďalšie porušenie ústavy rovnako, ako stokrát opakovaná lož sa nestáva pravdou, i keď obe tieto metódy sú spôsobilé dočasne očariť verejnosť, čo potvrdzuje prax Josefa Goebelsa, aj dianie v masmédiách na Slovensku v súčasnosti.

14) Sťažnosť č. 54334/00, rozsudok z 23. septembra 2008.

15) Sťažnosť č. 34761/03, rozsudok z 5. januára 2010.

Oslobodenie od povinnej mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach, ktoré osoba spoznala pri výkone verejnej funkcie, sa v právnom štáte musí uskutočniť v súlade s platným právnym poriadkom. Na jeho základe a prostredníctvom metód výkladu práva, ktoré nie sú svojvoľné a nenegujú podstatu právneho štátu. Ak štát zanedbá ochranu verejného záujmu zákonom, nejde o nedostatok, aký možno prekonať (odstrániť) dubiózne uplatnenými metódami výkladu práva.

Právny poriadok Slovenskej republiky v platnej podobe neustanovil úradujúcemu riaditeľovi Slovenskej informačnej služby právomoc zbaviť povinnej mlčanlivosti bývalého riaditeľa Slovenskej informačnej služby.

V okolnostiach prípadu existuje právna neistota týkajúca sa právomoci prezidenta SR oslobodiť od povinnosti mlčanlivosti o utajovaných skutočnostiach bývalého riaditeľa SIS. Táto neistota spočíva v ohrození prezidenta SR ústavnoprávnou zodpovednosťou za taký úkon. Zároveň existuje právna neistota na strane bývalého riaditeľa SIS, ktorý je ohrozený potenciálnou trestnou zodpovednosťou. Tejto hrozby ho nezbavuje ani prípadné rozhodnutie prezidenta SR o zbavení mlčanlivosti. V materiálnom právnom štáte neprichádza do úvahy oslobodenie od individuálnej zodpovednosti podľa tézy *Rozkaz je rozkaz.* Prípadné rozhodnutie prezidenta SR o oslobodení bývalého riaditeľa SIS od povinnej mlčanlivosti s pravdepodobnosťou 1 : 1 môže byť (zo zorného uhla bývalého riaditeľa) buď aktom aplikácie práva, alebo paktom, výsledkom zneužitia právomoci prezidenta SR, ktoré bývalý riaditeľ SIS nesmel splniť.

Problém s bezzubosťou platnej právnej úpravy sa nezačína ani nekončí pri skúmanej otázke zbavenia povinnej mlčanlivosti súčasných a minulých funkcionárov Slovenskej informačnej služby.

Azda iba otázkou času je, kedy sa cez masmédiá prevalí aféra zavŕšená pochybnosťami týkajúcimi sa výkladu § 11 ods. 5 a 6 zákona o Slovenskej informačnej službe. Podľa § 11 ods. 5: „Osobou konajúcou v prospech informačnej služby nesmie byť príslušník ozbrojeného bezpečnostného zboru podľa osobitného predpisu, vydavateľ periodickej tlače, prevádzkovateľ iného hromadného informačného prostriedku, šéfredaktor, redaktor, moderátor, zamestnanec alebo spolupracovník periodickej tlače alebo iného hromadného informačného prostriedku.“ Príkaz ustanovený § 11 ods. 5 jednoznačne vylučuje personálne prepojenie medzi masmédiami a Slovenskou informačnou službou. Príkaz, ktorý podľa § 11 ods. 5 nepozná možnosť výnimky, ju dostáva *ex lege* podľa § 11 ods. 6: „Ak je to nevyhnutné v záujme ochrany ústavného zriadenia, vnútorného poriadku a bezpečnosti štátu, predseda Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky môže na návrh riaditeľa písomne rozhodnúť, že informačná služba využije služby, ktoré jej poskytne konkrétna osoba uvedená v odseku 5 ako osoba konajúca v prospech informačnej služby. Každú takúto výnimku je potrebné písomnou formou oznámiť Osobitnému kontrolnému výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Slovenskej informačnej služby.“ Právny účinok písomného oznámenia výnimky Osobitnému kontrolnému výboru Národnej rady SR v platnom právnom poriadku je nezvestný.

Tento príklad tiež nekladie bodku za príbehom právnej úpravy a ňou nastoľovanej právnej (ne)istoty o činnosti Slovenskej informačnej služby a jej príslušníkov. Právnych problémov je oveľa viac a týkajú sa všetkých spravodajských služieb zriadených v Slovenskej republike zákonom.

Riešenie nastolenej problematiky má význam iba pri vyvodení ďalekosiahlych záverov zásadne presahujúcich otázky právnej úpravy odpočúvania alebo zbavovania povinnej mlčanlivosti.

Podstata právnych problémov s činnosťou spravodajských služieb sa nespája s čiastkovými otázkami. Podstata právnych problémov s tajnými službami spočíva v ochranárskom postoji štátu k týmto zložkám štátneho mechanizmu. Namiesto kontroly štátu nad nimi, ktorá je samozrejmou nevyhnutnosťou demokratickej formy vlády, v Slovenskej republike sa spravodajským službám neodňali všetky výhody, aké majú v totalitných formách vlády, zvlášť v policajnom štáte. Dokiaľ sa zachová tento postoj v štáte a spoločnosti, právna úprava postavenia a činnosti spravodajských zložiek zostane za hranicou spravodlivej rovnováhy medzi verejným záujmom na existencii tajných služieb a protikladným záujmom na ich podriadení zákonom, ktoré budú účinné a riadne vymožiteľné, ak spravodajská služba vybočí zo štandardov právneho a demokratického štátu.

Nastolená problematika ponúka aj oveľa ďalekosiahlejší a celkom nepohodlný záver. Hypertrofia právnych noriem patrí k dobre utajovaným všeobecne známym skutočnostiam. Národná rada SR schvaľuje stále nové a ďalšie zákony a na bežiacom páse aj ich novely. Výkazníctvo o počte prijatých zákonov sa stalo súčasťou politického účtovníctva, v ktorom sa konkurencii vyhadzuje na oči, o koľko menej zákonov prijala a zmenila, keď mala možnosť schvaľovať zákony, lebo bola v koalícii. Na uplatňovanie zákonov v takto nastavenom prostredí nie je čas. Keď potom dôjde k situácii, ktorú treba riešiť právnymi prostriedkami, vyjde najavo, že právna úprava je nanič, nedá sa uplatniť. Aj toto zistenie sa zaradí medzi všeobecne známe utajované skutočnosti. Tvárme sa akože nič. Tvárime sa akože nič.

Summary

This paper deals with the issue of the releasing of the director of the Slovakian Intelligence Service from the obligation to keep secrecy over the activities of the S.I.S. when such disclosure is needed for the purpose of the criminal investigation. The issue is relevant for settlement of the corruption scandal revealed by the mass-media and titled „Gorila".

Relevant sources of law consist of the Constitution and two Acts of the Parliament. The status of the Director seems to be clear. There is a way provided for by these sources of law how to release him from the obligation. There is, however, no way of releasing the former Director of the S.I.S. from the same obligation. He is in no legal relation to the acting Director. Thus the acting director is not vested in the power to release the former director from his obligation.

The Director of the S.I.S. is appointed to his office by the President of the country. The President, however, is not vested in power over the former director, too.

The Constitution, and the two Acts of the Parliament as well, seem to be completely blind, worth of no use in such a serious affair. Much worse is that of the same quality are many other laws, not only on the matters concerning the secret services.

doc. JUDr. Ján Drgonec, DrSc.

advokát; Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy

Odvolanie odvolaného člena vlády

Recall of recalled Member of the Government

Boris Balog

Kľúčové slová:

Ústava Slovenskej republiky, novela ústavy, prezident, odvolanie vlády, odvolanie člena vlády, vyslovenie nedôvery, žiadosť o vyslovenie dôvery

Keywords:

The Constitution of the Slovak Republic, Amendment to the Constitution, The President, recall of the Government, recall of the Member of the Government, vote of no-confidence, request to pass a vote of confidence

1. Úvod

Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava") umožňuje v čl. 114 ods. 3 spojiť hlasovanie o prijatí zákona alebo hlasovanie v inej veci s hlasovaním o dôvere vláde.

Vláda využila dňa 11. októbra 2011 možnosť podľa čl. 114 ods. 3 ústavy a rozhodla o spojení hlasovania Národnej rady Slovenskej republiky o návrhu na vyslovenie súhlasu Národnej rady Slovenskej republiky s Dodatkom k Rámcovej zmluve medzi Belgickým kráľovstvom, Spolkovou republikou Nemecko, Estónskou republikou, Írskou republikou, Helénskou republikou, Španielskym kráľovstvom, Francúzskou republikou, Talianskou republikou, Cyperskou republikou, Luxemburským veľkovojvodstvom, Maltskou republikou, Holandským kráľovstvom, Rakúskou republikou, Portugalskou republikou, Slovinskou republikou, Slovenskou republikou a Fínskou republikou a Európskym finančným stabilizačným nástrojom (tzv. dočasný Euroval) s hlasovaním o dôvere vláde.

Národná rada Slovenskej republiky ešte v ten istý deň nevyslovila s navrhovaným Dodatkom k Rámcovej zmluve súhlas a tým v súlade s ústavou nevyslovila dôveru vláde.

Následné konanie ústavných orgánov Slovenskej republiky nebolo úplne štandardné. Podľa čl. 115 ods. 1 ústavy vznikla prezidentovi ústavná povinnosť vládu odvolať. Napriek tomu, že by sa mohlo zdať, že prezidentovi vzniká povinnosť vládu odvolať v podstate bezodkladne po tom, ako mu je doručené príslušné uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky, k takémuto kroku prezidenta nedošlo. Namiesto ústavného riešenia tradičného pre parlamentnú formu vlády – teda odvolanie vlády bez dôvery parlamentu, následné poverenie nejakej osoby zostavením novej vlády, na základe jej návrhu vymenovanie novej vlády prezidentom a jej predstúpenie pred parlament s programovým vyhlásením a so žiadosťou o vyslovenie dôvery – pristúpila Národná rada Slovenskej republiky (po 10 dňoch) k priamej novelizácii ústavy. Jej výsledkom bol ústavný zákon č. 356/2011 Z. z. Tento ústavný zákon nadobudol účinnosť 25. októbra 2011.

V čase pred nadobudnutím účinnosti tohto ústavného zákona text ústavy nepoznal, neupravoval a neumožňoval prepojenie odvolania vlády a jej následného poverenia vykonávaním právomocí vlády až do vymenovania novej vlády. Ústava v prípade odvolania vlády na základe toho, že jej bola vyslovená nedôvera alebo že bol zamietnutý návrh na vyslovenie dôvery, poznala len odvolanie vlády bez nejakého ďalšieho poverovania (čl. 115

ods. 1) a poverenie spájala len so situáciou, ak by vláda z vlastnej iniciatívy podala prezidentovi demisiu a tento by ju prijal – v tomto prípade by ju poveril vykonávaním jej funkcie až do vymenovania novej vlády (čl. 115 ods. 2). Ústava okrem toho pozná aj situáciu, ak vláda podá obligatórne demisiu po ustanovujúcej schôdzi novozvolenej Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 117, kedy priamo z ústavy vykonáva svoju funkciu až do vymenovania novej vlády.

Ústavný zákon č. 356/2011 Z. z. pospájal tieto ustanovenia dokopy a vytvoril novú situáciu vyjadrenú v novom čl. 115 ods. 3 ústavy. Týmto novým ustanovením sa vytvoril ústavný základ pre riešenie situácie, ktorá môže nastať po odvolaní vlády prezidentom bez toho, aby došlo k bezprostrednému vymenovaniu novej vlády. V takejto situácii prezident vládu bez dôvery Národnej rady Slovenskej republiky síce odvolá, ale súčasne ju poverí vykonávaním jej právomocí až do vymenovania novej vlády.

Ústava súčasne taxatívne vymedzuje (obmedzuje) vecný rozsah poverenia odvolanej vlády. Takéto ústavné obmedzenie je dôsledkom skutočnosti, že prezident poveruje vykonávaním týchto pôsobností vládu, ktorá je odvolaná. Odvolanie vlády prezidentom je zase dôsledkom skutočnosti, že Národná rada Slovenskej republiky vyslovila vláde nedôveru alebo že zamietla jej návrh na vyslovenie dôvery. Ústavná konštrukcia čl. 115 ods. 3 z hľadiska vymedzenia vecného rozsahu poverenia odvolanej vlády preto na jednej strane zohľadňuje skutočnosť, že ide o vládu bez dôvery Národnej rady Slovenskej republiky, preto je toto poverenie ústavne obmedzené, ale na druhej strane rešpektuje potrebu zabezpečenia fungovania výkonnej vládnej moci.

Ak si odmyslíme skutočnosť, že uskutočnená zmena ústavy posilnila postavenie prezidenta, pre potreby predloženého príspevku je významné skúmať, akú má vláda podľa čl. 115 ods. 3 legitimitu, akú majú legitimitu jej jednotliví členovia a či je možné v súlade s ústavou v takejto vláde vykonávať ďalšie personálne rekonštrukcie.

2. Ústavný základ výkonu funkcie vlády podľa čl. 115 ods. 3 ústavy

Pri identifikovaní ústavného základu na vykonávanie právomocí vlády podľa čl. 115 ods. 3 ústavy vychádzam z toho, že ústava určuje zásadu jediného ústavného základu výkonu funkcií vlády v konkrétnom časovom okamihu. To neznamená, že vláda nemôže mať v rôznych časových obdobiach aj iný ústavný základ výkonu svojich funkcií (a tým aj jej jednotlivých členov) než ten, s ktorým začínala výkon svojich funkcií. K jeho zmene prichádza však výlučne v dôsledku ústavou určených skutočností, po ktorých nasleduje buď odvolanie, alebo demisia celej vlády, alebo jej jednotlivého člena(ov). Prvotný ústavný základ – vyslovenie dôvery parlamentom – sa môže zmeniť na poverenie prezidentom, ale tieto dva ústavné základy nemôžu existovať súčasne.[1)]

Vyslovením nedôvery vláde, prípadne jej jednotlivému členovi Národnou radou Slovenskej republiky prvotný ústavný základ výkonu funkcie vlády – dôvera – zaniká a po odvolaní vlády prezidentom je nahradený novým a dočasným ústavným základom ďalšieho výkonu funkcií buď vlády ako celku, prípadne jej jednotlivých členov. Tento nový ústavný základ však už nevytvára samotná Národná rada Slovenskej republiky, ale prezident uplatnením svojich právomocí vyplývajúcich z čl. 115 ods. 1 alebo čl. 115 ods. 3 ústavy.

1) K tomu detailnejšie uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 58/94.

Z ustanovenia čl. 115 ods. 3 ústavy vyplýva, že ústavným základom výkonu pôsobnosti[2)] vlády je **poverenie**, ktoré jej prezident udelí svojím rozhodnutím uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.[3)] Aj s ohľadom na moju ďalšiu argumentáciu zopakujem, že ide o vládu bez dôvery Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá je odvolaná prezidentom a **nie je vymenovaná, ale je (len) poverená**.

Výkon funkcie vlády založený na poverení podľa čl. 115 ods. 3 ústavy poskytuje len nevyhnutný a časovo obmedzený ústavný základ výkonu funkcie vlády až do vymenovania novej vlády. Poverením sa sleduje iba zabezpečenie kontinuity výkonnej moci na úrovni vlády.

3. Odvolanie člena poverenej vlády

K odvolaniu člena vlády ako k spôsobu ukončenia výkonu jeho funkcie proti jeho vôli môže dôjsť dvomi spôsobmi:

3.1. Prvý prípad odvolania člena vlády prezidentom je ústavným dôsledkom vyslovenia nedôvery konkrétnemu členovi vlády Národnou radou Slovenskej republiky podľa čl. 116 ods. 7 ústavy. Takýto postup Národnej rady Slovenskej republiky je výsledkom uplatnenia jej kontrolnej právomoci voči individuálnym členom vlády. Takýto postup ale tiež predpokladá existenciu dôvery medzi Národnou radou Slovenskej republiky a individuálnym členom vlády.

Pokiaľ ide o kontrolu činnosti jednotlivého člena vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy Národnou radou Slovenskej republiky, táto má oprávnenie ju vykonávať,[4)] ale pretože už neexistuje medzi nimi vzťah založený na dôvere, nemôže Národná rada Slovenskej republiky voči členovi vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy ako dôsledok zistených nedostatkov v jeho činnosti uplatniť vyslovenie nedôvery. Tým ani nemôže nastať situácia, že by prezident musel podľa čl. 116 ods. 7 ústavy takéhoto člena vlády odvolať.

K odvolaniu člena poverenej vlády preto nemôže dôjsť z iniciatívy Národnej rady Slovenskej republiky.

3.2. K odvolaniu člena vlády môže dôjsť aj na návrh predsedu vlády. Návrh na odvolanie člena vlády môže podať predseda vlády prezidentovi v podstate kedykoľvek. Súčasne je to jediný subjekt, ktorý je oprávnený takýto návrh prezidentovi predložiť a tiež platí, že prezident je povinný odvolať člena vlády iba na základe návrhu predsedu vlády. V ústavných podmienkach Slovenskej republiky teda môže proti svojej vôli prísť o ministerskú funkciu člen vlády buď tým, že mu Národná rada Slovenskej republiky vysloví nedôveru (pozri vyššie), alebo tým, že predseda vlády navrhne jeho odvolanie z vlády prezidentovi.[5)] Súčasne môže každý člen vlády podať demisiu, čo je ale prípad ukončenia členstva vo vláde na základe vlastnej vôle člena vlády.

---

2) Iba ako marginálnu poznámku uvádzam, že v čl. 115 ods. 3 ústava hovorí o „vykonávaní jej pôsobnosti“, v čl. 115 ods. 2 o „vykonávaní jej funkcie“ a slovo „funkciu“ používa aj v čl. 117. Domnievam sa, že rozdielna dikcia nebola ústavodarcom použitá úmyselne a ide len o jeho legislatívnu nedokonalosť, preto aj v predloženom príspevku používam tieto slová ako synonymá.

3) Konkrétne č. 357/2011 Z. z.

4) Treba povedať, že kontrolu činnosti vlády a jej jednotlivého člena Národnou radou Slovenskej republiky nie je však možné obmedziť len na takú, dôsledkom ktorej je vyslovenie nedôvery. Národná rada Slovenskej republiky vykonáva kontrolu činnosti vlády aj iným spôsobom, prípadne i s pomocou svojich orgánov – výborov.

5) K postaveniu prezidenta v tomto prípade pozri aj BALOG, B. – TRELLOVÁ, L.: Kreačná právomoc prezidenta Slovenskej republiky – právo alebo povinnosť? (Interpretačné a aplikačné problémy ústavného vyjadrenia). Právník 8/2010, Ústav státu a práva AV ČR, ročník CIL, s. 796-821.

V podmienkach parlamentnej formy vlády má podanie návrhu na odvolanie člena vlády jej predsedom zmysel najmä v situácii, ak by sa člen vlády dopustil konania, ktoré by ohrozovalo dôveru parlamentu nielen k nemu, ale k celej vláde a tento člen vlády by nevyvodil zodpovednosť sám voči sebe vo forme podania demisie. Keďže by v takejto situácii mohla byť v parlamente nastolená otázka dôvery celej vlády, je v rukách predsedu vlády ústavný nástroj, ako túto situáciu vyriešiť, a to podanie (záväzného) návrhu prezidentovi na odvolanie dotknutého člena vlády. Zmyslom je teda zachovanie dôvery parlamentu voči vláde.

Je možné si predstaviť návrh predsedu vlády na odvolanie člena vlády, ktorá je vo fakultatívnej demisii podľa čl. 115 ods. 2 ústavy. Aj v prípade tejto vlády je ústavným základom pre výkon jej funkcie poverenie prezidenta tak, ako aj v prípade vlády vykonávajúcej svoje právomoci podľa čl. 115 ods. 3 ústavy. Existujú ale tri podstatné rozdiely medzi poverením podľa čl. 115 ods. 2 ústavy a poverením podľa čl. 115 ods. 3 ústavy:

1. Podanie demisie vlády podľa čl. 115 ods. 2 ústavy, jej prijatie prezidentom a následné poverenie na výkon funkcií neznamená, že táto vláda nemá dôveru Národnej rady Slovenskej republiky. Podaním demisie môže vláda „predbehnúť" Národnú radu Slovenskej republiky vo vyslovení nedôvery z jej strany. V každom prípade poverenie podľa čl. 115 ods. 2 ústavy od prezidenta dostáva taká vláda, ktorá má (aspoň formálnu) dôveru parlamentu. Poverenie podľa čl. 115 ods. 3 dostáva vláda bez dôvery Národnej rady Slovenskej republiky.
2. Prijatie demisie vlády podľa čl. 115 ods. 2 ústavy a jej následné poverenie výkonom vládnych funkcií nie je spojené s odvolaním vlády zo strany prezidenta. Poverenie podľa čl. 115 ods. 3 ústavy nasleduje až po odvolaní vlády. Tento moment pokladám z hľadiska zámeru predloženého príspevku za kľúčový.
3. Nakoniec, poverenie podľa čl. 115 ods. 2 nie je vecne obmedzené,[6] kým poverenie podľa čl. 115 ods. 3 je vecne obmedzené.

V prípade vlády v demisii podľa čl. 115 ods. 2 ústavy si je možné predstaviť situáciu, že by predseda vlády podal podľa čl. 111 ústavy návrh na odvolanie niektorého člena vlády. Takéto odvolanie by bolo možné aj preto, že členovia vlády v demisii podľa čl. 115 ods. 2 ústavy nie sú momentom prijatia demisie prezidentom odvolaní, ale ich odvolanie sa uskutoční až pred vymenovaním novej vlády. Preto v zásade odvolaniu takéhoho člena vlády na návrh predsedu vlády podľa čl. 111 ústavy nič nebráni. V tomto prípade prezident člena vlády odvolá a súčasne podľa čl. 116 ods. 7 ústavy určí, ktorý z členov vlády bude dočasne spravovať veci člena vlády, ktorého odvolal.

Možno ale na návrh predsedu vlády odvolať člena vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy? Je množné vyššie uvedený postup, aký prichádza do úvahy v prípade vlády v demisii podľa čl. 115 ods. 2 ústavy, použiť aj v prípade vlády, ktorej ústavným základom pre výkon právomocí je poverenie prezidenta podľa čl. 115 ods. 3 ústavy?

Inak povedané, či je možné poverenie podľa čl. 115 ods. 3 ústavy zo strany prezidenta ukončiť, zrušiť či odňať, a to pred vymenovaním novej vlády? V prvom rade je možné konštatovať, že ústava ani na jednom mieste, kde upravuje poverovanie (čl. 115

6) Je zjavné, že toto poverenie nie je obmedzené len formálne, v skutočnosti čiastočne obmedzené je, pretože poverená vláda v demisii asi nebude rozhodovať o svojom programe a o tom, že požiada Národnú radu Slovenskej republiky o vyslovenie dôvery, resp. že spojí hlasovanie o návrhu zákona alebo hlasovanie v inej veci s hlasovaním o svojej dôvere.

ods. 2 a 3), výslovne neupravuje žiadne ďalšie nakladanie s ním – neupravuje jeho následné napr. zužovanie alebo rozširovanie, ale neupravuje ani jeho odnímanie, zrušovanie či iné ukončovanie, okrem implicitného ukončenia poverenia doterajšej vlády vymenovaním novej vlády.

Ako som uviedol vyššie, v prípade vlády v demisii podľa čl. 115 ods. 2 ústavy je možné ukončiť členstvo niektorého člena vlády vo vláde, ale nie úkonom zvaným zrušenie poverenia, ale jeho klasickým odvolaním prezidentom na návrh predsedu vlády.

Domnievam sa, že aj v prípade vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy môže nastať situácia, že predseda vlády bude mať politický alebo akýkoľvek iný dôvod na tom, aby ukončil členstvo niektorého člena v takejto vláde. Otázka je, či na takýto postup má v súčasne platnom texte ústavy dostatočnú oporu.

Čo sa týka **odvolania** člena vlády, zastávam názor, že člen vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy nemôže byť zo svojej funkcie odvolaný na návrh predsedu vlády podľa čl. 111 ústavy. Dôvody som uviedol vyššie a na tomto mieste len v stručnosti opakujem, že členovia vlády podľa čl. 115 ods. 3 už odvolaní sú a toto odvolanie predchádza vydaniu rozhodnutia prezidenta o poverení. Preto už nikoho z nich odvolať nie je možné. Je ale možné nejakým iným ústavným spôsobom ukončiť členstvo niekoho v takejto vláde?

Pri aplikácii ústavy sa nijaké ustanovenie nemôže vyčleňovať z kontextu ústavy a interpretovať samo osebe. Pri interpretácii a aplikácii ústavy sa nesmie porušiť či ignorovať príčinná súvislosť medzi tými ustanoveniami ústavy, ktoré na seba významovo nadväzujú a vytvárajú komplexný súbor ústavných vzťahov. Preto ani ustanovenie čl. 115 ods. 3 ústavy nie je možné aplikovať izolovane a ako ustanovenie upravujúce vzťah prezidenta a vlády pri výkone ústavných právomocí vlády je ho potrebné interpretovať a aplikovať v kontexte celej ústavnej úpravy vzťahov prezidenta a vlády. Na druhej strane ale pre takúto interpretáciu a aplikáciu čl. 115 ods. 3 ústavy by mala samotná ústava vytvárať aspoň nevyhnutný základ, z ktorého by bolo zrejmé, že ide o ustanovenie, ktoré systematicky dotvára ústavnú úpravu vzťahu prezidenta a vlády pri výkone ústavných právomocí vlády. Čl. 115 ods. 3 bol ale „vsadený“ do ústavy bez vyriešenia a ústavného vyjadrenia jeho ústavných súvislostí. Je preto otázne, či možno v prípade identifikácie medzery v ústave použiť napr. analogicky ustanovenia ústavy, ktoré upravujú podobnú situáciu.

Ak ide o výkon ústavných právomocí ústavných orgánov, tak sa domnievam, že čl. 2 ods. 2 ústavy vytvára prekážku takémuto chápaniu, interpretácii a aplikácii ústavy. V opačnom prípade by išlo o svojvôľu ústavných orgánov. „*Článok 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky určuje miesto a postavenie štátnej moci predstavovanej štátnymi orgánmi vo vzťahu k právu tak, že stanovuje ich podriadenosť ústave a zákonom. V uvedenom smere čl. 2 ods. 2 ústavy upravuje princíp právneho štátu, t. j. vládu práva. V dôsledku toho možno štátnu moc uplatňovať len pri splnení viacerých podmienok. Prvou z nich je tá, že k uplatneniu štátnej moci dochádza (môže dôjsť) len vtedy, ak to ustanovuje zákon. Každý orgán štátu má buď ústavou, alebo zákonom určený rozsah právomoci, ktorý nemôže prekročiť, takže môže konať len to, čo mu ústava alebo zákon dovoľuje.*“[7] Z uvedeného rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky je možné vyvodiť, že v dôsledku čl. 2 ods. 2 ústavy sa štátnym orgánom Slovenskej republiky neumožňuje, aby samostatne rozhodovali o konaní nad rámec ústavy a zákona, t. j. mimo rozsah ústavou a zákonom ustanovených právomocí. Ústavou a zákonom

7) Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 3/98.

ustanovený rozsah právomocí jednotlivých orgánov štátu je stabilný a k jeho zmene môže dôjsť len v dôsledku neskoršej a obsahovo odlišnej ústavnej alebo zákonnej úpravy. Ten orgán štátu, ktorého postavenie a právomoci ústava upravuje, nie je preto oprávnený z vlastného rozhodnutia a podľa vlastnej úvahy konať nad rozsah svojich ústavných právomocí, keďže takéto konanie ústava neupravuje. Uvedené platí aj pre predsedu vlády a pre prezidenta pri riešení ukončenia pôsobenia člena vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy.

Vyvstáva otázka, či je možné výkon ústavných právomocí a ich ústavnú úpravu chápať tak, že ak ústava priznáva niektorému ústavnému činiteľovi nejakú ústavnú právomoc, implicitne mu tým priznáva aj právomoc „reverznú"? Napr. znamená výslovná ústavná právomoc niekoho vymenovať aj právomoc ho odvolať, aj keď to nie je výslovne súčasťou ústavného katalógu právomocí príslušného ústavného orgánu a toto odvolanie by sa vyvodilo (iba) ako nejaká „*implied power*"?

V prípade vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy ústava výslovne zrušenie poverenia neupravuje a toto oprávnenie prezidenta nie je možné vyvodiť z textu ústavy ani implicitne, pretože by to narážalo na čl. 2 ods. 2 ústavy. Zastávam názor, že v tomto prípade nie je možné aplikovať skrytú reverznú právomoc prezidenta zrušiť či odňať poverenie. V prípade kreačných právomocí prezidenta ústava výslovne uvádza a rozlišuje menovanie, resp. vymenovanie a na druhej strane odvolanie, resp. odvolávanie (najmä v čl. 102 ods. 1 a v čl. 111). Výslovné uvedenie právomoci prezidenta ústavného činiteľa alebo vysokého štátneho funkcionára (aj) odvolať by nemalo význam, ak by prezident takouto právomocou tak či tak disponoval na základe teórie o reverznej právomoci vyplývajúcej z toho, že disponuje menovacou právomocou. Výslovné uvedenie „odvolávacej" právomoci podľa môjho názoru znamená, že tam, kde je to uvedené, ňou prezident disponuje, ale v iných prípadoch bez výslovnej ústavnej úpravy nie.

Napriek tomu dňa 28. novembra 2011 prezident zrušil poverenie člena vlády riadiť určité ministerstvo a súčasne podľa čl. 116 ods. 7 ústavy určil, aby až do vymenovania novej vlády dočasne spravovala veci člena vlády, ktorého poverenie zrušil, predsedníčka vlády.

Domnievam sa, že takýto krok prezidenta nemal ústavnú oporu.[8)] V podstate to možno vyvodiť aj zo samotného úkonu prezidenta, ktorým zrušil poverenie člena vlády riadiť ministerstvo, pretože v jeho rozhodnutí nie je uvedené žiadne ustanovenie ústavy, podľa ktorého tak učinil.[9)] Následný krok prezident učinil údajne podľa čl. 116 ods. 7 ústavy – podľa tohto ustanovenia určil, kto bude až do vymenovania novej vlády dočasne spravovať veci člena vlády, ktorého poverenie zrušil. Nazdávam sa, že odkaz na následný postup podľa tohto ustanovenia ústavy sa v rozhodnutí prezidenta ocitol iba omylom. Hypotéza ústavnej normy v čl. 116 ods. 7 je jasná – ak prijme prezident demisiu (člena vlády) alebo ak odvolá člena vlády. Do úvahy prichádzajú teda iba dve situácie, kedy sa ustanovenie čl. 116 ods. 7 použije – (i) prijatie demisie člena vlády a (ii) odvolanie člena vlády. Použitie čl. 116 ods. 7 ústavy v prípade (nejakého) zrušenia poverenia ústava nepredpokladá.

8) Názor o nemožnosti odvolať „dočasného" ministra prezentuje aj doc. Drgonec, ktorý ale pripúšťa možnosť prezidenta odvolať celú dočasnú vládu – DRGONEC, J.: Ochrana ústavnosti v extrémnych a neštandardných situáciách. In: Aktuálne otázky trestného zákonodarstva, pocta prof. JUDr. Milanovi Čičovi, DrSc. et. mult. Dr. h. c. k 80. narodeninám. Zborník príspevkov z celoštátnej konferencie s medzinárodnou účasťou. Eurokódex, Bratislava, 2012, s. 31.

9) Aspoň podľa toho, ako je rozhodnutie prezidenta prezentované na jeho webovej stránke – http://www.prezident.sk/?vlada-sr-2.

Písať o tom, že prijatie demisie člena vlády či odvolanie člena vlády nie je to isté ako zrušenie poverenia, nemá zmysel, pretože to je vec úplne jasná. Aplikácia čl. 116 ods. 7 by mohla predstavovať pomôcku pre konanie prezidenta vo forme *analógie constitutionis*, ale podľa môjho názoru iba v tom prípade, ak by prezident ústavnou právomocou zrušiť poverenie člena vlády disponoval, len by neboli ústavodarcom konzekventne upravené a vyriešené všetky ústavné súvislosti – napr. čo potom. V prípade, ak ale prezident určitou ústavnou právomocou nedisponuje vôbec, nie je podľa mňa možné použiť ústavnú analógiu a ústavne výslovne nepriznanú právomoc mu (si ju) takto priznať.

4. Záver

Mohlo by sa zdať, že členovia vlády poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy síce nemajú dôveru Národnej rady Slovenskej republiky, sú odvolaní a majú zúžený mandát, ale inak sú „nezničiteľní". Prirodzene okrem vymenovania novej vlády. Dovtedy ale podľa mňa platný text ústavy neumožňuje nijaký spôsob ukončenia ich pôsobenia vo vláde. Iste vytvorenie takéhoto stavu nebolo úmyslom, ale skôr nedokonalosťou ústavodarcu pri prijímaní ústavného zákona č. 356/2011 Z. z., ktorým vložil do ústavy čl. 115 ods. 3. Túto skutočnosť ale zjavne nedomyslel a ústavne nevyriešil. Súčasne tento problém nie je možné prekonať ani neústavným postupom ďalších ústavných orgánov, napr. hlavy štátu.

Riešením situácie, ktorej sa venujem v príspevku, by bolo výslovné doplnenie ústavy v tom zmysle, aby bola jasne vyriešená aj taká situácia, ak by sa mala uskutočniť personálna zmena vo vláde poverenej podľa čl. 115 ods. 3 ústavy. Tým by bol postup ústavných orgánov na základe ústavy a bola by naplnená požiadavka čl. 2 ods. 2 ústavy.

A možno by len stačilo venovať návrhu novely ústavy v parlamente viac ako 36 minút…[10)]

Zhrnutie

Ak sa parlament rozhodne pristúpiť k novele Ústavy Slovenskej republiky, je nevyhnutné, aby vyriešil všetky ústavné súvislosti. Týka sa to aj konania ústavných činiteľov, ktorí môžu konať iba v medziach čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Ak Ústava Slovenskej republiky nepriznáva prezidentovi určitú právomoc, nemôže ju podľa autora príspevku vykonávať. Platí to aj pre ukončenie členstva vo vláde, ktorá pôsobí na základe poverenia prezidenta podľa čl. 115 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky. Zrušenie poverenia Ústava Slovenskej republiky nepozná, a preto ho nie je možné použiť.

Summary

If the Parliament decides to proceed with the amendment to the Constitution of the Slovak Republic it is necessary to resolve all constitutional issues. This is also the case of constitutional officials, who can only act within the limits of Art. 2. Para. 2. of the Constitution of the Slovak Republic. If the Constitution of the Slovak Republic does not grant to the President certain competences, he can not according to the author perform it. This

10) Návrh novely ústavy prerokovávala Národná rada Slovenskej republiky dňa 21. 10. 2011 (čo bol mimochodom piatok) v skrátenom legislatívnom konaní. Prvé čítanie začalo o 17,09 hod. a hlasovanie o návrhu ústavného zákona ako o celku v treťom čítaní bolo o 17,45 hod. Národná rada Slovenskej republiky teda prerokovala návrh novely ústavy v piatok o piatej večer a na prvé čítanie, druhé čítanie vrátane rokovania Ústavnoprávneho výboru a tretie čítanie jej stačilo 36 minút.

also applies to the termination of membership in the government, which operates under the mandate of the President under Art. 115. Para. 3. of the Constitution of the Slovak Republic. Repeal of the mandate the Constitution of the Slovak Republic does not recognize and therefore it can not be used.

Zoznam použitej literatúry:

[1] BALOG, B. – TRELLOVÁ, L.: Kreačná právomoc prezidenta Slovenskej republiky – právo alebo povinnosť? (Interpretačné a aplikačné problémy ústavného vyjadrenia). Právník 8/2010, Ústav státu a práva AV ČR, ročník CIL, s. 796-821.

[2] DRGONEC, J.: Ochrana ústavnosti v extrémnych a neštandardných situáciách. In: Aktuálne otázky trestného zákonodarstva, pocta prof. JUDr. Milanovi Čičovi, DrSc. et. mult. Dr. h. c. k 80. narodeninám. Zborník príspevkov z celoštátnej konferencie s medzinárodnou účasťou. Eurokódex, Bratislava, 2012.

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

Impact of the Quality of Insolvency Law on Foreign direct investments in the European Union

Vplyv kvality konkurzného práva na priame zahraničné investície v rámci Európskej únie

Dominik Moškvan, Veronika Vrbová

Key words:

foreign direct investment, insolvency proceeding, financial crisis, Slovak Bankruptcy and restructuring act, reform of EU insolvency law

Kľúčové slová:

priame zahraničné investície, konkurzné konanie, finančná kríza, zákon o konkurze a reštrukturalizácii, reforma európskeho insolvenčného práva

I. Introduction

The purpose of this paper is to review the relevance of insolvency law to the aptitude of a state to attract foreign direct investment in light of the financial turbulence of the last few years stemming from the burst of the American housing bubble in 2008. The resulting economic downturn took its toll on the economic health of state institutions, businesses as well as family budgets. Supposedly the biggest financial crisis since the Great Depression[1)] still represents persistent risks such as high unemployment, debt and low growth or bad access to financing and the probability of a much broader freezing up of capital markets and a deeper global crisis may not be ruled out yet.[2)] Before 2008, investors were less vigilant than they are these days. The serious impact of the credit crunch, huge financial losses, and negative future economic prognoses for the economies of EU countries resulted inter alia in reduced foreign direct investment ("FDI").[3)] Nevertheless, FDI remains an important driver for either gaining access to new markets or cost reduction.[4)] Investors worldwide are now more prudent in making their investment decisions since the risk of facing insolvency has increased significantly. Therefore, investors wishing to locate their FDI look also for effective insolvency law jurisdictions. What does effective insolvency law mean for investors? According to Claessens[5)], it is important that the local bankruptcy law supports the efficient resolution of financial distress. Professionals believe that the lack of effective bankruptcy

1) BIVENS, J.: Worst Economic Crisis Since the Great Depression? By a long shot. Economic Policy Institute, 2010,

2) Global Economic Prospects: Uncertainties and Vulnerabilities, The World Bank, 2012, p.3

3) World Investment Prospects Survey 2010-2012, UNCTAD, 2010, p.10

4) Investing in Central Europe: Opportunity Knocks, Deloitte, 2011, p.4

5) Claessens, S.: Financial restructuring in banking and corporate sector crises: what policies to pursue?, national bureau of economic research. 2001

regulations represents one of the major regulatory deficiencies affecting FDI as well as the overall business climate[6]. In this paper, we would like to demonstrate that the quality of the relevant insolvency law does have an impact on the investment decisions of foreign investors. Therefore, the promotion of the growth of economic development via FDI should constitute strong incentives for the overall improvement of the business and legal environment in smaller EU Member states.

II. Influence of Financial Frisis

From the perspective of an investor, systematic economic repercussions stand for a liquidity crisis either in terms of a) discontinuous asset price drop or b) the default of a borrower.[7] The default of a borrower is more typical for FDI while a price drop is more applicable to portfolio investment. Although the definition of foreign direct investment is missing in the Treaty on the Functioning of the European Union, this is compensated by case law.[8] The European Court of Justice defined direct investments in Commission v. Italy[9] as *'investments of any kind made by natural or legal persons which serve to establish or maintain lasting and direct links between the persons providing the capital and the undertakings to which the capital is made available in order to carry out an economic activity...'* while *'the shares held by the shareholder enable him to participate effectively in the management of that company or in its control'.*[10] This is in opposition to the nature of portfolio investment as it is *'the acquisition of shares on the capital market solely with the intention of making a financial investment without any intention to influence the management and control of the undertaking'*.[11] The view suggesting the same protection for portfolio investment and FDI is not generally accepted by the international investment law. Inclusion of portfolio investments under the protection of BITs with no foundation in the treaty is erroneous, although not uncommon. What is more, it is in the host state best interest to attract foreign direct investment instead of portfolio investment since portfolio investment run the risk of sudden reversal. Despite the general uncertainty behind an investment in an unconventional environment of other country, the spread of an entity on two different markets could globally serve as insurance against liquidity constraints and as a hastener of economic recovery.[12]

Attracting FDI is commonly placed high on the agendas of policymakers and is presented to the public as highly desirable due to the immediate employment opportunities as well as to less tangible economic improvements such as technology and knowledge spillover[13], increased productivity and competitiveness of domestic

6) OECD Reviews of Foreign Direct Investment: Czech Republic, OECD, 2001, p.10

7) TAMBAKIS, D. N.: Strategic Default Risk and Global Liquidity Crises: The Case of Foreign Direct Investment, 2008, p.2

8) Case C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation v. Commissioners of Inland Revenue; Case C-326/07 Commission of the European Communities v. Italian RepublicCase C-194/06 Staatssecretaris van Financiën v. Orange European Smallcap Fund NV; Case C-157/05 Winfried L. Holböck v. Finanzamt Salzburg-Land

9) Case C-326/07 Commission of the European Communities v. Italian Republic

10) Ibid, para.35

11) Joined Cases C-282/04 and C-283/04 Commission of the European Communities v Kingdom of the Netherlands

12) BLALOCK, G. et GERTLER, P.J.: The Case for Public Intervention, p.104

13) FAN, E. X.: Technological Spillovers from Foreign Direct Investment – A Survey, Asian Development Bank, 2002, p.18

industries.[14] Although the positive effects of FDI are massively dependent on a number of factors which are not universal,[15] national policies are of immense significance when considering FDI by investors. In contemplating the placement of investment in a specific country, investors typically look at the difficultness of starting business there[16] and other related variables.[17] It is desirable to avoid uncertainty concerning FDI policy since it correlates with a low ratio of investment.[18] Empirical studies naturally affirm that the effective implementation of laws related to FDI is strongly associated with high levels of FDI stock.[19] The increase in transnational insolvencies is naturally linked to FDIs as a form of investment and arises from the growth in international trade as such.[20] The complexity of globalization and the proliferation of international business presence facing the bleak insolvency proceedings can be illustrated in many cases, e.g. BCCI[21] with its offices in more than 73 countries ultimately hampering the effective recovery of a creditor's claims.[22] More than ever, in cases of financial trouble, insolvency proceedings become a necessary choice.

III. Harmonisation of EU Insolvency Law

Recognizing the fact that cases of insolvency with cross-border implications may affect the proper functioning of the internal market, EU has endeavoured to harmonise its insolvency law protection of investors against loss. The European Bank for Reconstruction and Development[23] (EBRD) emphasises that the current financial crisis highlights the fact that credit automatically flows to places where creditors are fairly treated and that the modern insolvency regime represents a cornerstone of the sustainable economic development. However, EU policymakers are also aware of the fact that establishing the right balance for protection of a creditor's rights at both the

14) SMARZYNSKA, B.: Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages, World Bank Policy Research Working Paper 2923, 2002, p.13

15) CARKOVIC, M et LEVINE, R.: Does Foreign Direct Investment Accelerate Economic Growth? University of Minnesota, 2002, p.13

16) Typical factors considered: (i) The openess to foreign investment by sector; (ii) quality of institutions related to resolving investment disputes; (iii) time, procedures and rules required to set up wholly foreign-owned subsidiaries. WAGLE, S.: Investing across Borders with Heterogeneous Firms – Do FDI-specific Regulations Matter? The World Bank International Trade Department, 2011, p.2

17) (i) Potential financial risks and benefits to the investor, (ii) the stability of an investment environment, (ii) the availability of appropriate human capital, (iii) access to effective enforcement procedures, (iv) embedded personal and professional relationships and others.

FRANCK, S.D.: Foreign Direct Investment, Investment Treaty Arbitration and the Rule of Law, 2007, p.339

18) ASIEDU, E.: On the Determinants of Foreign Direct Investment to Developing Countries: Is Africa Different? 2011, p.14

19) WAGLE, S.: Investing across Borders with Heterogeneous Firms – Do FDI-specific Regulations Matter? The World Bank International Trade Department, 2011, p.44

20) BUFFORD, S.L and others: International Insolvency, Federal Judicial Center, 2001, p.2

21) BCCI Holdings (Luxembourg) S.A.

22) KANAS, A. Pure Contagion Effects in International Banking: The Case of BCCI's Failurem In: Journal of Applied Economics, Vol. VIII, No. 1, 2005, p.103

23) European Bank for Reconstruction and Development is the first international financial institution of the post Cold war period. The EBRD is the only transition bank and today it works in 29 countries from central Europe to central Asia financing projects, primarily in the private sector, that serve the transition to market economies and pluralistic democratic societies.

international and European level is complicated. Despite the existence of EU insolvency directives and regulations, there still exist debtor-friendly jurisdictions among the EU Member states.

In order to harmonise certain aspects of cross-border insolvency proceedings, the Council adopted Regulation No 1346/2000/EC on insolvency proceeding (the Insolvency regulation) which applies to an insolvency proceeding whether the debtor is a natural person or a legal person, a trader or an individual. Recently, the competent European authorities have been aware of the fact that Insolvency regulation was adopted in 2000 and has been now in force for more than nine years and they also acknowledge the fact that since the date of entry into force many changes have taken place. Insolvency regulation has not introduced insolvency proceeding with universal scope in the entire Community but has aimed at the elimination of disparities between national insolvency and restructuring laws creating obstacles, competitive advantages or difficulties for companies with cross-border activities or ownership within the EU. Despite the direct applicability of the Insolvency regulation in all the EU Member States (except of Denmark) there is a list of problems that exist in the field of EU insolvency proceeding according to the Note of the European Parliament on harmonisation of Insolvency law at EU level of 2010 . These problems include for instance:

1. significantly different criteria of EU Member States for the opening of an insolvency proceeding,
2. differences in the extension of the general stay on the creditors' powers to assert and enforce their rights after the commencement of insolvency and reorganisation proceedings,
3. widely different rules with respect to the management of the insolvency proceedings,
4. different rankings of creditors reducing the predictability of the outcome of for creditors,
5. different rules on the termination of contracts and on the mandatory continuation of performance under contracts reducing predictability which can result in forum shopping or
6. absence of rules on the coordination of insolvency proceedings with respect to different companies belonging to the same group of companies etc.

Insolvency proceedings concerning credit institutions, insurance undertakings, investment undertakings holding funds or securities for third parties and collective investment undertakings are covered by Directive 2001/24/EC of the European Parliament and of the Council on the reorganisation and winding-up of credit institutions. This represents a special piece of legislation that has been implemented in national jurisdictions of the EU Member States.

In spite of the fact that the Insolvency regulation is entirely and directly applicable to Member states, there still exist substantial differences in the national insolvency regimes which are underlined by the adoption of the co-ordinated universality principle resulting in a rather chaotic practice of interpreting the COMI.[24)] This confusion may play an

24) The interpretation of COMI varies from considering the facts of the nationality of directors' nationality to the source code of computer programs.

WESSELS, B.: The Changing Landscape of Cross-border Insolvency Law in Europe In: Juridica International XII/2007, p.119

important role in choosing the destination for FDI. In the past, EBRD demonstrated that a country's likelihood to attract foreign direct investments and bank credit grows directly with the increase of effectiveness of that country's insolvency legislation.[25] One of the initial aims of the Insolvency regulation was to improve the efficiency and effectiveness in cross-border insolvencies (recital 8) and it is generally accepted that the contribution of this regulation was enormous. However according to Viviane Reding, the European Commissioner for Justice, Fundamental Rights and Citizenship, ten years after its entry into force, it is expected that the regulation will need a facelift. Of course, the quality of the Insolvency regulation does not only influence decisions of investors in the process of FDI. The stability of internal market and progress in overall European business and economic integration are the main concerns of relevant European bodies. Therefore, the European Parliament had already published a report with recommendations to the Commission on insolvency proceedings in the context of EU company law[26] and, according to the explanatory statement the Legal Affairs Committee, suggested a four-fold structure of future legislative initiatives. These include inter alia improvement of the cooperation of liquidators and cooperation in general on administrative level as well as creation of an EU Registry for insolvency cases. The principle aim of future harmonisation should be the more equitable treatment of creditors within the internal market and diminishing legal uncertainty among liquidators.

IV. Comparative Perspective – Slovak vs UK Jurisdiction

Despite the notable reforms of the Slovak legal environment towards the internationally acceptable level that were introduced in recent years, there is still room for improvement in some areas crucial to the business environment and foreign investments. In this part of the article we would like to compare certain characteristics of insolvency proceedings related to the protection of creditors in the Slovak jurisdiction with the UK jurisdiction, which can be defined as a creditor protecting jurisdiction. Of course, the differences between the Slovak and UK jurisdictions are considerable, including, but not limited to the overall business environment, practices of entrepreneurs, the legal systems (common law country UK v. civil law country (SVK). Nevertheless, the Slovak lawmakers believe that the Slovak law will be amended so that its quality will reach the same level as the laws of modern, democratic and developed countries. UK business law is generally considered to be one of the most attractive business jurisdictions in the world. Therefore, a comparison of the UK insolvency regime with the Slovak regime in the area of creditor protection may be informative. In 2006 Slovakia adopted the new Bankruptcy and Restructuring Act (the Bankruptcy Act), which introduced a more pro-creditor system, more 'business-friendly' solutions and thus it lowered the investment risk. However, it is still common practice in Slovakia that a firm is declared insolvent at the stage when the firm has no assets and money. It would be very appropriate to grant creditors even more protection at an earlier point, which may also increase the probability of the firm's further existence and increase the director's obligations, especially towards the unsecured creditors. Slovak lawmakers also realised these shortcomings of its insolvency law and thus the last more substantial amendment to the Bankruptcy Act, effective as of 1st of

25) European Bank for Reconstruction and Development: Core Principles for an Insolvency Law Regime, Last updated 21 May 2010

26) Report of the European Parliament with recommendations to the Commission on insolvency proceedings in the context of EU company law (2011/2006(INI)) from 17th October 2011

January 2012, also contains several legal measures for earlier launching of the insolvency proceedings.

Looking at the responsibility for early launching of insolvency proceeding, it can be noted that Slovak law recognises responsibility (criminal and civil) of the statutory bodies to commence insolvency proceeding but these provisions are not very effective. In Slovakia the failure of managers and corporate directors constitutes criminal liability but in practice the directors are rarely held liable. The UK Insolvency Act contains provisions on creditor protection which cannot be found in Slovak insolvency law (lack of trust recognition, detailed provisions on directors' liability in the case they breach their statutory duties (fraudulent trading, wrongful trading[27)]) etc.). Slovak law as a civil law jurisdiction does not recognise the institute of trust. The main idea of trust as a common law concept is based on the principle that assets can be legally held on trust by a subject that is different from the economic owner of these assets. The result is that the trustee holds the assets for one or more beneficiaries who do not bear the risk of insolvency on the part of the trustee. This separation of legal ownership from economic ownership creates a situation unrecognised by the Slovak or other civil law systems[28)].

The possibility to separate assets from the personal estate of the trustee, particularly in cases of the trustee's insolvency has a positive influence on commercial relationships and business confidence because the trust assets are not available for the trustee's general body of creditors. On first sight, it is obvious that obtaining a high level of protection for the investor against the loss of their investment is not automatic or as effective in Slovakia as it is in the UK. To have at least some guaranty of not losing your entire investment, you have to be at least in the position of a secured investor. Every commercial investor is interested in making a profit from his investment but in many cases the first fundamental concern is to obtain protection against loss of the investment and therefore a legal framework for secured transactions is a key requirement in creating an investor-friendly climate[29)]. The programme of secured transactions reform in Slovakia, effective since 2003, has introduced an advanced framework for secured credit in Europe and has several benefits[30)] (quick, simple and flexible legal regulation which can also cover fluctuating pools of assets, future debt security, registration in a publicly available register, etc.)[31)] Since the magnitude of changes in the law is identified as highly relevant for investment decisions,[32)] it is in Slovakia's, as well as other countries', best interest to enhance their legal systems especially considering the lack of substantial FDI flow recovery in the years 2009-2010, as seen below.

---

27) Where a company is in liquidation, a liquidator can apply to the court to have a person who is or has been a director declared personally liable to make such contribution to the company´s assets as the court thinks proper. (Insolvency Act 1986, Section 214). A defence is, however, available if the responded director shows that, having reached the state of knowledge referred to, he took every step with a view to minimising potential loss to the company´s creditors that ought to have taken (Section 214 (4)(b)).

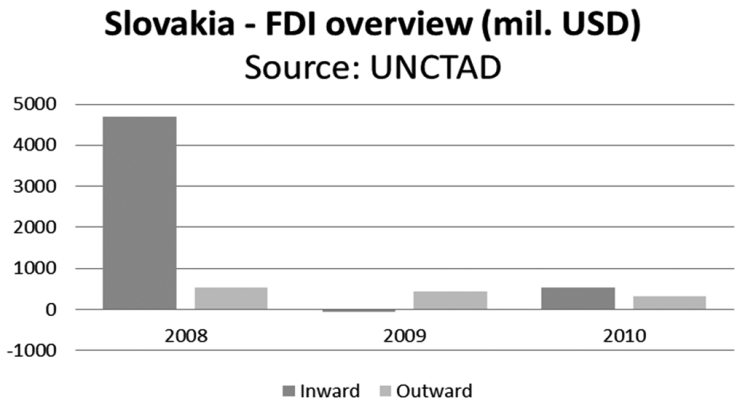
28) See WIBIER, R. M.: Can a Modern Legal System Do without the Trust?, Tilburg Law School, Tilburg University, European Banking Center, 2010

29) SIMPSON J. L. – ROVER J. H. M.: Model Law On Secured Transactions, EBRD, 1994. p. 1

30) See EBRD: Commercial Laws Of The Slovak Republic – An Assessment By the EBRD, 2009

31) See EBRD: Analysis of the current secured transactions legal regime in Slovakia

32) BUSSE, M., HEFEKER, C.: Political Risk, Institutions and Foreign Direct Investment, Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA), Hamburg Institute of International Economics, 2005, p.20



What is more, the benefits stemming from these changes will advantage national businesses as well. Naturally, if insolvency proceedings are even better harmonized on a supranational level, as planned with the amendment of the Regulation by the European Parliament[33), 34)], the integral block of EU countries will increase its competitiveness in attracting FDI.

V. Conclusions

The acceleration of insolvency proceedings, better protection of creditors at an earlier stage, less corruption, and minimising speculations and fraudulent acting would enhance the effectiveness and overall attractiveness of Slovakia in the eyes of foreign investors. Although the efforts at harmonization, via the legal mechanisms of the European Union, have significantly contributed to the convergence of insolvency proceedings, potential impediments, either in the imperfections of national laws or in the questionable interpretation of European Insolvency Regulation, still leaves room for the further refinement of the existing instruments so that they could also assist the desired flow of investments.

Resumé

Článok sa zaoberá otázkami vplyvu kvality insolvenčného a konkurzného práva na priame zahraničné investície v rámci členských štátov Európskej únie. Problematika vplyvu kvality konkurzného práva na investičné rozhodnutia, ako aj problematika harmonizácie insolvenčného práva v rámci Európskej únie je analyzovaná na pozadí negatívneho vplyvu finančnej hypotekárnej krízy a jej ekonomických následkov. Článok obsahuje komparatívne porovnanie niektorých inštitútov konkurzného práva Slovenskej republiky ako krajiny, ktorá sa uchádza o post štátu s podnikateľsky priateľským právnym prostredím a Veľkej Británie ako krajiny s medzinárodne uznávaným atraktívnym a kvalitným právnym prostredím.

33) Report of the European Parliament with recommendations to the Commission on insolvency proceedings in the context of EU company law (2011/2006(INI)) from 17th October 2011

34) For futher notes on the reform see WESSELS, B.: The Changing Landscape of Cross-border Insolvency Law in Europe In: Juridica International XII/2007

Bibliography:

[1] Hošková, A.: Impact Of Foreign Direct Investment On The Economy Of Slovakia, National Bank of Slovakia, Institute of Monetary and Financial Studies, Bratislava 2001

[2] International Monetary Fund: Country Report No. 07/243 Slovak Republic: Financial System Stability Assessment Update, including Reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics: Banking Supervision and Insurance Regulation International 2007

[3] Wessels, B.: Revision of the EU Insolvency regulation: What type of facelift?, Dordrecht

[4] LEHNE, K. H.: Report with recommendations to the Commission on insolvency proceedings in the context to EU company law, (2011/2006(INI)) Committee on Legal Affairs, 2011

[5] BIVENS, J.: Worst Economic Crisis Since the Great Depression? By a long shot. Economic Policy Institute, 2010

[6] Global Economic Prospects: Uncertainties and Vulnerabilities, The World Bank, 2012, p.3

[7] World Investment Prospects Survey 2010-2012, UNCTAD, 2010, p.10

[8] Investing in Central Europe: Opportunity Knocks, Deloitte, 2011, p.4

[9] OECD Reviews of Foreign Direct Investment: Czech Republic, OECD, 2001, p.10

[10] TAMBAKIS, D. N.: Strategic Default Risk and Global Liquidity Crises: The Case of Foreign Direct Investment, 2008, p.2

[11] BUSSE, M., HEFEKER, C.: Political Risk, Institutions and Foreign Direct Investment, Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA), Hamburg Institute of International Economics, 2005, p.1

[12] Case C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation v. Commissioners of Inland Revenue

[13] Case C-326/07 Commission of the European Communities v. Italian Republic

[14] Case C-326/07 Commission of the European Communities v. Italian Republic

[15] Case C-194/06 Staatssecretaris van Financiën v. Orange European Smallcap Fund NV

[16] Case C-157/05 Winfried L. Holböck v. Finanzamt Salzburg-Land

[17] Case C-326/07 Commission of the European Communities v. Italian Republic

[18] Joined Cases C-282/04 and C-283/04 Commission of the European Communities v Kingdom of the Netherlands

[19] BLALOCK, G. et GERTLER, P.J.: The Case for Public Intervention, p.104

[20] WAGLE, S.: Investing across Borders with Heterogeneous Firms – Do FDI-specific Regulations Matter? The World Bank International Trade Department, 2011, p.2

[21] FAN, E. X.: Technological Spillovers from Foreign Direct Investment – A Survey, Asian Development Bank, 2002, p.18

[22] SMARZYNSKA, B.: Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages, World Bank Policy Research Working Paper 2923, 2002, p.13

[23] CARKOVIC, M. et LEVINE, R.: Does Foreign Direct Investment Accelerate Economic Growth? University of Minnesota, 2002, p.13

[24] LIM, E. G.: Determinants of, and the Relation Between, Foreign Direct Investment and growth: A Summary of Recent Literature, IMF Working Paper, 2001

[25] FRANCK, S.D.: Foreign Direct Investment, Investment Treaty Arbitration and the Rule of Law, 2007, p.339

[26] ASIEDU, E.: On the Determinants of Foreign Direct Investment to Developing Countries: Is Africa Different? 2011, p.14

[27] BUFFORD, S. L. and others: International Insolvency, Federal Judicial Center, 2001, p.2

[28] KANAS, A. Pure Contagion Effects in International Banking: The Case of BCCI's Failurem In: Journal of Applied Economics, Vol. VIII, No. 1, 2005, p.103

[29] Insolvency Proceedings: Summaries of EU Regulations. European Union.

[30] WESSELS, B.: The Changing Landscape of Cross-border Insolvency Law in Europe In: Juridica International XII/2007, p.119

[31] European Bank for Reconstruction and Development: Core Principles for an Insolvency Law Regime, Last updated 21 May 2010

[32] Report of the European Parliament with recommendations to the Commission on insolvency proceedings in the context of EU company law (2011/2006(INI)) from 17th October 2011

[33] WIBIER, R. M.: Can a Modern Legal System Do without the Trust?, Tilburg Law School, Tilburg University, European Banking Center, 2010

[34] SIMPSON J. L. – ROVER J. H. M.: Model Law On Secured Transactions, EBRD, 1994

[35] EBRD: Commercial Laws Of The Slovak Republic – An Assessment By the EBRD, 2009

[36] EBRD: Analysis of the current secured transactions legal regime in Slovakia

Mgr. Dominik Moškvan, LL.M
PhD. Candidate, Faculty of Law, University of Antwerp, Belgium
dominik.moskvan@ua.ac.be

Mgr. Veronika Vrbová, LL.M
PhD. Candidate, Pan-European University, Faculty of Law, Slovakia
vrbova.v@gmail.com

K niektorým aspektom vývoja verejnej správy v Československu po druhej svetovej vojne

Some aspects of Development of Public Administration in Czechoslovakia after the World War II

JUDr. Rastislav Kaššák, PhD.

Kľúčové slová:

verejná správa, vývoj, história, Komunistická strana Československa, národný výbor

Key words:

public administration, development/evolution, The Communist Party of Czechoslovakia, national committees

Len niekoľko rokov po druhej svetovej vojne začali príslušné orgány štátu tvoriť predpisy, ktoré do veľkej miery vychádzali z nových spoločenských „potrieb" a politických ukazovateľov. Postupne sa prijímali nové kódexy – trestnoprávne aj správnoprávne, a to tak hmotné, ako aj procesné.[1] Súčasťou úvah prezentovaných v emigrácii v čase druhej svetovej vojny o povojnovom usporiadaní Československa bola i problematika verejnej správy, a to tak v rovine orgánov verejnej správy z hľadiska hmotnoprávneho, ako aj v rovine ich činnosti, t. j. z aspektu procesnoprávneho.[2] V tejto súvislosti bola nastolená otázka kontinuity či diskontinuity povojnovej verejnej správy s verejnou správou z prvej republiky. Takmer všetky politické sily, ktoré sa diskusií o povojnovom usporiadaní Československa zúčastnili, sa priklonili skôr k princípu diskontinuity. V tomto čase sa taktiež znovu objavuje myšlienka obnoviť tradíciu národných výborov.

Národné výbory majú v našich dejinách bohatú tradíciu. Stretávame sa s nimi počas revolúcie v rokoch 1848/1949, na sklonku boja za získanie samostatnosti Československa v rokoch prvej svetovej vojny a opätovne sa objavili v tragickom období druhej svetovej vojny. V tejto dobe sa stali národné výbory ilegálnymi, koordinačnými a zjednocovacími orgánmi odboja nášho ľudu a postupne sa menili v revolučné orgány ľudovej moci. Vznikali a utvárali sa ako dôsledok postupného formovania a upevňovania národnej fronty od roku 1939. V prvých mesiacoch okupácie predstavovali predovšetkým základňu, v ktorej sa zjednocovala aktivita rôznych zložiek odboja. Postupne boli však buď rozbité, alebo sa ich činnosť utlmila. Nový rozmach činnosti nastal v rokoch 1941 až 1943. Súvisel predovšetkým s rozvojom domáceho odboja po napadnutí Sovietskeho zväzu a s prehlbovaním spolupráce medzi komunistickým a nekomunistickým hnutím odporu. Ďalšia etapa rozvoja ilegálnych národných výborov v českých krajinách patrila do rokov

1) Potasch, P.: Povojnová právna úprava správnych deliktov – priestupkov v ČSR a jej možné reflexie v súčasnosti. In: Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – Vedecký časopis Fakulty práva Paneurópskej vysokej školy. č. 3/2010, Bratislava, 2010, s. 39.

2) Potasch, P. Všeobecné správne konanie. In POTASCH, P. et al. *Vybrané správne procesy (teoretické a praktické aspekty),* Eurokódex : 2010, ISBN 978-80-89447-19-0, str. 14.

1944 až 1945, na Slovensku vystúpili najmä v súvislosti so Slovenským národným povstaním.

Z tradícií národných výborov do istej miery vyšiel aj zahraničný odboj, keď v Paríži ako prvý významný reprezentant československej štátnosti vznikol Československý národný výbor, ktorý sa stal dočasným ústredným orgánom formujúcej sa emigrácie na Západe. Tradícia národných výborov sa teda už na začiatku vojny ukázala ako veľmi silná. Nie je preto divu, že v úvahách domáceho i zahraničného odboja o povojnovom usporiadaní československého štátu zaujali národné výbory významné miesto.

Formovanie programov povojnovej verejnej správy súviselo pochopiteľne s celkovou kryštalizáciou predstáv o charaktere nového Československa pochádzajúceho z národnooslobodzovacieho boja českého a slovenského ľudu. Problém kontinuity či diskontinuity povojnového Československa s prvou republikou bol základom všetkých diskusií o štátnom, právnom a politickom usporiadaní československého štátu po porážke fašizmu. Verejná správa ako dôležitá súčasť politického mechanizmu bola predmetom záujmu predstaviteľov oboch krídel odboja. Prvé snahy o presadenie myšlienky národných výborov do povojnového Československa sú údajne datované približne do prelomu rokov 1942 a 1943, kedy došlo v Kujbyševe k sérii rozhovorov medzi zástupcami moskovského vedenia KSČ so sociálnymi demokratmi. K najvýznamnejším záverom týchto rozhovorov patrila práve myšlienka národných výborov, ktoré sa mali podľa predstáv ľavice stať nielen orgánmi stojacimi v čele ozbrojeného boja českého a slovenského ľudu, ale aj základom demokratickej formy štátneho zriadenia. Národné výbory kreované z volieb mali byť aj orgánmi, ktoré by plne zabezpečili prechod k novému ústavnému systému. Účastníci rokovaní sa dohodli, že už v čase vstupu spojeneckých vojsk na naše územie budú národné výbory, ako orgány demokratickej vlády, schopné zabezpečiť a vykonať všetky revolučné opatrenia spojené s oslobodzovacím zápasom.[3)]

Pre ďalšie obdobie bol určujúci trend postupného zbližovania a nadväzovania spolupráce komunistického a občianskeho odboja vrcholiaceho v decembri 1943 pri rokovaniach Edvarda Beneša s predstaviteľmi komunistickej strany v Moskve. V rámci tohto procesu došlo k niekoľkým stretnutiam E. Beneša so zástupcami KSČ vo Veľkej Británii, na ktorých sa postupne objasňujú stanoviská oboch krídel odbojového hnutia. Jedným z nich boli rozhovory z 1. júla 1944, pri ktorých boli nastolené stanoviská k vedeniu národnooslobodzovacieho boja a problémy usporiadania pomerov v oslobodenej vlasti. Pri týchto rozhovoroch údajne prezident Beneš myšlienku národných výborov akceptoval, aj keď na druhej strane zdôrazňoval, že na vytvorenie národných výborov doma ešte nedozrela situácia. S ich formovaním počítal približne 4 až 6 mesiacov pred zrútením Nemecka.[4)]

Oveľa podrobnejšie sa o koncepciách komunistickej strany týkajúcich sa národných výborov dočítame v tzv. druhom liste, ktorý bol prezidentovi Benešovi odovzdaný bezprostredne po jeho príchode do Moskvy v decembri 1943, ktorý sa týkal problémov prechodných opatrení na oslobodených územiach. Z návrhu predloženého E. Benešovi vyplýva, že komunisti predpokladali existenciu národných výborov ako orgánov vyplývajúcich z národnooslobodzovacieho boja, ktoré budú volené priamo ľudom. Národné výbory vyšších stupňov sa mali voliť nepriamo, t. j. okresné národné výbory zástupcami miestnych národných výborov a krajinské národné výbory delegátmi zvolenými

3) Gronský, J.: Dějiny československého státu a práva 1938 – 1948, Praha 1971, s. 56.

4) Cesta ke květnu I., 1, Praha 1965, s. 35.

národnými výbormi okresnými. Všetky krajinské národné výbory mali potom tvoriť spolu provizórne Národné zhromaždenie.[5] Táto koncepcia národných výborov sa taktiež stala predmetom moskovských rokovaní predstaviteľov KSČ a prezidenta Beneša v dňoch 13. až 20. decembra 1943. Obe strany dospeli k záveru, že po vojne bude štátny aparát v rozvalinách, Nemci vyhnaní a kolaboranti odstránení. V tejto situácii mali národné výbory vybudované v miestnom, okresnom a krajinskom meradle hrať úlohu orgánov novej štátnej správy a okamžite sa ujať výkonnej moci. Obe strany sa v podstate zhodli aj na spôsobe ich utvárania tak, ako to navrhli komunisti v tomto druhom liste. Kompetencie národných výborov mali zodpovedať pôsobnosti a právomoci prvorepublikových samosprávnych orgánov a mali byť ďalej rozšírené o bezprostredné úlohy štátnej správy, ako aj tie, ktoré by vláda na národné výbory preniesla. Miestne národné výbory by teda mali kompetencie obecných zastupiteľstiev, okresné národné výbory by prevzali okruh pôsobnosti okresných zastupiteľstiev a okresných politických správ a krajinské národné výbory (pre Čechy, Moravu, Slovensko a Podkarpatsko) by nastúpili na miesta krajinských zastupiteľstiev a krajinských politických správ.[6]

Výsledky moskovských rokovaní sa zdali v tomto smere ako úspešné a zdalo sa, že hlavné problémy v otázke národných výborov sa podarilo vyriešiť, svedčilo o tom aj posolstvo prezidenta Beneša prednesené vo vysielaní londýnskeho rozhlasu 3. februára 1944, v ktorom vyzval k vytváraniu *„národných výborov vo všetkých obciach, okresoch a krajinách teraz ako orgánov jednotného boja a po oslobodení československého územia ako demokratických orgánov verejnej správy“.* Ďalší vývoj však ukázal, že nie všetky zložky emigrácie boli s týmto stanoviskom uzrozumené. Charakteristický obraz podáva priebeh diskusie prebiehajúcej na pôde londýnskej Štátnej rady, kde hlavným hovorcom bol minister vnútra Dr. Slávik. Už 28. februára 1944 tu prehovoril o chystanom dekréte o národných výboroch, ktoré považoval za inštitúcie len dočasné, oprávnené len do doby, než sa oslobodených území republiky bude môcť ujať zákonná vláda. Príznačné bolo, akým spôsobom vymedzil kompetencie národných výborov, keď napríklad krajinské národné výbory mali plniť funkciu iba poradných orgánov zemského prezidenta.[7]

Ešte otvorenejšie formuloval Dr. Slávik stanovisko o prechodnej, poradnej a pomocnej funkcii národných výborov vo svojom vystúpení dňa 21. marca 1944. V doslove k diskusii o osnove dekrétu o národných výboroch vyhlásil v Štátnej rade, že je nutné rozlišovať jednotlivé etapy revolúcie: iné mali byť úlohy národných výborov v období ilegality, iné v prechodnej dobe, kým sa vláda neujme moci a iné v dobe –*„kedy sa vráti do normálnych koľají“*.[8] S týmto vystúpením ostro kontrastovalo stanovisko, ktoré

5) Tamtiež s. 37.

6) Tamtiež s. 38-39; Laškovička, B.: V Londýně za války, Praha 1978, s. 316n.

7) Cesta ke květnu I., 1, s. 94-95.

8) Doslova pritom uviedol cit.: *„národní výbory budou politickými, v přechodné době i rozhodujícími orgány a nemohou nahradit úřady. Není myslitelné, aby si vytvořily svůj zvláštní úřední aparát... Souhlasím, že lid vyrostlý v Masarykově demokracii nesnesl by polodemokratický řád, jmenované sbory a komise a omezení lidových orgánů jen na funkce poradní. Souhlasím též, že národní výbory do té doby, dokud nebude skutečným demokratickým způsobem volených sborů, mají být skutečným nositelem vůle lidu... Národní výbory mají mít vedení, musí dávat politickou direktivu, mají správní a vládní funkce, zvláště pokud vláda plně fungovat nebude, ale byla by podle mého skromného názoru chybou, kdybychom národní výbory obtěžovali vybavováním drobných záležitostí, na které jsou určeny úřady, které musí být právě přičiněním národních výborů okamžitě očištěné... Národní výbory nemohou si tvořit svůj vlastní administrativní aparát, ony však musí dohlížet na správní fungování úřadů a musí dávat politické instrukce úřadům..."* (Cesta ke květnu I., 1, s. 101).

zaujali zástupcovia KSČ v Štátnej rade. V prvom rade vyslovili zásadný nesúhlas s návrhom na vymedzenie právomocí národných výborov, najmä obecných a okresných, pretože sa tým fakticky dostanú na vedľajšiu koľaj. Podľa ich mienky nebolo možné previesť politickú moc okresných národných výborov na starý úradnícky aparát bez ohľadu na to, čo v minulosti urobil. Odmietli ďalej koncepciu, že národné výbory by mali byť len poradnými orgánmi a vyslovili názor, že sa musia stať skutočne výkonnými orgánmi v obciach, okresoch a krajinách. Zdôraznili ďalej, že v žiadnom prípade nebude možné prevziať celý štátny aparát, ale len jednotlivcov, a to vtedy, ak budú na každom kroku pod dozorom politickej autority. Avšak ani týmto jednotlivcom sa nemala zverovať politická moc, ale sa mali stať len technickými pracovníkmi.[9)]

Toto stanovisko bolo podporované aj moskovským vedením KSČ, ktoré 14. apríla 1944 predložilo návrhy na úpravu situácie na oslobodených územiach. V otázke národných výborov, ktorá bola zahrnutá do piatej a šiestej kapitoly uvedeného dokumentu, opakovalo vedenie KSČ v zásade to, čo bolo schválené a vyslovené pri moskovských rozhovoroch v decembri minulého roku.[10)]

Dňa 16. apríla 1944 vydala svoje stanovisko k národným výborom i londýnska vláda, a to v podobe vyhlásenia k tvoreniu národných výborov a o smerniciach pre ich organizáciu a činnosť. Hoci bolo vládne vyhlásenie ešte čiastočne ovplyvnené postojom ministra vnútra, zohralo pozitívnu úlohu, pretože podporilo zakladanie národných výborov a ich činnosť v ilegalite. Znamenalo politické uznanie národných výborov ako orgánov verejnej správy, avšak len dočasných. Zároveň sľubovalo urýchlené vydanie dekrétu prezidenta republiky o pôsobnosti národných výborov na oslobodených územiach až po vytvorenie riadne zvoleného Národného zhromaždenia.[11)]

Ďalšie týždne a mesiace boli v znamení búrlivých diskusií o charaktere a postavení národných výborov ako na pôde Štátnej rady, tak v radoch politických strán. Zjednodušene povedané, stáli proti sebe názory komunistov a ostatných politických strán.[12)] Vojnová politická situácia v lete 1944 si nakoniec vynútila, aby vláda i prezident rozhodne konali. Na Západe pokračovalo rýchlym tempom oslobodzovanie Francúzska, na východe sa Červená armáda začala blížiť k našim hraniciam. Teraz sa prirodzene stalo aktuálne vydanie dekrétu o správe oslobodených území, ktorého zásady boli načrtnuté vo vládnom prehlásení zo 16. apríla 1944. V daných pomeroch pristúpilo k riešeniu celej otázky aj moskovské vedenie KSČ a koncom augusta 1944 vypracovalo nový návrh na úpravu národných výborov, ktorý 31. augusta z Moskvy telegraficky tlmočil vládny delegát Němec predsedovi vlády J. Šramkovi a odporučil jeho prijatie. Týmto návrhom bol prekonaný skorší projekt vedenia KSČ v Británii, ktorý sa prejednával v bloku socialistických strán začiatkom mája, pričom tento bol oveľa podrobnejší, najmä pokiaľ išlo o kompetencie národných výborov, spôsob ich volieb, odvolateľnosti poslancov atď.

V prvej polovici septembra 1944 bola osnova dekrétu o národných výboroch dokončená, 13. septembra ju schválila vláda a po niekoľkých týždňoch odkladu podpísal prezident Beneš 4. decembra 1944 ústavný dekrét o národných výboroch a Dočasnom národnom zhromaždení publikovaný pod číslom 18 Úradného vestníka.

---

9) Cesta ke květnu I., 1, s. 97, 101.

10) Tamtiež s. 106n.

11) Tamtiež s. 111.

12) Novotný, J.: Boj o první legální úpravu národních výborů v roce 1944, Právněhistorické studie 21, Praha 1978, s. 58 -62; Československé listy č. 9 a 16 z 15. mája 1944 a 1. septembra 1944.

Podľa článku 1 vyššie uvedeného dekrétu prezidenta republiky mali byť na území republiky oslobodenom od nepriateľa vytvorené miestne, okresné a krajinské národné výbory ako dočasné orgány verejnej správy vo všetkých ich odvetviach. V oblasti štátnej správy mali byť podriadené vláde, článkom 3 bola vláda splnomocnená, aby svojimi nariadeniami s platnosťou zákona upravila dve dôležité otázky, jednak voľby do národných výborov, jednak ich právomoc. Tieto nariadenia museli byť podpísané prezidentom republiky.

Tieto ustanovenia boli do značnej miery kľúčové a mohli významne ovplyvniť ďalší osud inštitúcie národných výborov. V prvom rade išlo o vymedzenie národných výborov ako dočasných orgánov. Ďalej to bola otázka kompetencií týchto národných výborov, resp. ich vymedzenie nariadením vlády. Prezident spolu s podpisom dekrétu adresoval oficiálne publikovaný list predsedovi vlády, v ktorom vyvodil, že citované ustanovenie by snáď mohlo vzbudiť dojem, akoby národné výbory mali prevziať priamo výkon celej administratívnej agendy. Podľa jeho mienky však tomu tak nebolo a otázka, nakoľko k prenosu kompetencie na národné výbory dôjde a v akom rozsahu ju mali vykonávať prostredníctvom existujúcich orgánov, zostávala otvorená, resp. mala ju vyriešiť vláda. Prezident Beneš zároveň podčiarkol, aby sa pritom vedľa hľadiska demokratizácie správy rozhodne nezabudlo na nevyhnutnosť rešpektovania požiadavky odborného výkonu.[13)] V tejto interpretácii bola však pôsobnosť národných výborov priamo závislá na zložení vlády oslobodenej republiky, ktorá ju podľa svojho charakteru mohla obmedziť alebo naopak stanoviť ako čo možno najširšiu.

Diskusiu vyvolala tiež otázka úpravy volieb do národných výborov, s ktorou úzko súviselo aj vytvorenie Dočasného národného zhromaždenia. To malo v zmysle článku 2 citovaného dekrétu vzísť z národných výborov ako dočasný zákonodarný orgán, ktorému bola zodpovedná vláda. Podrobnosti o spôsobe jeho vzniku a pôsobnosti mal upraviť osobitný ústavný dekrét prezidenta. Ten v spomínanom liste naznačil, že pri príprave dekrétu č. 18/1944 Úr. vest. bol proti tomu, aby sa v ňom objavila konštrukcia, že Dočasné národné zhromaždenie malo vzísť z národných výborov, pretože podľa jeho slov by to mohlo vytvoriť zdanie, že voliteľní by boli práve len členovia národných výborov. Z faktu, že táto zásada bola nakoniec do dekrétu predsa len pojatá, vyvodil, že úprava pasívneho volebného práva do parlamentu zostala otvorená. V máji sa vláda preberajúca návrhy nariadenia o národných výboroch vrátila k tejto otázke a vyslovila požiadavku, aby sa voľby do národných výborov všetkých stupňov konali na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním. Z nich potom malo byť volené Dočasné národné zhromaždenie. Lenže to nebolo v pomeroch, ktoré u nás po vojne boli, dosť dobre možné. Medzi iným sa očakávali veľké presuny obyvateľstva v súvislosti s osídľovaním pohraničia a odsunom Nemcov a transferom Maďarov, veľmi ťažko by sa mohla urýchlene vykonať evidencia voličov, nejasné boli politické práva kolaborantov a pod.[14)] Trvať za tejto situácie na požiadavke všeobecných, rovných a priamych volieb v praxi znamenalo odsunúť termín ich konania do nedohľadna. Tým skôr to platilo o zriadení Dočasného národného zhromaždenia.

Dekrét č. 18/1944 Úr. vest. takisto riešil situáciu v obciach a okresoch s prevažnou väčšinou tzv. „štátne nespoľahlivého obyvateľstva". Tu namiesto národných výborov mali byť vymenovaní správni komisári alebo komisie a k nim, podľa miestnych pomerov,

13) Text listu citovaný podľa: Nové zákony a nařízení Československé republiky 1945, roč. VII -1, Praha 1945, s. 176- 177. Oficiálne bol publikovaný v Úradnom vestníku československom.

14) Kučera B.: Prozatímní národní shromáždění. Právník, 1976, č. 3, s. 211-212.

pribrať k spolupráci zástupcu „štátne spoľahlivého obyvateľstva". Čo sa rozumelo pod pojmom nespoľahlivé obyvateľstvo a kde sa teda mala správa zabezpečovať pomocou zvláštnych orgánov, dekrét priamo neurčoval. Staršia definícia tohto pojmu obsiahnutá v zákone č. 131/1936 Zb. o obrane štátu nebola vzhľadom k úplne odlišným pomerom použiteľná. V praxi sa toto ustanovenie dotýkalo v prvom rade oblastí pohraničia štátu s nemeckou menšinou.

V záverečnej časti vymedzil dekrét pojem prechodné obdobie, ktoré začínalo dňom, kedy niektorá časť republiky bude oslobodená z nepriateľskej moci, s tým, že jeho koniec malo určiť riadne zvolené Národné zhromaždenie. Ústavný dekrét o národných výboroch a Dočasnom národnom zhromaždení bol výrazom pomerov v predvečer oslobodenia republiky, najmä pokiaľ išlo o vzťah jednotlivých smerov zahraničného odboja. Ďalší vývoj inštitúcie národných výborov závisel na situácii, ktorá sa utvárala po oslobodení republiky. Odpoveď tu naznačovali už rokovania okolo príprav vládneho programu.

Dňa 5. apríla 1945 bol v Košiciach slávnostne vyhlásený prvý povojnový vládny program, ktorý objasňoval hlavné úlohy najbližšieho obdobia a ktorý vstúpil do československých dejín ako tzv. Košický vládny program.

V kapitolách týkajúcich sa charakteru oslobodenej republiky bolo zakotvené, že náš štát bude ľudovou demokraciou, ktorá zabezpečí základné politické, hospodárske a sociálne zmeny. Problematika štátnej správy bola riešená v V. kapitole.[15)]

V českých krajinách a na Slovensku začali vznikať národné výbory v období národnooslobodzovacieho boja. Hneď po oslobodení bolo treba v nadväznosti na Košický vládny program pripraviť pre národné výbory právnu úpravu. Tá bola v českých krajinách obsiahnutá najmä vo vládnom nariadení č. 4/1945 Sb. (v znení nariadenia č. 44/1945 Sb.) vykonávajúcom dekrét prezidenta republiky č. 18/1944 Úr. vest. Nariadenie vytváralo v zhode s dekrétom trojstupňovú štruktúru, a to miestne, okresné a krajinské národné výbory, ktoré označovalo ako zastupiteľské orgány a orgány verejnej správy vo všetkých ich odboroch. Na rozdiel od citovaného dekrétu sa už nepoužíval výraz dočasné orgány. V oblastiach s väčšinou tzv. „štátne nespoľahlivého obyvateľstva" boli v duchu vládneho programu zriadené inštitúcie správnych komisií s rovnakými právomocami ako národné výbory.

---

15) Kde sa doslova uvádzalo: *„Na rozdíl od dřívějšího byrokratického, lidu vzdáleného správního aparátu tvoří se v obcích, okresech a zemích, jakožto nové orgány státní a veřejné správy, lidem volené národní výbory. Tyto lidem volené, pod neustálou kontrolou lidu stojící a až na další lidem odvolatelné národní výbory budou v obvodu své působnosti spravovat všechny veřejné záležitosti a dbát vedle orgánů ústředních o veřejnou bezpečnost a zřídí si podřízený jim demokratický úřednický aparát. Vláda bude svou politiku uskutečňovat přes národní výbory a plně se o ně opírati. Všechny správní a násilnické orgány a instituce, vytvořené bývalými režimy okupantů a zrádců, se zrušují. Pro prozatímní správu obcí a okresů s většinou státně nespolehlivého, neslovanského obyvatelstva budou určeny správní funkce.*

Osvobozený lid vyšle do národních výborů své nejlepší představitele, nehledě i na to, jsou-li nebo nejsou-li příslušníky některé politické strany, kteří se však osvědčili v boji proti cizáckým vetřelcům a zrádcům a svými činy dokázali a dokazují skutečné vlastenecké cítění a demokratické přesvědčení. Zároveň však bude lid a vláda bedlivě střežit, aby se do národních výborů nevetřely živly, které spolupracovaly s okupanty, podporovaly zrádce a ve službách nepřítele si získaly mrzké osobní výhody." Program prvej vlády Národnej fronty Čechov a Slovákov. Zbierka dokumentov. Praha: Ministerstvo informací 1945, s. 15-16.

Vládne nariadenie č. 4/1945 Sb. teda upravovalo miestne orgány štátnej moci a správy, ktoré kumulovali rovnaké prostriedky, ktoré boli predtým zverené verejnej správe v dvojkoľajnom ponímaní. Táto požiadavka bola opätovne výslovne podčiarknutá v obežníku ministerstva vnútra B-7000-31/8-45-III/2 z 3. septembra 1945. Likvidáciou dvojkoľajnosti malo dôjsť k položeniu základov novej politickej moci u nás. Národné výbory sa stali prakticky jedinými miestnymi orgánmi štátnej moci a správy.

Národné výbory na Slovensku boli zriaďované na základe nariadenia predsedníctva Slovenskej národnej rady č. 26 Zb. n. SNR o národných výboroch zo 7. apríla 1945. Výslovne boli zrušené doterajšie obecné, obvodné notárske úrady a okresné i župné úrady a miestne a okresné národné výbory si mali samy zriadiť sebe podriadený demokratický aparát. Na miestne národné výbory prešla právomoc obecnej samosprávy i obecných a obvodných notárov, to isté platilo aj na úrovni okresov a žúp. Pôsobnosť národných výborov mala zahrnúť právomoc bývalej samosprávy i politickej správy. Miestne národné výbory podliehali okresným národným výborom a tie Slovenskej národnej rade.

Povojnový vývoj v Československu v oblasti verejnej správy teda rozhodne nesmeroval k návratu k predvojnovej verejnej správe. Systém národných výborov, ako ho právne upravil už za vojny prezident Beneš, a potom bol vtelený do Košického vládneho programu, úplne zavrhol akúkoľvek kontinuitu v tejto oblasti. Zároveň sa začala pripravovať nová československá ústava. Dňa 17. októbra 1946 bol prijatý zákon č. 197 Zb. o ústavnom výbore Ústavodarného národného zhromaždenia, ktorý v zložení 36 členov, podľa zásady paritného zastúpenia, mal vypracovať a predložiť návrh novej ústavy.

V súvislosti s tým sa diskutovala aj otázka, či má byť zachované krajinské usporiadanie, alebo či prejsť na menšie administratívne celky.

Diskusiu o tejto problematike okrem iného začal sám prezident Edvard Beneš. Vo svojom prejave, ktorý prednášal do určitej miery symbolicky z balkóna brnenskej radnice, upozorňuje, cit: *„Jiným problémem, který bude nutno řešit v ústavě, bude otázka správy tohoto státu, přesněji jeho správního učlenění. Víte, že se diskutuje veřejně- a bude jistě otázkou diskutovanou i v parlamentě - otázka oblastí, krajů nebo žup. Pociťuje se totiž potřeba tvořit organičtější, pro veřejnou správu výhodnější území nežli jsou například dnešní země, anebo území ucelenější, řekl bych soběstačnější, nežli jsou dnešní okresy.“*[16)]

Ako dobre vieme, tak práve otázka administratívneho členenia povojnového Československa bola pred voľbami a zostala aj po voľbách jedným z najkomplikovanejších miest na politickej mape vtedajšej doby. Politické strany si tu zvlášť starostlivo obhajovali vlastné záujmy a boli len veľmi málo ochotné pristupovať k nejakým kompromisom, a to najmä v otázke územného usporiadania Čiech, Moravy a československej časti Sliezska.

Hlavné slovenské politické strany už pred voľbami 1946 prezentovali svoj odpor proti krajskému alebo podobnému zriadeniu.[17)] Po voľbách potom predstavitelia demokratickej strany, vedomí si svojej politickej sily, odmietali autonómiu s odkazom, že Slováci sú

16) Ústavodárnému shromáždění svěřena vážná úloha. President dr. E. Beneš na triumfální cestě Moravou, Svobodné slovo, 11. júla 1946, č. 155. s. 1.

17) Loubal, F.: Samospráva a vládní program. Svobodný zítřek, 18. júna 1946, č. 29, s. 3.

plnoprávny národ a v žiadnom prípade nie národnostná menšina. Rovnako tak negatívne a snáď ešte s väčším dôrazom sa stavali k modelu krajinského zriadenia.[18)]

Českí komunisti naproti tomu pred voľbami a aj po nich mnohokrát predkladali a vychvaľovali verejnosti model župného zriadenia, hlavne s odkazom na obrovský byrokratický kolos krajinských národných výborov, ktorý vraj nemal v celej Európe obdoby.[19)] Z dostupných zdrojov vieme, že žiadne ministerstvo nemalo vtedy taký rozsiahly aparát ako zemský (krajinský) národný výbor v Prahe.[20)] Hovorili o prežitosti starobylého krajinského (zemského) systému, jeho nevhodnosti z hľadiska hospodárskej politiky a o kolaborácii politických špičiek tohto systému v čase vojny s nacistami.

Prezident Edvard Beneš zase a jeho politickí spojenci z radov národno-socialistických, ľudoveckých a sociálno-demokratických funkcionárov, ktorí sa len ťažko lúčili s ideou čechoslovakizmu, uvažovali o systéme troch administratívnych celkov, troch krajín (zemí).[21)] Je možné konštatovať, že hlavne národní socialisti a ľudovci niekedy od polovice roku 1945 si uvedomili nedostatok svojich síl k presadeni ukrajinského zriadenia a začali sa sústreďovať na obmedzovanie právomocí slovenských orgánov.[22)] Ich postoj k tejto problematike a túžba po modeli vnútorného členenia štátu na tri krajiny je dobre dokumentovateľná v pripomienkach a návrhoch, ktoré podávali pri prácach na novej ústave. Tu sa totiž neustále vracajú k modelu troch krajinských správnych celkov.[23)]

Veľká aktivita jednotlivých politických strán v tomto smere sa dá doložiť obrovským priestorom, ktorý je vo vtedajšej straníckej tlače problematike centralizácie, decentralizácie, budúceho vnútorného usporiadania štátu a samosprávy venovaný.[24)]

Na základe určitých náznakov z vládneho programu ako celku je možné vyvodiť, že vládny program počítal so štruktúrou obec, okres, krajiny. Hovorí sa v ňom totiž o hospodárskej pomoci obciam, okresom a krajinám. Ďalej je tu jednoznačná nadväznosť na Košický vládny program, ktorý pozná iba obecné, okresné, krajinské národné výbory a žiad-

18) Kaplan, K.: Pravda o Československu 1945 – 1948. Praha 1990, s. 168.

19) Proč župní zřízení. Rozhovor s předsedou ZNV soudr. Kopřivou, Rudé právo, 17. marca 1946, č. 65, s. 1.

20) Zemský (krajinský) národný výbor v Prahe mal k marcu roku 1946 3 234 zamestnancov, obýval 30 budov s 1 399 kancelárskymi miestnosťami – Proč župní zřízení. Rozhovor s předsedou ZNV soudr. Kopřivou, Rudé právo, 17. marca 1946, č. 65. s. 1; Podobné údaje predkladal odbornej verejnosti i predseda vlády Klement Gottwald. – Projev na konferenci komunistických pracovníků lidové správy ve Slovanském domě v Praze 16. ledna 1947. In: Gottwald, K.; Spisy XIII, 1946 – 1947. Praha, 1957, s. 122.

21) Kaplan, K.: Pravda o Československu 1945 – 1948. Praha, 1990, s. 162.

22) Kaplan, K.: Pravda o Československu 1945 – 1948. Praha, 1990, s. 169.

23) Napríklad – Kubeš, Vladimír: Filozofický základ nové ústavy. In: Vědecká ročenka Právnické fakulty MU v Brně. ročník XV- 1947, strana 101.

24) Dovolím si uviesť príklad už z roku 1945. Slovo národa, oficiálny tlačový orgán Československej strany národno-socialistickej, prináša v krátkej dobe za sebou na svojej prvej strane tieto články volajúce po razantnom odpore proti podľa ich názoru stále silnejúcemu centralizmu a uplatňujúce na obhajobu svojich myšlienok okrem iného aj Košický vládny program: Morava odmítá centralistické snahy, Slovo národa, 15. júla 1945, č. 57, s. 1; Suchý, J.: Centralismus a decentralismus, Slovo národa, 17. júla 1945, č. 58, s. 1; Loubal, F.: K decentralizaci, Slovo národa. 22. augusta 1945. č. 88, s. 1; Loubal, F.: Bráníme se centralizaci. Slovo národa, 5. októbra 1945, č. 125, s. 1.

ne iné. Túto myšlienkovú postupnosť aspoň prezentujú národní socialisti, využívajúc ju ako podporu pre svoj model štátoprávneho usporiadania.[25)]

Onedlho po zverejnení vládneho tzv. Budovateľského programu sa tak objavujú prvé kritiky[26)] označujúce vládny program z hľadiska samosprávy a členenia štátu za nedostatočný a konštatujúce, že podobné to bolo v tomto smere aj s obsahom Košického vládneho programu.

František Loubal potom vidí hlavnú príčinu týchto nedostatkov vládneho programu v tom, že sa na jeho vypracovaní podieľali politici s malými alebo žiadnymi skúsenosťami zo samosprávy.[27)] Domnieva sa, že vládny program mal aspoň naznačiť, ako si vláda predstavuje konečný model systému národných výborov. Ďalej potom pokračuje tvrdením, že rokovania o modeli štátnej správy a samosprávy sú brzdené z Prahy, kde sa obávajú, aby Morava nepožadovala podobný model verejnej správy, ako je na Slovensku, teda národnú radu a povereníkov.

Noviny kritizujú aj nedostatočné ukotvenie hospodárskeho postavenia samosprávy vo vládnom programe a nedostatočnosť finančných zdrojov pre úspešné fungovanie samosprávy, keď sú na ňu navyše nakladané stále ďalšie a ďalšie zodpovedné úlohy, a to napríklad tvrdením, cit.: *„Vládny program počíta tiež s účinnou pomocou samospráve, ale márne si v samospráve lámeme hlavy nad tým, ako tieto úlohy hospodársky zdoláme, keď staré zdroje príjmov nám boli obmedzené a na nové márne čakáme.“* Špecifickým dokladom tohto stavu je, že vládne uznesenie prijaté ešte za Fierlingerovej vlády o novelizácii zákona, ktoré malo umožniť prevedenie časti zabraných lesov na obce, nielenže nebolo realizované, ale Budovateľský vládny program o ňom taktiež mlčal.

Tento Loubalov názor sa neobjavuje z ničoho nič. Už od konca vojny totiž začínajú najmä z Moravy prichádzať sťažnosti, ale samozrejme aj rozumné návrhy na riešenie mnohých sporných bodov, ktorých spoločným menovateľom je údajná prílišná centralizácia z Prahy, a to či už išlo o otázky spojené s osídľovaním v pohraničí,[28)] centralizáciou hospodárskeho riadenia alebo o celú inú škálu dôvodov. Ako príklad je možné uviesť povzdych spomínaného Františka Loubala už z roku 1945: *„Nemôžeme ani vymenovať všetky tie krajinské jednoty, krajinské zväzy a podobné zriadenia, ktoré sme mali v krajine Moravskosliezskej za prvej republiky a ktoré teraz miznú jedno po druhom.“*[29)] V novinových článkoch sa dokonca objavujú aj obavy z možného presťahovania niektorých brnenských vysokých škôl do Prahy.[30)] A vývoj týmto smerom pokračoval aj v nasledujúcom období, hoci oficiálne nebola stanovená presnejšia koncepcia, niektorí moravskí politici sa stále sťažovali na rastúcu centralizáciu. Kritiku neucelenosti koncepcie modelu štátnej správy a samosprávy potom môžeme nachádzať v literatúre a tlači až do zmeny režimu.

S veľmi prekvapivým názorom na územné rozčlenenie štátu však prišiel pred najširšiu verejnosť František Weyr, a to v období, keď predseda vlády rozdával rozhovory týkajúce

25) Loubal. F.: Samospráva a vládní program. In: Svobodný zítřek, 18. júna 1946, ročník II, č. 29, strana 3.

26) Pomerne ostrú kritiku v tomto smere prináša napríklad už uvedený článok: Loubal, F.: Samospráva a vládní program. Svobodný zítřek, 18. júna 1946, č. 29, s. 3.

27) Výnimkami sú podľa Loubala len Dr. Zenkl a Msgre Šrámek.

28) Morava odmítá centralistické snahy. Slovo národa, 15. júla 1945, č. 57, s. 1.

29) Loubal, F.: Bráníme se centralizaci. Slovo národa, 5. októbra 1945, c. 125, s. 1.

30) Suchý, J.: Centralismus a decentralismus. Slovo národa, 17. júla 1945, č. 58, s. 1.

sa vládneho programu a možnej podoby budúcej ústavy jeden za druhým[31)] a keď aj regionálne periodiká vysvetľovali svojim čitateľom a sympatizantom vládny program.[32)]

Vo svojom článku uverejnenom v Ľudovej Demokracii[33)] usvedčoval širokú verejnosť, ale aj odborné právnické kruhy z nedostatočnej znalosti ústavného zákona z 11. apríla 1946 č. 65/1946 Zb. o ústavodarnom Národnom zhromaždení. Vyvodzoval totiž z tohto právneho predpisu prekvapivý záver, ktorý unikol aj vtedy Hoffmanovej „oficiálne poučujúcej" publikácii.[34)] Totiž, že: „*…nemůže býti pochyby o tom, že naše republika podle této nynější úpravy patří do kategorie státních sdružení, jež nazývá běžná státovědecká nauka státy spolkovými (německy Bundesstaat).*"[35)]

S iným názorom prišiel napríklad profesor Neubauer, keď napísal: *„Prakticky však není ani tak důležité terminologické označení ani zařazení do určité kategorie jako metoda, kterou se dosahuje zamýšleného politického cíle."*[36)] Sám sa tu uvedeného názoru drží. Vo svojej práci sa vyjadruje k tzv. autonómii územných oblastí a vyššie uvedenú problematiku popisuje ako okrajovú záležitosť.[37)]

Komunistický návrh vypracovaný ústavnou komisiou pre ÚV KSČ v období júl – október 1946 s krajinským zriadením nepočítal.

Ľudová strana zase príliš nepočítala s národnými výbormi, čo bolo zrejmé z programu prijatého na zjazde 2. apríla 1946, v ktorom nájdeme len zmienku o tom, že ľudovci predpokladajú existenciu ľudovej správy preniknutú duchom pravej demokracie a organizovanú podľa krajín. O právomoci, zásadách organizácie a podobných otázkach sa nezmienili ani slovom. Ucelenejšiu predstavu predložili v návrhu ústavy, ktorý publikovali na začiatku roka 1948.[38)]

Širšie sa národnými výbormi zaoberala sociálna demokracia. Prvé predstavy, formulované už v roku 1945, boli pomerne značne radikálne a plne sa v nich počítalo s existenciou národných výborov vytvorených ľudom, nadaných všestrannými právomocami.[39)] V ďalších rokoch však môžeme pozorovať určitý názorový posun. Najucelenejšie totiž predstavu tejto strany o vývoji štátnej správy formuloval I. Dérer, ktorý vychádzal z toho, že republika by sa mala v zmysle tradícií rozdeliť na tri krajiny, každá v čele s legislatívno-exekutívnym centrom predstavovaným snemom a vládou. Administratívna agenda mala byť dôsledne decentralizovaná tak, že každú oblasť by spravoval príslušný krajinský úrad alebo rada riadená ministrom, ktorý by zároveň zasadal aj v ústrednej vláde ČSR. Miestnu

---

31) Rudé právo, 14. júla 1946, č, 160, s. 1; Odpovede na otázky redakcie časopisu The Czechoslovak Weekly. The Czechoslovak Weekly, 14. júla 1946, c. 28. In: Gottwald, K.: Spisy XIII, 1946-1947. Praha 1957, s. 157-158; Ve svorné spolupráci všech stran a všeho občanstva uskutečníme vládní program, Rudé právo, 20. července 1946, č. 165, s. 1-2.

32) Vládní program a akční plán hospodářské obnovy čsl. Strany lidové, Naše demokracie, 21. júla 1946, č. 29-30, s. 1. Periodikum Naše demokracie bolo týždenníkom čsl. Strany ľudovej na jihozápadnej Morave.

33) Weyr, František: Jednotný stát a spolkový stát. In: Lidová Demokracie, 13. júla 1946, ročník II, č. 158, strana 1 – 2.

34) Ústavodárné Národní shromáždění a řád volení do něho, Praha 1946, s. 15.

35) Weyr, F.: Jednotný stát a spolkový stát. Lidová Demokracie, 13. júla 1946 č. 158, s. 1.

36) Neubauer, Z.: Ústava moderní demokracie. Pramen. Brno, 1946, s. 37.

37) Neubauer, Z.: Ústava moderní demokracie. Pramen. Brno, 1946, s. 36 – 40.

38) Co chce Československá strana lidová, Praha 1946, s. 5.

39) Program akčního výboru Československé sociální demokracie, Plzeň 1945, s. 7, 13.

správu zveroval návrh národným výborom krajinským, župným a obecným, podriadeným ministerstvu vnútra.[40)]

Tento projekt bol zrejme výrazne ovplyvnený úvahami predného štátovedca Z. Pešku, ktorý tiež počítal s existenciou krajinskej organizácie správy, ktoré by vytvárali vládne orgány. Tieto mali byť nadradené nad župnými a obecnými národnými výbormi, ktorých postavenie však tento autor bližšie nešpecifikoval.[41)]

Z rozboru týchto názorov je zrejmé, že ich autori sa snažili aspoň priblížiť predvojnovému administratívnemu systému, ale museli vychádzať z reality existencie národných výborov.

S kritikou krajinského zriadenia naopak vystúpil predstaviteľ Demokratickej strany M. Kvetko, ktorý sa snažil presadiť čo najväčšiu autonómiu pre slovenské orgány. Veľmi ťažko taktiež niesol široké právomoci, ktorými boli vo vtedajšej dobe vybavené národné výbory a vo svojom projekte s niečím takým vôbec nepočítal.[42)]

Najväčšiu pozornosť venovala otázke ústavy a v súvislosti s tým aj štátnej správe Národno-socialistická strana. Hovorilo sa o nej najmä v jej programe z roku 1947. Rozhodovanie národných výborov malo byť pod kontrolou správneho súdnictva, neexistovala podriadenosť úradníkov voleným funkcionárom a orgánom národných výborov.[43)] Mnohé z týchto myšlienok sa neskôr ocitli v oficiálnom návrhu ústavy, ktorý vypracoval prof. Kubeš a zverejnil v publikácii O novú ústavu. Podobne ako sociálni demokrati zotrvávali na čechoslovakistickej koncepcii, čo sa prejavilo i v tom, že neuznávali existenciu Slovenskej národnej rady, ktorú mal nahradiť krajinský snem pre Slovensko, a rovnako sa to malo zriadiť aj v Čechách a na Morave. Krajiny mali zároveň tvoriť hlavný rámec správneho systému, ktorého nižšie články napriek tomu predstavovali okresy a obce, v ktorých štátnu správu a samosprávu by obstarávali národné výbory. Aká mala byť ich právomoc a pôsobnosť, o tom návrh podrobnejšie nehovoril, zato v duchu spomínaného programu strany venoval veľkú pozornosť právnym garanciám ich činnosti. Samotná dikcia ustanovenia § 110 návrhu, kde sa hovorilo o vnútornej správe a samospráve, naznačovala, že sa jeho tvorca stále pohyboval v systéme dvojkoľajnej správy. Uvoľňovala sa tu podriadenosť výkonného aparátu národných výborov jeho volenej zložke tým, že úradníctvo malo byť vymenované krajinskou vládou či dokonca celoštátnymi orgánmi. Počítalo sa konečne aj s tým, že popri národných výboroch by mohla byť časť administratívnych funkcií zverená iným orgánom.[44)]

Avšak všetky nekomunistické návrhy koncipovania novej československej ústavy neboli zohľadnené. Definitívna diktatúra jednej strany po februári 1948 to úplne znemožnila. Základom ústavy sa stal komunistický návrh z pera V. Procházky, ktorý bol 9. mája 1948 aj schválený. Ústava nepočítala s krajinami, naopak zakotvovala systém krajských národných výborov. Národné výbory charakterizovala ako nositeľa a vykonávateľa štátnej moci (ako pracovnú korporáciu) bez toho, aby robila rozdiel medzi štátnou správou a samosprávou.

40) Dérer, I.: Košický vládní program a nová ústava, Praha 1947, s. 32 – 38, 45.

41) Peška, Z.: Jakou republiku, Praha 1946, s. 23-25.

42) Kvetko, M.: K základom ústavného pomeru česko-slovenského, Bratislava 1947, s. 67-68.

43) Návrh programu Československé strany národně socialistické pro XIV. valný sjezd, Praha (neuvedeno), s. 56, 61, 171 – 172.

44) Kubeš, V.: O novou ústavu, Praha 1948. s. 95-99; Kubeš, V.: Filozofické základy nové ústavy, Vědecká ročenka právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, XV, Brno 1947, s. 86-87, 103.

Národným výborom bol zverený výkon správy vo všetkých ich odboroch, zároveň sa zúčastňovali aj na fungovaní ďalších sfér činnosti štátneho aparátu i ekonomiky.[45)]

Ďalší vývoj organizácie štátnej správy sa teda uberal v smere, ktorý ústava naznačila. Bezprostredne po prijatí ústavy sa v dňoch 26. až 27. júna 1948 v Kroměříži uskutočnil celoštátny zjazd národných výborov, ktorý vymedzil hlavné zásady nového správneho zriadenia. Tieto zásady boli potom zahrnuté do zákona č. 280/1948 Zb. o krajskom zriadení, ktorým sa definitívne v celom Československu zlikvidovalo krajinské zriadenie. Krajina česká, Moravskosliezska krajina, ako aj Slovenská krajina, prestali existovať. O tom, že toto riešenie nebolo šťastné, nás minimálne presvedčilo štyridsať rokov značne problematického fungovania štátnej správy v Československu.

Resumé

Autor sa v článku venuje relatívne detailnému rozboru verejnej správy v Československu po druhej svetovej vojne. Osobitný dôraz pritom kladie na obdobie rokov 1945 – 1948. Skúmanie príslušných inštitútov však neostáva len na úrovni pozitívno-právnej, ale autor sa v nemalej miere otázkami verejnej správny zaoberá aj z hľadiska politológie, resp. verejnej politiky. Koncentrovanie záujmu autora je pritom na inštitúte tzv. národných výborov a ich legitimite.

Summary

Within the article, the author studies the development of public administration on the territory of the Czechoslovak Republic in the period of 1945 – 1948. It is worth mentioning that the author does not study the topic only from the perspective of law but also deals with the matters from the viewpoint of political sciences (public policy). It is, however, clear that the focus area of the article is the operation and the legitimacy of the so-called national committees.

Zoznam použitej literatúry:

[1] **Potasch, P.:** Povojnová právna úprava správnych deliktov – priestupkov v ČSR a jej možné reflexie v súčasnosti. In: Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – Vedecký časopis Fakulty práva Paneurópskej vysokej školy. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2010, č. 3/2010.

[2] **Potasch, P.:** Všeobecné správne konanie. In Potasch, P. et al. *Vybrané správne procesy (teoretické a praktické aspekty)*, Eurokódex : 2010, str. 44, ISBN 978-80-89447-19-0

[3] **Gronský, J.:** Dějiny československého státu a práva 1938 – 1948. Praha: 1971.

[4] **Laškovička, B.:** V Londýně za války. Praha: 1978.

[5] **Novotný, J.:** Boj o první legální úpravu národních výborů v roce 1944, Právněhistorické studie 21. Praha: 1978.

[6] **Kučera, B.:** Prozatímní národní shromáždění. In: Právník, 1976, č. 3.

[7] Program prvej vlády Národnej fronty Čechov a Slovákov. Zbierka dokumentov. Praha: Ministerstvo informací, 1945.

45) Tlače k správam o schôdzach Ústavodarného národného zhromaždenia Republiky československej, tlač 1227 zo dňa 7.5.1948; Správy o schôdzach Ústavodarného národného zhromaždenia Republiky československej, zápis zo 112-114. schôdze zo dňa 7.- 9. 5. 1948.

[8] Ústavodárnému shromáždění svěřena vážná úloha. President dr. E. Beneš na triumfální cestě Moravou. In: Svobodné slovo, 11. júla 1946, č. 155.

[9] **Kaplan, K.:** Pravda o Československu 1945 – 1948. Praha: 1990.

[10] Proč župní zřízení. Rozhovor s předsedou ZNV soudr. Kopřivou. In: Rudé právo, 17. marca 1946, č. 65.

[11] Prejav predsedu vlády Klementa Gottwalda na konferencii komunistických pracovníkov ľudovej správy v Slovanskom dome v Prahe 16. januára 1947. In: Gottwald, K.; Spisy XIII, 1946 – 1947. Praha: 1957.

[12] **Kubeš, V.:** Filozofický základ nové ústavy. In: Vědecká ročenka Právnické fakulty MU v Brně. Brno: 1947, ročník XV.

[13] **Kubeš, V.:** O novou ústavu. Praha: 1948.

[14] Morava odmítá centralistické snahy. In: Slovo národa, 15. júla 1945, č. 57.

[15] **Suchý, J.:** Centralismus a decentralismus. In: Slovo národa, 17. júla 1945, č. 58.

[16] **Loubal, F.:** K decentralizaci. In: Slovo národa. 22. augusta 1945. č. 88.

[17] **Loubal, F.:** Bráníme se centralizaci. In: Slovo národa, 5. października 1945, č. 125.

[18] **Loubal, F.:** Samospráva a vládní program. In: Svobodný zítřek, 18. júna 1946, č. 29.

[19] Rudé právo, 14. júla 1946, č. 160; Odpovede na otázky redakcie časopisu The Czechoslovak Weekly. The Czechoslovak Weekly, 14. júla 1946, č. 28. In: Gottwald, K.: Spisy XIII, 1946-1947. Praha: 1957.

[20] Ve svorné spolupráci všech stran a všeho občanstva uskutečníme vládní program, Rudé právo, 20. července 1946, č. 165.

[21] Vládní program a akční plán hospodářské obnovy čsl. Strany lidové. Naše demokracie, 21. júla 1946, č. 29-30.

[22] **Weyr, F.:** Jednotný stát a spolkový stát. In: Lidová Demokracie, 13. júla 1946, ročník II, č. 158.

[23] Ústavodárné Národní shromáždění a řád volení do něho. Praha: 1946.

[24] **Neubauer, Z.:** Ústava moderní demokracie. Brno: Pramen, 1946.

[25] Co chce Československá strana lidová. Praha: 1946.

[26] Program akčního výboru Československé sociální demokracie. Plzeň: 1945.

[27] **Dérer, I.:** Košický vládní program a nová ústava. Praha: 1947.

[28] **Peška, Z.:** Jakou republiku. Praha: 1946.

[29] **Kvetko, M.:** K základom ústavného pomeru česko-slovenského. Bratislava: 1947.

[30] Návrh programu Československé strany národně socialistické pro XIV. valný sjezd. Praha: (rok neuvedený).

[31] Cesta ke květnu I., 1. Praha: 1965.

[32] Tlače k správam o schôdzach Ústavodarného národného zhromaždenia Republiky československej, tlač 1227 zo dňa 7.5.1948.

[33] Správy o schôdzach Ústavodarného národného zhromaždenia Republiky československej, zápis zo 112-114. schôdze zo dňa 7.- 9. 5. 1948.

[34] Československé listy č. 9 a 16 z 15. mája 1944 a 1. septembra 1944.

[35] Nové zákony a nařízení Československé republiky 1945. Praha: 1945, roč. VII -1.

[36] Úradný vestník československý.

JUDr. Rastislav Kaššák, PhD.

odborný asistent v Ústave verejného práva Fakulty práva Paneurópskej vysokej školy a advokát

e-mail : rastislav.kassak@uninova.sk

Postup slovenských justičných orgánov pri vydávaní Európskeho zatýkacieho rozkazu

Process and practice of the Slovak judicial authorities at issuing of the European arrest warrant

Zuzana Kapraľová

kľúčové slová:

európsky zatýkací rozkaz, Rámcové rozhodnutie, justičný orgán štátu pôvodu, štát pôvodu, zásada primeranosti, obojstranná trestnosť, kategória trestných činov, Národná ústredňa SIRENE, Národná ústredňa Interpol

key words:

European arrest warrant, Framework resolution, judicial authority of the country of origin, country of origin, principle of proportionality, mutual reciprocal punishability, category of offence and crime, National central office SIRENE, National central office Interpol.

1. Úvod

Vstupom do Európskej únie prevzala na seba Slovenská republika záväzky z tohto členstva a zároveň spoluzodpovednosť za ďalší vývoj spolupráce v rámci Európskej únie. Samotný európsky zatýkací rozkaz (ďalej len „EZR") nahrádza v členských štátoch Európskej únie tradičné zdĺhavé postupy vydávania osôb medzi členskými štátmi a podstatne prispieva k efektívnejšiemu stíhaniu páchateľov trestných činov, ktorí sa pohybujú na území Európskej únie. Klasický proces vydávania osôb založený na extradičnom konaní bol zrušený.[1)]

EZR je rozhodnutie vydané justičným orgánom členského štátu na to, aby bola vyžiadaná osoba zadržaná a vydaná tomuto štátu z iného členského štátu na účely trestného stíhania alebo výkonu trestu odňatia slobody.[2)] Vychádza zo zásady vzájomného uznávania súdnych rozhodnutí a dodržiavania spoločných noriem ochrany ľudských práv. EZR bol zavedený implementáciou Rámcového rozhodnutia Rady EÚ z 13. júna 2002 o európskom zatýkacom rozkaze a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi[3)] (ďalej len „Rámcové rozhodnutie Rady o EZR") do právneho poriadku Slovenskej republiky. Súčasný platný zákon č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze (ďalej len „zákon č. 154/2010") nahradil a súčasne zrušil zákon č. 403/2004 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze v znení neskorších predpisov.

Podnetom k spracovaniu tejto témy bol na jednej strane nedostatok slovenskej odbornej literatúry o EZR a na druhej strane zistenie, že samotná dôvera v uplatňovanie

1) K extradícii pozri napr.: IVOR, J. et al: Trestné právo procesné: druhé, doplnené a prepracované vydanie, Bratislava: Iura edition, 2010, s. 856 a nasl.

2) § 3 písm. d) zákona č. 154/2010 Z. z. o Európskom zatýkacom rozkaze.

3) Rámcové rozhodnutie Rady 2002/584/SVV zo dňa 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi. Úradný vestník ES L 190/1, 18. 7. 2002.

EZR, napriek jeho krátkemu trvaniu, sa narušila. Kredit v prospech EZR podkopalo jeho sústavné vydávanie aj na účely odovzdávania osôb hľadaných často v súvislosti s menej závažnou trestnou činnosťou.

V tejto práci sa budem snažiť vysvetliť postup slovenských justičných orgánov pri vydávaní EZR a poukázať na výhody EZR. Pozitíva tohto inštitútu v procese jeho vydávania spočívajú najmä v tom, že ho možno vydať priamo justičnými orgánmi, pričom zákon č. 154/2010 zaviedol lehoty na rozhodnutie o výkone EZR od zadržania vyžiadanej osoby.

Cieľom EZR je nahradiť systém viacstranného vydávania osôb medzi členskými štátmi systémom spočívajúcim na tom, že súdne orgány si budú odovzdávať odsúdené alebo obvinené osoby na účely výkonu súdnych rozhodnutí alebo vedenia trestných stíhaní, pričom tento systém vychádza zo zásady vzájomného uznávania.[4)]

2. Vydanie Európskeho zatýkacieho rozkazu

2.1 Podmienky na vydanie Európskeho zatýkacieho rozkazu

O naliehavosti aplikácie EZR sa začne zvyčajne rozmýšľať v momente, keď nie je možné obvineného zabezpečiť na úkonoch trestného konania. Po takejto osobe sa vyhlási pátranie a následne sa zváži použitie príkazu na zatknutie. Keď sa prostredníctvom Interpolu alebo z iných zdrojov[5)] podarí zistiť, že sa obvinený nachádza v inom členskom štáte Európskej únie, prichádza do úvahy možnosť vydania EZR.

Postup slovenských orgánov pri vydávaní EZR je upravený v § 5 a nasl. zákona č. 154/2010. Podľa tohto ustanovenia, ak existuje predpoklad, že by sa obvinený mohol zdržiavať alebo sa zdržiava[6)] v inom členskom štáte a je potrebné ho vyžiadať, vydá vo vzťahu k nemu predseda senátu alebo sudca príslušného súdu európsky zatýkací rozkaz. V prípravnom konaní vydá európsky zatýkací rozkaz na návrh prokurátora sudca pre prípravné konanie.[7)]

Oprávneným orgánom na vydanie EZR v trestnom konaní je príslušný sudca. V prípravnom konaní je oprávnený sudca pre prípravné konanie, a to po doručení návrhu prokurátora.[8)] Podanie návrhu na vydanie EZR v prípravnom konaní prokurátorom je podmienené v zmysle vnútrorezortných predpisov prokuratúry predchádzajúcim súhlasom medzinárodného odboru Generálnej prokuratúry SR. V prípade, ak podáva návrh na vydanie EZR prokurátor okresnej prokuratúry, musí o tomto úkone informovať príslušnú krajskú prokuratúru. V prípravnom konaní, ak bol EZR vydaný na základe návrhu na vydanie EZR prokurátorom, sudca informuje prokurátora o zistení miesta pobytu alebo o zadržaní osoby.

Je namieste uviesť, že vydať EZR je možné až po splnení určitých podmienok[9)], ktoré je nutné pred jeho vydaním skúmať. Už v počiatkoch je potrebné zvážiť povahu trestného

4) Rozsudok Súdneho dvora ES z 3. mája 2007 vo veci, C-303/05- Advocaten voor de Wereld.

5) Napr.: od rodinných príslušníkov alebo známych obvineného.

6) Rozsudok Súdneho dvora ES zo dňa 17. 7. 2008 vo veci C-66/08-Szymon Kozlowski- vyložil čl. 4 bod 6 Rámcového rozhodnutia Rady o EZR vo vzťahu k pojmu „zdržuje sa".

7) § 5 ods. 1 zákona č. 154/2010.

8) Prokurátorovi podá podnet policajt na podanie návrhu na vydanie EZR na príslušný súd.

9) Pozri § 4 ods. 2, ods. 3, ods. 4 zákona č. 154/2010.

konania, stupeň miery pravdepodobnosti, že obvinený sa trestného činu dopustil, či konanie napĺňa znaky trestného činu, pre ktorý je vydanie EZR možné, skutočnosť, že nejde o zanedbateľné trestné činy[10)], kontrola obojstrannej trestnosti v prípade, ak nejde o kategórie trestných činov v zmysle § 4 ods. 3, ods. 4 zákona č. 154/2010, či je vôbec možné očakávať uloženie nepodmienečného trestu odňatia slobody a to v trvaní dlhšom ako 4 mesiace, o aký trestný čin sa v predmetnom prípade jedná,[11)] či účel trestného konania nie je možné dosiahnuť inými právnymi prostriedkami.[12)]

Po preskúmaní vyššie popísaných zákonných skutočností možno EZR vydať, ak je vo vzťahu k obvinenému pre rovnaký skutok vydaný:

a) príkaz na zatknutie[13)]

b) medzinárodný zatýkací rozkaz[14)]

c) rozhodnutie, ktorým bol právoplatne a vykonateľne uložený trest odňatia slobody[15)] (trestný rozkaz, rozsudok).

Musí ísť o osobu, ktorá je v procesnom postavení obvineného a pre rovnaký skutok, pre ktorý je voči nej vedené trestné konanie, je vydaný jeden z troch vyššie uvedených rozhodnutí. Príslušný súd teda vydá EZR vo vzťahu k jednému obvinenému pre ním spáchaný skutok, prípadne viac skutkov, pre ktoré sa vedie proti obvinenému spoločné konanie. To znamená, že rozhodujúcim kritériom pre vydanie EZR je skutok vykazujúci znaky trestného činu, resp. trestných činov pre ktoré je vydanie EZR možné a nie samotná právna kvalifikácia protiprávneho konania.[16)]

Niektoré členské štáty Európskej únie môžu vydať EZR bez existencie vnútroštátneho zatýkacieho rozkazu alebo rozhodnutia s rovnakým účinkom, pretože ich právny poriadok umožňuje zatknutie osoby na základe EZR aj na ich území. Ide o napr. o Maďarskú republiku.[17)]

2.2 Zásada primeranosti

Jednou z významných zmien oproti predchádzajúcej právnej úprave je zákaz adresovaný súdu vydať EZR, ak je pred jeho vydaním zrejmé, že by vyžiadaním z cudziny bola osobe, o ktorej vydanie ide, spôsobená ujma neprimeraná významu trestného konania alebo následkom trestného činu. Ustanovením § 5 ods. 3 zákona č. 154/2010 bol zavedený princíp primeranosti, ktorý by sa mal aplikovať pri vydávaní EZR. [18)] Predmetné

10) V zmysle § 4 ods. 1 písm. a) zákona č. 154/2010 EZR možno vydať pre skutok, ktorý je podľa právneho poriadku štátu pôvodu trestným činom a horná hranica trestu odňatia slobody, ktorá sa môže uložiť pre tento trestný čin je podľa právneho poriadku štátu pôvodu najmenej jeden rok.

11) Jakubčík, S. Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi, Informačný spravodajca Generálna prokuratúra SR č.1-09.

12) Napr.: možnosťou odovzdania trestného konania.

13) § 73 a nasl. zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok (ďalej len „Trestný poriadok“).

14) § 490 a nasl. Trestný poriadok.

15) § 5 ods. 2 zákona č. 154/2010 EZR.

16) Pavlaninová L., Európsky zatýkací rozkaz v praxi justičných orgánov SR, Informačný spravodajca Generálna prokuratúra SR č. 3-09.

17) Kordík M., Fillová, D., Hrvol, M., Európsky zatýkací rozkaz. Komentár. 1. vydanie, Praha: C.H. Beck, 2011, 52 s.

18) Ustanovenie je inšpirované § 492 ods. 1 písm. d) Trestného poriadku.

ustanovenie odpovedá na otázku primeranosti pri vydávaní EZR skúmanú v koncepte Európskej únie.

Upravuje sa, kedy súd EZR napriek splneniu podmienky podľa § 5 ods. 1 zákona č. 154/2010 nevydá. Aj keď je ustanovenie formulované ako zákaz, nemá charakter absolútnej prekážky. Preto aj vydanie EZR napriek existencii týchto skutočností ho nerobí neplatným. Je to tak aj z dôvodu, že tieto skutočnosti sú otázkou subjektívneho posúdenia sudcu, nie objektívnych faktov. Zavádza sa tým prvok primeranosti vo vzťahu k vydaniu EZR.[19)]

Princíp primeranosti vyplýva z článku 49 Charty základných práv Európskej únie[20)], ktorý je pri vydávaní EZR potrebné použiť u minoritných trestných činov, prípadne u tzv. prvotrestaných páchateľov. Orgán oprávnený na vydanie EZR by mal skúmať, či sa nejde o trestný čin s nízkou závažnosťou. Bolo by zrejme v rozpore zo zásadou proporcionality vydanie EZR v prípadoch, v ktorých je vedené trestné stíhanie pre menej závažné trestné činy s odstrániteľným následkom, prípadne vo veciach, ktoré prísne vykazujú formálne znaky trestného činu, avšak škoda nimi spôsobená je zanedbateľná. V prípade menej závažnej trestnej činnosti by bolo vhodné brať do úvahy aj vek obvineného, príp. spôsob, akým bol trestný čin spáchaný a ako bol takýmto trestným činom dotknutý verejný záujem. Pred vydaním EZR je tiež potrebné skúmať aj tú skutočnosť, či boli využité všetky možnosti zabezpečenia obvineného na procesných úkonoch a či má obvinený vedomosť o trestnom konaní vedenom proti nemu. Zásada primeranosti okrem vyššie uvedeného znamená, že EZR príslušný sudca nemusí vydať, ak by Slovenskej republike boli spôsobené náklady alebo dôsledky neprimerané verejnému záujmu na trestnom stíhaní alebo výkonu trestu odňatia slobody dotknutej osoby.

Pri posudzovaní princípu proporcionality je potrebné zvážiť primeranosť ujmy, ktorá bude spôsobená osobe v prípade jej vydania, ako aj následky trestného činu v porovnaní s účelom trestného konania.[21)] Princíp proporcionality nemožno použiť, ak Slovenská republika vystupuje ako vykonávajúci štát. Zásadou primeranosti je vydarený humanitárny prvok.[22)]

V budúcom legislatívnom procese by bolo vhodné v ustanovení § 5 ods. 3 zákona č. 154/2010 zmeniť slovné spojenie „vyžiadaním z cudziny“ za slovné spojenie „vyžiadaním z iného členského štátu Európskej únie“, keďže EZR je nástroj, ktorý možno aplikovať len v priestore Európskej únie.

2.3 Obmedzenie zásady obojstrannej trestnosti

Samotný princíp obojstrannej trestnosti znamená, že konanie, pre ktoré sa odovzdanie požaduje, je trestným činom v žiadajúcom štáte a aj v krajine, v ktorej bola hľadaná osoba zadržaná. EZR zaviedol v porovnaní s tradičným vydávacím konaním nový postup, a to taký, že od skúmania obojstrannej trestnosti v prípade zákonom č. 154/2010

19) Dôvodová správa k návrhu ustanovenia § 5 ods. 3 zákona č. 154/2010.

20) Charta základných práv Európskej únie (2007/C 303/01) zo dňa 7. 12. 2000, Úradný vestník EÚ, 14. 12. 2007.

21) Kordík M., Fillová, D., Hrvol, M., Európsky zatýkací rozkaz. Komentár. 1. vydanie, Praha: C. H. Beck, 2011, 53 s.

22) Minárik Š. a kolektív, Trestný poriadok, Stručný komentár druhé, doplnené a prepracované vydanie, Bratislava: Iura edition, 2010, 1142 s.

určených skutkových podstát trestných činov upustil. Je to jedna z najvýznamnejších zmien, ktoré zaviedol EZR.[23)]

Vykonávajúci justičný orgán členského štátu[24)] neskúma, či ide o čin trestný podľa práva vykonávajúceho štátu v prípade, ak sa žiada o vydanie osoby pre trestný čin, za ktorý možno v štáte pôvodu uložiť trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby najmenej tri roky a ktorý je v EZR príslušným orgánom štátu pôvodu[25)] označený priradením k jednej alebo viacerým kategóriám trestných činov uvedených v § 4 ods. 4 zákona č. 154/2010. Zákon č. 154/2010 v § 4 ods. 4 taxatívne ustanovuje 32 kategórií trestných činov, v prípade ktorých sa upúšťa od kontroly obojstrannej trestnosti. Musí teda ísť o trestné činy, ktorých horná hranica trestnej sadzby je tri roky a príslušný sudca, ktorý EZR vydal, ich označil, a to tak, že ich priradil k určitej z 32 kategórií trestných činov. Následne vykonávajúci justičný orgán neskúma, či je takýto čin trestný podľa jeho právneho poriadku.

Kategórie predmetných trestných činov patria medzi také, ktoré vo všetkých členských štátoch zasahujú do verejného poriadku a verejnej bezpečnosti natoľko závažne, že to odôvodňuje, aby sa nevyžadovalo skúmanie obojstrannej trestnosti.[26)]

Európska únia Rámcovým rozhodnutím Rady o EZR zaviedla pojem „kategórie trestných činov", pretože sa samotné členské štáty nevedeli dohodnúť na konkrétnych skutkových podstatách trestných činov. Je potrebné zdôrazniť, že cieľom Rámcového rozhodnutia Rady o EZR nie je harmonizácia trestného práva členských štátov. Členské štáty majú rozdielne pomenované názvy trestných činov a aj samotné definície skutkových podstát trestných činov sa často líšia. A aj z tohto dôvodu kategórie trestných činov predstavujú kompromis, na ktorom sa členské štáty dohodli.

Slovenská republika, na rozdiel od niektorých iných členských štátov, nemá vnútroštátne stanovené kritériá na zaradenie určitého skutku pod určitú kategóriu trestných činov. Príslušnému súdu tak do určitej miery poskytuje voľnosť pri posúdení kritérií dôvodnosti zaradenia skutkov do kategórie trestných činov, zároveň sa tým na súdy kladie zodpovednosť, aby veľmi citlivo posúdili skutok a oprávnene ho zaradili do niektorej kategórie. Pravdepodobne nie je vhodné úplné určenie kritérií právnou normou. Doslovné vymedzenie 32 kategórií trestných činov by mohlo v Slovenskej republike spôsobiť, že by niektorý skutok nemohol byť zadelený do predmetnej kategórie vzhľadom na jeho právnu kvalifikáciu aj napriek tomu, že by to znaky skutkovej podstaty trestného činu odôvodňovali.[27)]

---

23) Záhora, J., Implementácia Európskeho zatýkacieho rozkazu v podmienkach Slovenskej republiky (Aktuálne otázky trestného zákonodarstva), Zborník príspevkov z celoštátnej konferencie, PVŠP Bratislava 2012, 286 s.

24) Vykonávajúcim justičným orgánom je justičný orgán členského štátu, ktorý má právomoc rozhodnúť o výkone EZR podľa svojho právneho poriadku [pozri § 3 písm. h) zákona č. 154/2010]

25) Justičným orgánom štátu pôvodu je justičný orgán členského štátu, ktorý má právomoc vydať EZR podľa svojho právneho poriadku [pozri § 3 písm. g) zákona č. 154/2010]

26) Ondrejová, A., Rozhodnutia súdneho dvora ES o predbežných otázkach v trestných veciach (k rámcovému rozhodnutiu o európskom zatýkacom rozkaze), Bulletin slovenskej advokácie, 12/2009, 11 s.

27) Jakubčík, S. Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi, Informačný spravodajca, Generálna prokuratúra SR č. 1-09.

Nevyžaduje sa, aby sa názvy trestných činov zhodovali podľa právneho poriadku štátu pôvodu a vykonávajúceho štátu, ak je potrebné zaradiť určitý trestný čin (pre ktorý sa vydanie osoby žiada) k niektorej kategórii trestných činov.

3. Postup slovenských justičných orgánov po vydaní Európskeho zatýkacieho rozkazu

Súd, ktorý vydal EZR, zabezpečí bezodkladne po zistení miesta pobytu obvineného, ktorého treba vyžiadať, alebo po jeho zadržaní na území iného členského štátu jeho preklad do jazyka vykonávajúceho štátu.[28)] Preklad do príslušného jazyka vyhotoví prekladateľ vymenovaný podľa osobitného zákona.[29)] Následne sa EZR zašle do vykonávajúceho štátu. V praxi sa preložené EZR zadovážia až vo fáze zásahu, zadržania osoby, kedy je jasné, do akého konkrétneho cudzieho jazyka je potrebné preklad EZR vyhotoviť. V čase štádia vyhlásenia pátrania v členských štátoch EÚ cestou Schengenského informačného systému (ďalej len „SIS“)[30)] sa preklad do cudzieho jazyka nevyžaduje. Až následne na základe zmapovania určitých znalostí o výskyte osoby Národná ústredňa SIRENE (ďalej len „NÚ SIRENE“) odporučí preklad do cudzieho jazyka príslušnému súdu. Na základe príslušných ustanovení dvojstranných zmlúv medzi Slovenskou republikou a Rakúskou republikou, Českou republikou a Poľskou republikou justičné orgány Slovenskej republiky môžu zasielať EZR a prípadné ďalšie informácie v slovenskom jazyku, samotný preklad sa nevyžaduje. Platí to aj naopak, tieto štáty môžu zasielať EZR justičným orgánom Slovenskej republiky v ich vlastnom jazyku.

Justičné orgány sa v konaní o EZR stýkajú priamo. V súčasnosti sa styk prostredníctvom ústredných orgánov zabezpečuje len vo vzťahu k Írsku.[31)] Rovnopis EZR sa zašle ministerstvu spravodlivosti, podľa príslušnosti buď NÚ SIRENE, alebo Národnej ústredni Interpol (ďalej len „NÚ Interpol“), v prípravnom konaní prokurátorovi v prípade, ak podal návrh na vydanie EZR. Osobitný útvar Policajného zboru SIRENE na jeho základe vyhotoví záznam[32)], ktorý vloží do Schengenského informačného systému. Na základe EZR je NÚ SIRENE vyhlásené pátranie do všetkých členských štátov, či už pomocou SIS alebo za pomoci Interpolu do štátov, ktoré SIS nepoužívajú. V prípade výskytu početných EZR na jedného obvineného sú informácie o všetkých EZR poskytnuté všetkým členským štátom. Ak sa osoba nachádza vo väzbe alebo vo výkone trestu odňatia slobody v niektorom členskom štáte, NÚ SIRENE postúpi EZR priamo do tohto štátu a pátranie nie je vyhlásené, pretože pobyt osoby je istý.[33)] Napriek možnosti priamej komunikácie medzi justičnými orgánmi členských štátov v konaní o EZR, dá sa povedať, že v praxi je zaužívaná komunikácia zabezpečovaná prostredníctvom NÚ SIRENE a NÚ Interpol.

---

28) § 5 ods. 9 zákona č. 154/2010.

29) Zákon č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

30) Schengenský informačný systém Slovenská republika používa od 1. 9. 2007 na pracoviskách MV SR a PZ s nepretržitou prevádzkou, čo znamená efektívnejšie pátranie po osobách vo všetkých krajinách Schengenského priestoru.

31) Kordík M., Fillová, D., Hrvol, M., Európsky zatýkací rozkaz. Komentár. 1. vydanie, Praha: C.H. Beck, 2011, 197 s.

32) Súbor údajov vyhotovený na podklade EZR.

33) Pavlaninová L., Európsky zatýkací rozkaz v praxi justičných orgánov SR, Informačný spravodajca Generálna prokuratúra SR č. 3-09.

EZR a ostatné písomnosti možno zasielať do členského štátu alebo prijímať z členského štátu poštou alebo inou bezpečnou formou, ktorá umožňuje vyhotovenie písomného znenia pod podmienkou umožňujúcou vykonávajúcemu orgánu posúdiť ich hodnovernosť.[34] Neraz sa vyskytnú prípady, kedy sa EZR posiela faxom alebo e-mailom. Fax a e-mail sú veľmi často využívaným nástrojom na zasielanie, najmä keď sa vyskytne potreba prekladu EZR vo veľmi krátkom čase, najmä v urgentných prípadoch. Originál EZR je následne zaslaný poštou.

V prípade, ak je potrebné zistiť príslušný vykonávajúci justičný orgán, možno použiť kontaktné body Európskej justičnej siete. V praxi sa často vyskytnú prípady, keď sa vyžiadaná osoba lokalizuje a NÚ SIRENE, resp. NÚ Interpol poskytnú príslušnému súdu adresu vykonávajúceho štátu. Taktiež sa stáva, že vykonávajúci justičný orgán kontaktuje slovenský súd, ktorý EZR vydal.

3.1 Výsluch osoby pred rozhodnutím o výkone európskeho zatýkacieho rozkazu

V praxi sa môže vyskytnúť situácia, keď je potrebné vypočuť obvineného v čase, keď bol EZR príslušným sudcom vydaný, obvinený bol následne zadržaný, ale vykonávajúci justičný orgán ešte nerozhodol o výkone EZR. Keď sa príslušný sudca prostredníctvom NÚ SIRENE, resp. NÚ Interpol dozvie, v ktorom štáte bol obvinený zadržaný, požiada vykonávajúci justičný orgán o výsluch vyžiadanej osoby. Podmienky vykonania výsluchu sa dojednajú priamo, a to dohodou, ktorá má písomnú formu. Predmetná dohoda by mala obsahovať predmet výsluchu a jednotlivé otázky, ktoré sa budú klásť obvinenému, a riadne poučenia. Výsluch sa uskutočňuje podľa platného práva vykonávajúceho štátu. Výsluch výlučne vedie justičný orgán vykonávajúceho štátu, slovenský justičný orgán ako orgán štátu pôvodu nie je oprávnený do výsluchu zasahovať.[35] Slovenský justičný orgán, ktorý podal žiadosť o výsluch osoby, sa výsluchu zúčastní pasívne. Ak počas výsluchu vyšli najavo nové skutočnosti, doplňujúce otázky môže klásť prostredníctvom orgánu vykonávajúce štátu. Svojou prítomnosťou na výsluchu orgán štátu pôvodu zároveň dohliada, či sa obsah dohody plní tak, ako je v nej uvedené, najmä na správnosť kladenia otázok. Na samotný výsluch by bolo vhodné pribrať tlmočníka, pričom ustanovenie o pribratí tlmočníka by malo byť zakomponované v samotnej dohode.

Ak obvinenému majú byť riadne poskytnuté jeho práva pri výsluchu, musí mať možnosť získať informácie o jeho právnom postavení v jazyku, ktorému rozumie.[36] Pravidlá týkajúce sa práva na tlmočenie a preklad v trestnom konaní a v konaní o EZR sú ustanovené v Smernici Európskeho parlamentu a Rady 2010/64/EÚ o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní.[37]

---

34) § 36 ods. 2 zákona 154/2010.

35) Kordík M., Fillová, D., Hrvol, M., Európsky zatýkací rozkaz. Komentár. 1. vydanie, Praha: C.H. Beck, 2011, 78 s.

36) Klimek, L., Úvahy de lege ferenda k novému slovenskému zákonu o európskom zatýkacom rozkaze, Odborný časopis pro trestní právo a odbory související, 7-8/2011, 57 s.

37) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/64/EÚ zo dňa 20. 10. 2010 o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní. Úradný vestník EÚ, L 280/1, 26. 10. 2010. Členské štáty Európskej únie (vrátane Slovenskej republiky) sú povinné uviesť právne opatrenia na dosiahnutie súladu so smernicou do 27. 10. 2013.

4. Záver

Z európskeho zatýkacieho rozkazu sa stal dôležitý nástroj v boji proti trestnej činnosti a dôležitým prostriedkom vnútornej bezpečnosti Európskej únie.[38] Za správne používanie EZR sú zodpovedné členské štáty a tie by mali zabezpečiť dodržiavanie zásady proporcionality, pretože má tento nový inštitút významný dosah na základné ľudské práva. Jednou z najdôležitejších úloh v tomto systéme je zaistiť ochranu základných ľudských práv.

Ide o veľmi moderný inštitút, ktorý okrem toho, že odbúral prekážku odovzdávania vlastných občanov, zásadne zmenil a hlavne simplifikoval spoluprácu justičných orgánov členských štátov Európskej únie pri vydávaní osôb na trestné stíhanie, výkon trestu alebo ochranného opatrenia.

EZR nepochybne predstavuje nový kvalitný krok pri vytváraní európskeho priestoru slobody, bezpečnosti a práva. Vzájomné uznávanie súdnych rozhodnutí v trestných veciach medzi členskými štátmi vedie k posilneniu európskej spolupráce. EZR by sa mal používať účinným, efektívnym a primeraným spôsobom.

Podľa môjho názoru sa EZR v praxi osvedčil, najmä preto, že urýchlil samotné trestné konanie. Zaviedli sa lehoty na výkon EZR a justičné orgány sa môžu stýkať priamo, čo zefektívňuje konanie. V prípade nedostatkov bude v budúcnosti potrebné reagovať, avšak samotné problémy odhalí až aplikačná prax príslušných súdnych orgánov.

Ak sa európsky zatýkací rozkaz bude vydávať a vykonávať bezchybne a efektne, zároveň sa nebude automaticky využívať bez uplatnenia zásady proporcionality, tak ako som to načrtla na začiatku, jeho výhody prevládnu nad nevýhodami.

Zhrnutie

Autorka sa v článku venuje inštitútu európskeho zatýkacieho rozkazu. V prvej časti práce analyzuje základné podmienky na vydanie európskeho zatýkacieho rozkazu pri jeho vydávaní z pohľadu slovenských orgánov ako orgánov štátu pôvodu. Ďalej poukazuje na najvýznamnejšie zmeny v novej právnej úprave, pričom sa zameriava najmä na zásadu primeranosti a na obmedzenie obojstrannej trestnosti. V druhej časti práce sa venuje postupu slovenských justičných orgánov po jeho vydaní. Upriamuje aj na fakt, že napriek možnosti priamej komunikácie medzi justičnými orgánmi členských štátov v konaní o EZR, v praxi je zaužívaná komunikácia zabezpečovaná pomocou Národnej ústredne SIRENE a Národnej ústredne Interpol. Podáva stručný pohľad na priebeh výsluchu obvineného pred rozhodnutím o výkone európskeho zatýkacieho rozkazu. V príspevku vyslovuje aj svoje vlastné stanovisko k niektorým nastoleným problémom v praxi.

Summary

Author describes in the article the institute of European arrest warrant. In the first part of thesis, she analyses the fundamental and crucial conditions for issue of the European arrest warrant in terms of Slovak authorities as the bodies of country of origin. She additionally points out the most substantial and significant changes in the new legal amendment, whereas she focuses mostly on the principle of proportionality and limitation of

38) Pozri správu Komisie o vykonávaní európskeho zatýkacieho rozkazu – KOM(2011) 175 z 11. 4. 2011.

mutual two-way punishability. In the second part of thesis, she describes procedure of the Slovak judicial authorities after its issue. She puts the emphasis also to the fact that despite a direct communication option and possibility among the judicial authorities of member countries in pursuance about the European arrest warrant there exists in reality a custom to coordinate and ensure a communication with the assistance of National central office SIRENE and National central office Interpol. She gives the brief and concise view on course of hearing of an accused person before resolution on performance of the European arrest warrant. She expresses in the contribution her own standpoints and attitude to a number of current established issues in practice too.

Zoznam použitej literatúry:

[1] IVOR, J. et al: Trestné právo procesné: druhé, doplnené a prepracované vydanie, Bratislava: Iura edition, 2010.

[2] Kordík M., Fillová, D., Hrvol, M., Európsky zatýkací rozkaz. Komentár. 1. vydanie, Praha: C. H. Beck, 2011.

[3] Minárik Š. a kolektív, Trestný poriadok, Stručný komentár druhé, doplnené a prepracované vydanie, Bratislava: Iura edition, 2010.

[4] Ondrejová, A., Rozhodnutia súdneho dvora ES o predbežných otázkach v trestných veciach (k rámcovému rozhodnutiu o európskom zatýkacom rozkaze), Bulletin slovenskej advokácie, 12/2009.

[5] Záhora, J., Implementácia Európskeho zatýkacieho rozkazu v podmienkach Slovenskej republiky (Aktuálne otázky trestného zákonodarstva), Zborník príspevkov z celoštátnej konferencie, PVŠP Bratislava 2012.

[6] Jakubčík, S. Európsky zatýkací rozkaz a problémy jeho aplikácie v praxi, Informačný spravodajca Generálna prokuratúra SR č.1-09.

[7] Pavlaninová L., Európsky zatýkací rozkaz v praxi justičných orgánov SR, Informačný spravodajca Generálna prokuratúra SR č. 3-09.

[8] Klimek, L., Úvahy de lege ferenda k novému slovenskému zákonu o európskom zatýkacom rozkaze, Odborný časopis pro trestní právo a odbory související, 7-8/2011.

[9] Charta základných práv Európskej únie (2007/C 303/01) zo dňa 7. 12. 2000, Úradný vestník EU, 14. 12. 2007.

[10] Rámcové rozhodnutie Rady 2002/584/SVV zo dňa 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi. Úradný vestník ES L 190/1, 18. 7. 2002.

[11] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/64/EÚ zo dňa 20. 10. 2010 o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní. Úradný vestník EÚ, L 280/1, 26. 10. 2010.

[12] Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok.

[13] Zákon č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze.

[14] Zákon č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

[15] Rozsudok Súdneho dvora ES z 3. mája 2007 vo veci, C-303/05- Advocaten voor de Wereld.

[16] Rozsudok Súdneho dvora ES zo dňa 17. 7. 2008 vo veci C-66/08-Szymon Kozlowski.

[17] Dôvodová správa k návrhu zákona č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze.

[18] Správa Komisie o vykonávaní európskeho zatýkacieho rozkazu – KOM(2011) 175 z 11. 4. 2011

JUDr. Zuzana Kapraľová,

externý študent II. ročník PV ŠP Bratislava, Fakulta práva, odbor trestné právo,

mailová adresa: Zuzana.Kapralova7@gmail.com

Vytváranie postoja k právu

Creating Attitude To The Law

Natália Kuliková

Kľúčové slová:

postoj k právu, vznik postoja, charakteristika postoja, typy postojov, globalizácia

Key words:

to the law attitude, attitude formation, attitude characteristics, types of attitudes, globalization is creating to the law attitude

Úvod

Pohľad na predovšetkým teoreticko-odborné poznatky z oblasti definovania postojov k právu v meniacej sa spoločnosti môže rozmanitý. Pozornosť v príspevku je preto sústredená na poukázanie potreby dôkladného teoretického zázemia v oblasti definovania základných pojmov a východísk cez samotný vznik postojov k právu, ich charakteristiku a poukázanie na jednotlivé typy postojov, v čom autorka vidí nesmierny potenciál pre následnú prípravu a navigovanie spravodlivých a efektívnych právnych noriem, ktoré by dokázali disponovať pozitívnou spätnou väzbou na samotné vytváranie si pozitívnych, resp. prijateľných postojov jednotlivca k predmetným právnym normám.

Autorka vychádzala z faktu, že predovšetkým na začiatok je nutné si presne pomenovať a definovať základné pojmy, ako sú už vyššie spomínané – vznik, charakteristika, typy, aby sa od toho následne mohli plynulo a prirodzene odvinúť ďalšie empirické metódy výskumu postojov k právu v neustále sa meniacej a pulzujúcej spoločnosti. Bez týchto základných úvah by sa ťažko pochopili príčiny a následky vzniknutých a pretváraných postojov jednotlivca k právu. Vôbec by bol problém pri snahe akýchkoľvek patologických postojov subjektu ich vedome a účelne modifikovať k zmene, resp. k vzniku pozitívneho postoja, bez poukázania na základné teoretické vymedzenia. Posledná kapitola je venovaná riešeniu problematiky globalizácie a jej vplyvu na postoje k právu, resp. k právnym normám v našej neustále sa meniacej spoločnosti…

1. Vytváranie postoja k právu

Aby sa človek mohol v prostredí, ktoré ho obklopuje, rozumne chovať, musí sa najskôr zorientovať, spoznať predmety okolo seba, ich vzájomné väzby a súvislosti. Pritom je každému jedincovi vlastné, že spoznávané javy súčasne kladie do vzťahu k svojim potrebám a záujmom, hodnotí ich a v súlade s ich gratifikačnou hodnotou sa voči nim psychicky „nalaďuje“, vytvára si určitú vnútornú pozíciu – postoj.

Pokiaľ jedinec dosiahne ciele, uspokojí potrebu, spojuje túto skutočnosť s chovaním, ktoré k tomuto výsledku viedlo. Takéto chovanie sa mu následne javí ako efektívne, schému, podľa ktorej riešil problémovú situáciu, klasifikuje ako adekvátnu. „Získanú skutočnosť potom v sebe zachováva a na jej základe buduje „odľahčujúce mechanizmy“, s ich pomocou môže podobnú situáciu riešiť kedykoľvek v budúcnosti bez nového

rozhodovania. Tieto „mechanizmy“ do značnej miery kompenzujú potrebu subjektu stabilizovať svoje vzťahy k okoliu, prispôsobiť sa mu relatívne stálym, pre seba typickým spôsobom.“[1)]

Záťaž, ktorú pre ľudskú psychiku predstavuje súčasný, neustále sa meniaci svet, je kompenzovaná vytváraním týchto predispozícií k reagovaniu. Potreba stabilizácie vzťahu k okolitému svetu patrí k základným psychickým potrebám človeka, práve tak ako potreba nových skúseností.

Keď tvrdíme, že pri zrode postojov stoja potreby, neznamená to, že popierame rolu ďalších „postojotvorných“ súvislostí, ako je napr. osobnostná štruktúra človeka, skutočnosť, že veľa postojov preberá jedinec „hotových“ v priebehu sociálneho učenia a podobne. Rovnako rezervovane je treba pristupovať k predpokladu účelnosti „postojotvorných“ procesov.

Predmet postoja môže uspokojovať nielen potreby či motívy subjektu, ale môže byť tiež prameňom sankcií či gratifikácií, prameňom informácií pôsobiacich na kognitívny systém osobnosti a meniacich systém ich predstáv a presvedčení. „Postoj sa vytvára nielen ako vnútorná pozícia k premetom uspokojujúcim ľudské potreby, ale po svojom vzniku plní tiež funkcie súvisiace s mnohými, pre človeka veľmi dôležitými potrebami:

a) ide napr. o sociálne-adjustačnú funkciu, t. j. usmerňovanie subjektu k určitým objektom slúžiacim k dosiahnutiu cieľov i k zaujatiu sociálne odmeňovaných stanovísk,

b) kognitívnu funkciu, ktorá je založená na nutnosti usporiadania, konzistencie, stability a predikability chovania,

c) postoj je tiež prostriedkom vyjadrenia, resp. sebavyjadrenia osobnosti vo vzťahu k hodnotám a tým i prostriedkom prekonávania vnútorného napätia,

d) konečne postoj plní funkciu JA, resp. ochrany „centrálnej inštancie“ osobnosti pred znehodnotením, stratou sebaúcty, sebavedomia, t. j. akési ochranné hrádze pred vonkajším nebezpečím i vnútorným napätím.“[2)]

Všetky súvislosti vyššie spomenuté majú povahu podmienených zväzkov, vyžadujú zohľadnenie modifikátorov rôzneho druhu. Autorka sa snažila stručne len načrtnúť model vysvetľovania vzniku postojov, tzn. teoretickú podobu procesu, ktorý spočíva v interakcii podnetu (potreby) a situácie. Bližšie v následnej kapitole.

2. Vznik postoja k právu

To, čo bolo povedané o vzniku postoja všeobecne, platí i o vzniku postoja k právu ako jedného zo sociálne zafixovaných postojov, resp. ako súčasti hodnotovej orientácie osobnosti.

Subjekt si môže vytvoriť postoj k právu len vtedy, keď existujú v jeho vedomí nejaké predstavy o práve a najmä určité presvedčenie o jeho vlastnostiach, povahe, poslaní. Primárnou determinantou formovania postojov je informačné pôsobenie v rámci procesu učenia. V tomto procese učenia, ktorý je vo svojej podstate procesom predávania

1) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.107.

2) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.110.

informácií, sa koncentruje determinujúci vplyv vonkajších činiteľov formujúcich podobu postoja.

Dôležité ale je si uvedomiť, že „postoje ako také nie sú človeku vrodené, ale sa uňho vytvárajú ako dôsledok sociálnej determinácie v priebehu ontogenézy. Utváranie postojov k akejkoľvek životnej, resp. sociálnej oblasti je preto proces veľmi komplikovaný a zložitý, ktorý je ovplyvňovaný celým radom vonkajších a vnútorných činiteľov, často sa vzájomne podmieňujúcich.“[3)]

Tiež základ postoja k právu tvoria potreby. Právo ako súčasť hodnotovo-normatívnej zložky spoločensko-kultúrneho systému sa dostáva do zorného uhla pozornosti subjektu ako kultúrna hodnota sama osebe (častejšie) ako prvok situácie, v ktorom rámci subjekt realizuje svoje potreby, záujmy, ciele. Existenčný význam získava právo pre človeka tým, že je všeobecne záväzným rámcom rady jeho potrieb, resp. prekážkou uspokojenia tých, ktorým nie je možné dať legálny priechod, t. j. saturovať ich formami, ktoré predvída právo.

Variant chovania, ktorý vyžaduje (zakazuje, prikazuje, dovoľuje) právna norma, má dva póly: na jednom je subjektívne právo ako alternatíva k potrebám jedinca a na druhom je právna povinnosť ako vyjadrenie nárokov protistrany, resp. ako požiadavka vyplývajúca zo záujmov a hodnôt spoločnosti.

Právo ako relatívne samostatný fenomén spoločensko-kultúrneho systému presadzuje také spôsoby chovania, ktoré orientujú dynamiku systému k dosiahnutiu optimálneho stavu. Preto na subjektívne definovanej škále významu práva pre jednotlivca môže právna norma získať nielen kladné, ale i záporné „znamienko“. Avšak právo nepôsobí len svojím ideovým, hodnotovým obsahom, ale i svojou záväznosťou a sankciami. Tiež ony vnášajú nový faktor do procesu rozhodovania a vytvárania si postoja k právu a prinajmenšom zaručujú, že jedinec zvažuje medzi inými spôsobmi uspokojenia svojich potrieb i tú, ktorá je obsiahnutá v právnej norme.

Výskumy potvrdzujú, že tresty, najmä tie ťažšie, nepatria k najefektívnejším prostriedkom socializácie. Charakter sankcie nemá sám osebe rozhodujúci význam pre sformovanie podmienenej reakcie, ktorá človeka spoľahlivo odvráti od protiprávneho jednania. Takéto pôsobenie je „len signálom“ uvádzajúcim prostredníctvom asociácie do života hlavný výchovný faktor, ktorým je zážitok z pocitu „odvrhnutia“, „izolácie“, ktorý v minulosti vyvolala práve aplikácia sankcie.

Postoj k právu pramení vo svojej „čistej“ podobe z hodnotenia práva ako funkčnej alternatívy uspokojenia subjektívnych potrieb. „Zhromaždenie väčšieho množstva skúseností z emocionálne podfarbených výsledkov konfrontácie všeobecného vzorca chovania „predkladaného“ normou so subjektívnym hodnotením vedie po generalizácii, teda zovšeobecnení, k formovaniu relatívne trvalých postojov k právu.“[4)] Inak povedané, spôsob, akým sa subjektu osvedčilo reagovať na právo, vrátane dôsledkov tohto spôsobu, sa v ňom zafixovane generalizuje a transponuje na relatívne trvalú predispozíciu reagovať na právo osvedčeným spôsobom. Táto predispozícia je potom i v budúcnosti prítomná pri novom stretnutí sa s právom (meniace sa právo) ako určitá „vyladenosť“, resp. pripravenosť jednať pro futurum, t. j. ako motivačný činiteľ chovania.

---

3) JANOUŠEK, J. a kol. *Sociální psychologie*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství. 1988. s. 93.

4) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.112.

3. Charakteristika postoja k právu

Niektorí autori v posledných dvadsiatich rokoch naznačujú akúsi krízu v skúmaní postojov. Vzhľadom na to, ako široko sa pojem „postoj" používa je jeho charakteristika resp. definícia až v prekvapivo nezrelom stave. Skutočnosť, že v empirických výskumoch postojov sa venuje teoretickému pozadiu veľmi málo pozornosti, sa dá do istej miery vysvetliť tým, že až doteraz všetky pokusy o „slovníkovú" definíciu „postoja", tohto mnohoznačného a zložitého pojmu, stroskotali. „A keď sa už stretneme s ustálenými definíciami, majú len málo spoločného s neskoršími aplikovanými ukazovateľmi či interpretáciou získaných výsledkov."[5] Avšak ani detailné skúmanie problémov postojov s použitím prepracovaných techník neviedlo k uspokojivým záverom. Ďalšou krajnosťou je fakt, že aj keď sa výskumy realizujú v teréne, vysvetlenia sú budované pomocou apelácie na mikroprostredie odtrhnuté od chápania osobnosti a jej chovania v širších súvislostiach a modifikácie schopných situácií.

Za zmienku stojí aj chápanie alebo inak povedané definovanie postoja gruzínskej psychologickej školy Uznadzeho ako „celostný dynamický stav subjektu, stav pripravenosti k určitej aktivite, ktorý je podmienený potrebou a príslušnou objektívnou situáciou, resp. ako zovšeobecneného stavu pripravenosti k určitej forme reagovania."[6] V úvahách slovenských odborníkov sa vychádza z toho, že postoj je vždy psychickým vzťahom subjektu a objektu, resp. označením takéhoto vzťahu. Z čoho analogicky vyplýva aj tvrdenie, že „v prípade neznalosti konkrétnej normy sa jedinec nepokúsi nájsť odpoveď na otázky predovšetkým s pomocou predstáv a zásad, ktoré sú súčasťou jeho právneho vedomia."[7]

V súhrne sa dá povedať, že sociálny postoj je relatívne trvalá, latentná predispozícia jedinca kladne alebo záporne hodnotiteľná ktorá sa sformovala na základe jeho sociálnej skúsenosti a ktorá ma regulačný, dynamizujúci, organizujúci vplyv na percepčné, emocionálne a myšlienkové procesy prejavujúce sa v konzekventnosti (verbálneho a neverbálneho) chovania k danému javu alebo v danej situácii.

Postoje ako zložité psychické štruktúry je tiež možné posudzovať z rôznych typov činností človeka. V literatúre je uvádzaná rada rôznych metód, pomocou ktorých je možné existenciu a kvalitu postojov posudzovať. Pre zaujímavosť, avšak pre obmedzený priestor autorka uvádza z relevantných zdrojov len niektoré „metódy, z ktorých sú závery o postojoch odvodzované, napr. výpovede o vlastných názoroch, mienkach, cítení, chovaní a pod. k určitému objektu. Ďalej metódy, z ktorých sú závery o postojoch odvodzované z pozorovaného zjavného chovania voči objektu. A iné …"[8]

Autorka je toho názoru, že postoj nie je možné stavať do „jednej roviny" s ostatnými komponentmi vedomia, poznania, hodnotenia atď., pretože v sebe určitým spôsobom tieto komponenty obsahuje. Postoj je tiež komplexnejší a všeobecnejší. „Skúmať znalosť práva znamená jednoducho zisťovať spôsob, rozsah a obsah poznania práva."[9] Medzi faktory, ktoré ovplyvňujú úroveň znalosti práva, môžeme zaradiť demografický status

5) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.112

6) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.115

7) TICHOMOROV, J. A. – KAZIMIRČUK, V. P. *Právo a sociologie*. Prel. Kučera, S. Praha: Panorama. 1979. s. 186

8) JANOUŠEK, J. a kol. *Sociální psychologie*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství. 1988. s. 96

jednotlivca. „Okrem toho majú na úroveň znalosti práva prirodzene vplyv také faktory, ako sú úroveň vzdelania, kultúrna úroveň“[10] a netreba opomenúť ani informačné kanály masmédií. „Právne vedomie ľudu štátneho spoločenstva, a to ako všeobecné právne vedomie, taktiež právne vedomie juristického stavu ako objektívne duchovné právne bytie je časťou spoločenského vedomia vôbec (objektívneho duchovného bytia). Niekedy sa hovorí – i keď nie veľmi presne – o verejnej mienke. Ide o faktor nesmierne významný, ktorý môže byť formovaný do určitej miery i zámerne, najmä už spomínanými masovými komunikačnými prostriedkami (tlač, rozhlas, TV) a samozrejme i právnou normotvorbou, avšak len – ako je naznačené – do určitej miery.“[11]

Medzi informáciami, ktoré tvoria súčasť postoja, je vnútorný, logický a psychologický súlad, akási spojitosť, až konzistencia. Logická súvislosť spočíva v tom, že súdy o práve sú koherentné, navzájom zo seba vyplývaj jeden je zdôvodnením druhého.

Hodnotiaci a emocionálny komponent postoja k právu je tiež niečo iného než hodnotiaci súd o práve, ktorý je výsledkom hodnotiacich procesov. Takýto súd podmienený ako vlastnosťami práva, tak stavom potrieb subjektu, resp. situačnými činiteľmi môže mať ľahko povahu chladných „zintelektuálnených“ hodnotení, zatiaľ čo od emocionálne- hodnotiaceho komponentu postoja je neodmysliteľný predovšetkým citový náboj prihlásenia sa k určitej hodnote. V tom, čo si človek o práve myslí, resp. aký si vytvára k nemu postoj, teda ako naň reaguje, aké má tendencie konať, je vyjadrené jeho najvšeobecnejším hodnotovým naladením. Hodnotiaci element postoja je najužšie spätý s „hlbšou“ psychickou vrstvou osobnosti, zafarbuje preto poznávaciu stránku postoja, dáva jej podnetný, motivačný charakter a zároveň má mobilizujúci vplyv na organizmus.

Vedľa pojmu „postoj“ sa veľmi často vyskytuje pojem „hodnota“. Nezriedka sa stretávame s ich používaním promiskuitne a synonymicky: „hodnoty sú relatívne stále, spoločensky podmienené postoje človeka k celku materiálnych a duchovných statkov a ideálov.“[12] Do veľkej miery je táto skutočnosť spôsobená tým, že oba pojmy boli doposiaľ používané pomerne voľne, intuitívne a ani ich vzájomnému vzťahu nebola venovaná náležitá pozornosť. Na druhej strane postoje môžeme do istej miery chápať ako indikátory hodnôt nositeľa postoja. Raz vytvorený postoj sa prejavuje ako pripravenosť určitým spôsobom reagovať na hodnoty. „Postoje človeka pramenia v jeho hodnotovej hierarchii a zároveň do nej vyúsťujú a naopak hodnotová hierarchia je celý systém postojov, pod ktorých zorným uhlom jedinec vníma situáciu a volí odpovedajúcu formu činnosti.“[13] Vnútorne prijaté spoločenské hodnoty a normy, garantované i právnymi normami, sa stávajú súčasťou subjektívnych regulátorov chovania a prejavujú sa práve v postojoch k právu.

---

9) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.116.

10) TICHOMOROV, J. A. – KAZIMIRČUK, V. P. *Právo a sociologie*. Prel. Kučera, S. Praha: Panorama. 1979. s. 191.

11) KUBEŠ, V. *Kapitoly z právní sociologie*. Brno: Masarykova Univerzita fakulta právnická. 1991. s. ISBN 80-210-0280-8. s. 78.

12) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.120.

13) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985. s.122.

4. Typy postojov k právu

Zložitosť pojmov, rozmanitosť javov, ku ktorým je možné zaujať postoj, množstvo postojov spoluurčujúcich výsledné chovanie, to všetko pôsobí na skladbu – špecifikáciu typov postojov.

Každá z vlastností postoja môže byť kritériom ich typovej diferenciácie a usporiadania do určitého kontinua. „Podľa predmetného obsahu, resp. podľa povahy predmetov, ku ktorým sa postoj vzťahuje, môžeme postoje deliť na personálne (k sebe samému, k iným osobám) a nepersonálne (k právu, národnej tradícií atď.). Ďalej rozlišujeme postoje pozitívne a negatívne (pozri podkapitolu 4.2). Podľa sily môžeme postoje rozdeliť na silné a slabé (niekto má vyslovene negatívny vzťah k náboženstvu, iný má umiernený, slabší postoj, ďalší je fanatik). V súvislosti s hodnotovou hierarchiou osobnosti sa postoje delia na centrálne a periférne. A v neposlednom rade podľa ich prejavu v chovaní sa postoje delia na tzv. ideálne, deklarované, ktoré vznikajú v dôsledku abstraktného informačného pôsobenia a skutočné, tzv. reálne, ktoré sa vytvárajú v priebehu situačného pôsobenia a viac ovplyvňujú chovanie.“[14)] Vedľa teoretickej diferenciácie je však nutné sa zaoberať i problémom charakteristiky typológie postojov po obsahovej stránke, najmä v súvislosti s ich rolou v motivačnom procese.

Typ postoja je do značnej miery charakteristickou typu osobnosti, ktorá si ho vytvorila na základe sociálneho učenia a predchádzajúcich životných skúseností. Postoje osobnosti sa vyznačujú príznačnosťou ich zmýšľania, cítenia, charakteru a povahy. I postoj k právu je formou sebavyjadrenia osobnosti, formou adaptácie na požiadavky práva, ukazovateľom miery ich akceptácie.

4.1 Negatívne postoje k právu

Negatívne postoje k právu sa prejavujú v akejsi názorovej negácii (odmietaní) určitého štátom stanoveného chovania alebo vo forme protiprávneho konania, o čom bližšie pojednáva prof. Prusák vo svojom diele Právo v spoločnosti (s.124). Autorka je tej mienky, že každý kladný postoj má svoj protipól. Ide teda o akýsi opak „konformity“, ktorý je často analyzovaný pod všeobecnou hlavičkou označovanou ako „nonkonformný postoj“. Tento je charakterizovaný ako nesúhlas, často naopak prejavovaný, so skupinovými a spoločenskými normami, hodnoteniami, vzormi chovania, analogicky vyjadrené, že označuje len postoj programovo zaujatý proti očakávaniu spoločnosti. Takýto antikonformizmus sa prejavuje predovšetkým negativizmom, nepriateľstvom, kedy jedinec aktívne oponuje, zámerne rozširuje dištanc medzi sebou a ostatnými členmi v spoločnosti.

Medzi negatívne postoje v práve patrí i právny anarchizmus – postoj spočívajúci v odmietaní legálnych spôsobov chovania bez zdôvodnenia, bez odvolávania sa na nejaké hodnoty. Tiež jedným z negatívnych postojov je oportunizmus – negatívna deviácia. Avšak pretože príčiny, ktoré bezprostredne vyvolávajú motivačný proces smerujúci k deliktu, sú predmetom záujmu v rámci skúmania etiológie trestného činu, nevenuje im autorka väčší priestor.

Zaujímavý, úplne iný charakter má postoj nezávislý, ktorý je taktiež spomínaný v rámci nonkonformizmu. Nositeľ nezávislého postoja je charakteristický tým, že spravidla zvažuje v priebehu motivácie normatívnu sústavu pravidiel spoločnosti, ale vnútorne ju

14) HUNGR, P. – KRSKOVÁ, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J.E.Purkyně v Brně. 1985. s.123.

neuznáva a nerešpektuje, pretože koliduje s jeho hodnotovou hierarchiou. Pritom svojmu nesúhlasu dáva značný priestor na publicitu, snaží sa svoje stanovisko morálne alebo aspoň logicky zdôvodniť, presadzovať ho v mene „vyššieho princípu". Nezávislý postoj k právu totiž spôsobuje celkom iné zafarbenie motivácie protiprávneho konania, než je tomu v prípade subjektu, ktorý je motivovaný výlučne snahou preferovať vlastný, právom reprobovaný záujem pred spoločenským záujmom, resp. ktorý nemôže svoj čin v žiadnom prípade „prijateľne" zdôvodniť.

5. Globalizácia a jej vplyv na postoje k právu

Vo svete neustále prebiehajú, tendenčne neutíchajú, práve naopak sa rozvášňujú diskusie o novom charaktere spoločnosti, ktorá už nie je redukovaná na určité teritórium, národ, kultúru, príp. lokálnu formu moci (štát), ale týka sa celého sveta, celého ľudstva. Naša spoločnosť je pomerne bezhraničná. Na to naše spoločenské vedy, ako je právo, sociológia, reagujú pomerne neadekvátne a akoby určitým „fázovým posunom". Proces globalizácie, pre ktorú je charakteristická práve nadnárodnosť, resp. nadštátnosť, sa dnes už bežne stal dokonca i kritériom politiky vyspelých štátov sveta vo všetkých oblastiach – napríklad hospodárskej, právnej, vojenskej a pod. „Liberálny poriadok, sociálna spravodlivosť a demokracia sú výdobytkami práve globálnej „ideologickej" vojny zakončenej víťazstvom liberálneho spoločenského systému."[15)] Isté je však, že dnes už len ťažko možno súhlasiť so stotožňovaním štátu a spoločnosti, ktorá modifikuje jednotlivca a následne aj jeho postoje predovšetkým v oblasti práva.

Globalizácia priniesla množstvo zmien, ktoré jednoznačne, či už priamo alebo nepriamo pôsobia na vytváranie alebo modifikovanie už existujúcich postojov jedinca k právu. Vznikajú mocenské vzťahy nového typu, nové konkurenčné vzťahy, nové konflikty a nové spôsoby ich prekonávania. Toto všetko sú faktory, ktoré sú východiskom meniacej sa spoločnosti, ktorá prostredníctvom nich dokáže pomerne relevantne pôsobiť či už na vznik, alebo na zmenu postojov k právnej vede. Uvedené skutočnosti úzko súvisia s utváraním „novej civilizácie". Univerzálne princípy demokracie a nároky na ľudské práva, ktoré sa presadili viac či menej prakticky na celom svete, spôsobili, že globalizácia aj v tejto oblasti sa stala nezvratnou.

Nesmierny vplyv globalizácie možno poukázať predovšetkým na násilí, nadnárodnej a medzinárodnej kriminalite, medzinárodnou turistikou, vojenským svetovým poriadkom a na mládeži. Čo sa týka inštitútu násilia, možno konštatovať, že „násilie sa stalo v 20. storočí, rovnako ako peniaze, univerzálnym fetišom. Jednoznačne teda možno konštatovať, že násilie nadobudlo na našej planéte globálny charakter"[16)]. Čo má samozrejme analogicky aj nesmierny vplyv na vytváranie si postojov k právnym normám. Či už z pohľadu samotných aktérov násilia, ktorých postoj k právu je nezávislý až negatívny, preto nemajú problém porušovať právne normy ani pod hrozbou sankcie alebo z pohľadu trpiacej spoločnosti, ktorá je zasahovaná spôsobom, že si v značne vysokom percente vytvára postoj k právu, k jeho garančnej, vymáhacej, prípadne sankčnej stránke postoj značne nedôverčivý. Vyplýva to zo skutočnosti, že dnes možno viac ako inokedy medzinárodná kriminalita – organizovaný zločin – sprevádza náš každodenný život, či už je to obchod so zbraňami, krádeže áut, obchod s „bielym mäsom", medzinárodný terorizmus, falšovanie peňazí

15) KOLEKTÍV AUTOROV. *Stručný prehľad sociológie*. Bratislava: Enigma Publishing. 2009. s. ISBN 978-80-89132-59-1 s. 114.

16) KOLEKTÍV AUTOROV. *Stručný prehľad sociológie*. Bratislava: Enigma Publishing. 2009. s. ISBN 978-80-89132-59-1 s. 118.

a pod. Okrem kriminality sa stáva neodmysliteľným znakom globalizácie aj medzinárodná turistika. To, že milióny ľudí migruje za prácou, či už pravidelne alebo sezónne prekračujú hranice vlastného štátu, ba i hranice viacerých štátov, že nadväzujú nové kontakty, formálne i neformálne, dočasného i trvalého charakteru, to taktiež značne ovplyvňuje vytváranie i už vytvorené postoje k právnym normám zastrešujúcim túto oblasť spoločnosti. „Tretím sprievodným znakom globalizácie je vojenský svetový poriadok“[17] spočívajúci najmä v medzinárodných konvenciách, napríklad vytváranie vojenských paktov. Ich právna jurisdikcia je tiež určitým východiskovým bodom zo sumára postojov jedincov k právu v rámci tejto oblasti. Možno sem zaradiť aj existenciu armád, vývoz kapitálu, vojenský výskum, priemyselnú špionáž týkajúcu sa najmä výroby zbraní. Tu predovšetkým na postoje k právnemu stavu reaguje neustále sa zdokonaľujúci inštitút autorského práva a ochrany obchodného tajomstva a pod. Napokon, i keď nie na poslednom mieste, za zmienku stojí i toľko spochybňovaný pojem v postmodernej spoločnosti, akým je mládež. Mládež ako sociologická kategória je produktom dnes už prekonanej modernej, industriálnej deľby práce, ktorá predpokladala vyčlenenie mládeže zo sveta práce, aby mohla byť pre tento svet práce lepšie pripravovaná a následne doň integrovaná. Mládež dnes zohráva osobitnú úlohu v procese globalizácie spoločnosti, pretože je vo veľkej miere práve ona nositeľkou myšlienok globalizácie a jej špecifickým sprievodným javom. Navyše je nerozlučne spätá aj s predchádzajúcimi znakmi globalizácie, ako sú násilie, medzinárodná kriminalita či svetový vojenský poriadok, pretože práve mládež zohráva štatisticky najpočetnejšiu skupinu z obyvateľstva v ktorejkoľvek vyššie spomínanej oblasti. Táto skutočnosť znamená novú výzvu pre sociológiu práva a jej metódy riešenia takýchto javov v aktuálnej a navyše stále sa meniacej spoločnosti.

Záver

Postoj k právu je jedným zo sociálne zafixovaných postojov, je len súčasťou, nie je totožný s hodnotovou orientáciou osobnosti. Človek si môže vytvoriť postoj k právu len vtedy, ak existujú v jeho vedomí nejaké predstavy o práve, presvedčenie a znalosti o povahe práva, jeho obsahovej stránky a úlohy v spoločnosti. Postoj k právu pramení z hodnotenia akejsi dvojakej varianty, a to varianty chovania, kedy na jednej strane je subjektívne oprávnenie – nárok, možnosti, oprávnenie a na druhej strane právna povinnosť, teda akási nutnosť, ktorej štát si vyžaduje dodržiavanie pod hrozbou sankcie.

Žiaľ, nie všetci ľudia chápu, že väčšina subjektívnych práv, resp. oprávnení má v sebe i zárodok povinnosti k sebe i ostatným a naopak, že subjektívne právne povinnosti sú za určitých okolností i subjektívnymi právami. Právne vedomie je zložitý vzťah voči vlastnej osobe ako človeka a občana i k občianskej spoločnosti.

Postoj k právu vystupuje ako forma prejavu a objektivizácie právneho vedomia v prejavovaných názoroch na právo a v reálnom chovaní subjektu práva. Formuje sa väčšinou ako relatívne trvalejší postoj.

Možno teda skonštatovať, že postoj k právu v meniacej sa spoločnosti sa prejavuje v reálnom správaní ľudí, ktorého výsledkom je vytváranie právnych vzťahov medzi ľuďmi, sú to vzťahy upravené právnymi normami – zákonmi.

17) KOLEKTÍV AUTOROV. *Stručný prehľad sociológie*. Bratislava: Enigma Publishing. 2009. s. ISBN 978-80-89132-59-1 s. 120.

Summary

The position of the right to act as a form of expression and objectification of the legal consciousness manifested in the opinion of right and real behavior of the law. It forms mostly as relatively permanent position.

It can therefore be concluded that attitude toward the law in a changing society is reflected in the behavior of real people, resulting in the creation of legal relations between people are the relationships regulated by legal norms – laws.

Zoznam použitej literatúry:

[1] Hungr, P. – Krsková, A. *Psychologické aspekty působení práva*. Brno: Univerzita J. E. Purkyně v Brně. 1985.

[2] Tichomirov, J. A. – Kazimirčuk, V. P. *Právo a sociologie*. Prel. Kučera, S. Praha: Panorama. 1979.

[3] Kubeš, V. *Kapitoly z právní sociologie*. Brno: Masarykova Univerzita fakulta právnická. 1991. s. ISBN 80-210-0280-8.

[4] Janoušek, J. a kol. *Sociální psychologie*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství. 1988.

[5] Kolektív autorov. *Stručný prehľad sociológie*. Bratislava: Enigma Publishing. 2009. ISBN 978-80-89132-59-1

[6] VEČEŘA, Miloš a Martina URBANOVÁ. *Sociologie práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 335 s. ISBN 80-86898-72-5.

JUDr. Natália Kuliková
denný doktorand
Fakulta práva
Ústav teórie a dejín štátu a práva
Paneurópska vysoká škola
Natalia.kuliková@uninova.sk

Hlavné pramene stredovekého trestného práva v Uhorsku a českých krajinách

Primary Sources of Medieval Criminal Law in Hungary and Czech Lands

Peter Miklušičák

Kľúčové slová:

Právna obyčaj, trestné právo, privilégium, zákon,Tripartitum, kodifikácia

Key words

Law consuetudo, criminal law, privilegium, law, Tripartitum, codification

Stredoveké právo vo všeobecnosti nepoznalo rozdelenie na jednotlivé právne odvetvia podľa právnej oblasti, tak ako je tomu v súčasnosti, ale sa delilo podľa toho, akému stavu[1)] boli jednotlivé právne normy určené. Na základe toho môžeme hovoriť o partikularite stredovekého práva, a keďže takto to platilo aj v stredovekom Uhorsku a českých krajinách, môžeme hovoriť o právnom partikularizme v rámci týchto dvoch právnych systémov. Inými slovami bol pre každú jednu spoločenskú skupinu platný iný súhrn právnych noriem, pričom toto „vlastné" právo upravovalo vzťahy medzi členmi konkrétnej skupiny[2)]. Takýmto spôsobom sa vytvorili podmienky pre ochranu protichodných záujmov rôznych spoločenských vrstiev, čo je určitá zvláštnosť stredovekého práva a zároveň aj jeho najtypickejší znak. Právny partikularizmus vyjadruje teda to, že na našom území platilo v rámci jedného štátu popri sebe šľachtické právo (v Uhorsku sa nazývalo „krajinské", v Českej korune „zemské"), systém tzv. mestských práv, kánonické právo a popri nich ešte systém práv osobitných enkláv a etník. Platila tu zásada, že „pokiaľ chýbala úprava pre konkrétnu societu (mestskú, poddanskú alebo osobitných enkláv a etník), bolo možné pripustiť výklad alebo úpravu v šľachtickom, tzv. krajinskom (popr. zemskom – pozn. autora) práve"[3)]. Trestnoprávne normy boli obsiahnuté v každej jednej spomenutej partikulárnej úprave, a preto sa v nasledujúcom texte budem venovať dvom najvýznamnejším prameňom z hľadiska vzniku trestných noriem.

Trestné právo a právna obyčaj

Základným a hlavným prameňom českého aj uhorského práva, a teda aj prameňom poznania trestnoprávnych noriem, bolo predovšetkým nepísané obyčajové právo tvorené právnymi obyčajmi.

1) V stredoveku existovalo viacero skupín ľudí – stavov – ktoré určovali spoločenské postavenie jednotlivca. Rozličný status mal šľachtický stav, duchovenský stav, meštiansky stav, jednoduchý poddaný.

2) V českých krajinách okrem toho platilo aj odlišné právo jednotlivých zemí, t. j. Královstva českého, Markrabstva moravského, ako aj sliezskeho.

3) **Švecová A.**, Trestné právo na Slovensku z niektorých aspektov stredovekého šľachtického práva, In: Československé trestní právo v proměnách věků (sborník příspěvků) Salák P. – Tauchen J. (eds.), Brno : Masarykova Univerzita, 2009, str. 144.

Právna obyčaj[4)] je pravidlo správania sa, ktoré vzniklo v spoločnosti spontánne (nie uvedomelým legislatívnym procesom) na základe dlhodobého požívania (usus longaveus), pričom sa všeobecne považuje za záväzné a jeho dodržiavanie je zabezpečované štátnou mocou.

Uhorské obyčajové právo malo nepísanú formu do roku 1514, kedy kráľovský protonotár Štefan z Vrbovca dokončil a snemu predložil na schválenie Tripartitum[5)]. V tomto diele autor zozbieral a spísal obyčajové právo platné v Uhorsku v 16. storočí. Pôvodným zámerom tohto diela bolo vypracovať krajinský kódex na základe dovtedy platného obyčajového práva, teda zákon sankcionovaný panovníkom. Tento zámer však nevyšiel, pretože legislatívny proces prijímania tejto zbierky nebol dotiahnutý do konca. Návrh zákona síce bol prejednaný a schválený Uhorským snemom v roku 1514 a kráľovská kancelária dokonca aj pripravila text dekrétu, ktorým mal panovník uviesť zákonník do praxe, avšak potom „opět převážily partikulární zájmy jednotlivých skupin uherských feudálů a magnáti ovládající královskou radu zabránili završení zákonodárného procesu – přiložení královské pečeti a rozeslání textu do komitátů“[6)]. Kráľovská pečať mohla síce byť pripojená neskôr, dokonca ju mohol pripojiť sám Štefan z Vrbovca z jeho titulu personalisa – jedného z držiteľov veľkej pečate, no napriek tomu sa tak nestalo[7)]. Tripartitum následne v roku 1517 vydal Verboczy súkromnou tlačou vo Viedni, o rok neskôr ju z titulu personalisa rozposlal jednotlivým komitátom a v roku 1519 presadil zákon, ktorým prikázal súdom používať túto zbierku v ich rozhodovacej praxi. Konkrétne ustanovenia, ktoré z obsahového hľadiska zaraďujeme do trestného práva, boli:

- o nevernosti panovníkovi (I. 14, II. 66) a následkoch takej nevernosti na majetku (I. 49)
- o najvyššom treste (I. 16),
- o zrade bratskej krvi (I. 38, 39),
- o larvách[8)] (II. 16),

4) Definíciu právnej obyčaje a obyčajového práva vo svojich publikáciách podávajú mnohí právni teoretici. Viktor Knapp chápe obyčajové právo ako „právní systém, který není vytvářen uvědomělou legislativní činností (zejména státní), nýbrž se ve společnosti vytváří spontánně zachováváním určitých tradičních obyčejů, které jsou považovány za závazné“ **Knapp, V**.: Teorie práva. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 1995. s. 134., autori Fajnor – Záturecký charakterizujú obyčajové právo ako „súhrn právnych pravidiel, ktoré prýštia zo všeobecného presvedčenia občanov a javia sa navonok v ich dôsledne rovnakom konaní, zachovávaní sa v určitých situáciách právneho vzťahu po dlhú dobu. Obyčajové právne pravidlo z konania, zachovávania sa občanov môže byť vtedy len v tom prípade odvodené, keď prýšti z ich presvedčenia, ktoré má právnu náplň konajú, zachovávajú sa tak a tak, lebo sú presvedčení, že podľa platného práva v určitej situácii právneho vzťahu majú tak konať, ako práve konajú, majú sa tak zachovávať ako sa práve zachovávajú (opinio neccessitatis) a že toto rovnaké konanie, rovnaké zachovávanie sa v rovnakých situáciách právneho vzťahu deje sa po dlhú dobu (usus longaevus)“ – **Fajnor, V. Záturecký, A**.: Náčrt súkromného práva platného na Slovensku a Podkarpatskej Rusi so zreteľom aj na banské právo a na právne predpisy o pozemkovej reforme (s príslušnými časťami návrhu čsl. všeobecného zákoníka občianskeho, zhotoveného superrevíznou komisiou). III. vydanie pôvodného diela s judikatúrou siahajúcou do roku 1935. Šamorín : Heuréka, 1998, s. 22.

5) Celý názov tohto právnického diela je Tripartitum opus iuris consuetudinarii inclyti Hungariae partiumque adnexarum (Trojdílné sebrání obyčejového práva slavného Uherského království a připojených zemí.

6) **Vojáček L. – Schelle K.,** Právní dějiny na území Slovenska, Ostrava : KEY Publishing s.r.o., 2007, str. 65.

— o konflikte záujmov (II. 22),
— o krivej prísahe (II. 30),
— o predvolaní mŕtveho alebo dieťaťa (II. 23),
— o urážke šľachtica (II. 36),
— o rozhodnutiach, trestoch a ich výkone (II. 42–44, 55, 58, 59),
— o tom, ako zodpovedajú preláti za svoje trestné činy, že nezodpovedajú za činnosť svojich predchodcov a ďalšie špeciálne ustanovenia o prelátoch (II. 45 – 51, 53, 54),
— o milosti (II. 57),
— o dôsledkoch odsúdenia na majetok (II. 56, 60, 62–65) a tiež ustanovenia II. 67–76 o menších činoch, napadnutí súdu, vyhnaní[9)].

Týmto počinom sa z uhorského nepísaného obyčajového práva stáva obyčajové právo písané. V oblasti trestného práva zostáva v takejto podobe až do roku 1878, kedy bol prijatý Codex Csemegi, ktorý zavŕšil kodifikáciu trestného práva v Uhorsku.

V stredovekom českom práve sa so snahou o zozbieranie a spísanie obyčajového práva stretávame už od 2. pol. 13. storočia. Odvtedy postupne až do konca 16. storočia vzniklo dokopy deväť (viac či menej významných) súkromných zbierok zemského práva[10)] a dva zákonníky mestského práva, ktorých vytvorenie vzišlo z iniciatívy zemského snemu. Významnejším z nich sa stalo z časového hľadiska neskôr prijaté dielo Práva mestského kráľovstva Českého, tzv. Koldínov zákonník[11)].

Potrebu kodifikácie zemského práva si panovníci uvedomovali čoraz intenzívnejšie a prvým, kto sa o ňu aj konkrétne pokúsil, bol Karol IV. Predpokladá sa, že návrh zákonníku vznikol niekedy v rozmedzí rokov 1351 až 1353, pričom na sneme mal byť prerokovaný v roku 1355. K tomu však nikdy nedošlo, pretože Karol IV. na nátlak šľachty od svojho zámeru ustúpil. Rozhodujúcim faktorom neúspechu tohto kodifikačného pokusu bol pravdepodobne fakt, že po jeho prijatí by šľachtické súdy nemohli ďalej „nachádzať“

7) **Štenpien E**., Niekoľko poznámok k najstarším prekladom Tripartita, Človek a spoločnosť, 2010, roč. 13, č. 3., dostupné na internete: http://www.saske.sk/cas/public/media/5892/201003_Stenpien.pdf

8) Larvy boli osoby, ktoré sa podvodne vydávali za niekoho iného.

9) **Gábriš T**., Kodifikácia práva v predmoháčskom Uhorsku, In: Právní a ekonomické problémy současnosti I. (Sborník prací), Schelle K., Ostrava : KEY Publishing s.r.o, 2071, str. 165

10) V 2. pol. 13. stor.–1. pol. 14. stor. vznikla kniha pána z Rožmberka, v 14. storočí zbierka Ordo judicii terrae, okolo r. 1400 Výklad na právo krajinské české Ondreja z Dubé, asi r. 1494 Registrum na dávne zřízení krajinské Albrechta Ojíře z Očedělic, na sklonku 15. stor. práca Viktorina Kornela zo Všehrd o právach, soudech a deskách krajiny České knih devět a po vydaní zemského zriadenia Knižky nálezů soudu zemského a komorního a r. 1536 Nálezy prav zemských kráľovství českého, podobne na Morave asi v r. 1480 vznikla kniha Ctibora Tovačovského z Cimburka Pamět obyčejů, řádů, zvyklostí starodávních a řízení práva v markgrófstve Moravském, čiže Kniha Tovačovská a niekedy v 30. tych rokoch 16. storočia kniha Ctibora Drnovského z Drnovic Kniha Drnovská. K uvedenému pozri Gábriš T., Kodifikácia práva v predmoháčskom Uhorsku, In: Právní a ekonomické problémy současnosti I (Sborník prací), Schelle K., Ostrava : KEY Publishing s.r.o, 2007, str. 149.

11) Za hlavného tvorcu jeho obsahu sa považuje Pavol Kristián z Koldína, v tom čase aktuálny kancelár Starého mesta pražského. Je však zrejmé, že na príprave tohto diela sa okrem neho podieľali aj iné osoby.

právo, ale by museli uplatňovať výhradne právo obsiahnuté v zákonníku[12]. Okrem toho by do súdneho aparátu museli byť pre budúcnosť dosadzovaní študovaní právnici znalí obsahu zákonníka, čím by z neho vytlačili domácich šľachticov.

Pomer politických síl v krajine sa zmenil v 80. rokoch 15. storočia a s ním aj názory šľachty na prospešnosť kodifikácie zemského práva. Z jej iniciatívy vzniklo na konci 15. storočia Vladislavské zriadenie zemské, ktoré bolo v Čechách prijaté a vyhlásené v roku 1500. Bolo pomenované podľa vtedajšieho panovníka Vladislava, čím sa môže zdať, že iniciatíva na jeho vytvorenie vzišla priamo od neho. Opak je však pravdou, keďže to bola práve šľachta, ktorá sa rozhodla pre tvorbu takéhoto kódexu. Hlavným dôvodom jej iniciatívy bola snaha o vytvorenie kódexu, ktorý by čo najviac vyhovoval jej verejným a súkromným záujmom. Príprava kódexu prebiehala v rokoch 1487 až 1499 za účasti viacerých snemových komisií, pričom rozhodujúcu úpravu priniesla 17členná skupina (6 pánov a 11 rytierov) pod vedením kráľovského prokurátora Albrechta Rendla z Oušavy. Text zákonníka bol zložený prevažne zo zápisov zo zemských dosiek a iba v minimálnej miere bol tvorený zo zemských privilégií uložených na hrade Karlštejn. Tento kódex nebol koncipovaný ako výlučný, pretože neobsahoval všetky v tom čase platné ustanovenia zemského práva. Pre súdnu prax to znamenalo, že súdom bola ponechaná možnosť slobodného vytvárania práva podľa uváženia súdu, avšak s tou podmienkou, že všetky dovtedajšie súdne nálezy, ktoré neboli v súlade s prijatým zriadením, nemohli byť podkladom pre ďalšie rozhodovanie. Ďalším dôsledkom toho, že nebol koncipovaný ako jediný kódex pre krajinu, bolo to, že podobne ako v Uhorsku po prijatí Tripartita, aj prijatím tohto zriadenia sa z obyčajového českého nepísaného práva stáva právo obyčajové písané. Ako konštatuje profesor Malý, za takýchto podmienok vznikla „obsahově mezerovitá a formálně chaotická sbírka norem upravující nejrůznější právní vztahy: rodinné, majetkové, správní, procesní, trestní a samozřejmě ústavní“[13]. Počas 16. storočia bol tento zákonník v Čechách trikrát novelizovaný: v roku 1531 bolo vydané tzv. Nové zřízení (Práva a zřízení zemské), do druhej novelizácie z roku 1549 panovník pretlačil mnoho ustanovení, ktoré posilňovali jeho autoritu a moc voči šľachte a posledná novelizácia sa uskutočnila pod nátlakom šľachty po smrti Ferdinanda I. v roku 1564. Okrem týchto novelizácií boli k pôvodnému zákonu pripojené aj 4 doplnky. V roku 1517 to bola Svätováclavská zmluva (upravovala procesné otázky v sporoch medzi príslušníkmi šľachty a mestami), v roku 1523 bolo prijaté Zřízení o ručnicích (zakazovalo jednoduchému obyvateľstvu nosiť na verejnosti ručné zbrane pod hrozbou uplatnenia sankcií), v roku 1534 bolo vyhlásené Zřízení o hory a kovy a presne sto rokov od prijatia Vladislavovského zemského zriadenia bolo v roku 1600 prijaté dielo Jakuba Menšíka z Menštejna O mezích, hranicích, soudu a rozepři mezní. V takejto podobe platila táto zbierka de iure do roku 1627, de facto však len do porážky českých stavov Habsburgovcami v roku 1620.

Na Morave sa kodifikácia zemského práva uskutočnila v roku 1535 vyhlásením Zřízení markrabství moravského o soudu, ktoré bolo v roku 1545 novelizované kódexom Práva a zřízení markrabství moravského. Týmto zriadením sa uvádzalo Vladislavské zriadenie zemské pre územie Moravského kniežatstva. Následne ešte bolo upravené a doplnené dvakrát, a to v rokoch 1562 a 1604, kedy získalo finálnu podobu, v ktorej platilo až do roku 1628.

12) **Malý K.**, Kodifikace – mezníky právních dějin, Praha : PF UK, 1994, str. 44. – 45.

13) **K. Malý** – Kodifikace –mezníky právních dějin, Praha: PF UK, 1994, str. 47.

Pre úplnosť treba dodať, že zemské právo bolo kodifikované aj v Sliezsku. V roku 1563 tu bolo vyhlásené Zřízení opolsko-ratibořské a v roku 1573 vystriedané Zemským zřízením těšínským. Podobne ako tomu bolo na Morave, aj tieto dve zbierky uvádzali Vladislavské zriadenie zemské do právneho života v Sliezsku.

Po belohorských udalostiach v roku 1620 možno badať zmenu vo vývoji práva. Zmena stavovskej monarchie na absolutistickú sa v práve odzrkadlila tým, že v pomerne rýchlom časovom slede dochádzalo pomocou právnych noriem k oslabovaniu pozícií šľachty a posilneniu pozície panovníka. V takýchto podmienkach vzniklo a v roku 1627 aj bolo vyhlásené Obnovené zriadenie zemské. Pre Moravu bolo vyhlásené až o rok neskôr. V rámci trestného práva obsiahnutého v ňom možno najväčšie zmeny badať v oblastiach týkajúcich sa politickej delikvencie. „V Obnovených zemských zřízeních se pochopitelně změnila především úprava politických deliktů. Novinkou, která okamžitě upoutá pozornost při pročítání jejich trestněprávních ustanovení, je povýšení osoby panovníka na jediného reprezentanta státu a zvýšená ochrana jeho osoby.“ [14] Posilnenú ochranu panovníka možno badať v ustanovení o urážke panovníka, v ktorej bolo ako za trestné označené jednanie ohrozujúce jeho nové výsadné práva, predovšetkým zvolávanie snemu bez jeho súhlasu, navrhovanie zákonov a privlastňovanie iných práv absolutistického panovníka. Obnovené zriadenie zemské samozrejme pamätalo aj na protihabsburské povstanie jeho účastníkov, ako aj tých, ktorí by pri ich stíhaní odmietli poskytnúť panovníkovi pomoc, preto za takéto konanie vytýčilo najprísnejšie tresty. Niet sa čomu čudovať, keďže podmienky, za akých vznikali dané normy, boli poznačené strachom zo stavovskej opozície, ktorému predchádzala porážka šľachty v bitke na Bielej hore. Po jeho prijatí sa z práva Čiech a Moravy vytráca právna obyčaj ako základný a hlavný prameň práva a nahrádza ju jediné platné právo, právo písané, zákonné, pochádzajúce od absolutistického panovníka. Právo a taktiež súdna moc prestala byť rozdelená medzi stavy a kráľa, pričom od tej doby bola „jen delegovaná od krále jako svého jediného zdroje a vykonávána jen jeho jménem“[15]. Panovník takúto úpravu odôvodňoval tzv. teóriou prepadnutia práv, podľa ktorej tým, že stavy povstali proti panovníkovi, stratili všetky svoje práva a slobody a panovník im vrátil len tie, ktoré uznal za vhodné.

Panovnícke zákonodarstvo ako prameň trestných noriem

Z podstaty obyčajového práva vyplýva, že nie vždy bolo schopné rýchlo reagovať na spoločenské zmeny v krajine, a preto bolo z času na čas potrebné jeho doplnenie panovníckymi zákonmi. Tieto zákony však boli podriadené obyčajovému právu, nesmeli mu odporovať a v prípade, že by odporovali, strácali svoju záväznosť. „Počas vlády veľkomoravských panovníkov nemalo (obyčajové právo – pozn. autora) konkurenciu v práve zákonnom, lebo i keď títo panovníci vydali nejaké zákonné ustanovenia, nemali a nemohli mať trvalejší význam a tiež sa žiadne nezachovali. Podobne to platí aj pre dobu prvých uhorských vladárov (aj českých – pozn. autora), ktorí už síce vydali viac zákonov, ktorých platnosť bola však celkom závislá od obyčajového práva, ktoré bolo nadriadeným právnym prameňom. Len výnimočne, keď v niektorej právnej oblasti nastali pochybnosti alebo sa obyčajové právo zneužívalo, prejavila sa potreba doplniť právne predpisy zákonodarstvom.“[16]

---

14) **Vojáček L.**, Trestní právo v Českých zemích za absolutizmu, In: Československé trestné právo v proměnách věků (sborník příspěvků), Salák P. – Tauchen J. (eds.), Brno : Masarykova Univerzita, 2009, str. 68.

15) **Klabouch J.**, Staré české soudnictví, Praha : Orbis, 1967, str. 135.

Stredoveké právne normy vydával panovník vo forme zákonov alebo privilégií.

Pre oblasť trestného práva malo väčší význam panovnícke zákonodarstvo. V Uhorsku Arpádovci vydávali zákony vo forme dekrétov, ktoré obsahovali aj trestnoprávne ustanovenia. Štefan I. v nich okrem iného upravil trestanie násilia a krivej prísahy, zakázal kmeňovú krvnú pomstu a následnú nápravu spôsobenej ujmy vyjednávaním. Vo svojich zákonoch takisto upravil trestanie bosoriek, ktoré prenechal pri prvom a druhom previnení na cirkevnom súde, pričom až pri treťom previnení čakal prichytenú a usvedčenú bosorku hrdelný trest vynesený svetským súdom[17]. Súkromnú krvnú pomstu síce nezrušil, ale ju obmedzil tým, že poškodená strana „nesmela prekročiť mantinely primeranej odvety/odplaty zo strany príbuzných zomretého“[18], mala byť teda úmerná spôsobenej ujme poškodeného. V podobnom duchu vydávali zákony aj nasledujúci panovníci. Ladislav vo svojich dekrétoch stanovil prísne tresty za krádež, čím výraznejšie upevnil ochranu individuálneho vlastníctva. Východiskom Kolomanových zákonov boli dekréty spomínaných dvoch panovníkov, pričom ich cieľom bolo preskúmanie a revízia zákonov Štefana I. a Ladislava[19].

Okrem zákonov bolo obyčajové právo doplňované aj vydávaním a udeľovaním privilégií (oprávnení), a to buď jednotlivcom, určitej skupine osôb, alebo celému stavu (napr. mestu, t. j. obyvateľom mesta), čo vo finálnej podobe spôsobilo vznik v predchádzajúcej časti spomínaného právneho partikularizmu. Vzhľadom na moju tému bolo významným privilégiom také, ktorým panovník udeľoval ius gladii (t. j. právo meča), na základe ktorého dané mesto alebo vrchnosť získalo trestnoprávnu jurisdikciu, t. j. možnosť riešiť trestné spory a vynášať „hrdelné“ rozsudky.

V Čechách sa nám z tohto obdobia zachovali Břetislavove dekréty, Soběslavove výsady a Konrádove štatúty. V oblasti trestného práva Břetislav upravuje svojimi dekrétmi stíhanie a trestanie vrahov, bratovrahov, kňazovrahov, smilníkov, ako aj tých, ktorí opustili svojich manželov (resp. manželky) alebo zapríčinili potrat nenarodeného dieťaťa. Konrádove štatúty obsahujú úpravu dedičského práva v prípade trestných činov.

V období 11. a 12. storočia možno badať silný vplyv kánonického práva na oblasť trestného práva, čoho dokladom sú ustanovenia Břetislavových dekrétov aj zákonov Štefana I. o trestaní čarodejníc. Ako uvádzajú Adamová – Malý, „s nástupem křesťanství a středověké společnosti se právo – včetně trestního – proměňuje. Církev se snaží vtisknout společnosti křesťanskou podobu, cirkevní morálku“, pričom práve Břetislavove dekréty sú príkladom „splývání práva církevního se světským a doklad toho, že církev v řadě případů v počátcích středověku nahrazovala chybějící předpisy světské“[20].

Z nasledujúcich panovníkov uhorského štátu pokúšajúcich sa o reformu práva bol najvýznamnejším Matej Korvín. Z jeho snáh vzišiel v roku 1486 zákonník Decretum maius, ktorý z trestnoprávnych otázok riešil zabitie, vraždu, lúpež, nevernosť kráľovi,

16) **Sivák F**., Dejiny štátu a práva na Slovensku do roku 1918, Bratislava : PF UK, 1998, str. 52.

17) **Rašla A**., Inkvizícia nezomiera, Bratislava : Obzor, 1991, str. 86.

18) **Švecová A**., Trestné právo na Slovensku z niektorých aspektov stredovekého šľachtického práva, In: Československé trestní právo v proměnách věků (sborník příspěvků) Salák P. – Tauchen J. (eds.), Brno : Masarykova Univerzita, 2009, str. 153.

19) **Vojáček L. – Schelle K.**, Právní dejiny na území Slovenska, Ostrava : KEY Publishing s.r.o., 2007, str. 41 – 42.

20) **Adamová K**. – **Malý. K**., Světla a stíny středověkého práva, Lucern : Avenira stifung, 2006, str. 100.

peňazokazectvo, krivoprísažníctvo, podpaľačstvo. Zakotvila sa tiež zásada, podľa ktorej sa deti nemajú trestať za viny otcov, ako aj tá, že na jarmoky a pred súd sa malo chodiť bez zbrane[21)].

Po nástupe Habsburgovcov na uhorský trón badať aj v tejto oblasti snahu o kodifikovanie a sprehľadnenie kráľovských zákonov. Toto úsilie bolo v Uhorsku naplnené v roku 1696, kedy profesor trnavskej univerzity Martin Szentivanyi vydal Corpus Iuris Hungarici, zbierku všetkých v tej dobe známych kráľovských dekrétov pokrývajúcu celé obdobie trvania uhorského štátu od jeho vzniku až po vtedajšiu dobu[22)]. Panovnícke dekréty boli platné len za života panovníka, ktorý ich vydal, a pokiaľ mali platiť aj po jeho smrti, museli sa stať súčasťou obyčajového práva alebo ich musel ratihabovať nasledujúci panovník. Táto „slabá" pozícia panovníka ako zákonodarcu vyplýva z toho, že na vladára sa v stredoveku neprihliadalo ako na zákonodarcu a každé jeho vydanie zákonnej normy sa považovalo za výnimočné. Ostatne to potvrdzuje aj profesor Malý, ktorý uvádza, že „od státní moci – přesněji vyjádřeno od středověkého vladaře – se neočekávalo, že bude vydávat zákony. Naopak, každý zákonodarný počin směřující k uplatnění obecně závazních norem byl chápán jako výjimečný, ne-li nevhodný zásah do obyčejového práva". Ako ďalej dodáva, panovník „měl být vladařem spravedlivým, který zajišťuje mír („rex iustus et pacificus"). Ne však mír ve vztazích mezinárodních, nýbrž především a na prvém místě mír uvnitř pospolitosti, které vládl. Jinak vyjádřeno, to znamenalo, že jeho úkolem jako nositele státní moci nebylo právo tvořit, ale zajišťovat ve společnosti taký stav, aby soudy mohly právo nerušene nalézat (tedy formulovat ve svých rozhodnutích zásady obyčejového práva), aby jejich rozhodnutí měla plnou autoritu"[23)]. Na základe historického vývoja v Uhorsku sa tento pohľad na úlohy uhorského vladára v konečnom dôsledku nezmenil až do nástupu osvietenského absolutizmu. V Českej korune sa naopak zmenil zásadným a rýchlym spôsobom, a to podmieneným nepokojným obdobím 20. rokov 17. storočia, o ktorom som už písal.

Summary

This writing deals with Hungarian and Czech medieval criminal law and its sources. There was two primary sources which brought criminal law in life – the law consuetudo and privilegium. Up to 16th century, the law consuetudos was not written and were valid because of casual usage and acceptance them by people. In 16th century were these law customs codified in huge codifications and from unwritten law became written law.

Zoznam použitej literatúry:

[1] Adamová K. – Malý. K., Světla a stíny středověkého práva, Lucern : Avenira stifung, 2006.

[2] Fajnor, V. – Záturecký, A.: Náčrt súkromného práva platného na Slovensku a Podkarpatskej Rusi so zreteľom aj na banské právo a na právne predpisy o pozemkovej reforme (s príslušnými časťami návrhu čsl. všeobecného zákonníka občianskeho, zhotoveného superrevíznou komisiou). III. vydanie pôvodného diela s judikatúrou siahajúcou do roku 1935. Šamorín : Heuréka, 1998.

21) **Gábriš T.**, Kodifikácia práva v predmoháčskom Uhorsku, In: Schelle K., Právní a ekonomické problémy současnosti I. (Sborník prací), Ostrava : KEY Publishing s.r.o., 2007, str. 154.

22) **Vojáček L. – Schelle K.**, Právní dejiny na území Slovenska, Ostrava : KEY Publishing s.r.o., 2007, str 100.

23) **Malý K.,** Kodifikace –mezníky právních dějin, Praha: PF UK, 1994, str 34.

[3] Gábriš T., Kodifikácia práva v predmoháčskom Uhorsku, In: Právní a ekonomické problémy současnosti I. (Sborník prací), Schelle K., Ostrava : KEY Publishing s.r.o, 2007.

[4] Klabouch J., Staré české soudnictví, Praha : Orbis, 1967.

[5] Knapp, V.: Teorie práva. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 1995.

[6] Malý K., Kodifikace – mezníky právních dějin, Praha : PF UK, 1994.

[7] Rašla A., Inkvizícia nezomiera, Bratislava : Obzor, 1991.

[8] Sivák F., Dejiny štátu a práva na Slovensku do roku 1918, Bratislava : PF UK, 1998.

[9] Štenpien E., Niekoľko poznámok k najstarším prekladom Tripartita, Človek a spoločnosť, 2010, roč. 13, č. 3., dostupné na internete: http://www.saske.sk/cas/public/media/5892/201003_Stenpien.pdf.

[10] Švecová A., Trestné právo na Slovensku z niektorých aspektov stredovekého šľachtického práva, In: Československé trestní právo v proměnách věků (sborník příspěvků) Salák P. – Tauchen J. (eds.), Brno : Masarykova Univerzita, 2009.

[11] Vojáček L. – Schelle K., Právní dějiny na území Slovenska, Ostrava : KEY Publishing s.r.o., 2007.

[12] Vojáček L., Trestní právo v českých zemích za absolutizmu, In: Československé trestné právo v proměnách věků (sborník příspěvků), Salák P. – Tauchen J. (eds.), Brno : Masarykova Univerzita, 2009.

Mgr. Peter Miklušičák
doktorand@azet.sk

Recenzia na publikáciu Michaela Simana a Miroslava Slašťana: Právo Európskej únie (inštitucionálny systém a právny poriadok únie s judikatúrou)

Bratislava: EUROIURIS – Európske právne centrum, 2012, 1232 strán, ISBN 978-80-89406-12-8

Review of the book written by Michael Siman and Miroslav Slašťan: European Union Law (EU Institutional System and EU Legal Framework with Case Law),

Bratislava, EUROIURIS – European Legal Center, 2012, 1232 pages, ISBN 978-80-89406-12-8

Recenzia na publikáciu Michaela Simana a Miroslava Slašťana: Právo Európskej únie (inštitucionálny systém a právny poriadok únie s judikatúrou)

Andrej Karpat

Keď v období pristúpenia Slovenskej republiky k Európskej únii začali vychádzať v slovenskom jazyku prvé publikácie zaoberajúce sa jej právnym poriadkom, podieľali sa nemalou mierou na úspešnom zavŕšení integračného procesu na vnútroštátnej úrovni. Významným elementom integrácie novopristupujúcich krajín je totiž ich plnohodnotné začlenenie do právnej únie založenej na chápaní úniového práva ako vlastného právneho poriadku, ktorý je záväzný tak pre štáty samotné, ako aj pre ich občanov. V súlade s čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky má právo únie prednosť pred slovenským právnym poriadkom a na základe nadobudnutia platnosti prístupovej zmluvy k 1. máju 2004 sa v zmysle judikatúry Súdneho dvora v prípade Costa p. ENEL stalo jeho neoddeliteľnou súčasťou. Pri interpretácii a aplikácii úniového právneho poriadku na vnútroštátnej úrovni, najmä súdnymi a správnymi orgánmi, je nevyhnutná tak znalosť jeho teoretických základov, ako aj orientácia v jeho prameňoch. Zároveň je táto znalosť esenciálna, vzhľadom na plnenie záväzku členských štátov zabezpečiť úplný účinok práva únie, na ktorom sa podieľajú všetky vnútroštátne orgány verejnej moci a ktorý zahŕňa zákaz jeho porušovania, vrátane ohrozovania jeho účinkov. Práve na základe uvedených skutočností zostáva význam prvých publikácií v slovenskom jazyku neodškriepiteľný. Je pochopiteľné, že časom pribudli nové obsiahlejšie publikácie, ktoré svojím obsahom vo väčšej miere reflektovali potreby právnej praxe, právnických fakúlt či odbornej verejnosti. Napriek tomu sa mnohé svojou štruktúrou a obsahom prekrývali a nepredstavovali bezprostredný prínos k prehlbovaniu poznatkov v tejto oblasti. A práve v tejto súvislosti je možné vyzdvihnúť význam recenzovanej publikácie, ktorá vyčnieva nad ostatnými nielen svojím rozsahom a aktuálnosťou, zohľadňujúc zmeny, ktoré zaviedla Lisabonská zmluva, ale predovšetkým doposiaľ najkomplexnejším spracovaním základov práva Európskej únie v slovenskom jazyku.

Obaja autori sú okrem iného aj vysokoškolskí pedagógovia, preto využili pri písaní svoje nenahraditeľné skúsenosti nadobudnuté teoretickým výskumom a prácou v praxi. Recenzovaná publikácia pritom nadväzuje na ich bohatú publikačnú činnosť a predstavuje zavŕšenie ich desaťročného komplexného výskumu v oblasti aplikácie úniového práva a jeho systémových vlastností. Už samotná jej štruktúra potvrdzuje vysoko pragmatický prístup autorov pri jej spracovaní a ich snahu poskytnúť právnickej obci, ako sami v úvode uvádzajú, „síce rozsiahly, ale na orientáciu jednoduchý manuál k právu EÚ".

Publikácia sa celkovo skladá z troch častí, ktoré sa postupne zaoberajú základmi a právomocami únie, jej inštitucionálnym systémom a v neposlednom rade samotným úniovým právnym poriadkom i jeho aplikáciou. Jednotlivé časti sú ďalej veľmi logicky a prehľadne rozdelené do kapitol, resp. podkapitol, pričom takáto štruktúra výrazným spôsobom prispieva k prehľadnosti publikácie a umožňuje čitateľovi bez problémov nájsť fundovanú odbornú odpoveď na akúkoľvek zásadnú otázku úniového práva, vrátane jeho vzťahu k slovenskému právnemu poriadku a spôsobu jeho aplikácie slovenskými súdnymi a správnymi orgánmi. Publikáciu autori ďalej obohatili o tri praktické prílohy, ktoré zahŕňajú relevantnú judikatúru Súdneho dvora EÚ, aktuálne znenie primárneho práva únie a na záver i vybrané relevantné právne predpisy Slovenskej republiky reflektujúce právo EÚ.

Prvá časť publikácie komplexne poukazuje na základy a právomoci únie. Hneď v úvode ponúka veľmi zaujímavý exkurz do histórie európskej integrácie. Kým väčšina vedeckých publikácií o európskom práve primárne venuje svoju pozornosť obdobiu pred vznikom európskych spoločenstiev, ktoré však podľa názoru recenzenta nemajú potenciál zaujať širšie spektrum čitateľov, autorom sa v tejto časti podarilo šikovným spôsobom upútať pozornosť s poukazom na zaujímavé politické súvislosti vývoja v druhej polovici dvadsiateho storočia. V nadväznosti na dejiny európskej integrácie sú stručným a prehľadným spôsobom uvedené základné ciele, hodnoty a zásady únie, vrátane foriem ekonomickej integrácie medzi členskými štátmi. Ako obzvlášť zaujímavé je možné hodnotiť stručné zhrnutie demokratických zásad únie, s poukázaním na spôsob účasti občanov a národných parlamentov na jej fungovaní, spoluprácu medzi Európskym parlamentom a národnými parlamentmi, ako aj na postupné odstraňovanie demokratického deficitu v EÚ. Rovnako výstižným spôsobom sa autori venujú obsahu práv vyplývajúcich z občianstva únie, ako aj otázkam súvisiacim s členstvom v tejto supranacionálnej organizácii, ako je napríklad možnosť pozastavenia určitých práv členských štátov, podmienkam a procesu pristúpenia nových krajín alebo postupu, ktorý sa uplatňuje v prípade rozhodnutia členského štátu z únie vystúpiť. Nasleduje ťažisková kapitola prvej časti publikácie zaoberajúca sa vecnou, územnou a časovou pôsobnosťou únie. V rámci definovania rozsahu právomocí únie a naň nadväzujúci detailný prehľad rozdelenia právomocí medzi EÚ a členské štáty však chýba recenzentovi pri uvedení možnosti rozšírenia právomocí únie prostredníctvom tzv. subsidiárnych právomocí na základe čl. 352 Zmluvy o fungovaní EÚ označenie príslušného ustanovenia ako doložky flexibility, ktoré sa v odbornej literatúre bežne používa. Na záver úvodnej časti sa autori ešte venujú rozpočtu únie a poukazujú na spôsob ochrany jej finančných záujmov, vrátane poukázania na aplikáciu úniového práva v Slovenskej republike.

Druhá časť publikácie analyzuje inštitucionálny systém únie. Úvodom poukazuje na jeho štruktúru, uplatňované zásady a spôsob rozdelenia moci v únii, v ktorej sa neuplatňuje zásada oddelenosti zákonodarnej a výkonnej moci, keďže tieto sú rovnovážne rozdelené medzi tri inštitúcie, konkrétne Európsky parlament, Radu a Komisiu. Z tohto dôvodu nedochádza v rámci inštitucionálneho systému únie k uplatneniu tradičného princípu deľby moci. Ďalej sa už autori venujú samotným siedmim inštitúciám únie, tak ako ich

vymenúva čl. 13 ods. 1 Zmluvy o EÚ (okrem troch už spomenutých aj Európskej rade, Súdnemu dvoru EÚ, Dvoru audítorov a Európskej centrálnej banke) a ku každej ponúkajú prehľadné usporiadanie o informáciách k jej zloženiu, organizácii a fungovaní, vrátane jej prislúchajúcich právomocí. Z ďalších orgánov únie bližšie rozoberajú dva poradné orgány (Hospodársky a sociálny výbor a Výbor regiónov), dva kontrolné orgány (Európskeho ombudsmana a Európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov), ako aj Európsku investičnú banku a Európsku službu pre vonkajšiu činnosť. V závere sa autori venujú rozhodovacím procesom v EÚ, a to v súvislosti s revíziou zakladajúcich zmlúv, uzatváraním medzinárodných dohôd a prijímaním právnych aktov únie. Mimoriadne cenné je pritom ich zhrnutie spôsobu účasti Slovenskej republiky na rozhodovacích procesoch EÚ, ktoré v takejto systematickej forme doposiaľ absentovalo v učebniciach európskeho práva.

Tretia a posledná časť publikácie sa zaoberá právnym poriadkom EÚ a jeho aplikáciou. Je rozdelená na tri kapitoly, ktoré postupne analyzujú pramene a vlastnosti úniového práva a následne i jeho aplikáciu členskými štátmi. Ide teda o podstatnú časť publikácie, ktorá jednoznačne predstavuje najvýraznejší prínos pre odbornú právnickú literatúru na Slovensku. Po načrtnutí základnej charakteristiky úniového právneho poriadku sa autori najskôr venujú jeho prameňom, pričom neponúkajú len ich všeobecný prehľad, ale aj ich triedenie podľa stupňa právnej sily. Napriek tomu, že zakladajúce zmluvy takúto klasifikáciu neobsahujú, autori ju vyvodili z niektorých ustanovení zmlúv a z judikatúry Súdneho dvora. Následne, v zmysle tejto postupnosti do detailu rozoberajú jednotlivé pramene práva únie: primárne právo, všeobecné právne zásady, medzinárodné dohody, sekundárne právo a judikatúru Súdneho dvora EÚ. Autori pritom neopomínajú aj niektoré špecifické praktické otázky, napríklad dodržiavanie ľudských práv úniou a členskými štátmi alebo vzťah medzi judikatúrou Súdneho dvora a Európskym súdom pre ľudské práva. Vskutku obohacujúca je ďalej podrobná teoretická analýza sekundárnych právne záväzných aktov únie. Na pramene práva únie nadväzuje kapitola, ktorá systematicky rozoberá jeho vlastnosti, ako je bezprostredná aplikovateľnosť alebo priamy a nepriamy účinok. V rámci analyzovania princípu prednosti práva únie pred právom členského štátu je potrebné oceniť okrem systematického prístupu autorov, ktorý je príznačný pre celú publikáciu, aj ich kritické myslenie, keď nezostávajú pri konštatovaní, že táto zásada vyplýva z ustálenej judikatúry Súdneho dvora, ale spomínajú i ťažkosti pri jej akceptácii ústavnými súdmi členských štátov a rozoberajú rôzne koncepcie zakotvenia tohto princípu na vnútroštátnej úrovni. V rámci neho analyzujú aj spôsob riešenia problematiky prednosti práva únie v čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý, ako uvádzajú, je neúplný a nepresný, keďže ústavodarca nezohľadnil skutočnosť, že to prináleží akejkoľvek úniovej právnej norme, a to nielen vo vzťahu k zákonom, ale aj k ústave a ústavným zákonom. Azda ako najzaujímavejšiu a zároveň najpraktickejšiu je možné hodnotiť záverečnú kapitolu tretej časti publikácie zaoberajúcu sa aplikáciou práva únie členskými štátmi. Autori sa v nej venujú všeobecnej povinnosti členského štátu dodržiavať právo únie, procesnej a inštitucionálnej voľnosti členských štátov pri ochrane úniových práv, vrátane jej obmedzení, povinnosti orgánov členského štátu pri zabezpečovaní dodržiavania práva únie, ako aj vnútroštátnym dôsledkom porušenia práva únie členským štátom. V úplnom závere analyticko-teoretickej časti publikácie sú ešte stručne uvedené metódy a pravidlá výkladu úniového práva.

Úspešné štúdium každého právneho poriadku predpokladá prácu s aktuálnym znením právnych predpisov. Z tohto dôvodu o opodstatnenosti zahrnutia konsolidovaného znenia Zmluvy o EÚ a Zmluvy o fungovaní EÚ, ktoré predstavujú základ práva únie, niet pochýb. Rovnako v rámci príloh pripojených k publikácií môžeme nájsť aktuálne

a komplexné znenie ďalších prameňov primárneho práva únie, najmä Charty základných práv EÚ s vysvetlivkami a Zmluvy o pristúpení SR aj ostatných štátov k EÚ. V poslednej prílohe sú okrem iného uvedené aj vybrané právne predpisy SR zohľadňujúce úniový právny poriadok. Je vhodné ešte poukázať na správnosť rozhodnutia autorov zaradiť medzi prílohy takmer stovku najvýznamnejších rozhodnutí Súdneho dvora, ktoré sú logicky zoradené podľa jednotlivých aplikačných vlastností úniového práva. Ich význam je totiž potrebné hodnotiť vo svetle normotvornej právomoci súdov únie, ktoré nedohliadajú len na dodržiavanie práva únie, ale prostredníctvom jeho teleologického výkladu prispievajú k vytváraniu nových pravidiel. Aj keď táto ich čiastočná normatívna funkcia bola v minulosti často kritizovaná, v súčasnosti už nedochádza k jej kategorickému odmietaniu, pričom má nespochybniteľne ďalekosiahly dosah na právny poriadok únie. Rozhodnutia Súdneho dvora sú následne v prílohe vhodne doplnené o nadväzujúcu judikatúru slovenských a českých súdov.

Pri recenzii každej novej publikácie v oblasti práva je úplne legitímne primárne sa pýtať na jej prínos pre právnickú obec. Tento sa, pochopiteľne, ťažšie dosahuje v prípade existencie starších publikácií, ktoré sa zaoberajú rovnakou oblasťou práva a súčasne sledujú identické ciele. Presne taká je situácia v prípade recenzovanej publikácie, ktorá sa zaradila do dnes už početnej skupiny učebníc práva Európskej únie v slovenskom jazyku pomenovaných zväčša názvom Európske právo. Napriek tomu recenzent pri jej štúdiu v žiadnom momente nepochyboval, že je pre odbornú právnickú literatúru na Slovensku jednoznačne obohatením. Toto presvedčenie pramení z poznatku, že dielo autorov v súčasnosti prekračuje hranice u nás publikovaných obdobných vedeckých prác a ponúka skutočne prehľadné a komplexné spracovanie základov úniového právneho poriadku. Svoje opodstatnenie a vlastný prístup by pritom táto práca nemala problém obhájiť aj v porovnaní s kvalitnými cudzojazyčnými publikáciami, pričom oproti nim ponúka pre slovenskú právnu prax tak veľmi potrebnú a užitočnú analýzu vzťahu práva únie k slovenskému právnemu poriadku, vrátane spôsobu aplikácie úniových noriem slovenskými súdnymi a správnymi orgánmi. Na záver zostáva už len vysloviť presvedčenie, že informácia o existencii tejto skutočne prínosnej publikácie sa rýchlo rozšíri medzi slovenskú právnickú odbornú verejnosť.

JUDr. Andrej Karpat
Ústav medzinárodného a európskeho práva
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva
andrej.karpat@paneurouni.com

Prehľad vydanej odbornej literatúry

EURO KODEX

www.eurokodex.sk

PREHĽAD VYDANEJ ODBORNEJ LITERATÚRY

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
PRÁVNICKÉ PUBLIKÁCIE		
ČIERNE EUROKÓDEXY		
Advokát pred európskymi súdmi SVÁK, J. a kol.	13,94 €	4/2004
Konkurzné právo na Slovensku a v Európskej únii 2. prepracované a doplnené vydanie ĎURICA, M.	39,90 €	11/2010
Ochrana ľudských práv, II. vydanie SVÁK, J.	65,29 €	5/2006
Pojmy dobrého práva BARÁNY, E.	19,75 €	9/2007
Pracovné právo v zjednotenej Európe Kolektív	13,82 €	12/2004
Právnická bibliografia 1993 – 2000 BLAHO, P., SVÁK, J.	68,01 €	2001
Právnická bibliografia 2001 – 2004 BLAHO, P., SVÁK, J.	70,58 €	2005
Právo Európskej únie PROCHÁZKA, R., ČORBA, J.	45,82 €	2/2007
Rozsudky Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva SVÁK, J. a kol.	85,32 €	9/2006
Slovenské a európske pracovné právo BARANCOVÁ, E.	52,14 €	9/2004
Súdny systém EÚ SIMAN, M., SLAŠŤAN, M.	33,45 €	8/2008
SCRIPTA IURIDICA QUAE MANSERUNT		
Corpus Iuris Civilis, Digesta (Tomus I.) BLAHO, P., VAŇKOVÁ, J.	49,75 €	9/2008
História advokácie na Slovensku KERECMAN, P., MANIK, R.	66 €	8/2011
Súd a tvorba práva RATICA, J.	24,99 €	12/2009
TRIPARTITUM ŠTENPIEN, E.	43,11 €	12/2008
KOMENTÁRE K ZÁKONOM		
Veľký komentár k Občianskemu zákonníku FEKETE, I.	137,50 €	11/2011
UČEBNICE		
PRÁVNICKÉ		
Antológia z politickej a právnej filozofie, 3. rozšírené vydanie CHOVANCOVÁ, J.	16 €	12/2009
Civilné právo procesné ŠTEVČEK, M. a kolektív	45,76 €	5/2010
Československé právne dejiny VOJÁČEK, L., KOLÁRIK, J., GÁBRIŠ, T.	20 €	4/2011

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
Európska integrácia a právo EÚ STRÁŽNICKÁ, V.	19,90 €	11/2009
Europeizace trestního práva FENYK, J., SVÁK, J.	13,21 €	4/2008
Európske právo/European Law, 3. vydanie FISCHER, P.	12,11 €	9/2009
Finančné právo, 2. vydanie BALKO, L., BABČÁK, V. a kol.	45,67 €	10/2009
Forenzná psychológia pre psychológov, právnikov, lekárov a iné pomáhajúce profesie – 3. prepracované a rozšírené vydanie HERETIK, A.	35,17 €	9/2010
International Commercial Arbitration / Medzinárodná obchodná arbitráž CHOVANCOVÁ, K.	11,61 €	2/2009
Komparatívne perspektívy verejnoprávnych deliktov (v právnom poriadku SR) POTÁSCH, P.	15,50 €	2/2011
Legal English, revised edition KUMMEROVÁ, S., URBÁNKOVÁ, D., POTÁSCH, P.	22,20 €	4/2009
Legal English, 3. edition KUMMEROVÁ, S., URBÁNKOVÁ, D., POTÁSCH, P.	22,20 €	12/2010
Legal Sources of Private International Law – Pramene medzinárodného práva súkromného a procesného VERSCHRAEGEN, B., HAŤAPKA, M.	35 €	2/2010
Maloletí v slovenskom rodinnom práve, Právne postavenie rodiča vo výchove maloletého dieťaťa, 2. časť PAVELKOVÁ, B.	5,70 €	6/2009
Medzinárodná arbitráž investičných sporov/ International Arbitration of Investment Disputes – dvojjazyčná publikácia CHOVANCOVÁ, K.	17 €	12/2009
Medzinárodné právo verejné (všeobecná časť) VALUCH, J., VRŠANSKÝ, P. a kolektív	27,50 €	5/2012
Občanské právo hmotné I. HURDÍK, J., LAVICKÝ, P., TELEC, I.	7,44 €	9/2008
Ochrana osobnosti a medicínske právo HUMENÍK, I.	13,90 €	12/2011
Ochrana ľudských práv v troch zväzkoch SVÁK J.	100 €	6/2011
Ochrana ústavnosti Ústavným súdom Slovenskej republiky DRGONEC, J.	33,50 €	9/2010
Penológia FÁBRY, A.	16,52 €	10/2009
Právne dejiny Slovenska, 2. prepracované vydanie KOLÁRIK, J.	8,36 €	9/2010
Právne dejiny Slovenska II. VOJÁČEK, L.	8,33 €	4/2008
Právo životného prostredia, 2. zmenené a rozšírené vydanie KOŠIČIAROVÁ, S. a kol.	25 €	3/2009
Prokuratúra SR – orgán ochrany práva HOFFMANN, M.	5,80 €	10/2010
Prvky európskej právnej kultúry, I. diel OGRIS, W., OLECHOWSKI, T.	9,30 €	2/2009
Prvky európskej právnej kultúry, II. diel OGRIS, W., OLECHOWSKI, T.	9,30 €	4/2009
Soudní lékařství DOGOŠI, M.	13,24 €	11/2008
Správne právo – osobitná časť SOBIHARD, J. a kolektív:	19,90 €	12/2010

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
Svedok v trestnom konaní POLÁK, P.	15 €	6/2011
Súdna moc a moc sudcov na Slovensku / The Judiciary and the Power of Judges in Slovakia SVÁK, J.	27 €	11/2011
Súdne inžinierstvo BRADÁČ, A., PORADA, V. a kol.	12,28 €	11/2008
Svetové právne systémy ŠTEFANOVIČ, M.	8,89 €	6/2007
Športové právo GÁBRIŠ, T.	19,90 €	10/2011
Teória a prax legislatívy, 3. rozšírené vydanie SVÁK, J. et al.	19,90 €	2/2012
Teória práva, 4. vydanie VEČEŘA, M. a kolektív	15,50 €	3/2011
Teorie a praxe mezinárodních vztahů, 3. vydání NOVOTNÝ, A.	18,50 €	4/2011
Ústavné právo SR – Osobitná časť, 4. rozšírené vydanie SVÁK, J., CIBULKA, Ľ.	46,10 €	11/2009
Ústavné právo SR (Všeobecná časť), 3. vydanie SVÁK, J., KLÍMA, K., CIBULKA, L.	45,28 €	11/2009
Všeobecné správne právo, 4. vydanie MACHAJOVÁ, J. a kol.	25,70 €	10/2009
Všeobecné správne právo, 5. aktualizované vydanie MACHAJOVÁ, J. a kolektív	25,70 €	12/2010
Voľný pohyb osôb v EÚ KUNOVÁ, V., SVITANA, R.	8,07 €	8/2008
Vplyv WTO na právny systém členských štátov WTO z pohľadu Číny WANG, G.	33 €	3/2012
Vybrané správne procesy, 2. vydanie s judikatúrou POTÁSCH, P., HAŠANOVÁ, J.	24 €	2/2011
Základy masmediálneho práva DRGONEC, J.	36,35 €	9/2008
Základy stavebného práva PLOS, J. a HUTTA, V.	14,60 €	12/2011
Základy teórie konštitucionalizmu OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B.	29,90 €	12/2011
EKONOMICKÉ		
Celostný manažment PORVAZNÍK, J.	23,46 €	9/2007
Dane podnikateľských subjektov HARUMOVÁ, A., KUBÁTOVÁ, H.	18,72 €	10/2006
Kreativní ekonomika – vybrané ekonomické, právní, masmédiální a informatizační aspekty KLOUDOVÁ, J. a kolektiv	13,39 €	3/2010
Makroekonomie, 3. vydanie KLOUDOVÁ, J.	12,38 €	11/2009
Medzinárodné podnikanie DVOŘÁČEK, J.	10,90 €	12/2006
Podnikanie a jeho komunálna a regionálna podpora JEŽKOVÁ, R., JEŽEK, J.	15,50 €	5/2011
Podnikanie v nových ekonomických a sociálnych podmienkach PERNSTEINER, H., WAGNER, E., KABÁT, L.	7,95 €	10/2011
Rostoucí hospodářství a řídící stát DI FABIO, U.	7,95 €	10/2011
Sociální kompetence MIKULÁŠTÍK, M.	22,64 €	5/2008

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
Základy marketingovej komunikácie LABSKÁ, H., TAJTÁKOVÁ, M., FORET, M.	13,04 €	11/2009
Úvod do mikroekonómie STIASSNY, A.	18,12 €	1/2008
Základy statistiky SOUČEK, E.	11,25 €	5/2006
MASMEDIÁLNE		
Ako sa robia noviny TUŠER, A.	21,90 €	7/2010
Marketing kultúry: Ako osloviť a udržať si publikum TAJTÁKOVÁ, M. a kol.	13,10 €	10/2010
Médiá a novinári na Slovensku 2010 BREČKA, S., ONDRÁŠIK, B., KEKLAK R.	10,10 €	11/2010
Od tamtamov po internet BREČKA, S. a kol.	19,50 €	3/2009
O novinárstve TUŠER, A.	16,60 €	3/2012
Praktická príručka písania pre profesionálov KASARDA, M.	10 €	3/2012
Praktikum mediálnej tvorby TUŠER, A. a kol.	23 €	2/2010
Psychológia médií HRADISKÁ, E., BREČKA, S., VYBÍRAL, Z.	20,17 €	11/2009
INFORMAČNÉ TECHNOLÓGIE		
Softvérové technológie na platforme Microsoft .NET HANÁK J.	16,01 €	11/2009
ZBORNÍKY		
Akademické akcenty Kolektív	12 €	3/2011
Aktuálne otázky ekonomickej teórie a praxe v medzinárodnom podnikaní 2011 Kolektív	13 €	5/2012
Aktuálne otázky trestného zákonodarstva Kolektív	10,50 €	1/2012
Biomedicínsky výskum – právne, eticky, filozoficky Kolektív	12,50 €	4/2012
Ekonomická kríza – nové podnety pre ekonomickú teóriu a prax Kolektív	14 €	12/2010
Diela v ohrození Kolektív	8,47 €	7/2010
Domáce násilie – nová prax a nová legislatíva v Európe ZÁHORA, J. (ed.)	4,71 €	3/2008
Forecasting Crime Development and Control of Crime in Central and Eastern European Countries Kolektív	9,85 €	5/2008
Human rights forum 2008 OSTRÓ, N. (ed.)	7,15 €	2/2012
Informovaný súhlas a inštitút predchádzajúceho priania HUMENÍK, I. (ed.)	7,24 €	9/2008
Ľudský faktor v spravodajských službách Kolektív	2 €	6/2008
Národné verzus nadnárodné záujmy v činnosti spravodajských služieb Kolektív	3 €	4/2011

názov publikácie autor/i vydaných publikácií	cena	mesiac/rok vydania
Návrh legislatívneho zámeru kodifikácie súkromného práva LAZAR, J. (ed.)	7,24 €	9/2008
Obete kriminality Kolektív	13 €	12/2010
Pluralizmus moci a práva LENGYELOVÁ, D. (ed.)	11,50 €	9/2009
Problémy spravodajských služieb v otvorenej spoločnosti CIBULA, I. (ed.)	5 €	1/2012
Rekodifikovaný Trestný zákon a Trestný poriadok – analýza poznatkov z teórie a praxe KURUC, P. (ed.)	9,50 €	12/2011
Rekodifikácia trestného práva – doterajšie poznatky a skúsenosti ZÁHORA, J. (ed.)	8,82 €	6/2008
Rímska rodina Kolektív	3,25 €	6/2007
Správne delikty a správne trestanie v stredoeurópskom právnom priestore – súčasnosť a vízie POTÁSCH, P. (ed)	12 €	1/2011
Spravodajské služby v demokratickej spoločnosti CIBULA, I. (ed.)		1/2009
Športové právo Lenka Jánošíková, Jozef Čorba (eds.)	7,50 €	3/2012
Terorizmus a medzinárodné právo Kolektív	9,22 €	11/2007
Trestná zodpovednosť právnických osôb Kolektív	9,50 €	2/2010
Zmeny v spravodajských službách CIBULA, I. (ed.)	2,25 €	3/2008

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
Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – IV/2011	6 €	12/2011

Uvedené publikácie si môžete zakúpiť za výhodne ceny aj prostrednictvom nášho e-shopu na stránke:

www.eurokodex.sk

Pripravujeme:

KUBÍK, O.: **Investigatívna psychológia**

KUKLIŠ, P., VIROVÁ, V.: **Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov EÚ)**

BROWNLIE, I.: **Princípy medzinárodného práva verejného**

ĎURICA, M.: **Konkurzné právo na Slovensku a v EÚ**, 3. prepracované vydanie

HRADISKÁ E., ČERTÍKOVÁ, H., HUDÍKOVÁ, Z.: **Prezentačné a komunikačné zručnosti mediálneho pracovníka**

IVOR, J. et al.: **Od zločinu k trestu (Sprievodca občana v trestnom konaní)**

MACHAJOVÁ, J. A KOLEKTÍV: **Všeobecné správne právo**, 6. aktualizované vydanie

SVĚTLÍK, J., ZELINSKÝ M.: **Fasety reklamy**

ZBORNÍK: **Human rights forum 2010**

Uvedené publikácie si môžete zakúpiť na predajných miestach:

Predajňa **EuroKódex,** Tomášikova 20, **Bratislava**	02/ 434 26 815
Predajňa **EuroKódex,** Fučíkova 269, **Sládkovičovo**	031/ 789 99 29
Predajňa **EuroKódex,** Tematínska 10, **Bratislava**	02/ 682 03 655

Distribúciu pre ČR zabezpečuje Aleš Čeněk, s. r. o.
www.alescenek.cz, tel. č.: +420 222 311 629

Vydané s podporou Nadácie Štefana z Verbovca.

Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae – 1/2012

Vydavateľ:

Paneurópska vysoká škola

EUROKÓDEX, s. r. o.
Martina Rázusa 23A
010 01 Žilina
IČO: 44 871 384, DIČ: 2022865999

www.eurokodex.sk

Grafické spracovanie:
Mgr. Jozef Kotačka

Jazyková redaktorka:
PhDr. Mária Vavreková
Mgr. Jana Matuškovičová

Sadzba dodaná do tlače:
marec 2012

Vytlačil:
P+M Tlačiareň, s. r. o.
Budovateľská 1672/16
038 53 Turany okr. Martin

ISSN 1337-6810