Právo v globalizované společnosti

Právnická fakulta

Vzor citace:
ČAMDŽIĆOVÁ, Sabina (ed.). *Právo v globalizované společnosti. Sborník z konference Olomoucké debaty mladých právníků 2018*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2018. ISBN 978-80-88266-32-7 (PDF) [Dostupné on-line na adrese: http://odmp.upol.cz/sborniky/odmp-2017/odmp18.pdf]

Editor: Mgr. Sabina Čamdžićová

Recenze:
Mgr. Sabina Čamdžićová - Mgr. Michal Černý, Ph.D. - Mgr. Martin Dufala, Ph.D. - Doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD. - Doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D. - Doc. JUDr. Daniela Gandžalová, PhD. - JUDr. Miluše Hrnčiříková, Ph.D. - Prof. JUDr. Milana Hrušáková, CSc. - JUDr. Ing. Eva Indruchová, LL.M. Ph.D. - JUDr. Alex Ivančo, Ph.D. - Doc. JUDr. Ing Matej Kačaljak, Ph.D. - Doc. JUDr. Ilona Jančářová, Ph.D. - Doc. Mgr. Marek Káčer, PhD. - JUDr. et Mgr. Zdeněk Kopečný - Mgr. Mikuláš Krippel, PhD. - JUDr. Martina Kůchlerová, Ph.D. - JUDr. Jakub Ľorko, PhD. - JUDr. Pavel Matoušek - Doc. JUDr. Filip Melzer LL.M., Ph.D. - Doc. JUDr. Antonin Nesvadba, PhD. - JUDr. Miroslav Ondrúš - JUDr. Dr. Vít Ossendorf Ph.D., LL.M. - Doc. JUDr. Olga Pouperová, Ph.D. - Doc. Ing. Juraj Rákoš, PhD. - Doc. JUDr. Sergej Romža, PhD. - JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M. - JUDr. Martin Slobodník - Mgr. Petr Sprinz, Ph.D., LL.M - Prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD. Mgr. Bc. Tomáš - Střeleček, LL.M. - JUDr. Ondřej Šmíd, Ph.D. - Doc. JUDr. Petr Tégl, Ph.D.

Redakce: Michal Černý Ph.D.

Publikace je šířená pod licencí ***Creative Commons 4.0, Attribution-NonCommercial-NoDerivatives.*** *Dílo je možné opakovaně používat za předpokladu uvedení jmen autorů a jen na nekomerční účely, přičemž není možné z díla ani z jeho jednotlivých částí vyhotovit odvozené dílo formou zpracování nebo jiných změn.*

Vydalo Iuridicum Olomouense o.p.s. jako vydavatel a nakladatel v roce 2018 pro Právnickou fakultu Univerzity Palackého v Olomouci.
Vydání první.

© 2018 Mgr. Sabina Čamdžićová - Mgr. Kristián Čechmánek, PhD. - Mgr. Martin Daňko, PhD. & Mgr. Petra Žárská. LL.M. - Mgr. et Mgr. Zuzana Frantíková - Mgr. Jan Grepl - Mgr. Renáta Havelková - Mgr. Petronela Hrnčárová - JUDr. Tereza Chadimová - Mgr. Michal Jantoš - Mgr. Andrea Koroncziová, PhD. - JUDr. David Kryska, Ph.D. - Mgr. Anna Lajčíková - Mgr. Ľudovít Máčaj - Mgr. Tereza Mališová - Mgr. Stanislav Mihálik & Mgr. Lukáš Turay - Mgr. Monika Miháliková - JUDr. Ing. Jitka Mlynarčíková, LL.M. - Mgr. Jan Mučka - JUDr. Daniel Paľko, PhD. - Mgr. Patrícia Pevalová - Mgr. Kristýna Pinkava - Mgr. Dorota Płonková - Mgr. Václav Pravda - Mgr. Alžběta Recová - Mgr. Petr Růžička - JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M. - JUDr. Aleš Sova - JUDr. Stanislav Stehura - Mgr. Bc. Tomáš Střeleček, LL.M. - Mgr. Bc. Ondřej Svoboda - JUDr. Peter Szárszoi - Mgr. Robert Šimek & JUDr. Miroslav Ondrúš - JUDr. Martin Škurek, Ph.D. - JUDr. Mgr. Zuzana Medelská Tkáčová, PhD. - Mgr. Štěpán Uhlíř - JUDr. Mgr. Lenka Veselá, Ph.D. - Mgr. Jiří Vodička.

ISBN: **978-80-88266-32-7** (PDF), **978-80-88266-33-4** (ePub).

Právo v globalizované společnosti

Sborník odborných příspěvků z mezinárodní konference
Olomoucké debaty mladých právníků 2018

Sabina Čamdžićová (ed.)

Konferenci na téma

Právo v globalizované společnosti

pořádala Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci
pod záštitou děkanky JUDr. Zdenky Papouškové, Ph.D.

Datum konání: 21. – 22. 9. 2018
Místo konání: Pevnost poznání, Olomouc

Právnická fakulta

Olomoucké debaty mladých právníků

Heslo konference Olomoucké debaty mladých právniků zní „Spolupráce a přátelství“. Všechny uplynulé ročníky konference prokázaly, že se olomouckým debatám daří toto heslo naplňovat, když olomoucká setkání jsou tradičně nejen místem konstruktivní diskuze, výměny odbotných názorů, ale také prostorem, kde se účastníkům daří navazovat profesní a také přátelské vazby. Na půdě této konference je tradičně vytvářeno prostředí pro otevřenou diskuzi nad různými tématy. Majoritní časový prostor je ponecháván volné debatě, která je upřednostňována před strojovou prezentací co největšího počtu příspěvků.

Obsah

Obsah
Editorial
ČÁST PRVNÍ: VEŘEJNÉ PRÁVO V GLOBALIZOVANÉ SPOLEČNOSTI 13
Možnosti výkonu aktívneho volebného práva v cudzine prostredníctvom i-volieb
Options for Exercising Active Electoral Right Abroad Through I-elections 14
JUDr. Daniel Paľko, PhD.
Úvod 14
1. Estónsko 15
Záver 19
Je právo na informace stejně široké pro všechny?
Is the Right to Access to Information Equally Wide for All? 22
Mgr. Michal Jantoš
Úvod 22
1. Vymezení privilegovaných žadatelů o informace 23
1.1. Občané územních samosprávných celků a osoby vlastnící nemovitou věc 23
1.2. Členové zastupitelstva územního samosprávného celku 24
1.3. Osoby zastávající roli společenského hlídacího psa 25
2. Nakládání s informacemi poskytnutými privilegovaným žadatelům 26
Závěr 27
Změny v právní úpravě urychlení výstavby infrastruktury
Changes in the Legal Framework for Speeding Up the Construction of Infrastructure 29
Mgr. Anna Lajčíková
Úvod 29
1. Fikce nepodmínění závazným stanoviskem 30
2. Působnost stavebního úřadu k územnímu řízení 30
3. Provádění měření a průzkumných prací 31
4. Mezitímní rozhodnutí 32
Závěr 34
Rozhodovací činnost rozšířeného senátu NSS v azylových a cizineckých věcech a dodržování zásady rychlosti řízení
Judicial Decision-Making of Extended Bench of Judges in Asylum and Foreigners Cases and Observance Principle of Promptness 36
Mgr. Patrícia Pevalová
Text příspěvku 36
Institut správního práva rozhodování pochybností ve vztahu ke globalizované společnosti
Institution of the Administration Law Decision-Making on the Doubts in Relation to the Global Society 43
JUDr. Aleš Sova
Úvod 43
1. Rozhodování pochybností v Česku 44
2. Rozhodování pochybností v německy mluvících zemích 45
3. Rozhodování pochybností v anglosaském právu 46
4. Rozhodování pochybností na evropské úrovni 46
Závěr 47
Sebeomezení soudů v rozhodovací praxi
Judicial Self-Restraint in Decision-Making Practice 49
Mgr. Štěpán Uhlíř
Úvod 49
Sebeomezení soudů 49
Závěr 52
Globalizace společnosti a její vliv na východiska mediace ve správním právu
Globalization of Society and its Influence on Mediation in Administrative Law 54
JUDr. Tereza Chadimová
Úvod 54

Globální východiska pro zavedení mediace do správního práva 55
Východisko č. 1 – Doporučení Rec (2001)9 o uplatňování alternativních řešení sporů ve veřejné správě 55
Východisko č. 2 – Principy dobré správy 56
Východisko č. 3 – Zahraniční zkušenost 57
Závěr 58

Trestnoprávne aspekty likvidácie obchodných spoločností
Criminal Aspects of the Liquidation of the Companies *62*
Mgr. Stanislav Mihálik & Mgr. Lukáš Turay
Úvod 62
1. Nekalá likvidácia 62
1.1. Problémové znenie niektorých ustanovení 64
2. Marenie konkurzného a vyrovnacieho konania 65
Záver 68
Rozhodnutia 69

Výmena informácií v oblasti daní ako nástroj na odstránenie globálneho problému agresívneho daňového plánovania
Exchange of Information in the Field of Taxes as a Tool for Elimination of Aggressive Tax Planning as a Global Problem *70*
Mgr. Andrea Koroncziová, PhD.
Úvod 70
1. Smernica DAC 6 71
2. Vybrané aspekty smernice DAC 6 71
2.1. Subjekt povinnosti podávania informácií o cezhraničných operáciách podliehajúcich oznamovaniu a otázka mlčanlivosti 72
Záver 75

Quo vadis rozpočtové právo
Quo Vadis Budgetary Law *78*
JUDr. Mgr. Lenka Veselá, Ph.D.
Úvod 78
1. Rozpočet jako základní plán státu 78
2. Skladba státního rozpočtu 79
3. Státní dluh 82
Závěr 83

Finančná kontrola európskych štrukturálnych a investičných fondov a problematika nezrovnalosti
Financial Control of the EU Structural and Investment Funds and the Issue of Irregularity *84*
Mgr. Martin Daňko, PhD. & Mgr. Petra Žárská. LL.M.
Úvod 84
1. Finančná kontrola zmluvy o poskytovaní nenávratného finančného príspevku 84
2. Ochrana finančných záujmov Európskej únie 85
3. Porušenie finančnej disciplíny 86
4. Judikatúra 87
Záver 89

Kritika GDPR z pohledu materiálního i formálního
Criticism of GDPR from Material and Formal Point of View *91*
Mgr. Petr Růžička
Úvod 91
1. Koncepce ochrany osobních údajů 92
2. Souhlas se zpracováním osobních údajů 93
3. Nedostatečný důraz na skutečná rizika zneužití údajů 93
4. Reakce českého právního prostředí 94
5. Formální nedostatky GDPR 95
6. Shrnutí materiálních nedostatků GDPR 96
Závěr 96

Globalizácia práva ako cesta k odcudzeniu?
Globalisation of Law as a Path Towards Estrangement? *97*

Mgr. Kristián Čechmánek, PhD.
Úvod 97
1. Právo ako spoločenský fakt 98
2. Právo v područí hodnôt 99
3. „Fiat lex!“ alebo o odďaľovaní sa práva od spoločenského kontextu 100
4. Globalizmus, právo a odcudzenie 101
Záver 102
ČÁST DRUHÁ: MEZINÁRODNÍ A EVROPSKÉ PRÁVO V GLOBALIZOVANÉ SPOLEČNOSTI 104
Sovětizace azylového práva jako druh jeho globalizace
Sovietization of Asylum Law as a Type of its Globalization 105
JUDr. David Kryska, Ph.D.
Úvod 105
Zdroje a povaha sovětského práva azylu 107
Závěr 110
Európsky prokurátor ako nový inštrument práva Európskej únie v boji proti podvodom v oblasti rozpočtu Európskej únie a jeho dosah na legislatívu Slovenskej republiky
European Prosecutor as the New Instrument of European Union Law to Fight Fraud in the Budget of the European Union and Its Influence on Legislation of the Slovak Republic 113
JUDr. Ing. Jitka Mlynarčíková, LL.M.
Úvod 113
1. Európsky prokurátor 114
2. Legislatívne účinky nariadenia 115
3. Vplyv nariadenia na právne predpisy Slovenskej republiky 115
Záver 119
Cezhraničná spolupráca zboru väzenskej a justičnej stráže
Cross-Border Cooperation of the Corps of the Prison and Court Guard 121
JUDr. Ingrida Papáčová
Mgr. Petronela Hrnčárová
Úvod 121
1. Pôsobnosť zboru väzenskej a justičnej stráže 122
2. Cezhraničná spolupráva zboru väzenskej a justičnej stráže 123
2.1. Zásady cezhraničnej spolupráce - zásady právneho styku s cudzinou 125
Záver 128
Návrh nového nařízení o snižování emisí CO2 z lehkých vozidel – krok správným směrem?
Proposal for a New Regulation Regarding Reducing CO2 Emissions from New Light Vehicles – Step in the Right Direction? 130
Mgr. Jiří Vodička
Úvod 130
1. Analýza vybraných ustanovení navrhovaného nařízení 132
1.1. Počátek účinnosti a cíle pro vozový park EU 132
1.2. Cíle pro specifické emise 133
1.3. Superkredity a poplatek za překročení emisí 133
1.4. Ekologické inovace 134
1.5. Výjimky pro výrobce 134
Provoz vozidla ve světle revize směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES
Term “Use of Vehicle” According to Revision of Directive 2009/103/EC of the European Parliament and of the Council 137
Mgr. Tereza Mališová
Úvod 137
1. Kauza Rodrigues de Andrade 138
2. Kauza Torreiro a kauza Vnuk 140
Závěr 141
Dopady rozvoje právních online platforem v EU na advokátní tajemství
The Impact of the Expansion of Online Legal Platforms in the EU on Lawyer´s Confidentiality 143
Mgr. Alžběta Recová

Úvod 143
1. Právní zakotvení advokátního tajemství na evropské a vnitrostátní úrovni 144
2. Účast advokátů na právních online platformách a advokátní tajemství 146
Závěr 147

Správní trestání a Evropská unie
Administrative Punishment and the European Union *149*
JUDr. Martin Škurek, Ph.D.
Úvod 149
1. Správní trestání a primární právo EU 150
2. Správní trestání a sekundární právo EU 151
3. Správní trestání a dokumenty EU nenormativní povahy 152
4. Závěrem o návrhu nařízení o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU 153

Dočasné vyslanie zamestnancov do zahraničia vs. zamestnanie sa v zahraničí s dôrazom na sociálne zabezpečenie
Temporary Posting of Workers Versus Working Abroad with an Emphasis on Social Security *156*
Mgr. Monika Miháliková
Úvod 156
1. Migrujúci a vyslaní zamestnanci – (ne)rozdielnosť? 157
2. Zamestnanie sa v zahraničí – nútený odchod za lepšími pracovnými podmienkami? 158
2.1. Sociálne zabezpečenie migrujúcich zamestnancov de lege ferenda 160
3. Dočasné vyslanie zamestnanca alebo krátkodobé zlepšenie (pracovných) podmienok 160
3.1. Sociálne zabezpečenie dočasne vyslaných pracovníkov 161
3.2. Sociálne zabezpečenie vyslaných zamestnancov vo svetle návrhu de lege ferenda 162
Záver 163

Aktuálna úprava postavenia obete a poškodeného v právnom poriadku Slovenskej republiky
Current Status of Victim and Injured Person in the Legal Order of the Slovak Republic *165*
JUDr. Peter Szárszoi
Úvod 165
1. Novelizácia trestnoprávnych kódexov prijatím Zákona o obetiach trestných činov 166
2. Postavenie poškodeného a obete v právnom poriadku Slovenskej republiky 167
3. Obmedzenie využitia inštitútu konfrontácie 168
4. Výsluch svedka v postavení obzvlášť zraniteľnej obete 169
5. Psychológ ako pomocná osoba 169
6. Nedostatky novej právnej úpravy a návrhy de lege ferenda 170
Záver 171

ČÁST TŘETÍ: SOUKROMÉ PRÁVO V GLOBALIZOVANÉ SPOLEČNOSTI 172

Význam pozemkových spoločenstiev pri ochrane pôdy na Slovensku
The Importance of Land Associations in Protection of Land in Slovakia *173*
Mgr. Ľudovít Máčaj
Úvod 173
1. Podstata spoločnej nehnuteľnosti 174
2. Nakladanie so spoločnou nehnuteľnosťou 175
3. Spoločne obhospodarované nehnuteľnosti ako nástroj ochrany pôdy 176
Záver 178

Obnova venkova v postkomunistických zemích aneb trvání zemědělského pachtu po pozemkové úpravě
Recovery of Countryside In Post-Communist Countries. The Duration of the Agricultural Lease After the Land Modification *180*
Mgr. Kristýna Pinkava
Úvod 180
1. Hlavní důvody hospodaření pouze velkých podniků 181
2. Pozemkové úpravy 182
3. Problémová situace 182
4. Judikatura 182
5. Názor a argumentace autorky 183
Závěr 184

Postoupení smlouvy v kontextu GDPR a přímého elektronického marketingu
Assignment of a Contract in the Context of GDPR and Direct E-marketing 185
Mgr. Jan Mučka
Úvod 185
1. Trocha teorie na začátek 185
2. Praktický příklad 186
3. Problematické otázky? 186
4. Rozbor otázek 186
4.1. Právní úprava 186
4.2. Přímý marketing 187
4.3. Zasílání newsletterů v souladu s právní úpravou 187
4.4. Zasílání newsletterů v souladu s evropskou právní úpravou 188
5. Absurdnost situace vs. konkludentně udělený souhlas? 188
Závěr 189
Vplyv Európskeho práva na procesnoprávnu stránku ochrany spotrebiteľa
The Impact of European Law on the Procedural Part of the Consumer Protection Law 191
JUDr. Mgr. Zuzana Medelská Tkáčová, PhD.
Úvod 191
1. Vplyv Európskej únie na procesnú stránku spotrebiteľského práva v Slovenskej republike 192
2. Spotrebiteľské spory 193
3. Konanie o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach 196
Záver 197
Konec diskriminace zákazníků z důvodu státní příslušnosti, místa bydliště nebo usazení
The End of Customer Discrimination Due to Nationality, Place of Residence or Place of Establishment 199
Mgr. et Mgr. Zuzana Frantíková
Úvod 199
1. Diskriminace 200
1.1. Geoblokování 200
1.2 Formy geoblokování 201
2. Reprobovaná chování obsažená v nařízení 202
Závěr 203
Pojištění lidského těla po jeho smrti nebo jeho oddělených částí
Insurance of the Human Body after his Death or his Separate Parts 205
Mgr. Robert Šimek & JUDr. Miroslav Ondrúš**
Úvod 205
1. Rozsah aplikace § 2855 ObčZ 207
2. Povaha pojistného zájmu 208
3. Vyrovnání újmy nebo získání obnosu? 210
Závěr 211
Ukončování léčby pacienta
Ending the Patient's Treatment 213
Mgr. Jan Grepl
Úvod 213
1. Zdravotní péče 214
2. Rozhodnutí lékaře o ukončení léčby 215
3. Důvody ukončení léčby na straně pacienta 216
3.1. Neudělení souhlasu, odvolání souhlasu 216
3.2. Dříve vyslovené přání 217
3.3. Zástupný souhlas 218
Závěr 219
Právo rodičů zvolit osobní jméno dítěte
The Right of Parents to Choose the Child's Personal Name 221
Mgr. Renáta Havelková
Úvod 221
1. Zápovědi 222
2. K zápovědi osobních jmen v jiné než ve „správné“ pravopisné podobě 223

3. Případ Thymian 223
Závěr 225
Nástroje OECD jako globální standardy v oblasti odpovědného obchodního chování
OECD Instruments as Global Standards in the Field of Responsible Business Conduct 228
Mgr. Bc. Ondřej Svoboda
Úvod 228
1. Působnost Směrnice OECD 229
2. Implementace Směrnice OECD 230
3. Průběžné práce na Směrnici OECD 230
Závěr 231
Uspokojování úročených pohledávek zajištěných věřitelů podle § 171 insolvenčního zákona ve světle aktuální judikatury
Satisfaction of Interest-Bearing Receivables of Secured Creditors under Section 171 of the Insolvency Act in the Light of Current Case Law 234
Mgr. Dorota Płonková
Úvod 234
1. Pohledávky zajištěných věřitelů podle § 171 IZ 235
1.1. Konkurs 236
1.2. Reorganizace 236
1.3. Oddlužení 237
Závěr 238
Koncepce a parametrické změny dovolání v civilních věcech – základní východiska a úvahy
Conception and Parametric Changes to the Revision by Supreme Court of Appellate Decisions in Civil Matters – Fundamental Premises and Reflections 241
Mgr. Bc. Tomáš Střeleček, LL.M.
Úvod 241
1. Problémy dovolání 242
2. Parametry dovolání a jeho účel 244
3. Návrh účelů dovolání a soupeření mezi koncepcemi 244
Závěr 245
Kontradiktornost ve sporném procesu
Adversary System of Civil Contentious Proceedings 248
JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.
1. Poměr sporného řízení k nespornému 248
2. Princip kontradiktornosti (contra dicere) 250
3. Shrnutí získaných poznatků 253
Koncept tzv. problem-solving jurisdiction (Austrálie) jako možný inspirační zdroj pro české řízení ve věcech péče soudu o nezletilé
The Concept of Problem-Solving Jurisdiction (Australia) as a Possible Inspiration Source for Czech Judicial Care for Minors 256
Mgr. Sabina Čamdžićová
Úvod 256
1. Vůdčí principy řízení ve věcech péče soudu o nezletilé v Austrálii 257
2. Tzv. Problem solving jurisdiction 258
2.1. Méně formální soudní řízení 259
2.2. Nezávislí právní zástupci dětí 259
2.3. Rodinní poradci 260
Závěr 260
Dopad rozsudku SDEÚ vo veci Home Credit Slovakia c/a Klára Bírová na rozhodovaciu prax všeobecných súdov SR vo veciach spotrebiteľských úverov
The Impact of the Judgment of the Court of Justice of the European Union in Case C-42/15 Home Credit Slovakia against Klára Bírová on the Decision-Making Practice of the General Courts of the Slovak Republic in Consumer Credits Matters 262
JUDr. Stanislav Stehura
Úvod 262
1. Rozsudok SDEÚ C-42/15 263
2. Zákonná úprava 263

3. Rozhodovacia prax všeobecných súdov SR po prijatí rozsudku SDEÚ C-42/15 265
4. Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 266
Záver 267

Uznávání a výkon cizích rozhodčích nálezů v Ruské federaci s ohledem na tzv. veřejný pořádek ve smyslu čl. V (2) Newyorské úmluvy

Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards in Russian Federation with Respect to the Public Policy in the Sense of art. V (2) New York Convention *269*

Mgr. Václav Pravda

Úvod 269
1. Základní princip, na kterém stojí a padá systém mezinárodního obchodního rozhodčího řízení 270
2. Výjimky Newyorské úmluvy 270
3. Pojem veřejného pořádku 271
4. Možné příčiny a důsledky nadužívání výjimky „veřejného pořádku“ 272
Závěr 273

Rejstřík - Index

Editorial

Vážení a milí čtenáři,

do rukou se vám dostává sborník příspěvků z jedenáctého ročníku konference Olomoucké debaty mladých právníků. Olomoucké debaty mladých právníků jsou nyní již tradiční konferencí, která poskytuje zejména juniorským akademickým a vědeckým pracovníkům příležitost k prezentaci odborných výstupů, konstruktivní diskuzi, výměně názorů a také inspiraci pro vlastní vědeckou činnost. Sjednocujícím tématem Debat 2018 bylo „Právo v globalizované společnosti".

Z jednotlivých příspěvků i následné diskuze vyplynula řada zajímavých právních problémů a návrhů k jejich řešení, které barvitě popisují roli a vývoj práva v globalizované společnosti. Ne náhodou se mnoho příspěvků týká problému z oblasti práva evropského a mezinárodního, které jsou globalizací přirozeně ovlivněné nejvíce. Globalizace však společnost ovlivnila defacto ve všech oblastech, a proto se i v tomto sborníku objevují příspěvky z různorodých právních oblastí.

Vzhledem k tomu, že příspěvky jednotlivých autorů jsou z velkého množství právních odvětví, je sborník uspořádán do tří rámcových částí – Veřejné právo v globalizované společnosti, Mezinárodní a evropské právo v globalizované společnosti a Soukromé právo a právo civilního procesu v globalizované společnosti. Různé právní oblasti se ovšem prolínají, a sborník proto není ve všech jeho částech uspořádám striktně oborově, když v některých pasážích jsme se snažili zachovat určitou tematickou návaznost příspěvků. Věříme, že vás příspěvky zařazené do tohoto sborníku odborně obohatí a rozšíří vaše obzory.

Každý příspěvek prošel recenzním řízením. Pro lepší orientaci čtenáře jsou příspěvky opatřeny anotací, klíčovými slovy, jednotnou strukturou a v neposlední řadě použitou literaturou. Doufáme, že se vám sborník bude líbit a že vás přiměje zúčastnit se dalšího ročníku Olomouckých debat mladých právníků v roce 2019.

Editorka

ČÁST PRVNÍ: VEŘEJNÉ PRÁVO V GLOBALIZOVANÉ SPOLEČNOSTI

Možnosti výkonu aktívneho volebného práva v cudzine prostredníctvom i-volieb

Options for Exercising Active Electoral Right Abroad Through I-elections

JUDr. Daniel Paľko, PhD.

Katedra ústavného práva
Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

Recenzent: Doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD.

Kľúčové slova: internetové hlasovanie – ID-karta – volebné právo – sčítanie hlasov – šifrovanie hlasu – overiteľnosť hlasu.

Resumé: Príspevok sa zaoberá možnosťami využitia mechanizmov internetových volieb občanmi daného štátu z cudziny. Príspevok analyzuje skúsenosti z Estónska a sleduje ústavnoprávne aspekty výkonu aktívneho volebného práva, ako je prvoradý problém možnosti ovplyvnenia hlasovania, kupovania hlasov, bezpečnosť volebného procesu, transparentnosť volieb, možnosť spätného odkontrolovania odovzdania hlasu atď. Cieľom článku je naznačenie kritérií volebného procesu na diaľku, ktoré by boli použiteľné univerzálne. Viacero európskych krajín totiž neúspešne zavádzalo model internetových volieb v uplynulých dvoch desaťročiach a je preto nanajvýš vhodné vypracovať vhodné postupy pre internetové voľby.

Keywords: internet voting – ID-card - voting right - counting of votes - ballot encryption – ballot verification.

Summary: The paper deals with the possibilities of using the internet-based election mechanisms of citizens of the given state abroad. The contribution analyzes the experience of Estonia and observes the constitutional aspects of the exercise of active electoral law, such as the main issue of influencing voting, buying votes, the security of the electoral process, electoral transparency, the possibility of the reverse check of the casting of votes, The aim of the article is to illustrate the criteria of the electoral process at a distance that would be universally applicable. Many European countries have failed to implement the Internet-based model for the past two decades and it is therefore of the utmost importance to develop appropriate internet-based procedures.

Úvod

Prvé použitie internetového hlasovania pre záväzné politické voľby bolo zistené v USA v roku 2000, pričom následne viac krajín začalo prevádzkovať a používať internetové hlasovanie. Každý rok od roku 2006 od 4 do 6 krajín používalo tento hlasovací spôsob. V roku 2012 celkovo 11 krajín používalo internetové hlasovanie na diaľku pre záväzné politické voľby alebo referendá. Skupina používateľov internetového hlasovacieho systému pozostáva zo 4 jadrových krajín, ktoré používali internetové hlasovanie počas niekoľkých volieb/referend: Kanada, Estónsko, Francúzsko a Švajčiarsko. Estónsko je jediná krajina, ktorá ponúka internetové hlasovanie pre celý elektorát. Zostávajúcich 7 krajín buď prijalo tento systém, pilotujú ho alebo ho pilotovali a následne nepoužívali alebo ho prestali používať. Iba 7 krajín z týchto 11 malo v roku 2012 zámer používať internetové hlasovanie ďalej. Internetové voľby sa zacieľujú na tých, ktorí nemôžu navštíviť volebnú miestnosť osobne v deň volieb. V skutočnosti oveľa viac krajín s vyjadrilo alebo ukázalo

záujem používať internetové hlasovanie, najmä keď majú **množstvo voličov žijúcich v cudzine.** Môže to predstavovať určitú obtiažnu politickú otázku, ak má byť cieľom uľahčiť inklúziu veľkého množstva občanov žijúcich v cudzine do politického procesu.[1]

Technické aspekty implementovania internetových hlasovacích systémov sú zväčša výsledkom pokusov zladiť používanie internetového hlasovania s novovznikajúcimi a existujúcimi štandardami, ktoré musia voľby a elektronické voľby dodržiavať. Tieto štandardy zahŕňajú potrebu zabezpečenej online autentifikácie voliča, ochranu tajomstva hlasovania, primeraný transparentný mechanizmus, testovacie a certifikačné režimy. Potreba zabezpečenej online autentifikácie voliča môže byť jednou z najväčších prekážok pri implementovaní internetového hlasovania. Predstavuje výzvu pre veľa stabilných demokracií, ktoré často nemajú ID-kartový systém so zabezpečeným online autentifikačným mechanizmom.[2]

1. Estónsko

Estónsko je považované za svetového lídra v i-voľbách, teda voľbách prostredníctvom internetu, všeobecne označovaných ako volieb s prístupom na diaľku na rozdiel od e-volieb, čo sú „len" elektronické voľby prostredníctvom elektronických hlasovacích zariadení za prítomnosti volebnej komisie. Ak sledujeme počet účastníkov, ktorí dobrovoľne využili možnosť internetového hlasovania v Estónsku od zavedenia i-volieb, nárast je nasledovný.

V roku 2005 v miestnych voľbách bolo 9.317 internetových účastníkov (1,9% zúčastnených voličov), v roku 2007 v parlamentných voľbách 30.275 (5,5% zúčastnených voličov), v roku 2009 vo voľbách do Európskeho parlamentu 58.669 (14,7% zúčastnených voličov), ten istý rok v miestnych voľbách 104.413 (15,8% zúčastnených voličov), v marcových parlamentných voľbách v roku 2011 až 140.846 internetových účastníkov (24,3% zúčastnených voličov), v roku 2013 v miestnych voľbách 133.808 voličov (21,2% zúčastnených voličov), v roku 2014 vo voľbách do Európskeho parlamentu 103.151 voličov (31,3% zúčastnených voličov), v roku 2015 v parlamentných voľbách 176.491 voličov (30,5 % zúčastnených voličov) a v roku 2017 v miestnych voľbách 186.034 voličov (31,7 % zúčastnených voličov).[3]

Aké sú výhody i-volieb oproti klasickým voľbám ? V prvom rade, okrem samozrejmých výhod, ako sú pohodlnosť hlasovania z domáceho prostredia, a tým aj zvýšenie motivácie voliť, a absencia ručného prepočítavania hlasovacích lístkov, je to možnosť zmeny hlasu po hlasovaní, pričom v estónskom prípade išlo o premenu určitej nevýhody na výhodu, a to dokonca dvoma spôsobmi: samotným druhým alebo aj viacerým internetovým hlasovaním do uplynutia určitej lehoty, alebo aj návštevou volebnej miestnosti v deň volieb, kde fyzickým hlasovaním dôjde k zrušeniu internetového hlasovania. Odstránenou nevýhodou v prípade internetového hlasovania, keďže

---

[1] BARRAT i ESTEVE, Jordi, GOLDSMITH, Ben, TURNER, John. *International Experience with E-Voting. Norwegian E-Vote Project. June 2012* [online]. Washington, International Foundation for Electoral Systems, 2012 [cit. 25. septembra 2018], s. 1 – 2. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/prosjekter/e-valg/evaluering/topic6_assessment.pdf

[2] Tamže, s. 2.

[3] *Statistics about Internet Voting in Estonia* [online]. Valimised [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia

volebný akt sa neuskutočňuje pred volebnou komisiou, je objektívny problém možnosti nútenia voliča tretími osobami voliť určitú stranu alebo kandidáta, čo sa odstraňuje zavedením možnosti pre takého občana, aby si volebný akt zopakoval bez prítomnosti svojich donucovateľov. V Estónsku išli ešte ďalej a v kódexe správy zakázali voliť kolektívne, hromadne, za asistencie politických strán. Obrovskou výhodou internetového hlasovania je aj minimalizácia neplatných hlasov, pretože je to len otázka správneho workflowu v zavedenom systéme, ktorý jednoducho nepustí neplatný hlas do systému. Neumožní „vhodiť" viac ako jeden „volebný lístok" resp. neumožní pri preferenčných hlasoch „zaškrtnúť" viac ako je povolený počet preferenčných hlasov.

Pri sčítaní hlasov internetových volieb do estónskeho parlamentu 6.3.2011 sa zistil len jeden neplatný hlas, ktorý bol odovzdaný kandidátovi, ktorý nebol na zozname v príslušnom volebnom obvode.[4] V roku 2013 v miestnych internetových voľbách a v roku 2015 v parlamentných internetových voľbách zistený jeden neplatný hlas.[5]

Ústavná prieskumná komora Najvyššieho súdu Estónska k možnosti zmeny hlasu uviedla v rozsudku sp. zn. 3-4-1-13-05 rozsudok zo dňa 1.9.2005 o zamietnutí sťažnosti prezidenta republiky vyhlásiť zákon o voľbách do miestnych vládnych rád schválený parlamentom 28.6.2005 za neústavný toto: „*Voličova možnosť zmeniť hlas daný elektronickým prostriedkom počas predčasných volieb zakladá podstatnú dodatočnú záruku dodržania princípu slobodných volieb a tajného hlasovania pri hlasovaní elektronickými prostriedkami. Volič, ktorý bol nezákonne ovplyvňovaný alebo sledovaný v priebehu elektronického hlasovania, môže obnoviť svoju slobodu volieb a tajnosť hlasovania hlasovaním znovu buď elektronicky alebo hlasovacím lístkom po tom, čo sa oslobodil od vplyvov. Navyše, možnosť následnej opravy hlasu daného pod vplyvom, možnosť hlasovania znovu poskytuje významnú preventívnu funkciu. Keď zákon zaručuje voličovi hlasujúcemu elektronicky zmeniť hlas daný elektronickými prostriedkami, motivácia ho nezákonne ovplyvniť sa zníži. Nie sú k dispozícii žiadne ďalšie rovnako účinné prostriedky okrem možnosti zmeniť hlas daný elektronickými prostriedkami, aby sa zaručila sloboda volieb a tajnosť hlasovania pri elektronickom hlasovaní v nekontrolovateľnom médiu. Trestnoprávne sankcie majú svoj preventívny význam, ale následné potrestanie – na rozdiel od možnosti zmeniť elektronický hlas – nepomáha eliminovať porušenie slobody volieb a tajnosti hlasovania.*"[6]

Možnosť zmeniť svoj elektronický hlas jeho nahradením listinným hlasovaním využilo v miestnych estónskych voľbách v roku 2005 30 voličov, v roku 2009 100 voličov, v roku 2013 146 voličov a v roku 2017 163 voličov, v estónskych parlamentných voľbách v roku 2007 32 voličov, v roku 2011 82 voličov a v roku 2015 162 voličov, a v estónskych voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2009 55 voličov, v roku 2014 46 voličov. Avšak zmena hlasovania v rámci internetového hlasovania bola využitá v roku 2005 v miestnych voľbách 364-krát, v parlamentných voľbách v roku 2007 789-krát, vo voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2009 910-krát, v miestnych voľbách v roku

---

[4] Podľa *Estonia Parliamentary Elections 6 March 2011*. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report [online]. Warsaw 16 May 2011[cit. 25. septembra 2018], s. 11. Dostupné na: http://www.osce.org/odihr/77557

[5] *Statistics about Internet Voting in Estonia* [online]. Valimised [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia

[6] *Constitutional judgment 3-4-1-13-05*. Judgment of the Constitutional Review Chamber of the Supreme Court [online]. Riigikohus. Supreme Vourt of Estonia [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-13-05

2009 2373-krát, v parlamentných voľbách v roku 2011 4384-krát, v miestnych voľbách v roku 2013 3045-krát z toho 2359 jedenkrát, 186 dvakrát, 41 trikrát a viackrát, vo voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2014 2019-krát, z toho 1603 jedenkrát, 100 dvakrát a 42 trikrát a viackrát, v parlamentných voľbách v roku 2015 4593-krát z toho 3723 jedenkrát, 254 dvakrát a 57 trikrát a viackrát a v miestnych voľbách v roku 2017 4527-krát.[7]

Volebná doba internetového hlasovania v prvých voľbách v roku 2005 a 2007 bola 3 dni. Od roku 2009 je volebná doba 7 dní t.j. od 10. do 4. dňa pred riadnymi voľbami. Od roku 2013 sa meria dĺžka internetového hlasovania. Priemerná dĺžka internetového hlasovania v roku 2013 bola 2 minúty 52 sekúnd, v roku 2014 2 minúty 21 sekúnd a v roku 2015 2 minúty 36 sekúnd.[8]

Základné problémy, ktoré je potrebné vyriešiť. sú: overovanie identity voliča, jeho oprávnenia voliť, zaistenie anonymity hlasu, bezpečnostné riziká, pričom platí zásada, že sa nesmie vytvoriť spojenie medzi voličom a jeho voľbou. Veľmi dôležité je, aby existovala možnosť overiť, či hlas bol zaznamenaný a započítaný do volieb, pričom by nikto nemal byť schopný vypočítať čiastočné výsledky, pokiaľ prebiehajú voľby.

Ako však zabezpečiť, aby sa hlas dostal na správne miesto, pričom ale nebol spojený s jeho odosielateľom, teda ako zabezpečiť tajnosť volieb v i-voľbách ? V Estónsku zvolili koncepciu podobnú tej, ktorá sa používa pri fyzickom hlasovaní voličov, ktorí hlasujú mimo svojho obvodu v skorších voľbách (ešte pred oficiálnym dňom volieb), napr. aj voliči voliaci na zastupiteľstvách v zahraničí:

1. volič sa identifikuje pred volebnou komisiou mimo svojho obvodu
2. volič vyplní hlasovací lístok a vloží ho do obálky
3. túto obálku vloží do ďalšej obálky , na ktorej sú napísané jeho údaje
4. obálka je dopravená do voličovej volebnej miestnosti, voličove oprávnenie voliť je overené a ak volič je oprávnený voliť, vonkajšia obálka je otvorená a anonymná vnútorná obálka je vhodená do volebnej schránky.[9]

I-hlasovanie v Estónsku sleduje tú istú schému. I-volič vytvára v priebehu hlasovania vnútornú obálku (kde je podstatný zašifrovaný hlas) a vonkajšiu obálku (kde je podstatný digitálny podpis). I-volič zašifruje svoj výber a náhodné číslo generované počítačom verejným kľúčom určeným pre voľby a tak utvorí vnútornú obálku. Zašifrovaný hlas podpíše podpíše digitálnym podpisom a tak vytvorí vonkajšiu obálku. Zašifrované a podpísané hlasy sú zhromaždené, vytriedené, voličova spôsobilosť je overená a neplatné hlasy sú odstránené (dvojité hlasy, opakované hlasy, hlasy nespôsobilého voliča). Pred sčítaním internetových hlasov sú vyčlenené volebnými okrskami, je

---

[7] *Statistics about Internet Voting in Estonia* [online]. Valimised [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia

[8] UNT, Taavi, SOLVAK, Mihkel, VASSIL, Kristjan. E-vote log files 2013-2015. Chapter 5. In SOLVAK, Mihkel, VASSIL, Kristjan (ed). *E-voting in Estonia: Technological Diffusion and Other Developments Over Ten Years (2005-2015)* [online]. Tartu: Johan Skytte Institute of Politcial Studies. University of Tartu. Tallin: Estonian National Electoral Committee, 2016 [cit. 25. septembra 2018], s.77. Dostupné na: https://skytte.ut.ee/sites/default/files/skytte/e_voting_in_estonia_vassil_solvak_a5_web.pdf

[9] *Internet Voting in Estonia* [online]. Valimised [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/en/internet-voting/internet-voting-estonia

vyhotovený zoznam internetových voličov a potom sa odstránia digitálne podpisy a tým sú vonkajšie obálky oddelené od vnútorných obálok. Počas sčítania hlasov sú anonymné a rozmiešané (*rozmiešajú sa, aby nemohli byť spojené so vstupom, rozmiešanie spočíva v premiešaní a kryptografickom opätovnom zašifrovaní anonymného hlasu*) hlasy dešifrované so súkromným kľúčov určeným pre voľby, a to tak, že vnútorné obálky (ktoré nie sú spojené s identitou voliča vôbec) sú presmerované do počítadla hlasov, ktoré má súkromný kľúč systému, ktorým sa dešifruje hlas. Aplikácia počítadla hlasov má výstup, ktorým sa spočítajú výsledky i-hlasovania.[10] [11]

Volič musí mať možnosť overiť, či jeho internetový hlas prišiel bezpečne. Toto môže urobiť prostredníctvom samostatného smart zariadenia (mobilný telefón, tablet). Pre kontrolu príchodu internetového hlasu by malo byť použité zariadenie odlišné od počítača použitého na internetové hlasovanie. Týmto spôsobom je možné zvýšiť pravdepodobnosť odhalenia útokov namierených proti systému internetového hlasovania (primárne proti počítaču voliča). Pri budovaní internetového hlasovacieho systému musí byť dodatočne vzatá do úvahy kontrolovateľnosť, čo znamená, že systém musí byť technicky dostatočne jednoduchý tak, aby čo najširší rozsah odborníkov ho mohlo kontrolovať. Od roku 2015 sa od organizátora volieb vyžaduje poskytnúť voličovi možnosť kontrolovať integritu zaznamenaného hlasu.[12] Internetový systém spĺňa základnú požiadavku pre voľby, je overiteľný od konca ku koncu, čo znamená, že vstup a výstup všetkých procesov môže byť matematicky overiteľný. Podľa aplikácie závisí bezpečnosť systému od užívateľského prostredia, kvality informačno-technologického systému, správnosti sledovaných procedúr atď. Vo vzťahu kryptografii internetový hlasovací systém je výnimočný, pretože väčšina bezpečnostných charakteristík hlasov zhromažďovaných pri hlasovaní musí byť uchovaná iba do vyhlásenia konečných volebných výsledkov, čo je vo všeobecnosti 30 dní po volebnom dni. Preto súkromný kľúč je zničený a personalizované a šifrované hlasy sa stanú nepoužiteľné. Súčasne zostáva teoretické riziko, že niekto môže skopírovať personalizované internetové hlasy zo systému a pokúsiť sa uhádnuť súkromný kľúč po čase použitím nevšedných počítačových zdrojov po dlhú dobu. Keď sa volí krypto-alogoritmus pre šifrovanie hlasov a dĺžka kľúča, organizátor musí zohľadniť toto riziko a musí sa oprieť o aktualizované štúdie o bezpečnosti krypto-algoritmov. Pri voľbe metód a nástrojov digitálneho podpisu je spoľahnutie na každodennú prax dostatočné pri uvedomení si, že podpisové nástroje by sa mali využívať aj v iných významných sférach života.[13]

Určité riziko je aj to, že v čase internetového hlasovania prebieha riadna volebná kampaň, ktorá je zakázaná iba v deň riadnych volieb.

Od roku 2011 sa sleduje aj počet internetových hlasov odovzdaných prostredníctvom mobilnej identifikačnej simkarty, v roku 2011 to bolo 2690 hlasov, v roku 2013 11.753 hlasov, v roku 2014

---

[10] Tamže.

[11] *General Framework of Electronic Voting and Implementation thereof at National Elections in Estonia*. IVXV-ÜK-1.0, 20 June 2017 [online]. Tallinn, 2017 [cit. 25. septembra 2018], s. 7. Dostupné na: https://www.valimised.ee/sites/default/files/uploads/eng/IVXV-UK-1.0-eng.pdf

[12] Tamže, s. 6.

[13] Tamže, s. 19.

11.609 hlasov, v roku 2015 22.084 hlasov a v roku 2017 44.211 hlasov, čo bolo 23,8% zo všetkých internetových hlasov.[14]

Od roku 2007 sa registruje aj **počet odovzdaných hlasov prostredníctvom internetového hlasovania v cudzine** na základe IP adresy, v roku 2007 to boli 2% zo všetkých internetových hlasov a z 51 štátov sveta, v roku 2009 vo voľbách do Európskeho parlamentu 3% zo 66 štátov, v roku 2009 v miestnych voľbách to bolo 2,8% z 82 štátov, v roku 2011 3,9% zo 105 štátov, v roku 2013 4,2% (5.640) zo 105 štátov, v roku 2014 4,69% (5.062) z 98 štátov, v roku 2015 5,71% (10.022) zo 116 štátov (na porovnanie iba 1.251 volilo na estónskych veľvyslanectvách, konzulátoch alebo poštou) a v roku 2017 4,1% zo 115 štátov.[15]

Záver

V príspevku sme sledovali vývoj a priebeh internetových volieb v jednej európskej krajine. Z krajín, ktoré používajú internetové voľby, ktoré sme neskúmali, môžeme vymenovať ešte Švajčiarsko,[16] Kanadu, USA a najmä Austráliu. Medzi krajiny, ktoré nepokračovali v internetových voľbách možno zaradiť Francúzsko,[17] Nórsko[18] a Spojené kráľovstvo, Španielsko, Fínsko. Zdá sa, že bezpečnostné obavy sú nielen priamo príčinou neúspechu, ale niekedy stoja aj za politickým rozhodnutím nepokračovať v zavádzaní online hlasovania. Hlasovanie občanov v zahraničí prostredníctvom internetu je však veľmi obľúbené, čo dokazujú skúsenosti najmä vo Francúzsku. Uvedené skúsenosti je možné využiť aj v prípade Slovenskej republiky, pretože internetové voľby

---

[14] *Statistics about Internet Voting in Estonia* [online]. Valimised [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia

[15] Tamže.

[16] Pozri *Potential and Challenges of E-Voting in the European Union. Study for AFCO Committee 2016* [online]. Directorate General for Internal Policies, Policy Department for Citizen´s Rights and Constitutional Affairs, European Union, 2016 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556948/IPOL_STU%282016%29556948_EN.pdf

[17] Pozri COLLARD, Susan, FABRE, Elodie. Electronic Voting in the French Legislative Elections of 2012. In ZISSIS, Dimitrios, LEKKAS, Dimitrios (ed). Design, Development and Use of Secure Electronic Voting Systems. Hershey, Information Science Reference (IGI Global), 2014.
France. Presidential and Parliamentary Elections 2017. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report. 13–15.3.2017 [online]. Warszawa 11.4.2017 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.osce.org/odihr/elections/france/311081?download=true
Increased online participation in 2013 French Legislative Elections [online]. Scytl, 11. júna 2013 [cit 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.scytl.com/en/increased-online-participation-in-2013-french-legislative-elections

[18] Pozri BARRAT i ESTEVE, Jordi, GOLDSMITH, Ben, TURNER, John. *International Experience with E-Voting. Norwegian E-Vote Project. June 2012* [online]. Washington, International Foundation for Electoral Systems, 2012 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/prosjekter/e-valg/evaluering/topic6_assessment.pdf
BARRAT i ESTEVE, Jordi, GOLDSMITH, Ben, TURNER, John. *Speed and Efficiency of the Vote Counting Process. Norwegian E-Vote Project. June 2012* [online]. Washington: International Foundation for Electoral Systems, 2012 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/prosjekter/e-valg/evaluering/topic4_assessment.pdf
Internet voting pilot to be discontinued [online]. Government.no, 25.júna 2014 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/Internet-voting-pilot-to-be-discontinued/id764300/

v prípade občanov žijúcich v zahraničí nepochybne prispejú k uľahčeniu realizácie ich aktívneho volebného práva z pohodlia ich domova. Výhodou oproti zasielaniu hlasov poštovou obálkou je istota ohľadne procesu odovzdania hlasu do systému, ktorý hlasy spracúva.

Zoznam použitých zdrojov

- BARRAT i ESTEVE, Jordi, GOLDSMITH, Ben, TURNER, John. *International Experience with E-Voting. Norwegian E-Vote Project. June 2012* [online]. Washington, International Foundation for Electoral Systems, 2012 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/prosjekter/e-valg/evaluering/topic6_assessment.pdf
- BARRAT i ESTEVE, Jordi, GOLDSMITH, Ben, TURNER, John. *Speed and Efficiency of the Vote Counting Process. Norwegian E-Vote Project. June 2012* [online]. Washington: International Foundation for Electoral Systems, 2012 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/prosjekter/e-valg/evaluering/topic4_assessment.pdf
- COLLARD, Susan, FABRE, Elodie. Electronic Voting in the French Legislative Elections of 2012. In ZISSIS, Dimitrios, LEKKAS, Dimitrios (ed). Design, Development and Use of Secure Electronic Voting Systems. Hershey, Information Science Reference (IGI Global), 2014.
- SEGAARD, Signe Bock, CHRISTENSEN, Dag Arne, FOLKESTAD, Bjarte, SAGLIE, Jo. *Internettvalg. Hva gjør og mener velgerne?* [online]. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2014 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/isf_internettvalg.pdf
- UNT, Taavi, SOLVAK, Mihkel, VASSIL, Kristjan. E-vote log files 2013-2015. Chapter 5. In SOLVAK, Mihkel, VASSIL, Kristjan (ed). *E-voting in Estonia: Technological Diffusion and Other Developments Over Ten Years (2005-2015)* [online]. Tartu: Johan Skytte Institute of Politcial Studies. University of Tartu. Tallin: Estonian National Electoral Committee, 2016 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://skytte.ut.ee/sites/default/files/skytte/e_voting_in_estonia_vassil_solvak_a5_web.pdf
- *Estonia Parliamentary Elections 6 March 2011*. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report [online]. Warsaw 16 May 2011[cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: http://www.osce.org/odihr/77557
- *Constitutional judgment 3-4-1-13-05*. Judgment of the Constitutional Review Chamber of the Supreme Court [online]. Riigikohus. Supreme Vourt of Estonia [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-13-05
- *France. Presidential and Parliamentary Elections 2017*. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report. 13-15.3.2017[online]. Warszawa 11.4.2017 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.osce.org/odihr/elections/france/311081?download=true
- *General Framework of Electronic Voting and Implementation thereof at National Elections in Estonia.* IVXV-ÜK-1.0, 20 June 2017 [online]. Tallinn, 2017 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/sites/default/files/uploads/eng/IVXV-UK-1.0-eng.pdf
- *Increased online participation in 2013 French Legislative Elections* [online]. Scytl, 11. júna 2013 [cit 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.scytl.com/en/increased-online-participation-in-2013-french-legislative-elections

- *Internet voting pilot to be discontinued* [online]. Government.no, 25.júna 2014 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/Internet-voting-pilot-to-be-discontinued/id764300/
- *Internet Voting in Estonia* [online]. Valimised [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/en/internet-voting/internet-voting-estonia
- *Potential and Challenges of E-Voting in the European Union. Study for AFCO Committee 2016* [online]. Directorate General for Internal Policies, Policy Department for Citizen´s Rights and Constitutional Affairs, European Union, 2016 [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na
- http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556948/IPOL_STU%282016%29556948_EN.pdf
- *Statistics about Internet Voting in Estonia* [online]. Valimised [cit. 25. septembra 2018]. Dostupné na: https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Je právo na informace stejně široké pro všechny?

Is the Right to Access to Information Equally Wide for All?

Mgr. Michal Jantoš[19]

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Doc. JUDr. Olga Pouperová, Ph.D.

Klíčová slova: právo na přístup k informacím, privilegovaný žadatel o informace, občan územního samosprávného celku, člen zastupitelstva územního samosprávného celku, osoba zastávající roli společenského hlídacího psa, šíření poskytnutých informací

Resumé: Ve svém příspěvku jsem se zabýval rozdílným právním postavením některých skupin osob, které na základě nějakého právního důvodu mohou na žádost obdržet informace, které by běžným žadatelům nebyly poskytnuty. V příspěvku se pokouším identifikovat vybrané skupiny těchto privilegovaných žadatelů o informace a vymezit informace, na které mají silnější nárok, než ostatní žadatelé. Na závěr svého příspěvku se zabývám tím, jakým způsobem mohou tito privilegovaní žadatelé nakládat s poskytnutými informacemi, které mnohdy zasahují do práv třetích osob.

Keywords: a right to access to information, a privileged information requestor, a citizen of regional self-governing unit, a member of the regional self-government unit´s parliament, a watchdog of democracy, a dissemination of the information provided.

Summary: In my contribution, I have dealt with the different legal status of certain groups of persons who, on the basis of a legal ground, can receive on request information that would not be provided to ordinary applicants. In my contribution, I try to identify selected groups of these privileged applicants for information and define the information they have a stronger claim than other applicants. In conclusion, I discuss how these privileged applicants can handle the information they provide that often affects the rights of third parties.

Úvod

Právo na přístup k informacím prochází neustále značným vývojem. Můžeme jej nalézt v mnoha významných mezinárodních smlouvách jako např. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Americká úmluva o ochraně lidských práv, Aarhuská úmluva (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí), Tromso úmluva (Úmluva Rady Evropy o přístupu k úředním dokumentům), a to jednak jako samostatné právo, nebo jako součást svobody projevu. Do jisté míry je toto právo obsaženo také v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Právo na přístup k informacím je tradičně zakotveno také v ústavách moderních států.[20] V ČR je právo na přístup k informacím zakotveno v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že „*státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti*“.

[19] Autor působí na Krajském úřadu Moravskoslezského kraje, dále jako externí doktorand na katedře správního a finančního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci

[20] Např. čl. 110 ústavy Nizozemí, čl. 32 ústavy Belgického království, čl. 34 ústavy Francouzské republiky.

Právo na přístup k informacím je obvykle (a je tomu tak také v ČR) koncipováno jako univerzální, tj. pro všechny osoby bez rozdílu. Je vystavěno na zásadě, že poskytnout lze všechny informace s výjimkou těch, u kterých to stanoví zákon. Jako základ může posloužit zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSPI“) a výjimky z informační povinnosti upravené v § 7 až 11 tohoto zákona. Nejčastěji se jedná o informace týkající se osobních údajů, soukromí a osobnosti[21], obchodní tajemství[22], autorská díla.[23]

Z právní úpravy a také z dostupné judikatury lze vysledovat, že některé skupiny osob mají při získávání informací silnější postavení, než ostatní. V této souvislosti se někdy mluví o tzv. privilegovaných žadatelích o informace. Ve svém příspěvku bych chtěl poukázat na některé kategorie osob, které mají ono privilegované postavení a identifikovat okruh informací, na které mají „silnější“ nárok. Závěrem bych se chtěl zabývat tím, jakým způsobem může tento privilegovaný žadatel o informace s poskytnutími informacemi nakládat.

1. Vymezení privilegovaných žadatelů o informace

1.1. Občané územních samosprávných celků a osoby vlastnící nemovitou věc

Na prvním místě bych zmínil občany územních samosprávných celků (příp. též fyzické osoby, které vlastní na území ÚSC nemovitou věc). Ti mají právo nahlížet do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva ÚSC, do usnesení rady ÚSC, výborů zastupitelstva ÚSC a komisí rady ÚSC a pořizovat si z nich výpisy. Právo nahlížet do těchto dokumentů je absolutní, bez ohledu na případné chráněné údaje, které jsou v nich obsažené.

Okruh informací, na které má občan ÚSC (resp. osoba vlastnící nemovitou věc) nárok je vymezen tak, že tomuto právu podléhají všechny informace obsažené přímo v usneseních zastupitelstva, rady, výborů, komisí a dále v zápisech zastupitelstva ÚSC. Nejčastěji budou těmto osobám poskytnuty osobní údaje osob, uvedené v usneseních orgánů ÚSC – např. osoby, kterým byla poskytnuta dotace, pronajat byt, poskytnut dar.

Pokud by šlo o získávání informací z jiných zdrojů, než jsou výše uvedeny, např. o podkladové materiály pro usnesení rady ÚSC, ve kterých by byly obsaženy chráněné informace a tyto současně nebyly uvedeny v usnesení (např. plat ředitele příspěvkové organizace stanovený radou obce), pak se již tento privilegovaný režim neuplatní a ÚSC je povinen tyto informace chránit (např. jejich anonymizací).[24]

---

[21] Podle § 8a ZSPI platí, že informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.

[22] Podle § 9 ZSPI platí, že pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.

[23] Podle § 11 odst. 2 písm. c) ZSPI platí, že povinný subjekt informaci neposkytne, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským.

[24] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, sp. zn. 6 As 40/2004, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 6 As 79/2006. Judikatura tak naznačenou specialitu zákonů upravujících práva občanů ÚSC a vlastníků nemovitých věcí potvrzuje.

1.2. Členové zastupitelstva územního samosprávného celku

Dále bych chtěl poukázat na členy zastupitelstva územních samosprávných celků. Ti mají podle zákonů upravujících pravomoc členů zastupitelstev územních samosprávných celků právo na informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce.[25] Uvedené zákony toto právo členů zastupitelstev koncipují tak, že člen zastupitelstva má právo na všechny informace, které souvisí s výkonem jeho funkce. Člen zastupitelstva je povinen vykonávat svou funkci s péčí řádného hospodáře. Jedním z předpokladů, aby této povinnosti dostál, je rozhodování na základě dostatečných informací.[26] Širší právo na přístup k informacím týkajících se jeho funkce tak představuje logický předpoklad pro to, aby člen zastupitelstva mohl tomuto požadavku dostát. Jen stěží si lze představit situaci, kdy by člen zastupitelstva obce měl hlasovat o schválení např. smlouvy obsahující obchodní tajemství, když by se nemohl seznámit s jejím úplným obsahem.

Mezi informace poskytnutelné členům zastupitelstva je možné zařadit všechny informace, které se týkají působnosti zastupitelstva, a to jak přímé rozhodovací funkce[27], tak i nepřímé působnosti (např. kontrola toho, jak vykonávají funkci členové rady, které zastupitelstvo volí)[28]. Naopak tuto podmínku nebudou splňovat informace týkající se výkonu přenesené působnosti (s výjimkou případů, kdy je její výkon svěřen zastupitelstvu – např. vydávání nařízení v obcích, kde se rada nevolí).

Z dikce příslušných ustanovení upravujících uvedené právo členů zastupitelstev vyplývá, že pokud požadovaná informace souvisí s výkonem funkce člena zastupitelstva, má na ni nárok bez ohledu na to, zda jiný právní předpis tyto informace vylučuje z informační povinnosti (např. právě výše uvedený ZSPI – např. osobní údaje, obchodní tajemství). Zákony upravující toto právo členů zastupitelstev tedy lze vnímat jako speciální vůči obecné právní úpravě.

Okruh informací, na které má člen zastupitelstva nárok, je dán vymezením pravomocí zastupitelstva. Na rozdíl od výše uvedené kategorie občanů ÚSC a osob, které na jejich území vlastní nemovitou věc, se právo na informace členů zastupitelstev bude týkat jak informací obsažených v usneseních orgánů obce a jejich přílohách a dále také na veškeré podkladové materiály a příp. též další informace z jiných zdrojů, které souvisí s výkonem funkce. Nejčastěji se však bude jednat o osobní údaje

---

[25] § 82 psím. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů; § 34 odst. 1 písm. c) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů; § 51 odst. 2 písm. c) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

[26] Srov. § 159 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Pojem péče řádného hospodáře lze vymezit jakožto výkon vědomé rozhodovací činnosti na základě dostatečných informací, konané v dobré víře ve prospěch právnické osoby bez preferování vlastních soukromých zájmů, opírající se o racionální základy, vykonávané odborně, po všech stránkách profesionálně, při zachování povinné mlčenlivosti, zejména pak dodržení obchodního tajemství, popř. i jiné zákonem stanovené nebo smluvně převzaté povinnosti mlčenlivosti, ale i zachování dobré pověsti právnické osoby a nevyzrazení jakýchkoliv jiných neveřejných informací (DVOŘÁK, Tomáš. In ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef (eds). *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I (§ 1 – 645, obecná část)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, dostupné v ASPI (komentář k § 159).

[27] § 84 a 85 zákona o obcích, § 35 a 36 zákona o krajích, § 59 zákona o hlavním městě Praze.

[28] Stanovisko Ministerstva vnitra č. 1/2016 nazvané *Právo člena zastupitelstva obce na informace*, dostupné na http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/stanoviska-odk-2016.aspx [cit. 10. 9. 2018].

ve smlouvách schvalovaných zastupitelstvem ÚSC, autorské dílo obsažené ve schvalované smlouvě atd.

U obou uvedených kategorií je právo na přístup k informacím silnější na základě existence jiného právního titulu, než je ZSPI.[29] Pokud by si uvedené osoby podaly žádost podle ZSPI, aniž by se přitom odvolávaly na své „zvláštní“ postavení, byla by jejich žádost vyřizována jako každá jiná. Z uvedeného vyplývá, že jedna osoba může mít dvojí právní titul na poskytnutí konkrétních informací.

1.3. Osoby zastávající roli společenského hlídacího psa

Další poměrně širokou kategorií osob jsou tzv. watchdogs of democracy (osoby zastávající roli společenského hlídacího psa).

Postavení „společenských hlídacích psů“ bylo Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“) předně přiznáno novinářům. ESLP zdůraznil jejich roli při správném fungování demokracie, informování veřejnosti, vytváření názorů veřejností na celospolečenské otázky a stimulaci veřejných diskusí o otázkách veřejného zájmu.[30]

Postupně bylo ESLP toto postavení přiznáno také nevládním organizacím, jejichž předmětem činnosti jsou záležitosti veřejného zájmu[31] a podle mého názoru do jisté míry také osobám, které hodlají provádět výzkum týkající se otázek veřejného zájmu.[32] Později toto postavení ESLP přiřknul i akademickým pracovníkům, publicistům či dokonce blogerům a známým uživatelům sociálních sítí.[33]

Pojem společenského hlídacího psa se na základě posledně uvedené rozsudku ESLP objevil také v judikatuře českých soudů týkající se přístupu k informacím. Konkrétně v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017. Z tohoto nálezu vyplývá, že informace o platech zaměstnanců veřejné správy lze poskytnout mj. jen osobám, které jsou společenským hlídacím psem. Tyto osoby se tak na základě svého postavení dostávají do výhodnější pozice oproti jiným. Judikatura se prozatím zabývala pouze informacemi o platech, které zásadním způsobem zasahují do soukromí osob. Na základě argumentu *a maiori ad minus* je možné dospět k závěru, že osoby zastávající roli společenského hlídacího psa budou mít nárok také na informace, které do soukromí

---

[29] V tomto směru je vhodné dodat, že ZSPI je obecným právním předpisem pokud jde o poskytování informací. Subsidiárně jej lze aplikovat i v případech poskytování informací podle jiných právních předpisů, pokud tyto současně neupravují postup při jejich poskytování. K subsidiární aplikaci ZSPI na vyřizování žádostí členů zastupitelstev srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, sp. zn. 8 Aps 5/2012, k subsidiární aplikaci ZSPI na žádostí občanů ÚSC a osob vlastnících nemovitou věc srov. závěrečné stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 9. 5. 2016, sp. zn. 3208/2015/VOP, dostupné na http://eso.ochrance.cz/ [cit. 10. 9. 2018].

[30] Např. rozsudek ESLP ve věci Lingens proti Rakousku ze dne 8. 7. 1986, č. 9815/82, § 41–42; rozsudek ve věci Ozgur Gündem proti Turecku ze dne 16. 3. 2000, č. 23144/93, § 58; rozsudek ve věci Cumpănă a Mazăre proti Rumunsku ze dne 17. 12. 2004, č. 33348/96, § 96.

[31] Rozsudek ve věci Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku ze dne 14. 4. 2009, č. 37374/05.

[32] Rozsudek ve věci Kenedi proti Maďarsku ze dne 26. 5. 2009, č. 31475/05.

[33] Rozsudek ve věci Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku ze dne 8. 11. 2016, č. 18030/11.

osob zasahují méně invazivním způsobem (např. informace o čerpání dovolené zaměstnancem veřejné správy). Podle mého názoru však na základě svého postavení budou mít nárok také na jiné chráněné informace týkajících se veřejné správy (např. autorských děl).[34]

Oproti předešlým „privilegovaným"kategoriím žadatelů mají osoby zastávající roli společenského hlídacího psa silnější právo na informace na základě svého postavení a nikoliv zvláštní právní úpravy. Síla jejich postavení se pak projeví v rámci tzv. testu proporcionality, kdy správní orgán vyřizující žádost o informace musí toto zvláštní postavení zohlednit. Pro plné využití svého postavení by se podle mého názoru i osoby zastávající roli společenského hlídacího psa měly při podání žádosti o informace ke svému postavení přihlásit, přičemž správní orgán poskytující informace by měl ověřit, zdali se požadovaná informace skutečně vztahuje k činnosti společenského hlídacího psa (např. novinář, který žádá o informace nikoliv pro psaní článku, nýbrž pro své soukromé účely, nebude mít postavení společenského hlídacího psa, a tudíž ani privilegované postavení).

2. Nakládání s informacemi poskytnutými privilegovaným žadatelům

Závěrem bych chtěl zmínit úvahu nad tím, jakým způsobem mohou výše uvedené kategorie osob nakládat se získanými informacemi. Je zjevné, že výše uvedené kategorie osob se mohou dostat k informacím, které by jiným osobám nebyly na žádost poskytnuty (viz výše uvedené příklady). Mohou potom tyto osoby volně šířit poskytnuté informace, nebo jim tyto informace jsou poskytnuty pouze pro osobní potřebu? Nebo je ještě třetí možnost? Např. že by v odůvodněných případech (např. zjištění zcela neadekvátního platu) bylo možné tuto informaci volně šířit? S tím pochopitelně souvisí jejich odpovědnost za případnou újmu vzniklou třetím osobám. Bude odpověď na tyto otázky totožný u všech výše vyjmenovaných kategorií privilegovaných žadatelů o informace, nebo se bude lišit?

Např. u členů zastupitelstev ÚSC i z dikce zákona vyplývá, že informace má být poskytnuta pro řádný výkon jeho funkce. Je však přípustné, aby tuto informaci nadále šířil veřejnosti? Podle mého názoru nikoliv, neboť účel[35], za kterým byly informace poskytnuty, je stanoven přímo zákony o ÚSC. Pokud se nejedná o pravomoc zastupitelstva, nepožívá člen zastupitelstva privilegovaného postavení a má nárok na ty informace, jako jakýkoliv jiný žadatel. Nutno také vzít v potaz, že poskytnutí informací jednotlivci představuje nesrovnatelně nižší zásah do práv třetí osoby, než volné zpřístupnění informací veřejnosti.

Na druhou stranu nelze vyloučit, že mohou nastat situace, které by mohly odůvodnit rozšiřování poskytnutých informací. Tato situace může nastat pouze v případě, kdy by na rozšíření poskytnutých informací existoval natolik silný veřejný zájem, který by toto rozšíření odůvodnil.

---

[34] K metodologii přezkumu oprávněnosti odmítnutí žádosti požadující informace, které jsou autorským dílem, srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16.

[35] Zásada účelového omezení zpracování osobních údajů – srov. čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2016/679 ze dne 27. 4. 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů). Blíže k zásadě účelového omezení zpracování osobních údajů srov. NOVÁK, Daniel. *Zákon o ochraně osobních údajů a předpisy související (č. 101/2000 Sb.). Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. Právní stav k 1. 7. 2017, dostupné v ASPI (komentář k § 5).

Riziko posouzení této situace však ponese vždy člen zastupitelstva, který informace obdržel a nikoliv ÚSC, který mu je poskytl.

Naproti tomu u osob zastávajících pozici společenského hlídacího psa se patrně počítá s tím, že pro řádný výkon jejich „činnosti“ bude nezbytné, aby byly informace šířeny a byla o nich informována veřejnost. Tímto způsobem by mohla být iniciována veřejná diskuse. I tato diskuse by patrně měla probíhat nad zásadními problémy, které ovlivňují v dostatečné míře. Jinými slovy podle mého názoru nemůže být bez dalšího rozšiřována i jakákoliv „bezvýznamná“ (avšak chráněná informace) – např. pokud by novinář zjistil, že daný zaměstnanec veřejné správy je odměňován v souladu s příslušnými právními předpisy, neměl by tuto informaci (plat) volně šířit.[36] Pokud by naopak zjistil, že konkrétní zaměstnanec je odměňován nadstandardně oproti srovnatelným zaměstnancům, pak by se již mohlo jednat o záležitost, na které je celospolečenský zájem.

Závěr

Ve svém příspěvku jsem se zabýval vybranými kategoriemi osob, které mají při poskytování informací silnější postavení, než „běžní“žadatelé o informace. Toto silnější postavení vyplývá buď ze zvláštního zákona, který je vůči ZSPI ve vztahu speciality (členové zastupitelstev ÚSC, občané ÚSC a osoby vlastnící na území ÚSC nemovitou věc), nebo na základě zvláštního faktického postavení (resp. činnosti) jednotlivce, kterému je ve společnosti připisována významná funkce (osoby zastávající roli společenského hlídacího psa).

Pokud jde o okruh informací, na které mají privilegované kategorie žadatelů nárok, pak tento okruh informací je dán buď přímo zvláštním zákonem (členové zastupitelstev ÚSC – informace týkající se působnosti zastupitelstva, občané ÚSC a osoby vlastnící na jejich území nemovitou věc – informace obsažené v usneseních a zápisech orgánů), nebo pouhou existencí celospolečenského zájmu na poskytnutí požadované informace (osoby zastávající roli společenského hlídacího psa).

Jelikož těmto osobám může být poskytnuta informace, kterou by jiný žadatel o informace neobdržel, je s jejich postavením spojena vyšší míra odpovědnosti za další nakládání s takto získanou informací (zejm. její další šíření). Při zodpovězení otázky, zda je možné poskytnutou informaci nadále šířit, je nutné zabývat se důvody, pro které je konkrétní osobě přiznáno privilegované postavení, účelem, za kterým byla požadovaná informace poskytnuta a také existencí společenského zájmu na poskytnutí té které konkrétní informace (běžný tabulkový plat x nadstandardní a neodůvodněné odměňování zaměstnance veřejné správy). Teprve po zhodnocení těchto kritérií je možné podat odpověď na otázku, zda je možné obdrženou chráněnou informaci dále šířit.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

[36] Tomuto závěru nasvědčuje také výše citovaný platový nález Ústavního soudu. Další podmínky pro poskytnutí informací o platech, které vymezil, totiž jsou, že daná informace týká záležitostí veřejného zájmu a že účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu. Nelze též přehlédnout, že Ústavní soud vyloučil poskytování informací o platech, pokud by jím byl sledován soukromý zájem nebo dokonce pouhá zvídavost.

- NOVÁK, Daniel. *Zákon o ochraně osobních údajů a předpisy související (č. 101/2000 Sb.). Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, dostupné v ASPI
- ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef (eds). *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I (§ 1 – 645, obecná část)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, dostupné v ASPI

Judikatura českých soudů

- Nález Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16
- Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ze dne 17. 10. 2017
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, sp. zn. 6 As 40/2004
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 6 As 79/2006
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, sp. zn. 8 Aps 5/2012

Judikatura ESLP

- Rozsudek ve věci Lingens proti Rakousku ze dne 8. 7. 1986, č. 9815/82
- Rozsudek ve věci Ozgur Gündem proti Turecku ze dne 16. 3. 2000, č. 23144/93
- Rozsudek ve věci Cumpănă a Mazăre proti Rumunsku ze dne 17. 12. 2004, č. 33348/96
- Rozsudek ve věci Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku ze dne 14. 4. 2009, č. 37374/05.
- Rozsudek ve věci Kenedi proti Maďarsku ze dne 26. 5. 2009, č. 31475/05
- Rozsudek ve věci Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku ze dne 8. 11. 2016, č. 18030/11

Právní předpisy

- Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2016/679 ze dne 27. 4. 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)

Ostatní zdroje

- Stanovisko Ministerstva vnitra č. 1/2016 nazvané *Právo člena zastupitelstva obce na informace*, dostupné na http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/stanoviska-odk-2016.aspx [cit. 10. 9. 2018].
- Závěrečné stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 9. 5. 2016, sp. zn. 3208/2015/VOP, dostupné na http://eso.ochrance.cz/ [cit. 10. 9. 2018].

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Změny v právní úpravě urychlení výstavby infrastruktury

Changes in the Legal Framework for Speeding Up the Construction of Infrastructure

Mgr. Anna Lajčíková

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: JUDr. Martina Kůchlerová, Ph.D.

Klíčová slova: Stavební právo, výstavba infrastruktury, urychlení výstavby infrastruktury

Resumé: Příspěvek se zabývá aktuálními změnami v právní úpravě týkající se urychlení výstavby infrastruktury. Příspěvek rozebírá novelu, zákon č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Příspěvek se věnuje podrobně některým ze zaváděných změn, a tyto se pokouší analyzovat. V případě, kdy byla předlohou také německá právní úprava, zabývá se taktéž touto právní úpravou a pokouší se provést srovnání obou právních úprav.

Keywords: Construction law, construction of infrastructure, acceleration of infrastructure construction

Summary: This article discusses current changes to the legislation on speeding up infrastructure construction. The paper deals with an amendment, No. 169/2018 Coll., Amending Act No. 416/2009 Coll., On Accelerating the Construction of Transport, Water and Energy Infrastructure and Electronic Communications Infrastructure, as amended, and other related laws. The paper deals in detail with some of the changes that are being introduced, and these attempts to analyse. In the case where the German legislation was also a draft, it also deals with this legislation and attempts to compare the two legal provisions.

Úvod

Ve svém příspěvku se budu věnovat aktuálním změnám v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZUV“), z nichž některé mají být inspirovány zahraničí právní úpravou, konkrétně německou. S účinností k 31. srpnu 2018 nabyl účinnosti zákon č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „novela ZUV“). Tato novela přinesla mimo jiné změny týkající se příslušnosti stavebního úřadu, možnost oprávněného investora provádět měření a průzkumné práce, změny týkající se budování infrastruktury elektronických komunikací a zavedení institutu mezitímního rozhodnutí. Některé z uvedených změn jsou v příspěvku podrobněji rozebrány.

Cílem právní úpravy má být zefektivnění procesu povolovacího řízení k nejvýznamnějším stavbám dopravní infrastruktury se současným zachováním adekvátní možnosti obhájit své zájmy všem

dotčeným subjektům.[37] Snahu o naplnění tohoto cíle nelze podle mého názoru hodnotit jinak než kladně. Již zde mi však přijde vhodné konstatovat, že zdržení při výstavbě dopravní i jiné infrastruktury nemusí být, a často ani nejsou, odůvodněny efektivitou povolovacího řízení. Mohou být vedle toho způsobena i jinými faktory, jako jsou například nedostatky v projektové dokumentaci, která slouží jako podklad k povolovacímu řízení či nedostatkem finančních prostředků. Bohužel, analýzu, která by shrnula celkovou délku výstavby dopravní infrastruktury s poukazem na to, kde skutečně dochází k největším zdržením, se mi dohledat nepodařilo. Dle názoru zákonodárce jsou změny jím navržené v novele ZUV způsobilé zkrátit doby potřebné pro vyřízení potřebných povolení a získání majetkových práv pro nejvýznamnější stavby dopravní infrastruktury.[38] Zároveň mají být zachována práva dotčeným subjektům. Cílem mého příspěvku je zamyslet se nad tím, zda se cíl deklarovaný důvodovou zprávou k novele ZUV podařilo naplnit.

1. Fikce nepodmínění závazným stanoviskem

První ze změn, které se budu ve svém příspěvku věnovat alespoň v krátkosti věnovat, se týká uplatnění zásady koncentrace řízení. Pro všechna řízení vedená podle ZUV bude napříště platit, že je-li správní rozhodnutí podmíněno vydáním závazného stanoviska dotčeného orgánu a toto nebude vydáno, není rozhodnutí správního orgánu dle ZUV takovým závazným stanoviskem podmíněno. Z právního hlediska se jedná o nevyvratitelnou právní domněnku. Dotčenému orgánu dává zákonodárce pro vydání závazného stanoviska lhůtu 60 dnů. Tuto lhůtu považuji obecně za přiměřenou a umožňující vést ke stanovenému cíli. Nad to je nutné si uvědomit, že stavební úřad musí žádost o územní rozhodnutí zamítnout, mohou-li být ohroženy zájmy chráněné zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „StavZ“) či zvláštními právními předpisy.[39] Pokud je závazné stanovisko dotčeného orgánu vydáno po lhůtě, nepřihlíží se k němu.

2. Působnost stavebního úřadu k územnímu řízení

Podle novely ZUV je k vedení územního řízení a řízení o vyvlastnění, jehož předmětem je stavba dopravní infrastruktury, krajský úřad kraje, na jehož území se má stavba uskutečnit. Jedná se o speciální právní úpravu vůči StavZ a vůči zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů. Důvodem této změny by měla být vyšší míra odborné specializace. Dle důvodové zprávy k novele ZUV však měla být tato kompetence původně přesunuta na obecní úřady obcí s rozšířenou působností v sídle kraje, a to taktéž z důvodu vyšší míry odborné specializace.[40]

---

[37] Důvodová zpráva k novele ZUV [online]. Úřad vlády České republiky, 1. února 2018, s. 1 [cit 17. září 2018]. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>.

[38] Důvodová zpráva k novele ZUV [online]. Úřad vlády České republiky, 1. února 2018, s. 2 [cit 17. září 2018]. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>.

[39] § 92 odst. 2 StavZ.

[40] Důvodová zpráva k novele ZUV [online]. Úřad vlády České republiky, 1. února 2018, s. 1 [cit 17. září 2018]. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>.

Problematika působnosti stavebních úřadu je obecně záležitostí velmi komplikovanou. Rozlišujeme stavební úřady obecné, speciální, vojenské a jiné. Pravomoci těchto stavebních úřadu se liší. Některé mají pravomoc i ve věcech územního rozhodování, jiné pouze ve věcech stavebního řádu. Rozebíraná změna přináší do této, již tak komplikované problematiky působnosti stavebních úřadů, další dílčí změny. Vedle toho podle mého názoru tato změna nepovede ke zkrácení doby potřebné pro vyřízení povolení. Tuto změnu proto nemohu hodnotit kladně, a to zejména s ohledem na adresáty veřejné správy. Uvedené změně lze o to víc vytknout, že se uvedené pravidlo vztahuje pouze na stavby dopravní infrastruktury, nikoli již na stavby vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací.

3. Provádění měření a průzkumných prací

Další změnou, kterou se budu zabývat podrobněji, je zavedení povinnosti umožnit provádění měření a průzkumných prací v rámci přípravy stavby dopravní infrastruktury prováděné oprávněným investorem, a to i před zahájením řízení, kterým se stavba umisťuje a povoluje. Zákonodárce se zde inspiroval současnou právní úpravou v § 24 odst. odst. 3 písm. f) zákona č. 458/2000 Sb.,
o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon) a právní úpravou v § 7 odst. 1 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), oba ve znění pozdějších předpisů.[41] Zkoumané oprávnění se týká všech staveb dopravní infrastruktury, tedy dálnic, silnic, místních i účelových komunikací, drah, vodních cest nebo letišť.

Pokud jde o pojem oprávněného investora, odkazuje ZUV na § 23a StavZ. Oprávněným investorem podle uvedeného ustanovení je každý vlastník, správce nebo provozovatel veřejné dopravní nebo veřejné technické infrastruktury. Jedná se však o pouhou legislativní zkratku, nikoli o samotnou legální definici pojmu oprávněný investor. Jak je z této zkratky patrné, nemusí být oprávněným investorem vždy nutně orgány státu či územních samosprávných celků, ale i soukromé právnické či fyzické osoby. Těmto osobám je umožněno za účelem provedení měření a průzkumných prací vstupovat a vjíždět na cizí nemovité věci. Podle § 498 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“), jsou nemovitými věcmi pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon. Stanoví-li zákon, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá. V důsledku tak může dojít mimo kolizi s vlastnickým právem chráněným v čl. 11 Listiny základních práv a svobod taktéž ke kolizi s ústavně zaručeným právem na ochranu soukromí podle čl. 7 a na ochranu obydlí ve smyslu čl. 12 Listiny základních práv a svobod.

Práva vlastníka jsou ještě více omezena tím, že oprávněný investor provádějící měření nebo průzkumných prací má pouhou oznamovací povinnost, a to ve lhůtě 14 dní před uskutečněním takových prací. Na vlastníkovi zůstává povinnost informovat případné oprávněné k užívaní jeho nemovitých věcí. Po skončení prací je oprávněný investor povinen uvést nemovité věci do

[41] Důvodová zpráva k novele ZUV [online]. Úřad vlády České republiky, 1. února 2018, s. 5 [cit 25. září 2018]. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>.

předchozího stavu, a není-li to možné, do stavu odpovídajícího předchozímu účelu nebo užívání dotčené nemovité věci. Zákonodárce pro případ omezení obvyklého užívání nemovité věci nebo vzniku újmy na majetku, přiznává vlastníkům nebo uživatelům právo na přiměřenou jednorázovou náhradu ve výši dvojnásobku částky stanovené podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů. Z textu právní normy mi není zjevné, co je myšleno přiměřenou náhradou, když zákonodárce přímo odkazuje na způsob určení této náhrady. Další problematický aspekt vidím v tom, že poškozeným může být jak vlastník, tak i uživatel. ZUV definici uživatele neobsahuje, bude se proto nejdříve nutné zamyslet nad obsahem tohoto pojmu. Podle § 1283 OZ je uživatelem ten, komu se služebností užívacího práva poskytuje právo užívat cizí věc pro jeho vlastní potřebu a potřebu jeho domácnosti. Uživatel tedy má věcné právo k cizí věci – v našem případě k nemovité věci vlastníka. Toto pojetí je uživatele je velmi úzké a domnívám se, že smyslem a účelem zkoumané normy nebylo uvedené právo vztahovat pouze na oprávněného ze služebnosti, ale také na další osoby, která mají i pouhá práva obligační k předmětné nemovité věci. Právě osoba, která má danou nemovitou věc v nájmu či pachtu, může být oprávněním oprávněného investora poškozena nejvíce. Za zmínku by pak stála také možná kolize mezi škodou způsobenou vlastníkovi a škodou způsobenou uživateli. V takovém případě by bylo nutné nahradit škodu oběma těmto subjektům.

Vzhledem k tomu, že v legislativním procesu bylo častým argumentem, že obdobná právní úprava funguje i ve Spolkové republice Německo, pokusím se nyní nastínit tamější právní úpravu. Stavby dopravní infrastruktury jsou upraveny ve spolkové zákoně o dálkových silnicích (Bundesfernstraßengesetz) (dále jen „FStrG“).[42] Uvedená právní úprava se týká pouze dopravní sítě obsluhující dálkovou dopravu. Podle § 16a odst. 1 FStrG mají oprávnění realizovat přípravné práce pouze příslušné úřady, či jejich zástupci. Německá právní úprava taktéž na rozdíl od české zavádí nutnost souhlasu vlastníka či jiného uživatele s provedením přípravných prací, pokud by se tyto měly týkat obydlí. V těchto dvou znacích se tak česká právní úprava od německé podstatně liší. Podle mého názoru není v české právní úpravě dosaženo cíle zefektivnění procesu se současným zachováním adekvátní možnosti obhájit své zájmy.

4. Mezitímní rozhodnutí

Další z významných změn zaváděných novelou ZUV je institut mezitímního rozhodnutí. Podle § 4a ZUV platí: „*Dospěje-li vyvlastňovací úřad ve vyvlastňovacím řízení, které se týká práva k pozemku nebo ke stavbě potřebného k uskutečnění stavby dopravní infrastruktury vymezené v zásadách územního rozvoje a uvedené v příloze k tomuto zákonu, k závěru, že podmínky pro vyvlastnění jsou s výjimkou určení výše náhrady za vyvlastnění splněny, vydá na žádost vyvlastnitele mezitímní rozhodnutí obsahující výroky podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění*“. Mezitímní rozhodnutí se tedy týká pouhé výseče staveb dopravní infrastruktury, a to konkrétně staveb uvedených v příloze k ZUV. Příloha k ZUV vyjmenovává některé dálnice a silnice, dráhy, infrastrukturu pro vodní a pro leteckou dopravu. Právě tato skutečnost je terčem kritiky, když je namítán rozpor s požadavkem obecnosti právní normy. Právě na tento aspekt posuzované normy jsem se rozhodla zaměřit.

[42] Bundesfernstraßengesetz (FStrG) [online]. Spolkové ministerstvo spravedlnosti a ochrany spotřebitelů, 12. dubna 2018 [cit. 22. září 2018]. Dostupné na <https://www.gesetze-im-internet.de/fstrg/BJNR009030953.html>.

Obdobnou právní úpravu již ve své rozhodovací praxi řešil Ústavní soud. Ten posuzoval ústavnost zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně.[43] Jednalo se o ne příliš obsáhlý zákon, který normoval, že stavba uvedená v jeho názvu je veřejným zájmem a stanovoval částečně odlišný procesní režim pro správní řízení týkající se této stavby. Konkrétně šlo o zkrácení lhůt pro vydání správního rozhodnutí, nemožnost vyžadovat stanoviska od těch dotčených orgánů, které podaly svá stanoviska v dřívějších fázích příprav výstavby vzletové a přistávací dráhy, omezení důvodů pro přerušení řízení a o odchylný režim v řízení o vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim potřebných, pokud jde o nedosažení dohody o náhradě za vyvlastnění. Samotnou skutečnost, že zákon upravuje jedinečný případ, ještě sama o sobě k neústavnosti vést nemůže. Právní předpis, který upravuje jedinečný případ, musí splňovat dvě podmínky, aby šlo o předpis ústavně konformní. Právní úprava konkrétního případu musí být založena na jeho zvláštnosti, musí existovat racionální argumenty pro jeho zvláštní úpravu. Druhou podmínkou je, že nesmí být založen stav nerovnosti, který by měl za následek dotčení ústavních práv a svobod.[44]

ZUV, aby prošel uvedeným testem ústavnosti, by tedy musel obsahovat účel, proč právě pro v příloze vyjmenované stavby je možné využít institut mezitímního rozhodnutí, a zároveň by nesměl zakládat nerovnost, která by měla za následek dotčení základních práv a svobod. Podle mého názoru není v případě ZUV splněna ani jedna z těchto podmínek. Novela ZUV stejně jako důvodová zpráva nezmiňují, proč právě pro v příloze vyjmenované stavby lze uplatnit institut mezitímního rozhodnutí, zatímco u jiných, typově však stejných staveb, je tento institut vyloučen. Ani druhá z podmínek není podle mého názoru splněna. Některým vlastníkům je totiž fakticky poskytována jiná ochrana jejich vlastnického práva, což je v rozporu s čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Podle mého názoru proto novela ZUV v této části v testu ústavnosti neobstojí.

Příznivci novely argumentují, že uvedené ustanovení je inspirováno zahraniční právní úpravou, konkrétně opět německou. Německá právní úprava obsahuje v § 18f FStrG institut předběžného uvedení v držbu, který byl pro novelu ZUV inspiračním zdrojem, když původně měl být přejat právě tento institut.[45] V průběhu legislativního procesu však došlo ke změně, kdy bylo namísto předběžné držby do novely ZUV zavedeno mezitímní rozhodnutí. Pokusím se proto provést srovnání s německou úpravou alespoň pokud jde o koncepci přílohy k zákonu zakotvující seznam vybraných staveb. Je pravdou, že taktéž německá právní úprava obsahuje v příloze spolkového zákona o výstavbě dálkových silnic (Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen) (dále jen „FStrAbG“)[46] seznam vybraných staveb. Německá právní úprava je však o něco komplikovanější. Spolkový plán dopravní infrastruktury je dokument, který ukazuje, které dálnice a dálkové silnice

---

[43] Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08.

[44] Tamtéž.

[45] Důvodová zpráva k novele ZUV [online]. Úřad vlády České republiky, 1. února 2018, s. 6 [cit 25. září 2018]. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0>.

[46] Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen (Fernstraßenausbaugesetz - FStrAbG) [online]. Spolkové ministerstvo spravedlnosti a ochrany spotřebitelů, 23. prosince 2016 [cit. 22. září 2018]. Dostupné na <https://www.gesetze-im-internet.de/fstrausbaug/BJNR008730971.html>.

mají být modernizovány, rozšířeny či nově postaveny.[47] Spolkový plán dopravní infrastruktury však není sám o sobě závazný, formu právního předpisu má až FStrAbG. Přílohu tohoto zákona pak tvoří, obdobně jako v České republice, vybrané stavby dopravní infrastruktury. Stavby se však do uvedeného zákona dostávají právě na základě podrobného vyhodnocení provedeného ve spolkovém plánu. Jsou stanoveny taktéž formální podmínky pro přihlášení projektů do spolkového plánu.[48] Procesní postup toho, jak se stavby stanou součástí přílohy k FStrAbG, je tak mnohem více formalizován než v případě České republiky. Důležitým rozdílem oproti německé právní úpravě je však zejména to, že česká právní úprava počítá se seznamem staveb pouze pro jeden jediný procesní institut, tedy pro mezitímní rozhodnutí, oproti tomu německá právní úprava se vztahuje jako celek na stavby uvedené v příloze k FStrAbG.

Závěr

Příspěvek se zabýval změnami, které přinesla aktuální novela ZUV, účinná k 31. srpnu 2018. Některé z přijatých změn příspěvek analyzuje a pokouší se je kriticky vyhodnotit. V příspěvku jsem mimo jiné dospěla k závěru, že německá právní úprava institutu měření a přípravných prací se podstatně odlišuje od právní úpravy zavedené novelou ZUV. Taktéž právní úprava institutu mezitímního rozhodnutí je oproti německé odlišná. Zde se příspěvek zabýval také požadavkem na obecnost právní normy, který podle mého názoru není v případě § 4a ZUV nesplňuje.

Seznam zdrojů

- STÜER. Bernhard. *Handbuch des Bau- und Fachplanungsrecht*. 5. vydání. München: C. H. Beck, 2015. 2053 s.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. Úřad vlády České republiky, 1. února 2018, s. 1 [cit 25. září 2018]. Dostupné na adrese: http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=76&CT1=0 .

[47] Der Bundesverkehrswegeplan [online]. Wikipedia.de [cit. 17. 9. 2018]. Dostupné na <https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesverkehrswegeplan>.

[48] STÜER. Bernhard. *Handbuch des Bau- und Fachplanungsrecht*. 5. vydání. München: C. H. Beck, 2015, s. 1369.

- Bundesfernstraßengesetz (FStrG) [online]. Spolkové ministerstvo spravedlnosti a ochrany spotřebitelů, 12. dubna 2018 [cit. 22. září 2018]. Dostupné na adrese: https://www.gesetze-im-internet.de/fstrg/BJNR009030953.html .
- Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen (Fernstraßenausbaugesetz - FStrAbG) [online]. Spolkové ministerstvo spravedlnosti a ochrany spotřebitelů, 23. prosince 2016 [cit. 22. září 2018]. Dostupné na adrese: https://www.gesetze-im-internet.de/fstrausbaug/BJNR008730971.html .
- Der Bundesverkehrswegeplan [online]. Wikipedia.de [cit. 17. září 2018]. Dostupné na adrese: https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesverkehrswegeplan .

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Rozhodovací činnost rozšířeného senátu NSS v azylových a cizineckých věcech a dodržování zásady rychlosti řízení

Judicial Decision-Making of Extended Bench of Judges in Asylum and Foreigners Cases and Observance Principle of Promptness

Mgr. Patrícia Pevalová

Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta

Recenzent: Doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D.

Klíčová slova: Rozšířený senát, Nejvyšší správní soud, zásada rychlosti řízení, azylanti, cizinci.

Resumé: Jedním z prvků globalizace je mimo jiné i migrace osob, které často žádají o mezinárodní ochranu. U jejího poskytování by pak měla být dodržována zásada rychlosti řízení stanovená v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod „dvojnásobně“, což s přihlédnutím na délku správního řízení a pak řízení před správními soudy je obtížné. Tato délka se pak může prodloužit i o několik měsíců v případě, kdy tříčlenný senát NSS dospěje k právnímu názoru odlišnému od právního názoru již vysloveného a postoupí věc rozšířenému senátu NSS, který ze zákona nemá stanovenou lhůtu, do kdy musí ve věci vyslovit právní názor. Příspěvek se zaměřuje na dodržování zásady rychlosti v azylových a cizineckých věcech rozšířeným senátem a poskytuje odpovědi na danou problematiku s řešením.

Keywords: Extended bench of judges, Supreme administrative court, principle of promptness, asylum seekers, foreigners.

Summary: One of the elements of globalization is, among other things, the migration of people who often seek international protection. Providing international protection should be based on the principle of promptness guaranteed in Article 6 of the European Convention of Human Rights. Observance this principle is difficult with regard to the length of administrative proceedings and judicial proceedings. This length could be extending for several months if a bench of the Supreme Administrative Court has in its decision arrived at a proposition of law which differs from the proposition of law already expressed in a previous decision made by this court. In this case three member bench shell refer the matter to an extended bench for its decision. However, this extended bench has not statutory the time limit for the legal opinion. This chapter deals with observance to the principle of promptness by the extended bench of judges in asylum and foreigners cases and provides answer to the problem with the solution.

Text příspěvku

Mezi prvky samotného jevu globalizace mimo jiné patří i migrace, s čímž souvisí poskytování mezinárodní ochrany upravené v zákoně č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) a řízení podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytů cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Domoci se poskytování mezinárodní ochrany, případně jiných věcí upravených v zákoně o pobytu cizinců, lze prostřednictvím správních orgánů, ve vztahu k těmto správním orgánům pak dále ve správním soudnictví, kdy je důležité především dodržování zásady rychlosti řízení, tak jak ji garantuje v čl. 6 odst. 1 Úmluva o ochraně lidských práv a

svobod[49], v čl. 47 Listina základních práv EU[50] a na vnitrostátní úrovní pak v čl. 38 odst. 2 Listina základních práv a svobod[51]. Na dodržování zásady rychlosti řízení mají vliv i jiné procesní faktory jako např. odstraňování vad podání, obstrukční jednání účastníků řízení nebo důvody, na základě kterých dochází k přerušení řízení[52] (mezi které můžeme např. zařadit přerušení soudního řízení krajským soudem do rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu). Na průtahy v řízení má též vliv rozhodovací činnost rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, kdy dochází k prodlužování soudního řízení i o několik měsíců. Naopak v určitých zákonem stanovených věcech zásadě rychlosti řízení přispívá princip přednostního projednání věci.

Obecně podle § 56 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) platí, že *„soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém k němu došly; to neplatí, jsou-li u věci dány závažné důvody pro přednostní projednávání a rozhodování věci.“* Podle § 56 odst. 2 a 3 téhož zákona soudy přednostně projednávají a rozhodují mimo jiné *„návrhy a žaloby ve věcech mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, rozhodnutí o ukončení zvláštní ochrany a pomoci svědkům a dalším osobám v souvislosti s trestním řízením“*. Soud tedy primárně vyřizuje věci (činí úkony a procesní rozhodnutí vedoucí k jejich vyřízení) podle pořadí v jakém žaloby napadly na soud. Do tohoto principu však zasahuje princip přednostního projednávání věci (princip přednostního vyřizování) v zákonem stanovených případech, kdy tyto případy byly vybrány s ohledem na význam a vliv soudního rozhodnutí na právní postavení účastníka řízení a jeho osobní poměry.[53] Nejvyšší správní soud zdůraznil princip přednostního projednání a rozhodnutí cizineckých věcí v usnesení ze dne 1. 12. 2009, č. j. Aprk 12/2009-28, ve kterém uvedl, že *„si je vědom skutečnosti, že legislativní úprava řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění a následného soudního přezkumu je v České republice značně nedokonalá. (…), je nutno hledat takový ústavněkonformní výklad stávajících právních předpisů, který bude ctít právo zajištěných cizinců na osobní svobodu v maximální možné míře. Takový výklad musí trvat na povinnosti soudů konat v řízeních o předmětných žalobách veškeré procesní úkony bez jakýchkoliv odkladů (tyto úkony na sebe zároveň musí bezprostředně navazovat) tak, aby bylo možno o žalobách rozhodovat ve velice krátkém časovém horizontu po jejich podání“*.

Co se týče znění § 56 s. ř. s. je nutno dodat, že dopadá jak na krajské soudy tak i na Nejvyšší správní soud. Jednak tomu svědčí argument zařazení daného ustanovení pod 3. část hlavy I. s. ř. s., která stanovuje obecná ustanovení o řízení dopadající i na Nejvyšší správní soud a také, že sám

---

[49] *„Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, (…).“*

[50] *„(…)Každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem.(…)“*

[51] *„Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.“*

[52] JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 427.

[53] VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 127.

Nejvyšší správní soud se řídí principem projednávání a rozhodování věcí podle pořadí. Dodržování principu přednostního projednávání a rozhodování pak Nejvyšší správní soud zdůrazňuje ve svých rozhodnutích jako např. v rozsudku ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009-61, ve kterém uvedl, že je potřebné postupovat přednostně a urychleně i při předložení spisu s kasační stížností zajištěného cizince Nejvyššímu správnímu soudu. O aplikaci § 56 s. ř. s. hovoří i komentářová literatura.[54]

Mimo výjimky stanovené v s. ř. s., ve kterých správní soudy přednostně projednávají a rozhodují určité věci, jsou výjimky zakotveny i ve speciálních zákonech. S ohledem na zaměření tématu příspěvku, autorka uvádí lhůty pro rozhodování ve věcech týkajících se azylantů a cizinců ve shora zmiňovaných zákonech. Pro soudy je tedy stanoveno:

- o žalobě soud rozhodne do 7 pracovních dnů ode dne doručení správního spisu soudu:
    - ve věci povinnosti setrvat v přijímacím středisku podle § 46a odst. 8 zákona o azylu;
    - ve věci nepovolení vstupu na území na mezinárodním letišti podle § 73 odst. 7 zákona o azylu;
    - ve věci zajištění cizince a prodloužení doby trvání zajištění cizince podle § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců.
- o žalobě soud rozhodne do 60 dnů:
    - ve věci mezinárodní ochrany, bylo-li žalobci uloženo vyhoštění nebo je-li vedeno řízení o vydání podle § 32 odst. 4 podle zákona o azylu;
    - ve věci správního vyhoštění podle § 172 odst. 8 zákona o pobytu cizinců.

Uvedené lhůty se obvykle vztahují na krajské soudy a nikoliv na Nejvyšší správní soud. Vyplývá to ze samotných ustanovení zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců, neboť je v nich uvedeno, že tyto lhůty pro rozhodování jsou stanoveny pro rozhodování o žalobě[55], nikoliv o kasační stížnosti a dále tak vyplývá z celého kontextu příslušných ustanovení. Výjimku tvoří ustanovení § 32 odst. 4 zákona o azylu, kdy jsou uvedeny lhůty výslovně jak pro krajské soudy, tak i pro Nejvyšší správní

[54] BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel., POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní - online komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

[55] viz. např. § 46a odst. 8 zákona o azyle: *„V případě, že je žaloba podána prostřednictvím ministerstva, ministerstvo předloží soudu žalobu, vyjádření k žalobě a správní spis do 5 dnů ode dne doručení žaloby; je-li žaloba podána u příslušného soudu, vyžádá si soud správní spis. Ministerstvo předloží soudu vyjádření k žalobě a správní spis do 5 dnů ode dne doručení žaloby a zároveň doručí své vyjádření k žalobě žadateli o udělení mezinárodní ochrany. O žalobě soud rozhodne do 7 pracovních dnů ode dne doručení správního spisu soudu. (…)“*

soud[56]. Důvod pro zakotvení principu přednosti v s. ř. s. je právě absence lhůt pro rozhodování Nejvyšším správním soudem v speciálních zákonech.[57]

Dodržování zásady rychlosti řízení by na půdě krajských soudů nemělo být problematické, neboť mají zákonem stanoveny lhůty, do kdy by měli ve věci vydat rozhodnutí. Zda tyto lhůty v praxi reálně dodržují všechny krajské soudy je otázkou, neboť tato problematika jde nad rámec stanoveného cíle příspěvku. Nad rámec tohoto příspěvku je i to, zda senáty Nejvyššího správního soudu dodržují zásadu rychlosti řízení. Autorka se však zaměřuje pouze na tu část fáze, pokud je ve věci podána kasační stížnost a zároveň pokud podle § 17 odst. 1 s. ř. s. dospěje *„senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu(…)“.*

V následující tabulce[58] je přehled od roku 2005[59] do současnosti, který poukazuje na jeden důležitý a neopomenutelný ukazatel a to, v jakých lhůtách rozšířený senát vyslovil ve věcech mezinárodní ochrany a ve věcech týkajících se zákona o pobytu cizinců právní názor, přičemž je očividné, že soudní řízení se v důsledku předložení věci rozšířenému senátu prodlužuje i o několik měsíců, kdy právě ve věcech rejstříkové značky Azs, by tomu tak nemělo být.

Věc	Postoupení RS	Rozhodnutí RS	Lhůta v měsících
RS 6/2005	8. 6. 2005	20. 12. 2005	6
RS 4/2006	16. 3. 2006	23. 5. 2006	2
RS 7/2006	8. 6. 2006	15. 8. 2006	2
RS 11/2007	3. 5. 2007	18. 12. 2008	19
RS 6/2008	15. 11. 2007	18. 12. 2008	13
RS 13/2008	13. 2. 2008	16. 12. 2008	10
RS 14/2008	19. 9. 2007	28. 1. 2009	16
RS 1/2009	26. 11. 2008	7. 9. 2010	22

[56] viz. např. § 32 odst. 4 zákona o azyle: *„Byl-li žadateli o udělení mezinárodní ochrany (žalobci) uložen trest vyhoštění nebo je-li vedeno řízení o jeho vydání do cizího státu nebo o jeho předání do jiného členského státu na základě evropského zatýkacího rozkazu podle jiného právního předpisu, krajský soud projedná a rozhodne věc přednostně a s nejvyšším urychlením, nejpozději do 60 dnů ode dne zahájení řízení nebo ode dne, kdy se po zahájení řízení dozvěděl o uložení trestu vyhoštění nebo o řízení o vydání nebo o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu. Je-li v těchto případech proti rozhodnutí krajského soudu podána kasační stížnost, Nejvyšší správní soud projedná a rozhodne věc přednostně a s nejvyšším urychlením, nejpozději do 60 dnů ode dne, kdy podaná kasační stížnost bude prostá vad a bude mít všechny náležitosti, nebo ode dne, kdy se po případném odstranění vad nebo doplnění všech náležitostí kasační stížnosti dozvěděl o uložení trestu vyhoštění nebo o řízení o vydání nebo o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu..“*

[57] BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel., POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. Soudní řád správní … .

[58] Informace v tabulce uvedené jsou ke dni 17. 9. 2018.

[59] V roku 2005 po prvé rozšířený senát vyslovil právní názor ve věci týkající se rejstříkové značky Azs.

RS 16/2009	12. 2. 2009	21. 12. 2009	10
RS 19/2009	9. 6. 2009	23. 2. 2010	8
RS 8/2010	15. 4. 2010	8. 3. 2011	11
RS 12/2010	16. 9. 2010	25. 1. 2011	4
RS 8/2011	14. 4. 2011	6. 3. 2012	11
RS 12/2013	23. 8. 2013	19. 8. 2014	12
RS 9/2014	15. 5. 2014	21. 1. 2015	8
RS 12/2016	14. 7. 2016	28. 2. 2017	6
RS 14/2016	11. 8. 2016	30. 5. 2017	9
RS 15/2016	7. 12. 2016	30. 5. 2017	5
RS 7/2017	25. 5. 2017	20. 3. 2018	10
RS 9/2017	28. 6. 2017	17. 4. 2018	10
RS 11/2017	16. 8. 2017	20. 3. 2018	7
RS 3/2018	5. 10. 2017	14. 8. 2018	10

Na tomto místě se proto otevírá prostor pro úvahy, zda by neměla být zákonem stanovená lhůta i pro rozšířený senát pro vyslovení právního názoru ve věci, pokud zákon stanoví v určitých případech lhůty, do kdy by měli správní soudy rozhodnout? Pro učinění závěru musíme brát do úvahy ještě dva faktory, a to za prvé, že rozšířený senát se skládá ze soudců rozhodujících i v tříčlenných senátech, a za druhé, že Nejvyšší správní soud je zahlcen kasačními stížnostmi. Proto stanovení lhůty v právní úpravě by dle názoru autorky bylo šikanózní. K dodržování zásady rychlosti řízení ve věcech rejstříkové značky by však měl přispět princip přednostního projednání a rozhodování.

Dopadá § 56 s. ř. s. i na rozhodování rozšířeného senátu? Pokud zákonodárce zamýšlel vytvořit výjimky z projednávání a rozhodování věci podle pořadí, měl tak brát v úvahu všechny možné situace, jako i předložení věci rozšířenému senátu, neboť v opačném případě by to postrádalo z pohledu autorky logiku. Jaká je však praxe? Z rozhodovací činnosti rozšířeného senátu ve všech věcech je zřejmé, že rozšířený senát věci rejstříkové značky Azs nerozhodoval přednostně.[60] Například v roce 2013 ve věci RS 12/2013 (Azs) byla věc postoupena rozšířenému senátu dne 23. 8. 2013 a rozhodnuto bylo dne 19. 8. 2014. Ve věci RS 13/2013 rozhodl dne 17. 12. 2013. Rozšířený senát mohl upřednostnit věc RS 12/2013 a rozhodnout tak dřív. Dále v roku 2016 byla rozšířenému senátu postoupena věc RS 12/2016 (Azs) dne 14. 7. 2016 a rozhodnuto o ní bylo dne 28. 2. 2017. Rozšířený senát rozhodl dne 11. 10. 2016 ve věci RS 1/2016, dne 13. 9. 2016 ve věci RS 2/2016 a dne 20. 12. 2016 ve věci RS 6/2016. Opětovně je zřejmé, že ve věci RS 12/2016 mohl rozhodnout dřív, neboť po postoupení této věci rozhodoval o jiných věcech, které mu byly

[60] Přehled veškerých věci a konkrétních informací o datu postoupení a datu rozhodnutí je dostupný na stránkách <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=RozsirenySenatList&pageSource=2&menu=268>.

postoupeny dřív. Azylanti a cizinci jako účastníci řízení z hlediska celého soudního řízení sice spadají pod „kolonku“ výjimek, avšak před rozšířeným senátem jsou ponechány naroveň s ostatními. Dochází tedy k pochybnostem, zda uvedené ustanovení dopadá i na rozhodovací činnost rozšířeného senátu.

Jak již autorka uvedla, stanovení lhůt pro rozšířený senát by nebylo správné. Řešením by mohlo být právě rozhodování rozšířeného senátu podle principu přednosti, např. v azylových a cizineckých věcech, kdy je opravdu důležité rozhodovat včas a řízení zbytečně neprodlužovat s ohledem na povahu těchto věcí a na vliv soudních rozhodnutí na účastníky řízení. Proto autorka navrhuje včlenění výslovného zakotvení principu přednosti i pro rozšířený senát (aby se odstranily případné pochybnosti), kdy § 56 odst. 1 a odst. 3 s. ř. s. by v novém znění stanovoval: *„(1) Soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém k němu došly; to neplatí, jsou-li u věci dány závažné důvody pro přednostní projednávání a rozhodování věci. Věta první se užije obdobně i pro rozhodování věci rozšířeným senátem.(3) Soud projednává a rozhoduje přednostně (...), jakož i další věci, stanoví-li tak zvláštní zákon. Věta první se užije obdobně i pro rozhodování věci rozšířeným senátem.“*

Zároveň z přehledové tabulky a z informací dostupných na www.nssoud.cz je patrné, že postoupení věcí rejstříkové značky Azs z hlediska jejich počtu rozšířenému senátu není velké, tudíž by se rozhodování o ostatních věcech nedostávalo do pozadí a lhůta pro vyslovení právního názoru rozšířeným senátem v těchto věcech by se podstatně neprodlužovala.

Seznam použitých zdrojů

Monografie (vč. komentářů)

- BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel., POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní - online komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.
- JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní.* Komentář. Praha: C. H. Beck, 2013, 1162 s.
- VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní.* Komentář. Praha: C. H. Beck, 2004, 338 s.

Právní předpisy

- Listina základních práv Evropské unie, ve znění publikovaném v Úředním věstníku EU C 202/389 ze dne 7. 6. 2016.
- sdělení č. 209/1992 Sb., federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
- usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky
- zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 326/1999 Sb., o pobytů cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

- usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2009, č. j. Aprk 12/2009-28
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009-61

Internetové stránky

- www.nssoud.cz

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Institut správního práva rozhodování pochybností ve vztahu ke globalizované společnosti

Institution of the Administration Law Decision-Making on the Doubts in Relation to the Global Society

JUDr. Aleš Sova[61]

Právnická fakulta, Univerzita Palackého v Olomouci
Krajský úřad Moravskoslezského kraje

Recenzent: Doc. JUDr. Olga Pouperová, Ph.D.

Klíčová slova: Pochybnost, rozhodování, správní orgán.

Resumé: Příspěvek pojednává o institutu správního práva rozhodování pochybností a zabývá se jeho výskytem v rámci práva z pohledu globalizované společnosti. Obsahem je rovněž zmapování výskytu tohoto či srovnatelných institutů na příkladu právních řádů několika států, přičemž průnik lze najít například při rozhodování pochybností o charakteru pozemku či o tom, zda věc je odpadem.

Keywords: Doubt, decision-making, administrative body.

Summary: The article deals with the institution of the administration law decision-making on the doubts and it pursues the occurrence in the law from the perspective of the global society. The content is also finding out the occurrence of this institute or comparable by way of the examples the legal code of some states, where the intersection can be find for example in case of decision-making on the doubts on character of the land or on a thing as a waste.

Úvod

Příspěvek pojednává o institutu správního práva rozhodování pochybností[62] a zabývá se jeho výskytem v rámci práva z pohledu globalizované společnosti. Jedná se například o rozhodování pochybností o charakteru pozemku, rozumějme, zda jde o součást zemědělského půdního fondu nebo zda jde o pozemek určený k plnění funkcí lesa. Dále mohou být pochybnosti například o tom, zda je věc odpadem. To jsou otázky kladené snad v každé rozvinuté společnosti, na které se hledá odpověď v rámci jejího právního prostředí.

Rozhodování za stavu pochybnosti je známo od nepaměti. Připomenout lze notoricky známou zásadu římského práva *in dubio pro reo*[63]. Nejde ovšem o případ autoritativního rozhodnutí oněch pochybností, nýbrž o rozhodnutí jiné otázky (otázky viny, respektive neviny) v důsledku

---

[61] Autor je doktorandem právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci a právníkem odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Moravskoslezského kraje.

[62] Text zákona používá slovní spojení rozhodování „v pochybnostech“. Významově jde o rozhodování „o pochybnostech“. Nejedná se o rozhodování věci za stavu pochybností, nýbrž přímo o meritorní rozhodnutí pochybností.

[63] „V pochybnostech ve prospěch obviněného“ je právní zásada, která stanovuje povinnost soudu rozhodovat ve prospěch obžalovaného, pokud o jeho vině existují pochybnosti, které nelze odstranit.

neodstranitelné pochybnosti. Je tedy nutno rozlišovat mezi rozhodováním pod vlivem pochybnosti oproti meritornímu rozhodování pochybnosti samotné.

Při rozhodování správních orgánů o pochybnostech se nejedná o jakékoli obecné pochybnosti či dokonce zpochybňování rozhodování správních orgánů. Předpokladem takového rozhodování je existence pochybnosti, která je objektivní, respektive jevící se nejen jedné osobě z jejího subjektivního pohledu.

Konkrétní výskyty tohoto či srovnatelných institutů lze ukázat na příkladu právních řádů několika států. Existuje i zde společná právní úprava, respektive právní úprava obsahově či významově shodná v globálním měřítku?

1. Rozhodování pochybností v Česku

Nejprve je žádoucí přiblížit si českou právní úpravu rozhodování pochybností. Ostatně Česká republika je také součástí světa. Samotná právní úprava problematiky rozhodování pochybností je obsažená v mnoha zvláštních zákonech[64] a vždy je poměrně strohá. To ostatně platí jak pro právní úpravu českou, tak i zahraniční. Zpravidla jen jedna věta nebo jeden odstavec v příslušném zákoně, který rozhodování pochybností zmiňuje, a jedno kompetenční ustanovení, které určuje správní orgán příslušný k projednání věci. K dotváření pravidel rozhodování tak dochází až prostřednictvím rozhodnutí správních orgánů, ke sjednocování takto dotvořených pravidel pak dochází prostřednictvím rozhodování správních soudů, zejména Nejvyššího správního soudu.

Pokud jde o problematiku odpadového hospodářství, ustanovení § 3 odst. 8 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, předpokládá, že *„v pochybnostech, zda se movitá věc považuje za odpad, rozhoduje krajský úřad na žádost vlastníka této movité věci nebo z moci úřední“*.

Pro přiblížení si rozhodování o pochybnostech je ale vhodné uvést jiný praktický příklad, neboť má četný výskyt i v případech rozhodnutí o pochybnostech posuzovaných správními soudy.[65] Na pozemku, který je podle katastrální evidence součástí zemědělského půdního fondu coby trvalý travní porost, jsou různé vzrostlé dřeviny, ať už náletové nebo uměle vysázené, a pozemek vypadá jako les. Ze zběžného pohledu bez znalosti konkrétních souvislostí vyvolává tato situace objektivní pochybnost a otázku, co je tedy správně. Jde o lesní pozemek nebo o zemědělskou půdu? Je evidenční stav pozemku správný, nebo je třeba vycházet vždy ze stavu skutečného?

Právní úpravu rozhodování předestřené praktické otázky nalezneme v § 1 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, a jeho § 15 písm. a) svěřujícímu rozhodovací kompetenci o tom, zda je pozemek součástí zemědělského půdního fondu, obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, a v § 3 odst. 3 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších

---

[64] Viz výčet v PETRMICHL, V. Rozhodování v pochybnostech v oblasti práva životního prostředí. In *Jurisprudence*, číslo 2/2018, str. 3-13. ISSN 1802-3843.

[65] Například lze uvést usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 89/2008-80 ze dne 24. 11. 2009, které je (stejně jako i další zmíněná soudní rozhodnutí) dostupné z www.nssoud.cz, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 94/2008-44 ze dne 18. 12. 2009, č. j. 9 As 230/2015-34 ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 246/2016-46 ze dne 22. 6. 2017 nebo č. j. 1 As 24/2016-61 ze dne 13. 7. 2017.

předpisů, a jeho § 48 odst. 1 písm. a) svěřujícímu rozhodovací kompetenci o tom, zda jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa, rovněž obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. V obou případech, tj. jak u pozemků určených k plnění funkcí lesa, tak u zemědělského půdního fondu, takové rozhodování probíhá ve správním řízení. Právní úprava obsažená v zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu nebo v lesním zákoně je speciální vůči ustanovení § 142 správního řádu o řízení o určení právního vztahu, čímž vylučuje jeho použití.

Z judikatury správních soudů je možné vysledovat ve vztahu k rozhodování pochybností preferenci rozhodnutí podle skutečného stavu věci. Je však třeba zkoumat všechny souvislosti, například historickou dokumentaci, tedy zkoumat, jak ke skutečnému stavu pozemku došlo a zda se tak nestalo v rozporu se zákonem. Rozhodnutí pochybností o charakteru pozemku má deklaratorní povahu, nesmí však osvědčit stav, k němuž došlo nelegálně.

Zkoumáním historického vývoje právní úpravy rozhodování pochybností o charakteru pozemku dospějeme ke zjištění, že zmíněná ustanovení nejsou založená až současnou právní úpravou. Vysledovat lze souvislost do minulosti až s rakouskou právní úpravou, a to v patentu č. 250/1852 ř. z., jímž se vydává lesní zákon. Tento patent založil moderní lesní právo a je o něm pojednáno dále také v souvislosti s právem v německy mluvících zemích.

2. Rozhodování pochybností v německy mluvících zemích

V zahraniční právní úpravě lze rozhodování o pochybnostech nalézt například v bavorském lesním zákoně[66], a to pokud jde o otázku, zda se jedná o les ochranný podle čl. 10 odst. 4. Dále pak například v rakouském zákoně o odstraňování starých ekologických zátěží[67] v § 10, zda se jedná o odpad atd.

S ohledem na historickou provázanost někdejšího společného státu, lze provést bližší srovnání právě české a rakouské právní úpravy. Pokud jde o rakouský lesní zákon z roku 1975[68], také zná v § 5 rozhodování pochybností, jestli je pozemek lesem. Řízení lze zahájit z moci úřední i na návrh a dokonce platí vyvratitelná domněnka, podle které úřad rozhodne, že se o les jedná, pokud zjistí, že pozemek byl lesem ve smyslu tohoto zákona ke dni podání návrhu nebo předcházejících deset let. V § 23 tohoto zákona pak je upraveno také rozhodování pochybností, zda se jedná o les ochranný. Předchůdcem základní části této právní úpravy byl již zmíněný lesní zákon z roku 1852. Tento císařský patent č. 250/1852 ř. z. v § 18 stanovil, že *„vzejdouli při lesích, které jsou nějakou služebností lesní zavázány, pochybnosti, nesnáze a rozepře strany toho, zdaliž se na ně vztahují ustanovení v §§ předešlých obsažená, rozhodovati mají v příčině jich úřadové političtí, aniž se připouští cesta právní“*.

---

66 Waldgesetz für Bayern (BayWaldG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Juli 2005 (GVBl. S. 313, BayRS 7902-1-L), das zuletzt durch § 1 Nr. 392 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl. S. 286) geändert worden ist.

67 Bundesgesetz vom 7. Juni 1989 zur Finanzierung und Durchführung der Altlastensanierung (Altlastensanierungsgesetz) StF: BGBl. Nr. 299/1989 (NR: GP XVII RV 898 AB 979 S. 106. BR: AB 3691 S. 517.)

68 Bundesgesetz vom 3. Juli 1975, mit dem das Forstwesen geregelt wird (Forstgesetz 1975) StF: BGBl. Nr. 440/1975 (NR: GP XIII RV 1266 AB 1677 S. 150. BR: 1392 AB 1425 S. 344.)

Obdobně jako literatura česká se také zahraniční literatura tomuto tématu věnuje pouze okrajově.[69] To přesto, že tato problematika je relevantní i přes jednotlivé státní hranice, respektive s rozhodováním pochybností se potýkají i jiné státy než jen Česká republika a její sousedé.

3. Rozhodování pochybností v anglosaském právu

Pokud jde o pozemkovou evidenci, ta není cizí ani anglosaskému právnímu prostředí. Jako příklad lze zmínit anglický Land Registry Act 1862[70]. Ten již v původním znění v čl. 10 stanovil, že totožnost pozemků s parcelami a obsaženým popisem musí být prokázána. Registrující pak měl pravomoc šetřením zjistit správnost druhu, rozlohy a hranic pozemku.[71]

Ať už byly pohnutky pro vytvoření pozemkové evidence v Anglii jakékoli, z pravidel pro to stanovených vyplývá mimo jiné požadavek na správnost takové evidence, potažmo důvěryhodnost, a byla dokonce určena státní autorita, která správnost evidence ověřovala.

Rovněž v tomto právním prostředí tedy lze shledat legitimní i legislativně podchycený zájem na evidenci druhu pozemku bez pochybností a na odstraňování takových případných pochybností.

4. Rozhodování pochybností na evropské úrovni

Na evropské úrovni nelze hovořit o rozhodování pochybností ve smyslu předmětu tohoto příspěvku. S tím se lze setkat u jednotlivých členských států, jak již bylo zmíněno.

Pro sjednocení právní úpravy v rámci Evropské unie i v případech, kdy je nutno rozhodnout pochybnosti o charakteru pozemku, může přispět již existující spolupráce katastrálních úřadů členských zemí. Existují dvě sítě katastrů nemovitostí provozované na evropské úrovni, a to Evropská pozemková informační služba (EULIS) a Evropské sdružení katastrů nemovitostí (ELRA).

„ELRA je neziskové sdružení řídící se belgickými právními předpisy, které sdružuje 29 organizací zastupujících katastry nemovitostí 22 evropských členských států. Jeho primárním účelem je rozvoj evidence pozemků a porozumění její úloze na kapitálovém trhu a trhu s nemovitostmi.“[72]

Byť tato spolupráce je prioritně směrována na evropský realitní trh, je jasné, že za účelem jeho řádného fungování není možné, aby byly pochybnosti o předmětech transakcí na tomto trhu, tedy

---

[69] O existenci rozhodování pochybností v oblasti odpadového hospodářství hovoří například SCHANTL, Gertrud. Die Dissertation DIE BEITRAGSPFLICHTIGE BZW. BEITRAGSFREIE VERWENDUNG VON BAURESTMASSEN, ERDAUSHUB UND BODENAUSHUBMATERIAL IM HINBLICK AUF DIE BESTIMMUNGEN DES ALTLASTENSANIERUNGSGESETZES (AlSAG)“. Graz: KARL-FRANZENS-UNIVERSITÄT GRAZ, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Oktober 2008. 227 s.

[70] Dostupné z http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/25-26/53/contents.

[71] The identity of the lands with the parcels or descriptions contained in the title deeds shall be fully established; and the registrar shall have power by such inquiries as he shall think fit to ascertain the accuracy of the description and the quantities and boundaries of the lands; and, except in the case of incorporeal hereditaments, a map or plan shall be made and deposited as part of the description.

[72] Portál evropské e-justice. *Katastry nemovitostí na evropské úrovni*. [cit. 25. 5. 2018]. Dostupné z https://e-justice.europa.eu/content_land_registers_at_european_level-108-cs.do.

i tom, jakého druhu je předmětný pozemek. Jelikož se však takovým pochybnostem v důsledku reálného světaběhu[73] nedá zcela předcházet, jsou žádoucí právní nástroje na jejich odstranění. Zde dokonce v celoevropském měřítku.

V oblasti odpadového hospodářství existuje společná právní úprava Evropské unie, která se této problematice intenzivně věnuje. Zmínit je třeba především Směrnici Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic. Na této úrovni však není v rámci právní úpravy zmíněno rozhodování pochybností o tom, zda věc je odpadem, a děje se tak až na úrovni členských států; zmíněny již byly právní úpravy česká nebo rakouská. To vše přes skutečnost, že i zde lze dohledat shodnou potřebu pochybnosti o věci jako odpadu řešit.

Závěr

Při zabývání se problematikou rozhodování o pochybnostech obecně je třeba mít na paměti, že podstatná je žádoucí právní jistota, kterou má právo přinášet. Proto za účelem nastolení právní jistoty obsahuje právo možnosti, jak vzniklé situace řešit a pochybnosti odstranit.

Rozhodování pochybností je tedy nezbytný a potřebný institut. Předmětná problematika není specifikem České republiky, ale neobejde se bez tohoto institutu ani zahraniční právní úprava.

Je patrné, že se autoritativní rozhodování pochybností vyvinulo, respektive do právního řádu dostalo, v důsledku zkušeností a praktické potřeby státu umět takové situace řešit, pochybnosti odstranit a tím deklarovat práva a povinnosti dotčených osob. Lze uzavřít, že rozhodování pochybností má historické kořeny, právní úpravy jednotlivých států se zjevně inspirují, jak je zcela zřejmé v právní úpravě české a rakouské, ale i německá právní úprava má shodný institut.

V globalizované společnosti, kdy praxe vytváří požadavky na harmonizaci právní úpravy, je žádoucí zohlednit, že tento předmětný institut správního práva je podobně upraven v jednotlivých státech, a příležitostně jej v budoucnu obsáhnout také do právní úpravy s přeshraničními dopady.

Seznam použitých zdrojů

- Bundesgesetz vom 3. Juli 1975, mit dem das Forstwesen geregelt wird (*Forstgesetz* 1975) StF: BGBl. Nr. 440/1975 (NR: GP XIII RV 1266 AB 1677 S. 150. BR: 1392 AB 1425 S. 344.).
- Bundesgesetz vom 7. Juni 1989 zur Finanzierung und Durchführung der Altlastensanierung (*Altlastensanierungsgesetz*) StF: BGBl. Nr. 299/1989 (NR: GP XVII RV 898 AB 979 S. 106. BR: AB 3691 S. 517.).
- CODEXIS. *Právní informační systém Codexis.* [cit. 6. 8. 2018]. Dostupné z https://www.codexisonline.cz/.
- Legislation.gov.uk. *Land Registry Act 1862.* Dostupné z http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/25-26/53/contents.

[73] *„Vzhledem k tomu, že se pozemek jako část zemského povrchu v čase neustále proměňuje, nelze vyloučit, že následkem faktických proměn, které proběhly v souladu s právem, dojde ke změně jeho právního určení.“* (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017, č. j. 9 As 246/2016-46, dostupného z www.nssoud.cz, odstavec 38.)

- Nejvyšší správní soud. *Rozhodnutí dle textu.* Dostupné z www.nssoud.cz.
- Portál evropské e-justice. *Katastry nemovitostí na evropské úrovni.* [cit. 25. 5. 2018]. Dostupné z https://e-justice.europa.eu/content_land_registers_at_european_level-108-cs.do.
- SCHANTL, Gertrud. *Die Dissertation* DIE BEITRAGSPFLICHTIGE BZW. BEITRAGSFREIE VERWENDUNG VON BAURESTMASSEN, ERDAUSHUB UND BODENAUSHUBMATERIAL IM HINBLICK AUF DIE BESTIMMUNGEN DES ALTLASTENSANIERUNGSGESETZES (AlSAG)“. Graz: KARL-FRANZENS-UNIVERSITÄT GRAZ, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Oktober 2008. 227 s.
- Směrnice děkanky č. 2/2010, kterou se stanoví náležitosti kvalifikačních prací na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci. 26. 1. 2010.
- *Waldgesetz für Bayern* (BayWaldG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Juli 2005 (GVBl. S. 313, BayRS 7902-1-L), das zuletzt durch § 1 Nr. 392 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl. S. 286) geändert worden ist.
- ZÁKONY PRO LIDI. *Sbírka zákonů.* [cit. 6. 8. 2018]. Dostupné z https://www.zakonyprolidi.cz/.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Sebeomezení soudů v rozhodovací praxi

Judicial Self-Restraint in Decision-Making Practice

Mgr. Štěpán Uhlíř

interní doktorand na katedře správního práva PF UPOL

recenzent: JUDr. Martina Küchlerová, Ph.D.

Klíčová slova: Sebeomezení soudu, doktrína politické otázky, dělba moci, Ústavní soud ČR, hranice přezkumu ústavních stížností, princip brzd a vyvažování, zdrženlivost.

Resumé: Tento příspěvek se věnuje problematice sebeomezení soudů v rozhodovací praxi, jenž i pod vlivem globalizace lze vysledovat v rozhodnutích především nejvyšších soudů. Ve svém úvodu podává historický nástin a poté se věnuje doktríně politické otázky ve Spojených státech amerických. Nechybí ani úprava *margin of appreciation* v pojetí Evropského soudu pro lidská práva. Na závěr je přidán i pohled Ústavního soudu ČR.

Keywords: Judicial self-restraint, political question doctrine, separation of power, the Constitutional Court of the Czech Republic, boundary of constitutional complaints review, principle of checks and balances, restraint.

Summary: This paper deals with the issue of judicial self-restraint in decision-making practice which even under influence of globalisation can be observed mainly in decisions of Supreme Courts. At the beginning, it provides a historical outline of this issue. Furthermore, it is focused on the political question doctrine in the United States of America. In addition to that, the concept of the margin of appreciation of the European Court of Human Rights is discussed. The conclusion summarises the point of view of the Constitutional Court of the Czech Republic on the given topic.

Úvod

Při pohledu na rozhodování soudů, a to především soudů vyšších instancí se setkáváme s případy, kdy se soudy zdráhají rozhodovat otázky, které by měla řešit zákonodárná moc, případně exekutiva či dokonce odborníci.

Soudy se s tímto jevem snaží vypořádat co možná nejkomfortněji, aby nedošlo k odepření spravedlnosti stěžovatelů, což je nežádoucím jevem v demokratické společnosti a porušením i práva na spravedlivý proces. Je možné vysledovat především v zahraničí různé přístupy k řešení této problematiky. Ve Spojených státech amerických lze nalézt doktrínu tzv. politické otázky (*political question*). Vlivem jisté dávky globalizace a snahou nalézt možný přístupu k této problematice, se na půdě Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku vyvinula doktrína *margin of appreciation.* Ústavní soud České republiky (dále jen „Ústavní soud“) není výjimkou a taktéž hledá co možná nejvíce ústavně komfortní cestu sebeomezení, aby co možná nejméně zasáhl do těchto hraničních případů, které stojí jednou nohou v ulici Sněmovní na Malé Straně v Praze a druhou nohou na Joštově 8 v Brně.

Sebeomezení soudů

Samotný základ této problematiky lze vysledovat již v známé dělbě moci ve státě. První zmínku o dělbě moci najdeme už u samotného Aristotela,[74] jehož nauka byla základem pro osvícenecké myslitele. Jedním z prvních byl anglický filozof John Locke, který rozdělil moc na úrovni horizontální, tedy mezi moc zákonodárnou a výkonnou. Později na tuto teorii navázal francouzský filozof Charlese Louis de Secondat Montesquieu, který ve svém díle *O duchu zákonů* činí rozhodující krok v oblasti dělby moci, kdy ke dvěma složkám vymezenými Lockem, přidá třetí, a to složku soudní.[75] Ústavní soud dovodil, že i v samotném základu našeho ústavního systému je zakotven princip dělby státní moci, který je garancí proti libovůli a zneužití státní moci a v podstatě i zárukou svobody a ochrany jednotlivce.[76]

Ústavní soud jako ochránce ústavnosti v České republice se ve svých rozhodnutích dostává do konfliktu s otázkami sociálními, hospodářskými a mnoha dalšími, avšak také s otázkami politickými. Slovy ústavního soudce Vojtěcha Šimíčka: *„soudní rozhodování má často nepopiratelné a velmi intenzivní politické dopady.“*[77] Jako příklady lze uvést rozhodnutí v kauze protiprávnosti komunistického režimu,[78] kauzu Melčák,[79] kauzu Lidového domu,[80] rozhodnutí o Lisabonské smlouvě[81], vydávání zákonů ve stavu legislativní nouze[82] nebo rozhodnutí v případě církevních restitucí.[83] Je tedy patrno, že soudy obecně činí kolikrát rozhodnutí, která mají celospolečenský význam, a Ústavní soud nezůstává bez výjimky, což mj. souvisí s obecností ústavní úpravy, která poskytuje příležitost k značným zásahům. Ústavní soud si musí stanovit hranice, v kterých bude do těchto krajních případů zasahovat a v některých případech i narušovat tradiční pojetí dělby moci. Z těchto důvodů soudy hledají možnosti, přístupy, náhledy na tuto problematiku, aby na jedné straně nedošlo k odepření spravedlnosti a na druhé straně k narušení dělby moci.

Jako ochranu před tímto nežádoucím jevem si soudní praxe vymezila doktrínu sebeomezení (*self-restraint*), kterou poprvé zformuloval soudce Nejvyššího soudu USA Oliver W. Holmes: *„Slovo svoboda v čtrnáctém dodatku Ústavy Spojených států amerických je zneužito, když se používá jako*

---

[74] WEYR, František. *Teorie práva*. Praha: Orbis, 1936, s. 237.

[75] FRIEDRICH, Carl Joachim. *Limited government: a comparison*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1974, s. 18 - 20.

[76] Nález Ústavního soudu ze dne 18. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 7/02.

[77] ŠIMÍČEK, Vojtěch. Soudní přezkum politických procesů. In SMEKAL, Hubert, POSPÍŠIL, Ivo (ed). *Soudcokracie, nebo judicializace politiky? Vztah práva a politiky (nejen) v časech krize*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. s. 60 - 72.

[78] Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93.

[79] Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

[80] Nález Ústavního soudu ze dne 11. ledna 2000, sp. zn. III. ÚS 462/98.

[81] Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 a nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09.

[82] Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS. 55/10.

[83] Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

zábrana přirozenému výsledku převládajícího názoru. Když nemůže být řečeno, že racionální a spravedlivý člověk by připustil, že navrhovaný zákon by porušoval základní principy pramenící z tradic našeho lidu a našeho práva."[84] Ve své učebnici práva[85] Christopher N. May a Allan Ides vymezují doktrínu politické otázky jako ústavní záležitosti, jež jsou považovány za zakázané pro soudnictví. V podstatě to znamená, že uplatnění Ústavy Spojených států amerických na tyto otázky je závislé na moci zákonodárné a výkonné, tj. na tzv. politické moci – od toho je odvozen název doktríny politické otázky. Neznamená to, že soud nemůže řešit případy, které jsou politicky laděné. Spíše to znamená, že za některých okolností, určitá ústavní ustanovení nemohou být soudně vynutitelná, a tedy že řešení sporu musí být odkázáno politické moci. Autoři vymezují i test, který by určil, zda je nějaká otázka politická. Soud si dle autorů obvykle pokládá dvě otázky, které mají být obě kladně zodpovězeny: Ad. A) zasahuje záležitost do dělby moci? a Ad. B) zavazuje Ústava Spojených států amerických řešením dané záležitosti prezidenta nebo Kongres? Tyto otázky, především ta druhá, musí být zváženy s citlivostí a obezřetností sahající až do srdce samotného soudnictví. Do jaké míry může soudnictví zasahovat do toho, co se jeví jako primární výsada jiné rovnocenné moci? Odpověď nacházejí autoři v kontextu politické otázky, obezřetnost by měla být pro tento případ aplikována, aby zamezila soudnímu přezkumu takové otázky.[86]

V jistém měřítku nacházíme i prvky sebeomezování při rozhodování o otázkách lidských práv v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (dále jen jako „ESLP"). ESLP si pro tento případ vytvořil doktrínu prostoru pro uvážení (*margin of appreciation*), která znamená, že Evropská úmluva o lidských právech (dále jen jako „Úmluva")[87] ponechává na každém smluvním státě, aby si v prvé řadě zakotvil sám zajištění práv a svobod. ESLP tedy v otázkách, které by jinak byl nucen rozhodnout a které mohou být velmi citlivé,[88] kdy při posuzování tvrzeného porušení Úmluvy jsou zohledněna historická, společenská, politická a právní specifika daného státu, stanoví mezinárodní standard, který však nemusí být naplňován absolutně uniformně, ale státu je dána určitá volnost. ESLP v konečném důsledku posuzuje pouze to, zda nedošlo k překročení stanoveného standardu.

Ústavní soud nezůstává pozadu a pod vlivem znalosti přístupu amerických soudů k řešení této otázky[89] vymezil doktrínu, jenž nazval jako „zdrženlivost" Ústavního soudu, či „princip minimalizace zásahů soudu" při soudní kontrole ústavnosti. V jednom ze svých nálezů,[90] jehož soudcem zpravodajem byl Pavel Holländer, vymezil nutnost sebeomezení Ústavního soudu při ochraně ústavnosti jako *„nutnost minimalizace zásahů do pravomoci jiných orgánů, jinak řečeno, v případě dosažení ochrany ústavnosti je Ústavním soudem nutno volit pouze taková kasační, resp.*

---

[84] Oliver Wendell Holmes v disentu rozhodnutí Lochner v. New York (1905), 198 U.S. 76. (překlad autora)

[85] MAY, Christopher N, IDES, Allan. Constitutional Law National Power and Federalism: Examples and *Explanations*. New York: Aspen Publishers, 2007, s. 143 - 144.

[86] Tamtéž, překlad autora.

[87] Zákon č. 209/1992 Sb., sdělení o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů.

[88] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. dubna 2007, 6339/05.

[89] Nález Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2007, sp. zn. Pl. ÚS 50/06, bod 29.

[90] Nález Ústavního soudu ze dne 25. září 1997, sp. zn. III. ÚS 148/97.

derogační (abrogační) opatření, jež v minimální míře zasahují do pravomoci jiných orgánů veřejné moci.“ Ústavní soud se dále již konstantně vyhraňuje i v rámci moci soudní, *„Ústavní soud předně pokládá za nutné konstatovat, že stojí mimo samostatnou soustavu obecných soudů, pročež mu nepřísluší zasahovat do jejich rozhodovací činnosti, je vázán již v minulosti mnohokrát akcentovanou doktrínou minimalizace zásahů do činnosti orgánů veřejné moci a principem sebeomezení.“*[91] Necítí se tedy povinen vstupovat či zahajovat ryze politické diskuze.[92]

Závěr

Z výše napsaného je patrné, že soudy si pro rozhodování některých sporů vytvářejí jisté prvky sebeomezení. Doktrína politické otázky byla vyvinuta právě jako jeden z prostředků sebeomezení. Její prameny nacházíme už v samotné dělbě moci, kdy tři složky státní moci mají být od sebe odděleny. Montesquieu byl zastánce absolutní oddělenosti těchto složek, což samozřejmě ve fungující demokratické společnosti nemůže nikdy plně fungovat. Z tohoto důvodu tvůrci Ústavy Spojených států amerických navázali na jeho dílo a propracovali ho do systému brzd a vyvažování, který se stal základem pro mnohé ústavy, včetně té naší z roku 1920 a posléze i z roku 1993. Prvním konkrétním provedením této doktríny se stal případ Baker v. Carr, který řešil Nejvyšší soud Spojených států amerických v roce 1962 a jenž zformuloval tezi, že otázka týkající se politiky není nutně pro soudy nerozhodnutelná, avšak se může stát, že některé politické otázky nebudou soudně vynutitelné. Jinak řečeno, že pokud soud rozhodne, nic to nebude znamenat, protože to nenáleží do jeho pravomocí, ale náleží takové rozhodnutí do rukou moci zákonodárné a výkonné.

Ústavní soud České republiky ve svých rozhodnutích taktéž uplatňuje doktrínu politické otázky. V jeho rozhodnutích je patrno, že využití politické otázky tvoří pomocnou argumentaci. Vícekrát ve svých rozhodnutích odkázal i na judikaturu NS USA, sám ji uplatňuje pro aplikaci mírnějšího testu přezkumu souladu právních norem s ústavním pořádkem a dále jako podpůrný argument v případě zamítnutí návrhu. Ve své dosavadní praxi nepoužil ještě aplikaci politické otázky, jako hlavní stavební kámen pro své rozhodnutí. Uvidíme, co nám dále přinese v nadcházejících letech judikatura Ústavního soudu na toto téma, je totiž patrné, že tento přístup používá čím dál více a dokonce ho považuje za již ustálenou judikaturu. Snad se brzy dočkáme rozhodnutí, které tuto doktrínu přesně konkretizuje, neboť i to je jedním ze základů předvídatelnosti soudního rozhodnutí.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

- WEYR, František. *Teorie* práva. Praha: Orbis, 1936. 388 s.
- FRIEDRICH, Carl Joachim. *Limited government: a comparison.* Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1974. 139 s.
- MAY, Christopher N, IDES, Allan. *Constitutional Law National Power and Federalism: Examples and Explanations.* New York: Aspen Publishers, 2007. 423 s.

---

[91] Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. září 2012, sp. zn. II. ÚS 3417/12.

[92] Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2017, sp. zn. Pl. ÚS. 2/15, bod 104.

Příspěvek ve sborníku

- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Soudní přezkum politických procesů. In SMEKAL, Hubert, POSPÍŠIL, Ivo (ed). *Soudcokracie, nebo judicializace politiky? Vztah práva a politiky (nejen) v časech krize.* Brno: Masarykova univerzita, 2013. s. 60 - 72.

Soudní rozhodnutí

Ústavní soud ČR

- Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93.
- Nález Ústavního soudu ze dne 25. září 1997, sp. zn. III. ÚS 148/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. ledna 2000, sp. zn. III. ÚS 462/98.
- Nález Ústavního soudu ze dne 18. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 7/02.
- Nález Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2007, sp. zn. Pl. ÚS 50/06.
- Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.
- Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 a nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09.
- Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS. 55/10.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. září 2012, sp. zn. II. ÚS 3417/12.
- Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13.
- Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2017, sp. zn. Pl. ÚS. 2/15.

Nejvyšší soud USA

- Lochner v. New York (1905), 198 U.S. 76
- Baker v. Carr (1962), 369 US 186, 209

Evropský soud pro lidská práva

- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. dubna 2007, (6339/05).

Právní předpis

- Zákon č. 209/1992 Sb., sdělení o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Globalizace společnosti a její vliv na východiska mediace ve správním právu

Globalization of Society and its Influence on Mediation in Administrative Law

JUDr. Tereza Chadimová

Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta

Recenzent: JUDr. et Mgr. Zdeněk Kopečný

Klíčová slova: Mediace, správní právo, principy dobré správy, smírčí rady.

Resumé: Cílem článku je kritický rozbor otázky, zda globalizace společnosti ovlivňuje inkorporaci mediace do správního práva. S ohledem na globalizaci společnosti nelze hledat odpověď pouze ve vztahu k národní právní úpravě (zákon č. 202/2012 Sb., o mediaci, a jeho důvodová zpráva), ale je nutné se zaměřit i na východiska vycházející ze zahraničních právních úprav a mezinárodních platforem, které právě české zákonodárce můžou inspirovat a inspirují při zavádění norem týkající se mediace. Jedním z inspiračních zdrojů je bezesporu doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec 2001(9). Jeho ambicí je jednak představit mediaci jako nástroj, který může najít uplatnění v současné platné úpravě správního práva, a současně také vytyčit oblasti, kde by využití mediace mohlo být do budoucna přínosem s ohledem na zásady dobré správy. Dalším východiskem s globálním aspektem je rovněž Doporučení Výboru ministrů Rec (2007)7 o dobré veřejné správě, z kterého vyplývají tzv. Principy dobré správy, pro jejichž naplnění je mediace vhodným řešením. Nelze také opomenout komparaci se státy, kde má mediace své kořeny, a to zejména s USA nebo s Dánskem.

Keywords: Mediation, Administrative Law, Principles Of Good Administartion, Conciliation, Administrative Law Judge

Summary: The aim of the article is to analyze whether the globalization of the society influences the incorporation of mediation into administrative law. With regard to the globalization of society, the answer cannot be searched only in relation to the national legislation, but it is also necessary to focus on the basis of foreign legal regulations and international platforms, in which Czech lawmakers can inspire with the implementation of standards on mediation. One of the inspirational sources is undoubtedly the recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe Rec 2001(9). Ambition of this recommendation is, on the one hand, to present mediation as a tool that can be used in current administrative law, while also setting out areas where mediation could benefit in the future in the light of good governance principles. Another global aspect is also the Recommendation of the Committee of Ministers Rec (2007)7 on good governance, which results in the so-called Good Governance Principles for which mediation is an appropriate solution. One can also not forget the comparison with countries where mediation has its roots, especially with the US or with Denmark.

Úvod

Svět posledních několik desítek let prochází velkou sociální, ekonomickou a politickou proměnou, která bývá spojována zejména s procesem globalizace. V důsledku těchto změn tak přirozeně dochází ke sbližování kultur, národů a civilizací. Globalizaci můžeme chápat jako vyjádření skutečnosti, že nikdo – žádná společnost či země se nemůže uzavírat vůči ostatním. Přirozeně a nevyhnutelně tak dochází k vzájemnému prolínání rozličných sociálních, ekonomických, kulturních, politických a právních forem života a organizace společenských vztahů. Tato

propojenost tak ve svém důsledku ovlivňuje mnohé, a inspirace jinými kulturami může obohacovat mimo jiné i české právní prostředí, což může mít vliv i na postavení institutu mediace v českém právním řádu.

V současné době je mediace v českém právním řádu zakotvena, co se týče soukromého práva, zákonem č. 202/2012 Sb., o mediaci (dále jen „ZoM"). Co se týče práva veřejného, objevuje se v trestněprávní praxi, kde je mediace zakotvena zákonem č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě, a je tak zajišťována a garantována Probační a mediační službou České republiky. Ve správně-právní oblasti se na první pohled může jevit, že neexistuje právní základ zakotvení mediace, ale je nutné mít na paměti, že ze ZoM nevyplývá žádné omezení, pro jaké oblasti lze mediaci podle tohoto zákona využít (výjimkou jsou však trestní věci, kdy důvodová zpráva k ZoM v komentáři k § 2 odkazuje přímo na zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě).[93] Hovoří se pouze o řešení konfliktu, a je tak nutné zastat názor, že ZoM může za určitých podmínek nalézt své využití i v právu správním. Ovšem tento argument není jediný, o který se dá dané tvrzení opřít.

V rámci globálního pohledu na problematiku se vybízí zamyšlení se nad východisky argumentace pro zavedení do správního práva s ohledem na zahraniční právní úpravy.

Globální východiska pro zavedení mediace do správního práva

Východisko č. 1 – Doporučení Rec (2001)9 o uplatňování alternativních řešení sporů ve veřejné správě

Názor, že veřejná správa může být vhodným prostorem pro mediaci, potvrzuje i skutečnost, že Výbor Ministrů Rady Evropy přijal Doporučení Rec (2001)9 o uplatňování alternativních řešení sporů ve veřejné správě, v rámci kterého mezi jednu z alternativ využitelných pro konflikty mezi správními orgány a soukromými osobami řadí i mediaci. „Ačkoli doporučení není závazné pro členské státy (nemá povahu mezinárodní smlouvy), přesto většina doporučení je v členských státech Rady Evropy striktně respektována".[94] Využívání mediace (a jiných forem alternativního řešení sporů) je doporučováno s ohledem na zatíženost soudů, s ohledem na skutečnost, že soudní řešení sporů plynoucích z konfliktů ve veřejné správě nemusí být vždy nejvhodnějším řešením, a také s ohledem na skutečnost, že rozšíření využívání alternativních prostředků může přiblížit správní orgány,
resp. celou veřejnou správu, blíže veřejnosti a zároveň tak může přispět k naplňování principů dobré správy.

Za podstatnou považuji skutečnost, že Rec (2001)9 rozlišuje použití alternativních prostředků na dvě skupiny, kdy mediaci je dán dle mého názoru speciální význam, neboť je využitelná pro obě z nich. První skupina zahrnuje ty prostředky, které mají předcházet vzniku soudních sporů mezi správními orgány a spravovanými subjekty. Druhá skupina naproti tomu představuje ty, jež lze

---

[93] Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. *Vládní návrh na vydání zákona o mediaci a změně některých zákonů* (důvodová zpráva) [online]. psp.cz, 2011 [cit. 2017-10-15]. Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=72721

[94] SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., *aktualiz. a upr. vyd*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, str. 465-469. ISBN 978-80-7478-002-8.

využít po vydání meritorního rozhodnutí správního orgánu, a jsou tedy určitým prostředkem nápravy. Doporučení navíc poukazuje i na možnost zakotvit využití určitých prostředků, mj. i právě mediaci, buď jako předpoklad přístupu k soudu (předpoklad pro zahájení soudního řízení), anebo jako pravomoc soudů navrhnout využití těchto prostředků (myšleno mj. také mediaci).[95] Na základě výše uvedené stručné analýzy a rozebraných východisek lze ospravedlnit závěr, že teoreticky lze mediaci v oblasti veřejné správy využít.

Východisko č. 2 – Principy dobré správy

Dobrá správa představuje základní kritéria výkonu veřejné správy v demokratickém právním státě, jež zajišťují proces vládnutí, který je úzce spojený s participací občanů na tomto procesu, rychlostí, hospodárností a respektováním práva, když je zároveň vykonávaná veřejná správa spravedlivá a přátelská k občanům a jiným subjektům.[96] Tato kritéria plynou ze snahy hledat řešení pro nároky doby, které přesahují možnosti klasické veřejné správy, a přestože hodně pramenů, ze kterých plynou dílčí zásady dobré správy, jsou právně nevynutitelného charakteru („soft law"), je třeba zdůraznit, že je možné principy dobré správy považovat za principy právní (viz Charta základních práv Evropské unie nebo např. Doporučení Výboru ministrů Rec (2007)7 o dobré veřejné správě).[97]

V současné době, v souvislosti s principem dobré správy, existují tendence, aby veřejná správa byla co nejblíže občanovi – protože „on je „klientem" veřejné správy, je třeba veřejnou správu v maximální možné míře pro občana zprůhlednit, učinit ji otevřenou a umožnit tak občanům participovat na jejich rozhodnutích."[98] Veřejná správa blízká občanům je navíc charakterizována i tím, že dokáže propojit všechny aspekty zákonného rozhodování v konkrétní záležitosti takovým způsobem, který je přijatelný pro adresáty veřejné správy.[99] Ve světle této politiky je proto jistě vhodné a důležité nalézt určitý mechanismus, jak, s ohledem na výše uvedené zásady a principy činnosti správních orgánů,[100] nalézat řešení, jež budou obecně spravedlivá pro co nejširší okruh jedinců, již jen z toho důvodu, aby bylo zamezeno pocitu „nespokojeného účastníka", souvisejícím

---

[95] Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy zn. Rec (2001)9, o uplatňování alternativních řešení sporů ve veřejné správě [online]. coe.int, 2001 [cit. 2017-10-15]. Dostupné z: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e2b59#globalcontainer

[96] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 8. vydání*. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 55. ISBN 978-80-7179-254-3

[97] Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy zn. Rec (2007)7, o dobré veřejné správě [online]. coe.int, 2007 [cit. 2017-10-15]. Dostupné z: https://rm.coe.int/16807096b9.

[98] TRNKA, Daniel. *Modernizace veřejné správy* [online]. mvcr.cz, 2008 [cit. 2017-10-25]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy-49614.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D

[99] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 8. vydání*. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 55. ISBN 978-80-7179-254-3

[100] Pro činnost správních orgánů mají velký význam základní zásady upravené obecně v ustanovení § 2 až § 8 SŘ, jež se vztahují na veškerou činnost správních orgánů (výj. § 177 odst. 1 SŘ), jsou přímo aplikovatelné a navíc mohou sloužit k interpretaci jednotlivých ustanovení nejen SŘ.

se zbytečným prodlužováním správního řízení,[101] a aby navíc byl skutečně naplněn jeden dílčí princip dobré správy - princip spolupráce, jenž přirozeně představuje východisko pro uplatnění mediace. K tomuto je třeba uvést, že samozřejmě tento princip nekončí jen např. vyslechnutím účastníků řízení, ale musí směřovat i k posouzení vyjádřených názorů a stanovisek a následnému reflektování v přijatém rozhodnutí. Jen tak, pokud bude opravdu zakotvena realizace na základě dohody o mediaci (např. o sporných otázkách řešených v územním plánu), budou mít občané možnost prosadit řešení, která budou pro ně uspokojivá, neboť k nim měli možnost se vyjádřit, kdy jejich názory byly opravdu reflektovány.

Výše uvedená stručná analýza nám dovoluje uzavřít, že právě ve světle evropského pohledu na principy dobré správy, mediace může být efektivním nástrojem, který může uvedeným cílům napomoci. Pocit participace na výsledku a získání možnosti prosadit v rámci rozhodování správního orgánu uspokojivé řešení tak vede k naplnění principu dobré správy, neboť mediace může zajistit, aby správní činnost byla přijatelná pro široký okruh občanů. Rozhodnutí správního orgánu o tom, jaký jeho postup odpovídá veřejnému zájmu, když současně jeho podkladem bude mediační dohoda o sporných otázkách, by mělo zaručit, že bude odpovídat představě o spravedlivé a správné správní činnosti, a bude tak akceptováno co nejširším okruhem subjektů. Využitím mediace totiž může dojít k zprůhlednění posuzování a „utřiďování hierarchie" zájmů veřejných i soukromých, a tím pádem i k transparentnějšímu naplnění zásady ochrany veřejného zájmu a principu proporcionality a zvýšení důvěry společnosti k činnosti správních orgánů.

Nadto principy a zásady, které u každé správní činnosti musí být respektovány, jsou i určitou zárukou, že výsledek mediace a i samotná mediace jako taková, nebude představovat zneužití institutu mediace a určité volnosti, která by mediací mohla být vytvořena, resp. by v mediaci mohla být spatřována.

Východisko č. 3 – Zahraniční zkušenost

Výše uvedené východiska podporují závěr, že teoreticky lze mediaci v oblasti veřejné správy využít. Dále je však nutné zvažovat, zda si lze mediaci ve veřejné správě představit z praktického hlediska. Pokud dojdeme ke kladné odpovědi, je na místě i zamyšlení se nad konkrétní podobou zakotvení institutu mediace v právních předpisech, k čemuž nám může napomoci právě komparace zahraničních úprav.

Tento postup se přirozeně nabízí, neboť mediace se v českém právním prostředí nevyvíjela svévolně a přirozeně, ale byla zaváděna od počátku 90. let vlivem západních skupin odborníků, kdy v netrestní oblasti osvěta v mediaci započala díky mediátorům z USA z iniciativy nadace Partners for Democratic Change. Na jejich snahy navazovaly první pokusy k využití mediace – a to do mediace ve školách (tzv. peer mediace) a v obcích (tzv. komunitní mediace), kdy právě zkušenosti

[101] MOLITORIS, Peter. *Konsenzuálne prostriedky alternatívneho riešenia sporov v správnom konaní*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2016, s. 12-16. ISBN 978-80-8152-467-7

ze zahraničí (USA, Norsko[102]),[103]nasměrovaly v některých českých obcích založení tzv. smírčích rad, které prostřednictvím mediačních technik pomáhaly nacházet řešení konfliktů. I když smírčí rady „vykazovaly zajímavé výsledky“ (zejména v oblasti sporů interetnického charakteru mezi českou a romskou komunitou),[104] neměly dlouhého trvání a zanikly s ukončením souvisejícího grantu.[105] Existence smírčí rady však i nyní představuje pohotový a účinný nástroj pro zmírnění již existujících sporů v obci. Její činnost spočívání zejména v tom, že „napomáhá stranám při jejich řešení a to tak, aby si účastníci sporu začali vzájemně rozumět a aby nalezli řešení přijatelné pro všechny strany sporu“, kdy právě těchto cílů je dosaženo mediací (resp. facilitací).

Rovněž velmi užitečným se jeví zejména náhled do americké právní úpravy. Už jen s ohledem na skutečnost, že USA je zemí, kde mediace, jako institucionalizovaná forma řešení sporů, vznikala a také se začala dramaticky rozvíjet, a kde především fungují tzv. „administrative law judges“ (dále také jako „ALJ“), jejichž úkolem je právě mimo jiné účastníkům sporů ve správní oblasti nabízet, či dokonce poskytovat, mediaci jako alternativu řešení jejich konfliktu.[106] Pro účely této práce je podstatné, že ALJ (působí v rámci tzv. správních tribunálů, které fungují vedle správních soudů), pokud uzná za vhodné, může nařídit předběžné projednání věci (pre-hearing conference) s dotčenými účastníky v rámci kterého může účastníkům nařídit právě mediační sezení. Mediační sezení probíhá před osobou mediátora, tj. ne před ALJ, jenž rozhoduje ve věci.[107] Práce mediátora spočívá zejména v tom, že se setká se stranami a pomáhá jim vyjádřit své postoje a zkoumat možnosti řešení případu. Pro české právní prostředí tak tento model může být inspirací, kdy se nabízí například jednoduše aplikovatelná představa např. zakotvení pravomoci soudu nařídit mediaci v rámci řízení před správními soudy o správní žalobě či kasační stížnosti. S takovou verzí nařizovaných mediací má navíc Česká republika již zkušenosti, kdy se nabízí srovnání s nařízením mediace soudem dle zákona
č. 99/1936 Sb., občanský soudní řád, či dle zákona č. 292/2013 Sb., zákon o zvláštních řízeních soudních.

Závěr

---

[102] Smírčí rady mají v Norsku již mnohaletou tradici, již v roce 1795 existoval tzv. Forliksrad, neboli smírčí komise; v současné době dle platné právní úpravy jsou 3 členné smírčí rady zřizovány ve všech obcích, kdy jejich členové jsou jmenováni na 4 roky obecním zastupitelstvem, jemuž jsou také odpovědni. Funkcí smírčích rad v Norsku je řešit veškeré spory mimo oblast trestní a rodinnou.

[103] HOLÁ, Lenka. *Mediace: způsob řešení mezilidských konfliktů. 1. vydání*. Praha: Grada, 2003. Psyché (Grada), s. 163. ISBN 80-247-0467-6.

[104] POTOČKOVÁ, Dana. *Nejlepší je domluvit se, aneb, Průvodce mediačním procesem*. Praha: Alfom, 2013, s. 23-25. ISBN 978-80-87785-00-3.

[105] POTOČKOVÁ, Dana. *Nejlepší je domluvit se, aneb, Průvodce mediačním procesem*. Praha: Alfom, 2013, s. 23-25. ISBN 978-80-87785-00-3.

[106] *Administrative Law Judges* [online]. justia.com, 2018 [cit. 15. dubna 2018]. Dostupné na <https://www.justia.com/administrative-law/administrative-law-judges/ >.

[107] *Administrative Hearings* [online]. justia.com, 2018 [cit. 15. dubna 2018]. Dostupné na <https://www.justia.com/administrative-law/administrative-hearings/ >.

Domnívám se, že v dnešní době je osvěta v oblasti mediace více než vhodná a čerpání jakýchkoliv zdrojů týkající se mediace považuji za nezbytnost. Ačkoliv je mediace v západních zemích hojně využívána, v českém prostředí tomu tak stále není. Osvěta společnosti o možnostech využívání alternativních prostředků řešení sporu je jednou z cest, druhá je však zvyšování povědomí samotných rozhodujících subjektů (soudů), potažmo správních orgánů. Subjekty veřejné správy totiž nemusí na první pohled spatřovat v mediaci nástroj, který by měl být na poli veřejného práva uplatňován. Může být poukazováno zejména na to, že „zákon hovoří jasně". Je však vhodné si uvědomit, že zákony v prvé řadě garantují občanům, že mohou hájit svá práva v soudně přezkoumatelném procesu. Není nikde zakázáno snažit se více o dosažení shody mezi veřejným a soukromým zájmem, pokud je současně zachováno zákonem uložené minimum. Mediace tak může napomoci odstoupit od konfliktního pojetí, kdy účastníci hájí „svá práva" k pojetí konstruktivnímu, tj. k nalézání kvalitních řešení, neboť pouhé formalistické plnění legislativních požadavků nemusí vždy vést k nejefektivnějšímu řešení, jež by představovalo veřejný zájem. Já osobně vycházím z přesvědčení, že mediace může být efektivním nástrojem i pro správní právo, neboť může představovat aktivní roli správních orgánů při hledání řešení ve smyslu veřejného zájmu. Jde o nástroj, pomocí kterého správní orgány mohou dát najevo, že jsou připraveny a ochotny najít transparentní řešení jak mezi sebou (kolidující zájmy mezi správními orgány), tak společně s každým potenciálním adresátem veřejné správy, s nímž přichází do kontaktu – a případného konfliktu.

Na druhou stranu vnímám, že ačkoliv najít smír ve všech oblastech práva, a tedy společenského života, je potřebné a důležité, tato snaha je v praxi těžko prosaditelná. Správní orgány nejsou povinny ani nijak motivovány mediaci v oblastech svého působení využívat. Bez pochyb lze uvést, že nezbytným předpokladem pro efektivní a prospěšné využívání mediace, je vytvoření vhodného právního prostředí, kde bude mediace moci být skutečně uplatňována.

Z tohoto důvodu je proto nezbytné se zamyslet, zda a jakou formou zakotvit povinnost správního orgánu zvážit použití mediace a zda právě soudy mohou být tou instancí, která je k tomuto bude motivovat. Navíc lze dovodit, že k tomu, aby správní orgány převzaly ideu využití mediace jako projevu aktivní role správních orgánů při naplňování zásady smírného postupu a zásady spolupráce, by bylo vhodné, aby tyto závěry reflektovaly právě zejména soudy, tedy představitelé soudní kontroly veřejné správy. Neboť kdo jiný než soud (pozn.: vedle zákonodárce), jako představitel soudní kontroly veřejné správy, by svou nejen judikaturní činností měl strany vést k využívání efektivního a prospěšného nástroje, kterým mediace bezesporu může v určitých druzích konfliktů být. V uvedené práci je demonstrováno, že tato praxe fungovat může.

Je jasné, že angloamerických systém fungování nelze převzít do českého právního prostředí. Ovšem pokud je v zemi, která má mnohaletou tradici s používáním mediace, přijatelné, aby mediace byla pro řešení konfliktů vyskytujících se ve správním právu využívána, a dokonce autoritativně nařizována kvazi-soudními orgány,[108] je nutné se v českém právním prostředí opravdu zamyslet, zda tímto obdobným způsobem se nesnažit mediaci do správně-právních předpisů inkorporovat. Nabízí se například varianta, aby například v řízení o správní žalobě byla vytvořena nová

[108] Ambicí této práce nebylo vytyčit komplexní užití mediace ve správním právu, ale spíše šlo o nastínění jedné z možností, jak mediaci ukotvit v procesních předpisech.

fakultativní pre-soudní fáze (obdobné „předběžné projednání věci“), kde by soudci, pokud by dospěli k tomu, že daný spor je mediovatelný, nařídili mediaci. Tento druh nařizovaných mediací navíc není v rozporu se zásadami mediace, jak lze v podstatě demonstrovat na již zavedeném modelu nařizovaných mediací dle zákona č. 99/1936 Sb., občanský soudní řád, či dle zákona č. 292/2013 Sb., zákon o zvláštních řízeních soudních. Jde tak o možnost umístění mediace do právního prostředí, vycházející sice z angloamerického právního systému – ovšem zároveň o možnost osvědčenou a fungující. Měla by tak být minimálně zvažována jako jedno z vodítek, ze kterého mohou čeští zákonodárci, při zvažování ideálního modelu zakotvení mediace, vycházet.

Seznam použitých zdrojů

Bibliografie

- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 8. vydání.* Praha: C.H. Beck, 2012, 832 s.
- HOLÁ, Lenka. *Mediace: způsob řešení mezilidských konfliktů. 1. vydání.* Praha: Grada, 2003. Psyché (Grada), 190 s.
- MOLITORIS, Peter. *Konsenzuálne prostriedky alternatívneho riešenia sporov v správnom konaní.* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2016, 160 s.
- POTOČKOVÁ, Dana. *Nejlepší je domluvit se, aneb, Průvodce mediačním procesem*. Praha: Alfom, 2013, 199 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3*., aktualiz. a upr. vyd.* Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 500 s.

Právní předpisy

- Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy zn. Rec (2001)9, o uplatňování alternativních řešení sporů ve veřejné správě [online]. coe.int, 2001 [cit. 15. října 2010]. Dostupné <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e2b59#globalcontainer>.
- Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy zn. Rec (2001)9, o uplatňování alternativních řešení sporů ve veřejné správě [online]. coe.int, 2001 [cit. 2017-10-15]. Dostupné z: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e2b59#globalcontainer
- Zákon č. 202/2012 Sb., o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci), ve znění pozdějších předpisů.

Internetové stránky

- *Administrative Hearings* [online]. justia.com, 2018 [cit. 15. dubna 2018]. Dostupné na <https://www.justia.com/administrative-law/administrative-hearings/>.
- *Administrative Law Judges* [online]. justia.com, 2018 [cit. 15. dubna 2018]. Dostupné na <https://www.justia.com/administrative-law/administrative-law-judges/ >.

- Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. *Vládní návrh na vydání zákona o mediaci a změně některých zákonů* (důvodová zpráva) [online]. psp.cz, 2011 [cit. 2017-10-15]. Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=72721.
- TRNKA, Daniel. *Modernizace veřejné správy* [online]. mvcr.cz, 2008 [cit. 2017-10-25]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy-49614.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Trestnoprávne aspekty likvidácie obchodných spoločností[109]

Criminal Aspects of the Liquidation of the Companies

Mgr. Stanislav Mihálik & Mgr. Lukáš Turay

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Recenzent: JUDr. Jakub Ľorko, PhD.

Kľúčové slová: Likvidácia obchodných spoločností, ekonomická kriminalita, konkurzné konanie, dlžník, veriteľ.

Resumé: Autori v príspevku venujú svoju pozornosť jednej zo sfér fenoménu ekonomickej kriminality. Zameriavajú sa primárne na trestnoprávne aspekty likvidácie obchodných spoločností, pričom problematika s nimi spojená je upravená obdobne aj v trestných činoch nachádzajúcich sa v štvrtej hlave osobitnej časti Trestného zákona, medzi majetkovými trestnými činmi. V rámci analytickej časti predmetného príspevku sa zameriavajú najmä na teoretické a aplikačné otázky spojené s trestnými činmi Marenie konkurzného alebo vyrovnacieho konania a Nekalá likvidácia.

Keywords: The liquidation of the companies, economic criminality, bankruptcy proceedings, debtor, creditor.

Summary: The authors give their attention to the one of the spheres of the phenomenon of economic criminality. They focus primarily on the criminal aspects of the liquidation of companies, the issues associated with them are also regulated in the criminal offenses found in the fourth chapter of the special part of the Criminal Code, among property crimes. Within the analytical part of the paper, they focus on the theoretical and application issues related to the criminal offenses of Obstructing bankruptcy or composition proceedings and Unfair liquidation.

Úvod

Obchodné spoločnosti sú v súčasnosti samozrejmosťou každej ekonomiky. Počet novovzniknutých firiem každý rok v Slovenskej republike prudko stúpa. Zatiaľ čo v roku 2015 vzniklo na území Slovenskej republiky 13 669 firiem v roku 2017 to bolo už 21 693.[110] Vo zvyšujúcom sa počte subjektov sa vynára väčšia príležitosť na páchanie rôznej protispoločenskej činnosti, ktorá súvisí so zánikom obchodných spoločností. Na tieto príležitosti reagoval aj zákonodarca jednou z nedávnych noviel zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších právnych predpisov a noviel (ďalej len „Trestný zákon“ alebo „TZ“), ktorá sa dotýka aj ekonomickej kriminality a môže mať vplyv aj na štatistické ukazovatele. Ide o novelu Obchodného zákonníka č. 264/2017 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, ktorou sa nepriamo novelizoval aj Trestný zákon. Táto novela novelizovala ustanovenie týkajúce sa trestného činu Marenia konkurzného a vyrovnávajúceho konania podľa § 242 Trestného zákona a zároveň zaviedla novú skutkovú podstatu Nekalej likvidácie podľa § 251b Trestného zákona.

1. Nekalá likvidácia

---

[109] Článok je výstupom projektu VEGA 1/0907/16 „Právna ochrana účastníkov ekonomicko-právnych vzťahov s akcentom na trestnoprávnu ochranu veriteľov“.

[110] FinStat [online]. 10. októbra 2018 [cit. 10. októbra 2018]. Dostupné na <https://www.finstat.sk>.

Hore uvedená novela zaviedla novú skutkovú podstatu tzv. Nekalej likvidácie podľa § 251b TZ, ktorou sa majú sankcionovať tzv. biele kone a zároveň aj osoby, ktoré participujú pri prevodoch majetkovej spoluúčasti v právnickej osobe na biele kone. Problematika bielych koní nie je rozpracovaná v rámci stredo-európskeho priestoru. Ide o subjekty, ktoré sú podstrčené skutočnými subjektami za odmenu. Biely kôň v skutočnosti nevie, že sa mohol stať spoločníkom v problémovej spoločnosti (a častokrát je mu to aj jedno) a pôvodný subjekt sa oslobodí od svojich povinností.

Ambíciou tejto novej skutkovej podstaty malo byť kriminalizovať konanie osôb, ktoré sú nastrčené k páchaniu trestnej činnosti, aby kryli osobu páchateľa, ktorá má z tejto činnosti prospech (tzv. biele kone) a zároveň kriminalizovať aj konanie osôb, ktoré takéto osoby vyhľadávajú.

Podľa odseku jedna sa potrestá ten, kto v úmysle zmariť riešenie ukončenia podnikania likvidáciou vyhľadá alebo sprostredkuje inú osobu ktorá len prepožičiava svoje meno a priezvisko a svoju totožnosť k prevzatiu práv a povinností, ktoré nemá skutočný záujem vykonávať, na účel prevodu účasti na právnickej osobe na takúto osobu alebo na účel ustanovenia takejto osoby ako štatutárneho orgánu alebo člena štatutárneho orgánu právnickej osoby. Na naplnenie znakov skutkovej podstaty podľa tohto odseku nemusí ísť ani o osobu, ktorá je priamo zainteresovaná v právnickej osobe.

Druhým odsekom sú kriminalizované subjekty, ktoré v úmysle zmariť riešenie ukončenia podnikania likvidáciou prevedú účasť na právnickej osobe na osobu, ktorá len prepožičiava svoje meno a priezvisko a svoju totožnosť k prevzatiu práv a povinností, ktoré nemá skutočný záujem vykonávať.

Tretí odsek kriminalizuje správanie tzv. bielych koní, ktorých zákon charakterizuje ako osobu, ktorá prepožičia svoje meno a priezvisko a svoju totožnosť na účel prevodu účasti na právnickej osobe alebo na účel ustanovenia ako štatutárneho orgánu alebo člena štatutárneho orgánu právnickej osoby, hoci nemá skutočný záujem o účasť na právnickej osobe alebo o pôsobenie ako štatutárny orgán alebo člen štatutárneho orgánu právnickej osoby, a mal a mohol vedieť, že ten, kto na neho previedol účasť na právnickej osobe alebo ho ustanovil ako štatutárny orgán alebo člena štatutárneho orgánu právnickej osoby, mal úmysel zmariť riešenie ukončenia podnikania právnickej osoby likvidáciou.

Zároveň je podmienkou páchateľa aj pohnútka vyjadrená v úmysle zmariť riešenie ukončenia podnikania likvidáciou. Práve tento znak, ktorý sa vyskytuje vo všetkých troch odsekoch bude z hľadiska aplikačnej praxe pravdepodobne najťažšie dokázateľný. Podobné názory prezentujú aj súčasné právne autority.[111]

Zastávame názor, že zavedenie novej skutkovej podstaty podkopáva jednu zo základných zásad trestného práva – subsidiaritu trestnej represie, v ktorej je odzrkadlený princíp *ultima ratio*. V rámci teórie môžeme tento princíp prejavovať predovšetkým v dvoch rovinách:

- vertikálnej
- horizontálnej

[111] Pozri napr. ŠAMKO, Peter. Kritika nového trestného činu nekalej likvidácie. *Zo súdnej praxe*, 2018, roč. 23, č. 4, s. 154.

Vertikálna rovina je vyhradená pre zákonodarný zbor, aby nepodľahol pokušeniu neúmernej kriminalizácie. Horizontálna je určená obyvateľom Slovenskej republiky, aby svoje spory riešili predovšetkým prostriedkami iných právnych odvetví (správnym právom, občianskym právom atď.) a trestné právo by malo byť až krajné riešenie, keď ostatné právne odvetvia zlyhávajú. Máme zato, že zákonodarca zavedením tejto novej skutkovej podstaty opomenul práve vertikálny aspekt princípu ultima ratio. Neslobodno opomenúť aj OČTK ako jedného z adresátov tohto princípu, ktorý sa v aplikačnej praxi prejavuje prostredníctvom, napríklad fakultatívneho zastavenia trestného stíhania. V rámci tejto problematiky sa vyjadril aj Najvyšší súd Slovenskej republiky[112] vo svojej judikatúre, v rámci ktorej vyvrátil zaužívaný postulát prokuratúry, ktorá princíp ultima ratio vnímala predovšetkým v jeho vertikálnej podobe.[113] Z každodennej praxe vyplýva, že ultima ratio v horizontálnej podobe sa žiaľ opomína. Len s ľútosťou musíme konštatovať, že podobnému „fenoménu" podľahol aj zákonodarca.

Máme za to, že zavádzanie novej skutkovej podstaty *Nekalej Likvidácie* nebolo, podľa nášho názoru, nutné. Už aj v súčasnosti, bez nutnosti zavedenia novej skutkovej podstaty, Trestný zákon obsahuje inštitúty, prostredníctvom ktorých sa môžu sankcionovať tzv. biele kone. Ako príklad možno spomenúť účastníctvo. K podobnému názoru dospel aj Městský soud v Praze, ktorý vo svojom uznesení sp. zn. 5 To 159/2015 uviedol nasledovnú právnu vetu*: „Spolupôsobenie toho, kto svoju totožnosť a svoje meno prepožičal k prevzatiu práv a povinností, ktoré v skutočnosti nechce autenticky vykonávať, resp. ho dobrovoľne vykonáva v postavení dobrovoľnej bábky, je trestné, ak dôjde k takému jednaniu, ktoré možno subsumovať pod skutkovú podstatu niektorého majetkového alebo hospodárskeho trestného činu*."[114]

1.1. Problémové znenie niektorých ustanovení

Zavedenie tejto skutkovej podstaty môže vyvolávať v aplikačnej praxi niekoľko problémov. Odvolávajúc sa na dôvodovú správu a zo samotného znenia skutkovej podstaty vyplýva, že táto je zameraná predovšetkým na páchanie trestnej činnosti osobami, ktoré sú známe ako „biele kone". Definíciu však zákonodarca nezakomponoval do Trestného zákonu. Aplikačná prax teda bude vychádzať z predpokladu, že odborná obec pozná tento pojem, ktorého výklad však nemusí byť správny ani jednotný. Biele kone by sme mohli definovať ako osoby, **ktoré sú využívané a zneužívané** na páchanie trestnej činnosti za účelom zakrytia skutočného páchateľa (väčšinou páchateľov), ktorí majú z konania tejto osoby prospech. Nie je zriedkavé, že po spáchaní trestnej činnosti sa pravý páchateľ bieleho koňa jednoducho zbaví.

Je všeobecne známe, že na takúto činnosť sú zneužívané predovšetkým osoby zo slabších sociálnych skupín a často sú do takéhoto konania donútené násilím, ktorí v konečnom dôsledku nemajú čo stratiť. Pokiaľ tieto osoby odvedú svoju prácu, tak sú väčšinou aj zlikvidované, aby sa zabránilo vyzradeniu skutočných páchateľov.

---

[112] Bližšie pozri Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 13. augusta 2013, sp. zn.. 2 Tdo 35/2013.

[113] SZABOVÁ, Eva, DESET, Miloš. Princíp ultima ratio a jeho uplatnenie v rámci majetkových trestných činov. *Acta Facultatis Iuridicae Universitas Comenianae*, 2017, roč. 36, mim. číslo, s. 193.

[114] Uznesenie Městského soudu v Praze zo dňa 6. mája 2015, sp. zn. 5 To 159/2015.

V súčasnosti je táto nová skutková podstata účinná už skoro jeden rok a stále, v rámci štatistík PZ, neevidujeme ani jednu stíhanú fyzickú osobu.

V neposlednom rade by sme radi poukázali aj na neprimerane vysokú trestnú sadzbu, v rámci kvalifikovanej skutkovej podstaty v ods. 6: *ako člen nebezpečného zoskupenia*. Nebezpečné zoskupenie definuje § 141 TZ , v zmysle ktorého sa pod týmto pojmom rozumie zločinecká skupina alebo teroristická skupina.

Z historických skúseností vieme, že biele kone jednajú len málokedy ako samostatní jedinci a ich aktivita je priamo napojená na páchateľov, ktorí ostávajú pred OČTK skrytí. V budúcnosti možno predpokladať, vzhľadom na charakter daného trestného činu, ak sa prípady nekalej likvidácie vyskytnú, tak naplnia tento kvalifikačný znak. Z nášho pohľadu by bolo vhodné zamyslieť sa nad tým, či by nemal byť tento kvalifikačný znak zaradený do kategórie s miernejšou trestnou sadzbou, alebo ako jeden zo znakov základnej skutkovej podstaty.

Záverom ešte možno spomenúť, že zákonodarca opomenul novelizovať ustanovenie § 3 zákona č. 91/2016 zákona o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov a noviel (ďalej len zákon o TZPO). Absencia novelizácie § 3 zákona o TZPO je nevysvetliteľným excesom zákonodarcu. Zámerom zákonodarcu bolo postihovať aj osoby, ktoré takéto „prevody“ sprostredkovávajú (navyše aj právnická osoba samotná môže byť prípadne v pozícii bieleho koňa, na čo sa nemyslelo). Je teda nevysvetliteľné, prečo nedochádza aj k zmenám zákona o trestnej zodpovednosti právnických osôb, nakoľko takéto „prevody“ na tzv. biele kone často vykonávajú rôzne obchodné spoločnosti ako predmet svojej činnosti.[115]

2. Marenie konkurzného a vyrovnacieho konania

Z hľadiska širšieho kontextu problematiky si dovolíme rovnako tvrdiť, že aj trestný čin Marenie konkurzného a vyrovnacieho konania je viac či menej s otázkou likvidácie obchodných spoločností spojený. Rovnako môžeme tvrdiť, že daný trestný čin spĺňa doktrinálne kritériá vlastné pre úpadkové trestné činy (hoci nejde o systematické zaradenie kopírujúce východiská Trestného zákona), konkrétne je upravený v dvoch paragrafoch, a to § 242 a § 243 Trestného zákona. Tento typicky blanketový trestný čin je z hľadiska pomenovania zaujímavý aj svojou čiastočnou obsolentnosťou. Platí, že vyrovnacie konanie už nie je zákonom č. 7/2005 Z.z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon konkurze a reštrukturalizácii“ alebo „ZoKR“) upravené, ide však len o stav domnelý, nakoľko § 206 ods. 3 ZoKR v rámci prechodných ustanovení okrem iného stanovuje, že *„…ak sa vo všeobecne záväznom právnom predpise používa pojem „vyrovnacie konanie“ alebo „vyrovnanie“, rozumie sa tým aj „reštrukturalizačné konanie“ alebo „reštrukturalizácia“.“.*

[115] ŠAMKO, Peter. *Návrh na zavedenie nového trestného činu nekalej likvidácie a zmeny v marení konkurzného konania* [online]. právnelisty.sk, 4. mája 2017 [cit. 10. októbra 2018]. Dostupné na < http://www.pravnelisty.sk/zakony/a563-navrh-na-zavedenie-noveho-trestneho-cinu-nekalej-likvidacie-a-zmeny-v-mareni-konkurzneho-konania>.

Daný trestný čin môžeme hodnotiť z hľadiska formálnych znakov ako nanajvýš stabilný, okrem vyšpecifikovania alternatívy a.) v rámci § 242 ods. 1 TZ,[116] ide prakticky o celok nemenný s účinnosťou k 1.1.2006. Z pohľadu spomenutej novelizácie si dovolíme poukázať na diskurz, v rámci ktorého niektorí autori[117] považujú novelizované rozšírenie objektívnej stránky daného trestného činu za protiprávne konanie, ktoré bolo aj doteraz pod pôvodné znenie danej alternatívy skutkovej podstaty trestného činu subsumovateľné.

Objektom daného trestného činu je zabezpečenie uplatnenia práv veriteľov na uspokojenie svojich pohľadávok v rámci taxatívne stanoveného výpočtu konaní, t.j. konkurzného konania, vyrovnacieho konania, konania o reštrukturalizácii alebo konania o oddĺžení (uvedené platí v reštriktívnejšej miere v zmysle § 243 TZ, ktorý sa vzťahuje len na konanie konkurzné). V zmysle objektívnej stránky je ods. 1 § 242 TZ vystavaný na alternácií konaní, v rámci písm. a.) môžeme hovoriť o nekonaní, omisii, ktorá je založená na nesplnení povinnosti uloženej osobitným právnym predpisom (s účinnosťou od 8.11.2017 sa pod takouto povinnosťou rozumie aj povinnosť podať včas návrh konkurzu[118]), logicky zákonom o konkurze a reštrukturalizácii. Kumulatívne však musí byť za účelom možného vyvodenia trestnoprávnej zodpovednosti naplnený predpoklad, že takéto konanie, resp. opomenutie povinnosti, objektívne marí konkrétny druh konania. Vychádzame z toho, že nemôže ísť o hocijakú povinnosť, len o takú, ktorú zákon o konkurze a reštrukturalizácii v rámci toho ktorého už prebiehajúceho konania) dotknutým osobám (t.j. nie len dlžníkovi) ukladá.[119] Spomenutá alternatívna povaha skutkovej podstaty je doplnená konaním v zmysle písm. b.), konkrétne uvádzaním nepravdivých údajov v zozname aktív a pasív za kumulatívneho splnenia podmienky marenia príslušného konania (samotné nepredloženie zoznamu aktív a pasív by sme logicky museli subsumovať pod písm. a.). Uvedené teda nie len že je považované za osobitnú formu podvodu, v podstate ide najjednoduchší spôsob akým je možné porušením povinnosti mariť predmetné konanie.

Ako sme už uviedli, imanentnou súčasťou skutkovej podstaty a podmienkou pre vyvodenie trestnej zodpovednosti je fakt, že vyššie uvedeným konaním musí dochádzať objektívne k mareniu konkurzného konania, nie však nevyhnutne aj k jeho úplnému zmareniu[120]. Marenie konania z pohľadu terminologického musíme vnímať nie len ako proces nevyžadujúci explicitnú potrebu, aby nastal cielený následok (t.j. zmarenie), jeho podstatou je sťažovanie, ba až znemožňovanie toho

---

116 Zákonom č. 264/2017 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

117 Pozri napr. BLAŽEK, Radovan. Ako posúdiť trestnosť dlžníka, ak nepodá návrh na vyhlásenie konkurzu?. *Justičná revue*, 2009, roč. 61, č. 11. s. 1232-1234., na strane druhej ŠAMKO, Peter. Ešte raz k posúdeniu (ne)trestnosti dlžníka, ak nepodá návrh na vyhlásenie konkurzu. *Justičná revue*, 2010, roč. 62, č. 5. s. 646-654. tvrdí presný opak.

118 Práve explicitné nevymedzenie uvedeného vyvolávalo v dobe pred účinnosťou bipolárne odchýlenie názorov.

119 Obdobne pozri ŠAMKO, Peter. Ešte raz k posúdeniu (ne)trestnosti dlžníka, ak nepodá návrh na vyhlásenie konkurzu. *Justičná revue*, 2010, roč. 62, č. 5. s. 647.

120 Hoci je daný názor všeobecne rešpektovaný, vychádzajúc zo znenia predmetnej skutkovej podstaty trestného činu, v relevantnej literatúre pracujú autori aj s pojmom zmarenie (ako „úspešný“ výsledok marenia). Dané však musíme vnímať ako technickú chybičku, nie odchýlku v rámci prístupov autorov. K tomu pozri KORDÍK, Marek. In BURDA, Eduard, ČENTÉŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. *Trestný zákon osobitná časť: komentár 2. diel (§ 144-440)*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 617 (§ 242 Trestného zákona).

ktorého druhu konania.[121] Uvedené znamená, že daný druh protiprávneho konania má trestnoprávnu relevanciu, hoci koniec koncov príslušné konanie úspešne prebehne. Hoci ide jednoznačne o úmyselný trestný čin, subjektívnu stránku daného trestného činu v zmysle § 242 ods. 1 písm. a.) TZ môžeme považovať za naplnenú až za predpokladu, že dlžník (resp. iná osoba) sa o povinnostiach vyplývajúcich pre neho z konkrétneho konania aj reálne (a preukázateľne) dozvedel (teda tieto sa dostali do jeho dispozičnej sféry).[122] Vychádzame totiž z toho, že aj takéto porušenie musí vykazovať pokrytie požadovanou formou zavinenia.

Druhý z uvedených paragrafov, § 243 TZ, sa v podstate nejaví nijakým spôsobom problematicky, v rámci príspevku mu teda nie je venovaný ďalší priestor.

Ako sme už uviedli, dané ustanovenie Trestného zákona je z hľadiska vedeckého zaujímavé najmä vzhľadom na pomerne recentnú novelizáciu, ktorou bola alternatíva v zmysle § 242 ods. 1 písm. a.) TZ doplnená o povinnosť podať včas návrh na vyhlásenie konkurzu.[123] Daným prístupom boli odstránené trecie plochy, resp. legislatívna medzera, ktoré boli zdrojom rôznosti právnych názorov autorov, teda či porušenie danej povinnosti bolo subsumovateľné pod znenie konkrétnej aliney § 242 TZ aj v dobe pred účinnosťou novely. Považujeme za vhodné a účelné nahliadnuť v krátkosti na prístupy a argumentačné kritériá jednotlivých názorových strán. Názorové vetvy pred účinnosťou novely môžeme rozdeliť na tých, ktorí sa domnievali, že aj nesplnenie povinnosti v zmysle § 11 ods. 2 ZoKR bolo možné subsumovať pod § 242 ods. 1 písm. a.) TZ, teda že aj porušením danej povinnosti je možné príslušné konanie mariť.[124] Opierali sa totiž o argument, že aj proces začatia konania spadá do úpravy konania v najširšom možnom zmysle, a teda, že už v danej fáze je potrebné posudzovať prípadnú trestnosť takéhoto porušenia povinnosti. Na strane druhej stáli zástupcovia inej názorovej množiny, vystavanej minimálne na tom základe, že pokiaľ hovoríme o procese začatia konania, teda ak konanie ešte *ipso facto* nezačalo, nemôžeme vôbec uvažovať o tom, že by bolo možné mariť niečo, čo ešte nezačalo.

Prvá názorová skupina sa opierala vo svojich východiskách o samotný cieľ konkurzného konania, teda speňaženie majetku dlžníka a kolektívne uspokojenie veriteľov, poukazovala na to, že pokiaľ dlžník vedel o svojom úpadku, v spojitosti s otázkou začatia konkurzného konania, už v danom štádiu úmyselným porušením povinnosti konkurzné konanie do určitej miery maril (resp. sa mariť snažil). Vychádzali z toho, že pôsobnosť na okruh spoločenských vzťahov by mala byť vnímaná extenzívne, primárne materiálne, bez ohľadu na to, či k porušeniu povinnosti dôjde pred ukončením, v priebehu, či dokonca pred začatím príslušného konania, rozhodujúcim v tomto

---

[121] PROKEINOVÁ, Margita. Marenie konkurzného alebo vyrovnacieho konania ako jeden z úpadkových trestných činov. *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, 2017, roč. 36, mim. číslo, s. 162.

[122] K tomu pozri Rozsudok Krajského súdu Prešov, sp. zn. 7 To/12/2015.

[123] Len podotýkame, že daná povinnosť je vyšpecifikovaná a daná dlžníkovi a ostatným povinným osobám v zmysle § 11 ods. 2 ZoKR. Táto znie: *„Dlžník v predlžení je povinný podať návrh na vyhlásenie konkurzu do 30 dní, od kedy sa dozvedel alebo sa pri zachovaní odbornej starostlivosti mohol dozvedieť o svojom predlžení. Túto povinnosť v mene dlžníka má rovnako štatutárny orgán alebo člen štatutárneho orgánu dlžníka, likvidátor dlžníka a zákonný zástupca dlžníka…“*.

[124] Pozri napr. BLAŽEK, Radovan. Ako posúdiť trestnosť dlžníka, ak nepodá návrh na vyhlásenie konkurzu?. *Justičná revue*, 2009, roč. 61, č. 11. s. 1232-1234.

prípade je účel nastavený zákonodarcom.[125] Druhá skupina autorov pracovala s odlišnými názormi. Vychádzali z toho, že v prvom rade musí byť daný príčinný vzťah medzi konkrétnym porušením povinnosti a marením konania s tým spojeným. Hoci musí byť úmysel dlžníka mariť konkrétny druh konania daný, musí k nemu aj objektívne prísť, iným prístupom a chápaním by sme znaky subjektívnej stránky dostávali do pozície znakov stránky objektívnej, konkrétne by sme ju stotožňovali s následkom. Nemôžeme si však zamieňať danú situáciu ani s tým, že určitá osoba si nesplní povinnosť v úmysle (s cieľom) mariť dané konanie, takýmto prístupom by sme rozširovali znenie trestného činu o fakultatívny znak subjektívnej stránky. Ďalej musí objektívne následok spočívajúci v marení konania aj nastať, v neposlednom rade musí platiť, že povinnosť, ktorú konkrétna osoba nesplní, je nie len že daná, ale aj objektívne schopná konanie mariť. Jedným z názorov je v zmysle uvedeného potom to, že poslednú uvedenú podmienku nespĺňa ten okruh povinností, porušením ktorej sa konanie (jeho začatie) len odďaľuje, pretože podľa autorov uvedeným nedochádza k jeho mareniu, už vôbec nie k celkovému zmareniu. Argumentom je minimálne to, že začatie napr. konkurzného konania nie je absolútne v dispozícii úpadcu, k návrhu môže dôjsť aj zo sféry samotného veriteľa, rovnako stavajú svoje úvahy na tom, že nič nebráni tomu, aby bol naplnený účel toho ktorého konania v budúcnosti.

Svoju argumentáciu završujú tým, že ako oveľa problematickejší jav vnímajú účelové zbavovanie sa majetku dlžníkom, kde je úmysel vyhnúť sa uspokojovaniu veriteľov. Práve takéto konania bolo možné už v súdobej úprave pred novelou postihovať prostredníctvom niektorého z úpadkových činov chrániacich veriteľa (poškodzovanie veriteľa, zvýhodňovanie veriteľa, či zavinený úpadok). Nemožno teda povedať, že Trestný zákon by veriteľa určitým spôsobom nechránil už pred samotným začatím napr. konkurzného konania.

Záver

Tak ako pre človeka, je aj pre mnohé obchodné spoločnosti prirodzený zánik. Posledné fázy „života“ obchodných spoločností však vytvárajú príležitosti na zbavenie sa zodpovednosti za ich povinnosti. Práve na subjekty, ktoré sa tejto zodpovednosti chcú zbaviť, prevodom na často nemajetné osoby, subjekty ktoré takéto prevody sprostredkujú alebo subjekty, ktoré sa ponúknu na takéto zbavenie zodpovednosti mierila aj novela Trestného zákona, ktorú sme analyzovali v článku. Podľa nášho názoru, však predmetná novela nenapĺňa ani rok od jej účinnosti svoje poslanie.

Z hľadiska trestného činu Marenie konkurzného a vyrovnacieho konania v zmysle § 242 a 243 TZ môžeme uviesť minimálne toľko, že predmetnou nepriamou novelou Trestného zákona, a teda aj tohto trestného činu, bol odstránený diskurz, či je možné pod uvedenú skutkovú podstatu subsumovať aj protiprávne konanie spočívajúce v porušení povinnosti podať návrh na vyhlásenie konkurzu.

Zoznam použitých zdrojov

Knižné zdroje/Monografie

[125] Tamtiež.

- KORDÍK, Marek. In BURDA, Eduard, ČENTÉŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. *Trestný zákon osobitná časť: komentár 2. diel (§ 144-440)*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 615 (§ 242 Trestného zákona).

Vedecké a odborné články v časopisoch a zborníkoch

- BLAŽEK, Radovan. Ako posúdiť trestnosť dlžníka, ak nepodá návrh na vyhlásenie konkurzu?. *Justičná revue*, 2009, roč. 61, č. 11. s. 1232-1234.
- PROKEINOVÁ, Margita. Marenie konkurzného alebo vyrovnacieho konania ako jeden z úpadkových trestných činov. *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, 2017, roč. 36, mim. číslo, s. 158-168.
- SZABOVÁ, Eva, DESET, Miloš. Princíp ultima ratio a jeho uplatnenie v rámci majetkových trestných činov. *Acta Facultatis Iuridicae Universitas Comenianae*, 2017, roč. 36, mim. číslo, s. 193.
- ŠAMKO, Peter. Ešte raz k posúdeniu (ne)trestnosti dlžníka, ak nepodá návrh na vyhlásenie konkurzu. *Justičná revue*, 2010, roč. 62, č. 5. s. 646-654.
- ŠAMKO, Peter. Kritika nového trestného činu nekalej likvidácie. *Zo súdnej praxe*, 2018, roč. 23, č. 4, s. 154-156.

Rozhodnutia

- Rozsudok Krajského súdu Prešov, sp. zn. 7 To/12/2015.
- Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 13. augusta 2013, sp. zn.. 2 Tdo 35/2013.
- Uznesenie Městského soudu v Praze zo dňa 6. mája 2015, sp. zn. 5 To 159/2015.

Elektronické zdroje

- Dôvodová správa k zákonu č. 264/2017 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony [online]. nrsr.sk, 30. septembra 2018 [cit. 30. septembra 2018]. Dostupné na < https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=441916 >.
- FinStat [online]. 10. októbra 2018 [cit. 10. októbra 2018]. Dostupné na <https://www.finstat.sk>.
- ŠAMKO, Peter. *Návrh na zavedenie nového trestného činu nekalej likvidácie a zmeny v marení konkurzného konania* [online]. právnelisty.sk, 4. mája 2017 [cit. 10. októbra 2018]. Dostupné na < http://www.pravnelisty.sk/zakony/a563-navrh-na-zavedenie-noveho-trestneho-cinu-nekalej-likvidacie-a-zmeny-v-mareni-konkurzneho-konania >.
- Štatistika kriminality v Slovenskej republike [online]. minv.sk, 29. septembra 2018 [cit. 29. septembra 2018]. Dostupné na <https://www.minv.sk/?statistika-kriminality-v-slovenskej-republike-xml >

Výmena informácií v oblasti daní ako nástroj na odstránenie globálneho problému agresívneho daňového plánovania

Exchange of Information in the Field of Taxes as a Tool for Elimination of Aggressive Tax Planning as a Global Problem

Mgr. Andrea Koroncziová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Katedra finančného práva

Recenzent: Doc. JUDr. Ing Matej Kačaljak, Ph.D.

Kľúčové slova: Agresívne daňové plánovanie, cezhraničné opatrenia podliehajúce oznamovaniu, smernica DAC 6, mlčanlivosť, sprostredkovatelia.

Resumé: OECD, ako aj EÚ sa zameriava na boj proti schémam agresívneho daňového plánovania. Akcia 12 BEPS Plánu aj smernica DAC 6 ukladajú sprostredkovateľom povinnosť podávať informácie kompetentným orgánom príslušného členského štátu o schémach agresívneho daňového plánovania, ktoré napĺňajú určité charakteristické znaky. Ak má sprostredkovateľ podľa vnútroštátneho právneho predpisu povinnosť zachovávať mlčanlivosť, táto povinnosť podávať informácie prechádza na samotného daňovníka. Preto otázkou pre členské štáty je, od koho dokážu získať relevantnejšie informácie a v nadväznosti na to, či prelomiť, resp. zúžiť mlčanlivosť týchto sprostredkovateľov alebo im ju ponechať.

Keywords: Aggressive tax planning, cross-border reportable arrangements, directive DAC 6, confidentiality/secrecy, intermediaries.

Summary: OECD, as well as EU are focused on the elimination of aggressive tax planning schemes. Action 12 of BEPS Plan and Directive DAC 6, too impose to intermediaries an obligation to file information to the competent authorities of relevant Member State about reportable cross-border arrangements, which are fulfilling at least one of the characteristic hallmarks. Where an intermediary has the legal professional privilege under the national law (so has to maintain confidentiality), this obligation is shifted to the relevant taxpayer. Therefore the question for Member states is, from whom they can obtain more relevant information and whether to break or narrow the confidentiality of intermediaries or give them the right to a waiver from filing information about reportable cross-border arrangements, so keep their confidentiality.

Úvod

Agresívne daňové plánovanie, resp. vytváranie cezhraničných daňovo-agresívnych schém je nielen problémom národným, európskym, ale je problémom globálnym. Z uvedeného dôvodu Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) v roku 2015 prijala Akčný plán proti znižovaniu základu dane a presunu ziskov (BEPS Plán) s 15 konkrétnymi akciami, v rámci ktorých sa akcia 12 zameriava na odhaľovanie predmetných schém. Podstata akcie 12 spočíva v zakotvení pravidla povinného zverejňovania informácií (Mandatory Disclosure Rule – tzv. MDR) o opatreniach, ktoré obchádzajú spoločný reportovací systém (tzv. Common Reporting Standard – CRS) a informácií o štruktúrach, ktoré maskujú skutočných vlastníkov aktív držaných v offshore jurisdikciách. Vzhľadom k tomu, že z pohľadu členských štátov Európskej únie sú omnoho relevantnejšie

smernice, ktoré sú povinné implementovať do vnútroštátnych právnych poriadkov, svoju pozornosť sústredím na smernicu 2011/16/EÚ[126], resp. na jej najnovšiu „novelizáciu“.

1. Smernica DAC 6

V nadväznosti na akciu 12 BEPS Plánu bola na úrovni Európskej únie Komisia vyzvaná, aby smerovala svoje iniciatívy k povinnému zverejňovaniu informácií o usporiadaniach potenciálne agresívneho daňového plánovania. Z uvedeného dôvodu bola dňa 25. mája 2018 prijatá smernica Rady (EÚ) 2018/822, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní v súvislosti s cezhraničnými opatreniami podliehajúcimi oznamovaniu, tzv. Smernica DAC 6. Ide v poradí o piatu novelizáciu smernice Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní a cieľom všetkých novelizácií bolo posilniť administratívnu daňovú spoluprácu medzi členskými štátmi. Smernica 2011/16/EU tzv. DAC 1 zaviedla rôzny druhy výmeny informácií – výmena informácií na požiadanie, spontánna výmena informácií, simultánne kontroly, ako aj automatická výmena informácií o určitých kategóriách: príjmy zo závislej činnosti, tantiémy, produkty životného poistenia, dôchodky, vlastníctvo nehnuteľného majetku a príjmy z neho. Smernica Rady 2014/107/EU zaviedla automatickú výmenu informácií o finančných účtoch (tzv. DAC 2). Smernica 2015/2376/EU zakotvila základy pre automatickú výmenu rozhodnutí daňových orgánov ohľadne APA – t.j. rozhodnutí o odsúhlasení použitia metódy ocenenia pri transferovom oceňovaní, resp. o cezhraničných záväzných stanoviskách (tzv. DAC 3). V roku 2016 bola prijatá v poradí tretia smernica, ktorou došlo k zmene DAC 1, a to smernica Rady 2016/881/EU (tzv. DAC 4), ktorou sa zabezpečila automatická výmena správ podľa jednotlivých štátov podávaných nadnárodnými spoločnosťami (MNE) sídliacimi alebo vykonávajúcimi činnosť v rámci EÚ, ktorých celkové konsolidované výnosy predstavovali najmenej 750 miliónov EUR. V rovnakom roku sa EÚ zamerala aj na problém skutočného vlastníka/resp. konečného užívateľa výhod v súvislosti s praním špinavých peňazí a smernicou Rady 2016/2258/EU (tzv. DAC 5)[127] sa zaviedla povinnosť členských štátov umožniť prístup daňových orgánov k informáciám o konečných užívateľoch výhod.

2. Vybrané aspekty smernice DAC 6

Hlavným nástrojom harmonizačného procesu sú smernice, ktoré podľa čl. 288 ZFEÚ (predtým čl. 249 Zmluvy o založení Európskeho Spoločenstva „ZES”) sú záväzné pre každý členský štát, ktorému je určená, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom voľba foriem a metód sa ponecháva národným orgánom. Keďže členské štáty majú dosiahnuť cieľ a účel smernice, pričom voľba metód a foriem sa ponecháva na každom členskom štáte, členské štáty môžu smernicu transponovať rozličným spôsobom. Právne poriadky jednotlivých štátov po transpozícii

---

[126] Smernica 2011/16/EU a jej ďalšie novelizácie boli transponované do zákona č. 442/2012 Z.z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní a je možné predpokladať, že aj novela smernice, tzv. DAC 6 bude transponovaná do toho istého právneho predpisu.

[127] Smernica 2016/2258/EU nadviazala na smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES

smernice sa môžu ešte väčšmi odlišovať, ak samotná smernica poskytuje členským štátom možnosť a nie povinnosť uplatňovať určité ustanovenia smernice. V tomto príspevku sa sústredím na ustanovenie odseku 5 nového článku 8ab, ktoré v sebe zahŕňa možnosť jeho použitia.

2.1. Subjekt povinnosti podávania informácií o cezhraničných operáciách podliehajúcich oznamovaniu a otázka mlčanlivosti

V smernici DAC 6 je v novom článku 8ab v odseku 5 ponechaná možnosť členským štátom udeliť sprostredkovateľom128 právo na výnimku z podávania informácií o cezhraničnom opatrení podliehajúcom oznamovaniu129, ak by sa povinnosťou oznamovania porušila povinnosť zachovávať mlčanlivosť podľa vnútroštátnych právnych predpisov daného členského štátu. Z uvedeného vyplýva, že nie na všetkých sprostredkovateľov sa vzťahuje mlčanlivosť podľa vnútroštátneho práva; existujú aj sprostredkovatelia, ktorí podľa vnútroštátnych právnych predpisov nemajú povinnosť zachovávať mlčanlivosť a v tomto prípade, by sa na nich nemohla uplatniť výnimka uvedená v článku 8ab odseku 5 a boli by teda povinný oznamovať informácie o cezhraničných opatreniach130. Mlčanlivosť sprostredkovateľa musí byť vymedzená vo vnútroštátnom právnom predpise, v ktorom je upravené jeho povolanie, takže na mlčanlivosť sa sprostredkovateľ nemôže odvolávať, ak by bola zakotvená len zmluvne. Je teda na členskom štáte, či sprostredkovateľom udelí toto právo na výnimku z podávania informácií o cezhraničných opatreniach/schémach podliehajúcich oznamovaniu, teda zachová mlčanlivosť sprostredkovateľov, na ktorých sa podľa vnútroštátnych právnych predpisov vzťahuje povinnosť zachovávať mlčanlivosť voči klientovi alebo členský štát urobí všetko preto, aby relevantné informácie poskytoval sprostredkovateľ a v tomto rozsahu, teda v rozsahu informácií uvedených v smernici

---

128 Sprostredkovateľom sa podľa smernice rozumie je každá osoba, ktorá navrhuje cezhraničné opatrenie podliehajúce oznamovaniu, ponúka ho na trhu, organizuje ho alebo sprístupňuje na implementáciu, alebo ktorá riadi implementáciu takéhoto opatrenia. Je to tiež každá osoba, ktorá so zreteľom na relevantné skutočnosti a okolnosti a na základe dostupných informácií a relevantných odborných znalostí a chápania, ktoré sú potrebné na poskytovanie takýchto služieb, vie alebo od nej možno odôvodnene očakávať, že vie, že sa zaviazala priamo alebo prostredníctvom iných osôb poskytovať pomoc, podporu alebo poradenstvo v súvislosti s navrhovaním, ponúkaním na trhu a organizovaním cezhraničného opatrenia podliehajúceho oznamovaniu, jeho sprístupňovaním na implementáciu alebo s riadením implementácie takéhoto opatrenia.

129 Cezhraničné opatrenie podliehajúce oznamovaniu je každé cezhraničné opatrenie, ktoré má aspoň jeden z charakteristických znakov uvedených v prílohe IV – všeobecný znak: hlavným alebo jedným z hlavných účelom je dosiahnutie daňového zvýhodnenia - tesť hlavného účelu, a/alebo osobitné znaky: týkajúce sa cezhraničných transakcií, výmeny informácií, skutočného vlastníctva a transferového oceňovania.

130 Napr. daňoví poradcovia majú v § 18 zákona č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a o Slovenskej komore daňových poradcov zakotvenú povinnosť zachovávať mlčanlivosť o všetkých skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel v súvislosti s poskytovaním daňového poradenstva. Od tejto povinnosti ho môže oslobodiť iba klient písomným vyhlásením alebo súd. Avšak v nie každom členskom štáte majú daňoví poradcovia túto povinnosť zachovávať mlčanlivosť – napr. Slovinsko, alebo aj štáty common law systému, kde je vo všeobecnosti povinnosť zachovávať mlčanlivosť definovaná veľmi úzko, na rozdiel od krajín, kde je uvedená povinnosť definovaná na široko – napr. Slovensko, ale aj Poľsko.

DAC 6131, prelomil, resp. zúžil mlčanlivosť sprostredkovateľov. Podľa môjho osobného názoru, osoba, ktorá predmetné cezhraničné opatrenie vymyslela, navrhla, ponúkla, organizovala, implementovala – t.j. osoba sprostredkovateľa, má najlepšie vedomosti o cezhraničnom opatrení a mala by to byť osoba, ktorá by požadované informácie bola povinná oznamovať príslušným orgánom členského štátu. Aj samotná smernica vo svojej preambule hovorí, že „u*rčití finanční sprostredkovatelia a iní poskytovatelia daňového poradenstva pravdepodobne aktívne pomáhali svojim klientom pri skrývaní finančných prostriedkov v krajinách, ktoré sú daňovými rajmi.*“132 Ďalej preambula uvádza „*Európsky parlament v tejto súvislosti vyzval na prijatie prísnejších opatrení proti sprostredkovateľom nápomocným pri opatreniach, ktoré môžu viesť k vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a daňovému úniku.“ S*amotná smernica počíta s uložením povinnosti najmä sprostredkovateľom a tak nadväzuje aj na akciu 12 BEPS Plánu, v rámci ktorej je tiež povinnosť oznamovania uložená sprostredkovateľom, ktorí zahŕňajú tzv. „promoters“ – osoby, ktoré agresívnu daňovú schému vytvorili a ponúkli na trhu a „service providers“ - osoby, ktoré v súvislosti s agresívnou daňovou schémou poskytli pomoc, podporu alebo poradenstvo. Pri počiatkoch tvorenia textu smernice DAC 6, predmetné ustanovenie, ktoré udeľuje sprostredkovateľom právo na výnimku z podávania informácií o cezhraničných opatreniach podliehajúcich oznamovaniu, ak sú povinní zachovávať mlčanlivosť, ani neexistovalo. Zaviedlo sa až následne, ako požiadavka niektorých členských štátov. Predmetné ustanovenie spôsobí, ak ho členské štáty uplatnia a transponujú do svojich vnútroštátnych právnych poriadkov, že povinnosť podávania informácií o cezhraničnom opatrení podliehajúcom oznamovaniu sa prenesie na príslušného daňovníka133, t.j. na osobu, pre ktorú bolo opatrenie vymyslené, ktorá je „užívateľom“ predmetného opatrenia. Síce osoba daňovníka, je osoba, ktorá je „užívateľom“ opatrenia, to však neznamená a podľa môjho názoru je to aj nepravdepodobné, že daňovník bude schopný podať príslušnému orgánu všetky

---

131 Informácie, ktoré sa majú nahlasovať príslušným orgánom členského štátu sú uvedené v novom článku 8ab v odseku 14 smernice DAC 6. Zahŕňajú:

a) identifikačné údaje sprostredkovateľov a príslušných daňovníkov vrátane ich mena/názvu, dátumu a miesta narodenia (v prípade fyzickej osoby), rezidencie na daňové účely a DIČ a v relevantných prípadoch osôb, ktoré sú pridruženými podnikmi príslušného daňovníka;

b) podrobné údaje o charakteristických znakoch uvedených v prílohe IV, na základe ktorých podlieha cezhraničné opatrenie oznamovaniu;

c) zhrnutie obsahu cezhraničného opatrenia podliehajúceho oznamovaniu vrátane odkazu na prípadný názov, pod akým je obvykle známe, a všeobecný opis príslušných podnikateľských činností alebo opatrení bez toho, aby to viedlo k zverejneniu obchodného, priemyselného alebo profesijného tajomstva alebo obchodného postupu alebo informácií, ktorých zverejnenie by odporovalo verejnému poriadku;

d) deň, keď sa uskutočnil alebo sa uskutoční prvý krok v implementácii cezhraničného opatrenia podliehajúceho oznamovaniu;

e) podrobnosti o vnútroštátnych ustanoveniach, ktoré tvoria základ cezhraničného opatrenia podliehajúceho oznamovaniu;

f) hodnotu cezhraničného opatrenia podliehajúceho oznamovaniu;

g) identifikáciu členského štátu príslušného daňovníka/príslušných daňovníkov a všetky ostatné členské štáty, na ktoré sa cezhraničné opatrenie podliehajúce oznamovaniu môže vzťahovať;

h) identifikáciu akejkoľvek prípadnej inej osoby v členskom štáte, ktorej sa cezhraničné opatrenie podliehajúce oznamovaniu pravdepodobne týka, pričom sa uvedie, s ktorými členskými štátmi je táto osoba spojená.

132 Napr. kauza Panama Papers

133 Príslušný daňovník podľa smernice DAC 6 je každá osoba, ktorej sa na implementáciu sprístupní cezhraničné opatrenie podliehajúce oznamovaniu alebo ktorá je pripravená implementovať cezhraničné opatrenie podliehajúce oznamovaniu, alebo ktorá vykonala prvý krok v súvislosti s takýmto opatrením;

informácie o cezhraničnom opatrení, ktoré vyžaduje smernica v článku 8ab odsek 14. Predmetné ustanovenie hovorí síce o informáciách, ktoré príslušný orgán členského štátu prostriedkami automatickej výmeny informácií má oznámiť príslušným orgánom všetkých ostatných členských štátov, t.j. explicitne nehovorí o tom, že tieto informácie má aj sprostredkovateľ alebo príslušný daňovník oznámiť príslušnému orgánu členského štátu, avšak ak ich príslušný orgán má oznámiť a podať ďalej ostatným príslušným orgánom, musí ich odniekadiaľ získať a teda logicky možno dôjsť k tomu, že tieto informácie príslušnému orgánu musí oznámiť či už sprostredkovateľ alebo príslušný daňovník. Je potrebné poznamenať, že sa možno domnievať, že keď sa povinnosť oznamovania prenesie na osobu príslušného daňovníka, on pravdepodobne v dôsledku neznalosti a neschopnosti poskytnúť všetky požadované informácie koniec koncov aj tak osloví sprostredkovateľa (daňového poradcu, advokáta, účtovníka a pod.), ktorý mu cezhraničné opatrenie vytvoril, ponúkol, resp. implementoval. Preto je otázka, prečo neuložiť túto povinnosť už v prvom kroku na sprostredkovateľa, ak ju ku koncu dňa aj tak bude, síce v mene daňovníka, vykonávať. V tomto prípade, ak sa oznamovacia povinnosť prenesie na daňovníka, daňovník dáva zákonnú možnosť sprostredkovateľom požadovať od neho (t.j. daňovníka) poskytnutie finančných prostriedkov za službu v podobe vypracovania a podania informácií príslušným orgánom. Na tom určite nie je nič nekalého ani zlého, ale ak by táto povinnosť bola zákonom uložená sprostredkovateľom, daňovník by tak nemusel požadovať od sprostredkovateľa službu v podstate navyše, službu, na ktorej spracovanie sprostredkovateľ nepotrebuje vynaloženie dodatočných zdrojov a úsilia, keďže ide o osobu, ktorá predmetné informácie, ktoré je potrebné oznámiť, má k dispozícii, keďže cezhraničné opatrenie podliehajúce oznamovaniu vymyslela, navrhla, ponúkla, implementovala a pod. V návrhu smernice sa počítalo aj s tým, že aj keby došlo k presunu oznamovacej povinnosti na daňovníka, sprostredkovateľ by musel aj v tomto prípade poskytnúť príslušnému daňovníkovi informácie a akoby mu pripraviť vyplnenú tabuľku s informáciami požadovanými podľa ods. 14 článku 8ab. Takže sprostredkovateľ by sa ani v prípade výnimky v dôsledku povinnosti zachovávať mlčanlivosť nezbavil povinnosti podať informácie príslušnému daňovníkovi. Z finálneho návrhu smernice však uvedené ustanovenie vypadlo a momentálne ho členské štáty nemusia transponovať, avšak niektoré štáty napriek tomu tak budú postupovať a zakotvia si to do svojich vnútroštátnych právnych predpisov, čím v podstate pôjdu nad rámec požadovaný smernicou. Oznamovacia povinnosť sa prenesie na daňovníka v troch prípadoch:

- ak sprostredkovateľ je sprostredkovateľom mimo EÚ (tzv. Non-EU intermediary) – t.j. ak nie je rezidentom členského štátu EÚ; ani nemá stálu prevádzkareň v žiadnom z členských štátov EÚ, prostredníctvom ktorej by poskytoval služby v súvislosti s cezhraničným opatrením; nie je založený ani sa neriadi právnym poriadkom žiadneho z členských štátov EÚ a nie je ani členom žiadne profesijnej asociácie v členkom štáte EÚ,
- ak do cezhraničného opatrenia nie je zakomponovaný žiadny sprostredkovateľ – t.j. ide o interné cezhraničné opatrenia, tzv. „in-house arrangement“ (to znamená, že daňovník si cezhraničné opatrenie navrhol aj implementoval sám),
- a ak sprostredkovateľ oznámi daňovníkovi, že má právo na výnimku z podávania informácií v dôsledku povinnosti zachovávať mlčanlivosť.

Ak by členský štát chcel získavať informácie o cezhraničných opatreniach podliehajúcich oznamovaniu od všetkých sprostredkovateľov, musel by prelomiť ich mlčanlivosť. Povinnosť

mlčanlivosti daňových poradcov je v slovenskej právnej úprave zakotvená v § 18 zákona č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a o Slovenskej komore daňových poradcov a povinnosť mlčanlivosti advokátov je zakotvená v § 23 zákona č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Povinnosť zachovávať mlčanlivosť je však v niektorých prípadoch už prelomená, napr. ak ho klient pozbaví tejto povinnosti alebo ak ide o zákonom uloženú povinnosť prekaziť spáchanie trestného činu.134 V prípade advokátov je povinnosť mlčanlivosti prelomená aj na úseku predchádzania a odhaľovania legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu podľa zákona č. 297/2008 Z.z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tzv. AML zákon), t.j. ak ide o ohlasovanie neobvyklých obchodných operácií v súvislosti s výkonom advokácie.135 Teda, ak je to vo verejnom záujme a oznámenie informácií dokáže lepšie splniť sprostredkovateľ, malo by dôjsť k prelomeniu mlčanlivosti, ako tomu bolo aj pri AML legislatíve. Nahlasovanie neobvyklých obchodných operácií nie je o nič dôležitejšie ako oznamovanie cezhraničných operácií podliehajúcich oznamovaniu, teda oznamovanie cezhraničných operácií podliehajúcich oznamovaniu je rovnako dôležité ako nahlasovanie neobvyklých obchodných operácií a preto by podľa môjho názoru mal zákonodarca pouvažovať nad prelomením mlčanlivosti v prípade všetkých sprostredkovateľov, na ktorých sa podľa vnútroštátnych právnych predpisov mlčanlivosť vzťahuje (samozrejme len v rozsahu potrebnom na splnenie povinnosti podľa smernice DAC 6). Na druhej strane napr. CFE Tax Advisors Europe (asociácia európskych daňových poradcov) vo svojom stanovisku uviedla svoje očakávanie, že členské štáty pri implementácii smernice DAC 6 budú plne rešpektovať povinnosť zachovávať mlčanlivosť daňových poradcov podľa platných právnych predpisov (reagujúc na skutočnosť, že daňoví poradcovia nemajú povinnosť mlčanlivosti v každom členskom štáte EÚ).136

Záver

Proti globálnemu problému vytvárania schém agresívneho daňového plánovania sú potrebné aj globálne nástroje boja. Takým je akcia 12 BEPS Plánu, ktorá zakotvuje povinnosť pre sprostredkovateľov oznámiť príslušným daňovým orgánom schému/usporiadanie/opatrenie, ktoré spĺňa znaky opatrenia, ktoré obchádza spoločný reportovací štandard alebo predstavuje neprehľadnú štruktúru skutočných vlastníkov aktív. Na 12 akciu BEPS Plánu nadväzuje smernica DAC 6, ktorá zakotvila rovnakú povinnosť pre sprostredkovateľov podať informácie príslušným orgánom členských štátoch o cezhraničných opatreniach podliehajúcich oznamovaniu. Táto povinnosť je prioritne uložená sprostredkovateľom, ak však sprostredkovatelia majú povinnosť

---

134 Podľa zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon je trestným činom - § 276 Skrátenie dane a poistného, § 277 Neodvedenie dane a poistného, § 277a Daňový podvod, § 278 Nezaplatenie dane a poistného, § 278a Marenie výkonu správy daní a pod.

135 § 23 ods. 1 zákona č. 586/2003 Z.z. o advokácii v znení neskorších právnych predpisov

136 CFE Tax Advisors Europe: Opinion Statement PAC 5/2018 on the legal professional privilege reporting waiver set out in the EU Mandatory Disclosure Rules Directive (DAC6), [online] [cit. 24.9.2018] dostupné na: *https://taxadviserseurope.org/wp-content/uploads/2018/07/CFE-Opinion-Statement-Legal-Professional-Privilege-Waiver-DAC6.pdf*

zachovávať mlčanlivosť podľa vnútroštátnych právnych predpisov, táto povinnosť sa presunie na príslušných daňovníkov, t.j. „užívateľov schém". Podľa môjho názoru, relevantnejšie informácie dokážu príslušným orgánom poskytnúť sprostredkovatelia, teda osoby, ktoré predmetné cezhraničné opatrenie navrhli, ponúkli, organizovali a implementovali a nie daňovníci, ktorí často nebudú schopní identifikovať obsah a detaily predmetného cezhraničného opatrenia. Z uvedeného dôvodu by členské štáty mali porozmýšľať nad prelomením mlčanlivosti tých sprostredkovateľov, ktorí navrhujú schémy a ktorí majú podľa vnútroštátnych právnych predpisov povinnosť zachovávať mlčanlivosť.

Zoznam použitých zdrojov

Právne akty EÚ

- Smernica 2011/16/EÚ (DAC 1) o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS
- Smernica 2014/107/EÚ (DAC 2), ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní
- Smernica Rady (EÚ) 2015/2376 (DAC 3), ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní
- Smernica Rady (EÚ) 2016/881 (DAC 4), ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní
- Smernica Rady (EÚ) 2016/2258 (DAC 5), ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o prístup daňových orgánov k informáciám získaným v rámci boja proti praniu špinavých peňazí
- Smernica Rady (EÚ) 2018/822 (DAC 6), ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní v súvislosti s cezhraničnými opatreniami podliehajúcimi oznamovaniu
- Smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES
- Zmluva o fungovaní EÚ
- Akčný plán proti znižovaniu základu dane a presunu ziskov (BEPS Plán)

Právne predpisy SR

- zákon č. 442/2012 Z.z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní
- zákon č. 300/2005 Z.z Trestný zákon
- zákon č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a o Slovenskej komore daňových poradcov
- zákon č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon)

- zákon č. 297/2008 Z.z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Internetový zdroj

- CFE Tax Advisors Europe: Opinion Statement PAC 5/2018 on the legal professional privilege reporting waiver set out in the EU Mandatory Disclosure Rules Directive (DAC6)
- https://taxadviserseurope.org/wp-content/uploads/2018/07/CFE-Opinion-Statement-Legal-Professional-Privilege-Waiver-DAC6.pdf

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Quo vadis rozpočtové právo

Quo Vadis Budgetary Law

JUDr. Mgr. Lenka Veselá, Ph.D.

Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, katedra správního práva a finančního práva

Recenzent: JUDr. Pavel Matoušek

Klíčová slova: Rozpočet, rozpočtové právo, schodek státního rozpočtu, regionální rozpočty.

Resumé: Příspěvek se věnuje problematice rozpočtového práva s ohledem na výsledky hospodaření uplynulých let a rozebírá pohledy na interpretaci jednotlivých výsledků.

Keywords: Budget, budget law, state budget deficit, regional budgets.

Summary: The contribution deals with the issue of budgetary law with regard to the results of the past years and discusses the interpretation of individual results.

Úvod

V souladu s aktuálním děním na politické scéně našeho státu je vhodné si připomenout základní stavební pilíře rozpočtového práva a poté se také zaměřit na jednotlivé úhly pohledů na rozpočty s přihlédnutím k uplynulým letům. K tématu tohoto příspěvku mě přivedl pohled na statistiku plnění státního rozpočtu a vyjádření současného premiéra Babiše, kdy řekl že: „plán státního rozpočtu není důležitý, důležitý je výsledek...“, který zazněl v Otázkách Václava Moravce dne 26. 8. 2019 na ČT1.[137]

1. Rozpočet jako základní plán státu

Státní rozpočet představuje plán finančního hospodaření státu na daný rozpočtový rok, kterým se zajišťuje plnění ekonomických, sociálních a politických funkcí státu.[138]

V nejširším pojetí můžeme státní rozpočet chápat jako produkt historického vývoje společnosti a její ekonomiky a charakterizovat jej jeho zásadní funkcí, tj. jako dokument schválený nejvyšším orgánem státu, zákonodárným sborem, a stanovící předpokládané příjmy a výdaje státu na jednoroční období.[139]

Státní rozpočet představuje finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. Nebo také je státní rozpočet vymezen jako souhrn finančních dokumentů,

---

[137] Luděk NIEDERMAYER, europoslanec, bývalý viceguvernér ČNB. In Otázky Václava Moravce, 26. 8. 2018. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2018/alena-schillerova-v-poradu-otazky-vaclav-32698

[138] MFČR. Státní rozpočet 2018 v kostce – kapesní příručka Ministerstva financí ČR... s. 11.

[139] MARKOVÁ, Hana. BOHÁČ, Radim. *Rozpočtové právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. S. 1.

který zahrnuje zákon o státním rozpočtu, rozpis ukazatelů státního rozpočtu, podrobné rozpočty organizačních složek státu a změny těchto dokumentů.[140]

Má formu zákona, který navrhuje vláda a schvaluje poslanecká sněmovna. Státní rozpočet obsahuje odhad příjmů z různých zdrojů a rozdělení nutných výdajů do různých kapitol. Jeho prostřednictvím vláda realizuje hospodářskou politiku a uskutečňuje své programové priority. Příjmy státního rozpočtu tvoří především daně, poplatky a další příjmy. Výdaje státního rozpočtu pokrývají činnosti státu, které jsou buď dané zákonem případně ústavou (tzv. mandatorní výdaje), nebo jimiž vláda realizuje svoji politiku.[141] Jakmile je rozpočet schválen, je využití prostředků v kompetenci vlády, ministerstev a dalších institucí, jako jednotlivých kapitol rozpočtu.

Státní rozpočet je základní dokument státu, je to jeden ze stavebních pilířů státu. Jeho plánování, sestavování a schvalování je jednou ze základních povinností zástupců lidu, tedy demokratického státu. Základní hospodaření s penězi, tedy rozpočtem dané jednotky, by měla být odpovědností nejvyšší. V rámci veřejného rozpočtu musí být sledovány určité hranice, které mají zaručit několik funkcí ve státě. Při jeho sestavování se vychází z rámců stanovených střednědobým výhledem a záměrů vlády na delší časové období. Plánování je tak důležitou činností státu pro zajištění dlouhodobé udržitelnosti fungování státu.

Proto je velmi znepokojující, pokud premiér této země v médiích prohlašuje, že plán státního rozpočtu není důležitý, že důležitý je výsledek. Prohlásil to v souvislosti s plněním státního rozpočtu a jeho výsledku, který byl v rozdílu desítek mld. korun. Je zbytečné se tímto výrokem zabývat? Je důležité dodržovat plány? Je pro nás nějak omezující, že státní rozpočet oproti plánu skončil mnohem lépe, než se předpokládalo?

Na jednu stranu je pochopitelné, že spokojenost s menším zadlužením státu, tedy dosažení přebytkového nebo vyrovnaného rozpočtu, je uspokojujícím argumentem, nicméně je nutné zmínit hned i druhou stranu mince, a to, že pokud zde byl dán nějaký plán a žádné zásadní odchylky ve vývoji ekonomiky státu, jak je možné, že se podařilo ušetřit?

2. Skladba státního rozpočtu

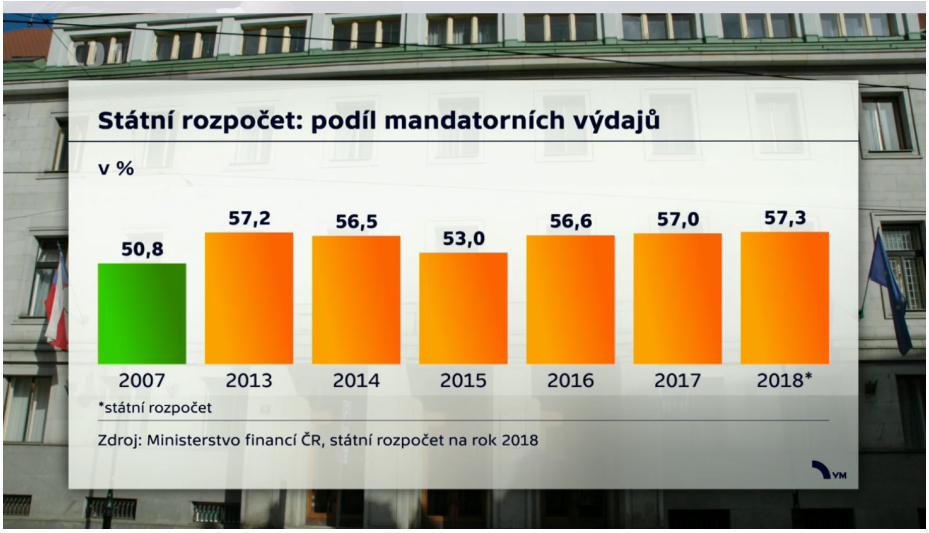
Podívejme se na skladbu státního rozpočtu. Rozpočet se primárně skládá z očekávaných příjmů a výdajů, které jsou zčásti zaručené zákonem nebo jiným právním předpisem. Pokud jsou výdaje zaručeny zákonem anebo ústavou, pak se jedná o tzv. mandatorní výdaje (např. penze, nemocenské dávky, platby státu do systému zdravotního pojištění). Také mohou být výdaje státu zaručeny podzákonnou normou a pak se jedná o tzv. quasimandatorní výdaje, nutné výdaje, které je stát také povinen vyplatit (např. platy státních zaměstnanců nebo i výdaje na obranu). A tyto výdaje ve svém objemu neustále rostou. Státní rozpočet je tak tedy více než polovinou svých příjmů vázán na vyplácení těchto povinných výdajů a pouze ve zbývající části jsou volné finanční prostředky dány realizaci fiskální politiky státu.

---

[140] KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. S. 117.

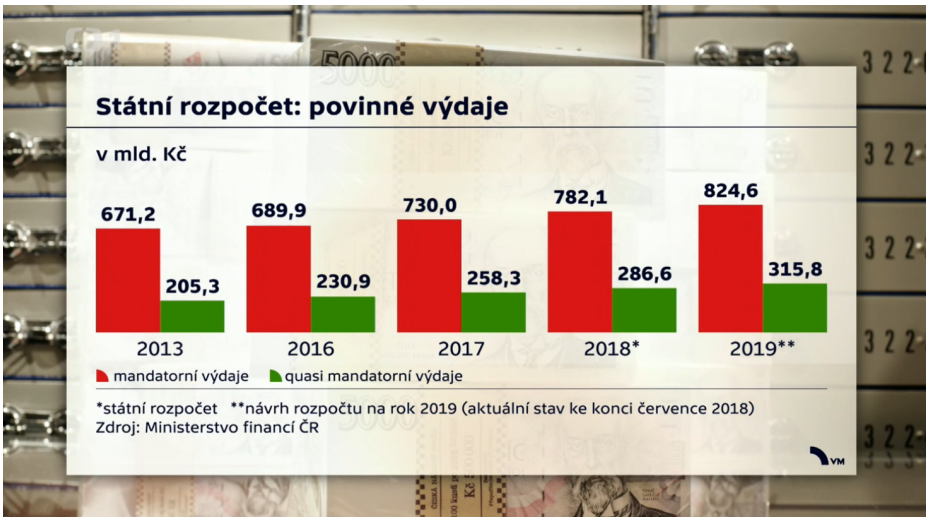
[141] Srov. https://cs.wikipedia.org/wiki/St%C3%A1tn%C3%AD_rozpo%C4%8Det

Na grafu je možné srovnat vývoj mandatorních výdajů v čase.



Zdroj: Otázky Václava Moravce, ČT 1 dne 26. 8. 2018.

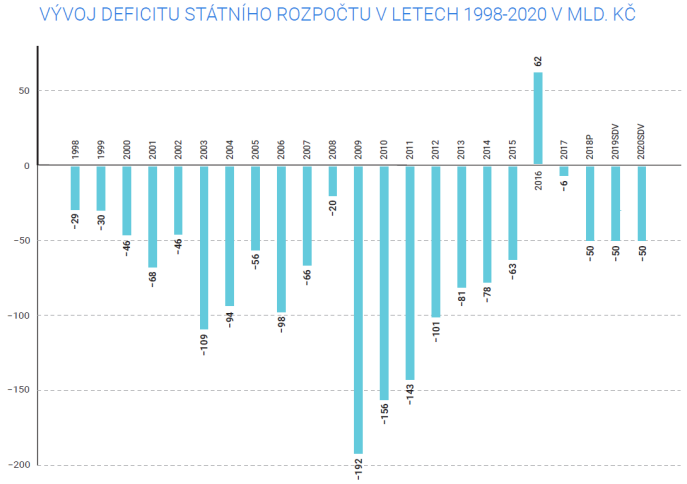
A na dalším obrázku můžeme porovnat naplánované výdaje v peněžním vyjádření v jednotlivých letech s rozlišením na mandatorní a quasi mandatorní výdaje. Ve svém souhrnu tyto výdaje rok od roku rostou.



Zdroj: Otázky Václava Moravce, ČT 1 dne 26. 8. 2018.

Na druhou stranu očekávané příjmy rostou dílem vlivem ekonomiky, dílem opatřeními, které byly zavedeny, ať už je to kontrolní hlášení nebo evidence tržeb.[142] Výsledkem hospodaření státního rozpočtu je poté hospodářský výsledek. Na výsledky hospodaření se státním rozpočtem se můžeme podívat v následujícím přehledu.

[142] Alena SCHILLEROVÁ In Otázky Václava Moravce, 26. 8. 2018. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2018/alena-schillerova-v-poradu-otazky-vaclav-32698



Zdroj: MFČR, Státní rozpočet v kostce, dostupný na https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/rozpocet-v-kostce/statni-rozpocet-v-kostce-2018-31944 .

Výše jsme hovořili zejména o roku 2016 a 2017, kdy plánované schodky rozpočtu byly 70 mld. Kč v roce 2016, a v roce 2017 byl plánovaný schodek 60 mld. Kč. Jak je tedy možné, že pečlivě připravený a na základě mnoha podkladů předložený plán státního rozpočtu neodpovídal ani přibližně realitě. Samozřejmě odchylky od plánu jsou možné a pochopitelné, v řádech mld. Kč, ale ne již více než 10 mld. Kč. Řekněme si výborně, stát šetří, lépe hospodaří, bude na uspokojení více veřejných potřeb a lepší plnění úkolů. Nicméně, jak již bylo uvedeno, musíme výsledek hospodaření podrobit kritickému pohledu, proč se tomu stalo. Tento způsob hospodaření má také velmi mnoho kritiků z řad opozičních politiků i ekonomů.

Jak je uvedeno výše, přes polovinu rozpočtu je nutné blokovat pro tzv. mandatorní výdaje, které musí být vyplaceny za jakékoliv finanční situace státu. Zde tedy není možné ušetřit významným způsobem. Zbývající oblastí jsou investice. „Vláda zřejmě mystifikuje poslance a slibuje, že uskuteční nějaké výdaje, například postaví nové silnice, něco opraví, zlepší infrastrukturu a nakonec se něco takového nestane.“[143]

Tedy může se jednat o politické sliby, o záruky voličům, odůvodnění schodku. Toto jen podporuje tvrzení, že právo, a to i rozpočtové právo, je mocenským nástrojem politiky.

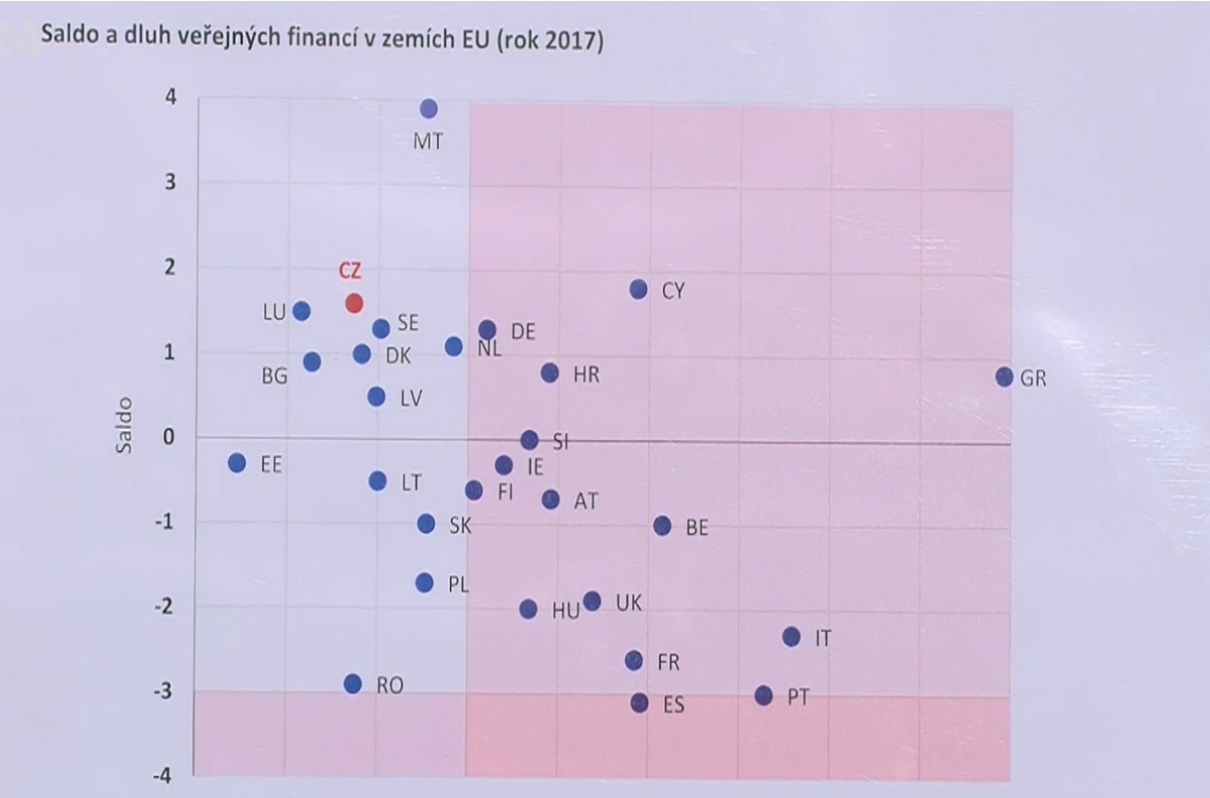
Nesmíme v tomto příspěvku zapomenout zmínit vnímání veřejných rozpočtů. Veřejný rozpočet je tvořen státním rozpočtem, ale také rozpočty krajů, obcí a např. státních fondů. Vnímat všechny tyto rozpočty v jednom musíme i z důvodu sledovaného aspektu veřejných financí s ohledem na srovnání s EU. Od roku 2012 jsou tzv. místní rozpočty souhrnem trvale v přebytku. V loňském roce navíc změnou zákona o rozpočtovém určení daní získaly další rozpočtové prostředky navíc, oproti státnímu rozpočtu. V nominální hodnotě se jedná o 30 mld. Kč.[144] Když tedy budeme sledovat všechny veřejné rozpočty v celku, získáme evropsky srovnávaný ukazatel. Veřejné rozpočty České republiky jsou v přebytku.

---

[143] Luděk NIEDERMAYER, europoslanec, bývalý viceguvernér ČNB. In Otázky Václava Moravce, 26. 8. 2018. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2018/alena-schillerova-v-poradu-otazky-vaclav-32698

[144] Alena SCHILLEROVÁ In Otázky Václava Moravce, 26. 8. 2018. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2018/alena-schillerova-v-poradu-otazky-vaclav-32698

Dle informací z Ministerstva financí se jedná o třetí nejvyšší přebytek veřejných financí a čtvrtý nejnižší dluh v Evropě. Zleva doprava je sledován dluh veřejných financí.



Zdroj: Otázky Václava Moravce, ČT 1 dne 26. 8. 2018.

3. Státní dluh

Je vhodné doplnit, že přebytek ve výši 60,1 mld. Kč státního rozpočtu z roku 2016 byl použit na umoření státního dluhu.

Česká republika patří mezi země s nejmenším zadlužením v Evropě.[145]

Ke konci roku 2017 je přibližně 84 % státního dluhu tvořeno vnitřním dluhem téměř zcela tvořeným střednědobými a dlouhodobými státními dluhopisy vydanými na domácím trhu a 16 % je tvořeno dluhem vnějším, tvořeným střednědobými a dlouhodobými státními dluhopisy vydanými na zahraničních trzích a dále přijatými úvěry od mezinárodních finančních institucí, například Evropské investiční banky.[146]

Česká republika v roce 2018 splatí státní dluhopisy a přijaté zápůjčky a úvěry v celkové výši 301,6 mld. Kč. I nadále pokračuje trend klesání podílu státního dluhu na HDP, přičemž od konce roku 2013 dojde k poklesu v poměru k HDP o 9,7 procentního bodu ze 41,1 % ke konci roku 2013 na očekávaných 31,4 % ke konci roku 2018. [147]

---

[145] MFČR. Státní rozpočet 2018 v kostce – kapesní příručka Ministerstva financí ČR... s. 5.

[146] Tamtéž, s. 14

[147] Tamtéž, s. 16

Závěr

Shrňme tedy, že rozpočtové právo a jeho největší nástroj státní rozpočet je politický nástroj, který slouží k plánování a uskutečňování veřejných potřeb, cílů a plnění politických slibů. Jeho plánování je náročným postupem, který každoročně podstupuje Ministerstvo financí ve spolupráci s ostatními správci kapitol státního rozpočtu. Plán rozpočtu tak vzniká na základě mnoha podkladů, které reflektují zaměření vlády na jednotlivé priority jejich rezortů. Nicméně příspěvek měl poukázat na to, že státní rozpočet nelze brát jako „cár papíru“, ale je nutné jej vnímat jako ekonomickou bilanci, jako plán výdajů, který je žádoucí. Pokud se totiž podíváme do historie našeho hospodaření dle plánu státního rozpočtu, zjistíme, že většinou v případě velkých odchylek mezi plánem a skutečností stojí významné ekonomické výkyvy ve světě, anebo neschopnost vlády naplnit slibované a rozpočtované cíle. V prvním případě je to bohužel naše nepřipravenost a neschopnost ustát vlivy globálních krizí, ve druhém případě je to liknavost a nezodpovědnost našich politiků.

Když se dočteme z podkladů Ministerstva financí, že máme třetí nejvyšší přebytek veřejných financí, musíme pomyslet také na opačnou stranu otázky, a to, že nám zřejmě bohatnou regiony, a pokud bohatnou regiony, brzy se v rámci rozvoje Evropské unie přesuneme z kategorie čerpání finančních prostředků do kategorie, kdy začneme do Evropské unie platit naše finanční prostředky. Nicméně mějme stále na paměti, že základní dokument státu, státní rozpočet, je v deficitu, který je stále potřeba řešit a hledat řešení k jeho splacení.

Chtěla jsem zde tedy poukázat na to, že jako voliči bychom neměli slepě přijímat pozitivní informaci o tom, že státní rozpočet je v plusové hodnotě, ale měli bychom kriticky hledat, jak je tato situace možná, a která z plánovaných investic se nakonec nestala, a z jakého důvodu. Jaké tedy následky poneseme za neplnění stanoveného plánu čerpání naplánovaných financí.

Seznam použitých zdrojů

- MFČR. Státní rozpočet 2018 v kostce – kapesní příručka Ministerstva financí ČR. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/rozpocet-v-kostce/statni-rozpocet-v-kostce-2018-31944. 121 s. ISBN 978-80-7586-009-5.
- MARKOVÁ, Hana. BOHÁČ, Radim. *Rozpočtové právo.* 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 264 s. ISBN 978-80-7179-551-3.
- KARFÍKOVÁ, Marie. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018.356 s. ISBN 978-80-7552-935-0.
- Otázky Václava Moravce, 26. 8. 2018. Dostupné z: https://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1126672097-otazky-vaclava-moravce/218411030500826 nebo také přepis MFČR https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2018/alena-schillerova-v-poradu-otazky-vaclav-32698
- Státní rozpočet. Dostupné z *https://cs.wikipedia.org/wiki/St%C3%A1tn%C3%AD_rozpo%C4%8Det*

Finančná kontrola európskych štrukturálnych a investičných fondov a problematika nezrovnalosti[148]

Financial Control of the EU Structural and Investment Funds and the Issue of Irregularity

Mgr. Martin Daňko, PhD. & Mgr. Petra Žárská. LL.M.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Recenzent: Mgr. Martin Dufala, PhD.

Kľúčové slová: Zmluva o poskytovaní nenávratného finančného príspevku, Finančná kontrola, nezrovnalosť, porušenie finančnej disciplíny.

Resumé: Cieľom tohto príspevku je prezentovať finančnú kontrolu vykonávanú pri čerpaní finančných prostriedkov z európskych štrukturálnych a investičných fondov, poukázať na konštrukciu inštitútu zistenej nezrovnalosti, ako aj možnosti riešenia jej nápravy. Autori cielene analyzujú celý proces riešenia porušenia finančnej disciplíny, aby poukázali na rozdiely právnych režimov, ktoré upravujú prijímateľove konanie pri náprave zistenej nezrovnalosti, a to najmä pri povinnosti prijímateľa vrátiť finančné prostriedky poskytnuté ako nenávratný finančný príspevok z európskych štrukturálnych a investičných fondov.

Keywords: Contract of non - repayable funds. Financial control. Irregularity. Breach of financial discipline.

Summary: The purpose of this article is to present the financial control conducted by the authorities via the process of providing non repayable grants from the European structural and investment funds, to outline the construction of the irregularities and the related available correction measures. The authors in purpose analyze the whole process of solving a breach of financial discipline, to outline the differences in specific legal regimes, which govern the recipients behavior while trying to provide remedy, specifically in cases when the recipient is obliged to return the non repayable funds from the EU structural and investment funds.

Úvod

V súčasnosti v spoločnosti žijúcej na území Slovenskej republiky koluje téma, ktorá síce nie je nová, ale pri správe štátu nesmierne dôležitá, ide o projekty financované z peňažných prostriedkov Európskej únie prostredníctvom štrukturálnych a investičných fondov. Po prevalení niekoľkých zistení, ktoré vrhali podozrenie, že peniaze čerpané Slovenskou republikou z Európskych štrukturálnych a investičných fondov boli použité contra lege, je problematika transparentného financovania projektov z EŠIF nesmierne citlivá. Základnou otázkou je okrem sociálnych aspektov, smerujúcich do obrazu našej krajiny v EÚ, je z pohľadu práva nesmierne dôležitá otázka kvality kontroly EŠIF. Práve prostredníctvom fungujúceho systému kontroly sa dá zabrániť následkom, ktoré by mali dosah na výšku čerpaných európskych peňazí, ako aj na efektivitu ich použitia.

1. Finančná kontrola zmluvy o poskytovaní nenávratného finančného príspevku

[148] Článok je vytvorený v rámci projektu Príprava nových kapacít pre EŠIF 1 podporovaného z operačného programu Technická pomoc - Európsky fond regionálneho rozvoja.

Finančná kontrola je právny nástroj orgánu verejnej správy, ktorým zabezpečuje efektívne finančné riadenie prostredníctvom overovania finančných operácií alebo ich častí, pričom za finančnú operáciu alebo jej časťou sa podľa zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“) sa považuje za príjem, poskytnutie alebo použitie verejných financií, právny úkon alebo iný úkon finančnej povahy. Finančnou kontrolou sa overujú finančné operácie, ktoré sú už v realizácii, napríklad zúčtovanie zálohových platieb alebo kontrola žiadosti o platbu pri dotáciách alebo pri nenávratnom finančnom príspevku pri prostriedkoch EÚ alebo prostriedkoch poskytovaných na základe medzinárodných zmlúv.[149]

Pri finančných operáciách, ktoré majú svoj právny základ v Zmluvách o poskytovaní nenávratného finančného príspevku[150], ide pri finančnej kontrole o kontrolu finančných operácií podľa § 6 ods. 4 písm. c) a d) zákona o finančnej kontrole, tzn. že sú kontrolované finančné prostriedky, ktoré sa prostredníctvom vyššie uvádzanej zmluvy dostávajú k prijímateľovi nenávratného finančného prostriedku v súlade s podmienkami stanovenými pre jednotlivé programové obdobie, špecifikované v príslušnom operačnom programe. Práve § 6 ods. 4 písm. c) a d) poskytuje právny základ na aplikáciu zákona o finančnej kontrole na kontrolu nenávratného finančného prostriedku získané z EŠIF. Na to, aby prijímateľovi bol príspevok skutočne poskytnutý je potrebné, aby splnil podmienky dohodnuté v zmluve. Z pohľadu finančnej kontroly ide v podstate o kontrolu verejných financií, ktoré boli poskytnuté na základe zmluvy, ktorá je uzatvorená podľa § 25 ods. 1 zákona o EŠIF v právnom režime § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“). Vytvára sa tu situácia, keď vzťah, ktorý je založený na poskytnutie verejných financií pochádzajúcich zo všeobecného rozpočtu EÚ, je poskytovaných na základe súkromnoprávneho vzťahu, ktorým je v režime nepomenovaných zmlúv podľa Obchodného zákonníka zmluva o poskytovaní nenávratného finančného prostriedku. Kontrola finančných operácií prijímateľa tohto príspevku je však už upravená verejnoprávnym predpisom, ktorým zákon o finančnej kontrole nepochybne je[151].

2. Ochrana finančných záujmov Európskej únie

Jedným z cieľov kontroly je podľa § 6 ods. 3 písm. h) aj predchádzanie podvodom a nezrovnalostiam. Pri čerpaní nenávratného finančného prostriedku môže byť výsledkom finančnej kontroly aj konštatovanie nezrovnalosti. Nezrovnalosť znamená akékoľvek porušenie ustanovenia práva EÚ vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu EÚ alebo rozpočtov ňou spravovaných, buď

[149] ZACHARIDESOVÁ, Vladimíra. *Zákon o finančnej kontrole a audite. Komentár. 1. vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2016, 14-15 s.

[150] Bližšie pozri: DAŇKO, Martin, HODOSSY, Kristián: Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. In: *Korupcia interdisciplinárne*. Bratislava: Woltersk Kluwer s.r.o., 2017, 129-131 s.

[151] Podľa ustanovenia § 2 písm. b) zákona o finančnej kontrole je finančnou kontrolou súhrn činnosti zabezpečujúcich overovanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti finančných operácií alebo ich časti pred ich uskutočnením, v ich priebehu a až do ich konečného vysporiadania, zúčtovania, dosiahnutia a udržania výsledkov a cieľov finančných operácií alebo ich častí. Následne je v § 6 ods. 3 písm. d) a e) zákona o finančnej kontrole ustanovené, že cieľom finančnej kontroly, je zabezpečiť najmä dodržiavanie uzatvorených zmlúv orgánov verejnej správy a dodržiavanie podmienok na poskytnutie a použitie verejných financií.

zrušením alebo stratou výnosov plynúcich z vlastných zdrojov vyberaných priamo v mene EÚ alebo neoprávnenou výdavkovou položkou.[152] Výsledok kontroly konkrétnej finančnej operácie (napríklad žiadosti o platbu) spísaný vo forme Záznamu z finančnej kontroly je podkladom, na základe ktorého riadiaci orgán[153] vyhotoví a predloží certifikačnému orgánu[154], platobnej jednotke[155] a prijímateľovi správu o zistenej nezrovnalosti obsahujúcu náležitosti podľa § 37 ods. 11 zákona o EŠIF. Ďalej poskytovateľ finančného príspevku zabezpečí riešenie nezrovnalosti nakoľko v zmysle § 37 ods. 15 zákona o EŠIF je za takéto riešenie zodpovedný. Správa o zistenej nezrovnalosti podľa § 37 ods. 11 písm. h) zákona o EŠIF obsahuje aj popis stavu finančného riešenia nezrovnalosti. Najčastejším úkonom poskytovateľa v rámci vnútroštátneho riešenia nezrovnalosti je zabezpečenie bezodkladného finančného vysporiadania nezrovnalosti podľa podmienok uvedených v zmluve o poskytnutí nenávratného finančného príspevku a príslušných právnych predpisov.[156] Bezodkladné finančné vysporiadanie v praxi sa realizuje už pri informovaní prijímateľa, kde spolu so správou o zistenej nezrovnalosti je prijímateľovi zasielaná žiadosť o vrátenie peňažných prostriedkov, ktoré prijímateľ neoprávnene použil a teda ktorých výška predstavuje finančnú kvantifikáciu zistenej nezrovnalosti.

V prípade, ak sa poskytovateľ rozhodne rešpektovať skutočnosti uvedené v správe o zistenej nezrovnalosti a peňažné prostriedky vráti v rozsahu stanovenom v správe o zistenej nezrovnalosti, považuje sa zistená nezrovnalosť za napravenú. Možnosti, akým môže dôjsť k vysporiadaniu finančných vzťahov medzi poskytovateľom a prijímateľom pri zistenej nezrovnalosti sú uvedené v § 41, § 42 a § 43 zákona o EŠIF. Autori tohto článku sa budú ďalej venovať len spôsobom upraveným v § 42 zákona o EŠIF, nakoľko v § 41 zákona o EŠIF je upravený postup pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania prijímateľa, ktorý je svojim obsahom a rozsahom špecifický vzhľadom na možnosť vstupu Úradom pre verejné obstarávanie Slovenskej republiky do posudzovania zistenej nezrovnalosti prijímateľa. V § 43 je špeciálne upravené vysporiadanie finančných vzťahov v rámci Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka.

3. Porušenie finančnej disciplíny

V prípade zistenia nezrovnalosti je ideálnym scenárom dobrovoľné vrátenie finančných prostriedkov prijímateľom, alebo započítaním finančných prostriedkov poskytovateľom, kedy poskytovateľ podľa podmienok upravených v § 42 v odsekoch 1 až 5 vykoná započítanie

---

[152] JANUROVÁ. Katarína, MAREKOVÁ, Paulína. *Zákon o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov. Komentár. 1. vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwert s.r.o., 2015, s. 157.

[153] Riadiaci orgán je orgán štátnej správy alebo územnej samosprávy určený vládou na realizáciu operačného programu. Ďalej pozri § 7 zákona o EŠIF a čl. 123 ods. 1 a čl. 125 nariadenia (EU) č. 1303/2013.

[154] Certifikačným orgánom je Ministerstvo financií Slovenskej republiky a jeho úlohou mimo iných je koordinovať a usmerňovať subjekty v oblasti finančného riadenia. Ďalej pozri § 9 zákona o EŠIF a čl. 126 nariadenia (EU) č. 1303/2013.

[155] Platobná jednotka je ústredný orgán štátnej správy určený vládou, ktorej hlavnou úlohou je najmä zabezpečovať realizáciu platieb prijímateľovi, tzn. prevod finančných prostriedkov z rozpočtu EÚ alebo Slovenskej republiky ku prijímateľovi pri realizácií projektu z EŠIF. Ďalej pozri § 11 zákona o EŠIF.

[156] JANUROVÁ. Katarína, MAREKOVÁ, Paulína. Zákon o príspevku …, 163 s.

pohľadávky poskytovateľa voči pohľadávke prijímateľa, ktorá vznikla na základe zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného prostriedku. Za zmienku stojí aj fakt, že v predmetnom § 42 je uvedená špeciálna úprava započítania, kde § 42 ods. 5 zákona o EŠIF, kde nie je možné použiť úpravu započítanie pohľadávok podľa osobitných predpisov, čím zákonodarca v poznámke uvádza, že ide o úpravu započítania uvedenú v Obchodnom zákonníku a zákone č. 278 /1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov.

Ak prijímateľ dobrovoľne nevráti finančné prostriedky ani na základe výzvy poskytovateľa na ich vrátenie a nedohodne sa s poskytovateľom na ich vrátení prostredníctvom splátok a ani neuzavrie dohodu o doklade plnenie podľa § 45 zákona o EŠIF, poskytovateľ musí postupovať podľa § 31 ods. 10 zákona č. 543/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách"). Podľa § 31 ods. 10 zákona o rozpočtových pravidlách vo veci zistenej nezrovnalosti, ku ktorej vyriešeniu nedošlo v právnom režime zákona o EŠIF, prichádza k situácii, že poskytovateľ v postavení orgánu verejnej správy oznámi Úradu vládneho auditu, že pri zistenej nezrovnalosti došlo k porušeniu zákona o finančnej kontrole – k porušeniu finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlách. Porušenie finančnej disciplíny predstavuje nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov, a pri kontrole použitia nenávratného finančného prostriedku z EŠIF prostriedkov EÚ a pri spolufinancovaní spoločných programov EÚ a SR aj prostriedkov zo štátneho rozpočtu. V tomto prípade ide o porušenie finančnej disciplíny, za ktoré sa prijímateľovi ukladajú v správnom konaní vedenom na Úrade vládneho auditu sankcie podľa zákona o rozpočtových pravidlách, nakoľko ide o porušenie finančnej disciplíny pri hospodárení s verejnými prostriedkami, pričom za verejné prostriedky podľa zákona o finančnej kontrole sú považované aj finančné prostriedky z EŠIF. Sankcie uložené za porušenie finančnej disciplíny sú väčšinou určené vo výške zisteného neoprávneného výdavku, tzn. vo výške uvedenej v správe o zistenej nezrovnalosti.[157] Správne konanie o porušení finančnej disciplíny sa uskutočňuje výlučne len pred Úradom vládneho auditu.

4. Judikatúra

Najčastejším konaním v otázkach porušenia zákona o finančnej kontrole zisteného pri použití nenávratného finančného príspevku získaného na základe zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku z EŠIF, je v prípadoch, keď sa prijímateľ nestotožní s výsledkom finančnej kontroly, pri ktorom kontrolný orgán konštatuje vznik nezrovnalosti. Následne zaslaním správy o zistenej nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov, sa prijímatelia nenávratného finančného príspevku nechcú stotožniť s pre nich nepríjemnou skutočnosťou, a to s krátením tohto príspevku. Presvedčenie prijímateľov nenávratného finančného príspevku o nesprávnom kontrolným orgánom konštatovanom porušení ich povinností vyplývajúcich zo zmluvy alebo povinností stanovených vo všeobecne záväzných predpisoch súvisiacich s realizáciou ich projektu financovaného z EŠIF, vedie prijímateľov k podaniu žaloby na príslušný súd, v ktorej žiadajú preskúmanie zákonnosti správy o zistenej nezrovnalosti. Prijímatelia v súdnom konaní namietajú nezákonnosť záznamu z finančnej kontroly alebo správy o zistenej nezrovnalosti. Výsledky

[157] Ďalej pozri: HARUŠŤÁKOVÁ, Iveta. *Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Komentár. 1.vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwert s.r.o., 2016, s. 312-343.

rozhodovacej činnosti krajských súdov, ako súdov prvej inštancie v predmetných konaniach správneho súdnictva, možno považovať za konštantné a to tak, že vo väčšine prípadov sú takéto žaloby odmietnuté.[158]

Závery súdov často konštatujú, že „výsledné materiály z vykonanej kontroly a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva v Správnom súdnom poriadku (ďalej len „S.s.p.“), keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle § 6 ods. 1 S.s.p.[159] Záznam z administratívnej kontroly je informáciou a zdôvodnením postupu žalovaného v procese posudzovania oprávnenosti výdavkov. Záznam z administratívnej kontroly je možné považovať podľa názoru súdu len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach.[160] Ide o opatrenie orgánu verejnej správy, ktoré samé o sebe nemá za následok založenie, zmenu, zrušenie alebo deklaráciu práv, právom chránených záujmov alebo povinnosti žalobcu a ani sa ich priamo nedotýkajú. Toto štádium riešenia finančných nezrovnalostí slúži na prípadné mimosúdne vyrovnanie a vytvára prijímateľovi príspevku priestor na vyjednávanie, prípadne na dohodu o splátkach. Správy o zistenej nezrovnalosti a žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov sú v podstate len opatreniami predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, pretože právne postavenie žalobcu sa v ich dôsledku nemení.[161]

Problematika posudzovania spôsobilosti súdneho preskúmania Správy o zistenej nezrovnalosti v správnom súdnictve bola riešená aj na Najvyššom súde Slovenskej republiky. Dochádza tu totižto k zásadnej otázke, či v prípadoch, keď Krajský súd odmietne preskúmať Správu o zistenej nezrovnalosti neporušuje článok 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“)[162] a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd (ďalej len „dohovor“)[163]. Vzniká tak otázka, či nepreskúmanie takejto správy sa dotýka alebo sa mohlo dotknúť práv a právom chránených záujmov prijímateľa. Najvyšší súd vo svojich rozhodnutiach viackrát uvádzal, že správy o zistenej nezrovnalosti, ako aj žiadosti o vrátení finančných prostriedkov nemajú charakter rozhodnutia, pretože sú len povinným štádiom riešenia nezrovnalosti v súvislosti s čerpaním finančného

---

[158] Ďalej pozri: - uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 26.1.2017, spis. zn. 1S/176/2015,
- uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 07.12.2017, spis. zn. 1S/190/2017,
- uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 07.12.2016, spis. zn. 6S/160/2015,
- uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 01.12.2016, spis. zn. 1S/103/2016,
- uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 13.03.2018, spis. zn. 5S/229/2017.

[159] § 6 ods. 1 zákona č. 162/215 Z. z. Správny súdny poriadok: „*Správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.*“

[160] Body 30 a 31 uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 01.12.2016, spis. zn. 1S/103/2016.

[161] Bod 31 uznesenia Krajského súdu v Bratislave zo dňa 13.03.2018, spis. zn. 5S/229/2017.

[162] Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy: „*Každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.*“

[163] Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru: „*Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch.*“

príspevku[164], teda že ide iba o akty informačnej povahy – individuálny správny úkon s charakterom predbežnej povahy, či skôr individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci v podobe výzvy na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t. j. iba tvrdených skutočností).[165] Rovnako tak Najvyšší súd SR nesúhlasil, že dôvodom preskúmania týchto aktov je, že poskytnutie finančných prostriedkov prijímateľa patrí k základným právam a slobodám uvedených v ústave a dohovore.[166]

No existuje aj rozhodnutie Najvyššieho súdu SR vo veci spis. zn. 5Sžf/26/2014 zo dňa 28.04. 2016, ktorý konštatuje, že žiadosť o vrátenie finančného príspevku stanovuje povinnosť pre prijímateľa v žiadosti uvedenú finančnú čiastku vrátiť a takto formulovanú povinnosť je možné preskúmať v správnom súdnictve, nakoľko v opačnom prípade by súd konal v rozpore s čl. 46 ods. 2 ústavy. Vo veci spis. zn. 5Sžf/26/2014 sa Najvyšší súd SR vo svojom odôvodnení stotožnil s odôvodnením Krajského súdu v Bratislave vo veci spis. zn. 1S/2506/2012 zo dňa 16.01. 2014, ktorý svoju argumentáciu operia o nálezy Ústavného súdu.[167]

Záver

Autori považujú vyššie uvedené rozhodnutia príslušných krajských súdov, ako aj Najvyššieho súdu SR za nedostatočné, nakoľko v žiadnom z nich nebol dostatočne odôvodnený súkromnoprávny základ zmluvy o poskytovaní nenávratného finančného príspevku, ktorá je základným právnym dokumentom konštituujúci právny vzťah medzi poskytovateľom a prijímateľom nenávratného finančného príspevku. Kde je rozhranie medzi súkromnoprávnym vzťahom a verejnoprávnym vzťahom? Je poskytnutie verejných prostriedkov európskych štrukturálnych a investičných fondov skutočnosťou, ktorá spôsobuje vznik verejnoprávnych vzťahov, do takej miery, že zmluva uzavretá ako nepomenovaný kontrakt podľa Obchodného zákonníka nie je vôbec súkromnoprávna?

Podľa autorov neobstojí konštatovanie, že nesplnením povinnosti prijímateľa uvedenej vo výzve k vráteniu finančných prostriedkov, ktoré sú predmetom zistenej nezrovnalosti ako výsledku vykonanej finančnej kontroly, zakladá verejnoprávny vzťah len z dôvodu, že zákon o finančnej kontrole a zákon o poskytovaní EŠIF to vo svojich ustanoveniach stanovuje. Máme zato, že

---

164 - uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 25. 10. 2017, spis. zn. 10Sžo/78/2016.

165 - uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 14.02. 2017, spis. zn. 1Sfž/87/2015.

166 - uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 08.06. 2016, spis. zn. 4Sžf/56/2015.

167 *„Podľa nálezov Ústavného súdu SR spis. zn. II. ÚS 50/01 z 08.11.2001 a spis. zn. I ÚS 52/02 z 28.05.2003 „nie je vylúčené, aby sa aj rozhodnutia uvedené v § 248 O.s.p. nemohli dotýkať základných ľudských práv a slobôd, či dokonca ich porušovať, preto ústavne súladný výklad ustanovenia § 248 O.s.p. vyžaduje, aby súd v správnom súdnictve zisťoval, či rozhodnutie orgánov verejnej správy, ktoré mu bolo príslušným spôsobom predložené na preskúmanie jeho zákonnosti, sa svojim obsahom súčasne nedotýka základných práv a slobôd účastníka konania. Ak sa rozhodnutie správneho orgánu (bez ohľadu na jej druh, či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, jeho preskúmanie nesmie byť podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR vylúčené z právomocí všeobecných súdov bez ohľadu na ustanovenia O.s.p. a iných zákonov. V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej správy (bez ohľadu na jej druh, či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmavania v situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom. Pre súdy táto povinnosť vyplýva celkom jednoznačne z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR“.*

poskytovateľ by mal mať možnosť domáhať sa svojich práv a právom chránených záujmov na civilnom súde. Relevantná je teda aj otázka, či zistené nezrovnalosti sú len porušenia záväzkového vzťahu zo strany prijímateľa, alebo predstavujú len výsledky finančnej kontroly. Ak výsledok finančnej kontroly je správa o zistenej nezrovnalosti, ktorá konštatuje porušenie práv prijímateľa nenávratného finančného príspevku, potom by mala byť preskúmateľná v správnom konaní. Sme si vedomí, že navrhované východiská by mohli mať dopad na rýchlosť riešenia sporných skutočností, ale ak pripustíme, že podvody spáchané poskytovateľmi by mali byť riešené v rámci trestného konania ako trestné činy: Poškodzovanie finančných záujmov EÚ, upravené v § 261 až § 263 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, je namieste otázka, či z pohľadu právnej istoty pre účastníkov záväzkových vzťahov vznikajúcich z obchodnoprávnej zmluvy je prínosné na normy súkromného práva aplikovať úpravu zákona o finančnej kontrole a normy riešiace porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách.

Zoznam použitých zdrojov

- DAŇKO, Martin, HODOSSY, Kristián. Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. In: *Korupcia interdisciplinárne*. Bratislava: Woltersk Kluwer s.r.o., 2017,
- HARUŠŤÁKOVÁ, Iveta. *Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Komentár. 1.vydanie.* Bratislava: Wolters Kluwert s.r.o., 2016,
- JANUROVÁ. Katarína, MAREKOVÁ, Paulína. *Zákon o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov. Komentár. 1. vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwert s.r.o., 2015,
- ZACHARIDESOVÁ, Vladimíra. *Zákon o finančnej kontrole a audite. Komentár. 1. vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2016,
- uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 25. 10. 2017, spis. zn. 10Sžo/78/2016,
- uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 14.02.2017, spis. zn. 1Sfž/87/2015,
- uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 08. 06 2016, spis. zn. 4Sžf/56/2015,
- uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 28.04.2016, spis. zn. 5Sžf/26/2014,
- uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 26.01.2017, spis. zn. 1S/176/2015,
- uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 07.12.2017, spis. zn. 1S/190/2017,
- uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 07.12.2016, spis. zn. 6S/160/2015,
- uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 01.12.2016, spis. zn. 1S/103/2016,
- uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 13.03.2018, spis. zn. 5S/229/2017.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Kritika GDPR z pohledu materiálního i formálního

Criticism of GDPR from Material and Formal Point of View

Mgr. Petr Růžička

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D.

Klíčová slova: GDPR, obecné nařízení o ochraně osobních údajů, osobní údaje, souhlas se zpracováním osobních údajů, zneužití osobních údajů.

Resumé: Tento článek se věnuje posouzení obecného nařízení o ochraně osobních údajůz hlediska vhodnosti způsobu ochrany osobních údajů a očekávaných výsledků. Taktéž popisuje některé nedostatky formální podoby tohoto právního předpisu.

Keywords: GDPR, General Privacy Policy, Personal data, Approval of personal data processing, Misuse of personal data.

Summary: This article deals with the assessment of the general regulation on the protection of personal data from the point of view of the suitability of the method of protection of personal data and the expected results. It also describes some shortcomings in the formal form of this legislation.

Úvod

Když jsem v loňském roce psal esej na téma nadbytečné, nejasné a vnitřně rozporné legislativy, měl jsem zato, že je toto téma pro mne obsahově spíše vyčerpáno. V řadě právních předpisů vidím příklady, které této nelichotivé charakteristice odpovídají, vždy ale lze konstatovat, že alespoň většina pravidel v takovémto předpise formálně odpovídá požadavkům vnitřní nerozpornosti, vymahatelnosti příkazů a smysluplnosti právní úpravy. Před několika měsíci mi udělalo radost, když jsem objevil právní předpis, který obsahuje velkou řadu nedostatků, počínaje vadami formálními a konče vlastním způsobem regulace, který se jeví jako velmi komplikovaný, zároveň ale málo účinný- touto normou je pro mne GDPR, neboli *nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení obecného nařízení o ochraně osobních údajů 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)*. Moje radost doktoranda byla vzápětí zkalena zjištěním, že jmenované nařízení se mne týká taktéž jako předsedy středně velkého bytového družstva.

Úvodem chci předestřít, že zcela souhlasím s potřebou dodržovat ochranu osobních údajů a zajištění této ochrany vymáhat, z důvodu rizika jejich zneužití k újmě subjektů údajů, popř. z důvodů zasílání nevyžádaných a obtěžujících nabídek, bezprostředního poškození práv zneužitím údajů nebo podoby člověka v rozporu s jeho oprávněnými zájmy, apod. Asi každý z nás dostane alespoň jednou za měsíc nevyžádaný nabídkový email nebo je telefonicky obtěžován nabídkou nějakého zboží či služeb. To je samozřejmě špatně - telefony, emaily a tištěné dopisy mají sloužit především pro vyžádanou komunikaci, tj. pro předávání informací, jež jsou pro obě strany alespoň potenciálně potřebné. Kupříkladu, pokud by klempíř poslal emailovou nabídku všem zákazníkům, kterým v předchozím roce poskytoval nějaké služby a nabídl se, že toto léto má volnou kapacitu a

je připraven provést konkrétně určené práce, o jejichž potřebnosti se dozvěděl loni při poskytování služeb, lze to jednoznačně vnímat jako komunikaci sice nevyžádanou, ale mající zřejmý potenciální prospěch pro adresáty. Takováto aktivita bude vnímána adresáty jako neobtěžující a často i užitečná, pravděpodobně povede k získání zakázky od některých adresátů. Pokud si ale klempíř vezme telefonní seznam a bude systematicky obvolávat velkou skupinu osob, s nimiž nemá žádného vztahu, nezná jejich potřeby a požadavky, půjde již o jednání, které bude většina adresátů vnímat jako obtěžující. Obsahem tohoto článku by tedy měla být analýza ochrany právní úpravy osobních údajů z hlediska efektivity způsobu dozoru.

1. Koncepce ochrany osobních údajů

Bez hlubší znalosti problematiky ochrany osobních údajů bych ochranu proti zneužívání osobních údajů předpokládal jako dozorovou funkci správního orgánu, který na podnět či z úřední povinnosti kontroluje, zda v konkrétním případě nedošlo ke zneužití osobních údajů. Pokud tedy správní orgán vede řízení proti obchodní společnosti, která v jednu chvíli prokazatelně rozeslala stovky nabídkových emailů, měl by zjišťovat, zda taková nabídka byla vyžádaná (reagovala na předchozí kontakt odesílatele a adresáta), nebo zda jsou jiné důvody, pro které nejde o obtěžování (např. adresát poskytl odesílateli souhlas se zasíláním obchodních sdělení). Pokud by se zjistilo, že obchodní sdělení bylo nevyžádané a nelze jej odůvodnit jinými zákonnými důvody, mělo by to vést k uložení sankce s citelnými následky. Zároveň by se mohla zdůraznit dozorová funkce, kdy by správní orgán sledoval následné počínání subjektu, který se zneužití osobních údajů dopustil, nebo subjektů, které mají zpracovávání osobních údajů v předmětu činnosti, a je u nich vyšší riziko, že dojde k ohrožení práv subjektů údajů. Tato dozorová činnost by byla prováděna zejména z úřední povinnosti.

Jak už to tak bývá, evropská legislativa vzala dobrý nápad za špatný konec. Namísto, aby se správní orgány primárně zaměřily na ty, u nichž je konkrétní podezření, že osobní údaje zneužili, ať už zasíláním nevyžádaných obtěžujících zpráv, poskytováním zpracovaných osobních údajů jiným osobám, nebo dokonce používáním osobních údajů pro páchání trestné činnosti, je koncept ochrany osobních údajů dle obecného nařízení postaven na principu, že podezřelí jsou všichni, kdo údaje zpracovávají, a musí pomocí evidencí, vnitřních předpisů a pověřenců dokázat, že údaje nezneužívají. Pojmem „všichni“chápu opravdu prakticky všechny osoby, které vykonávají podnikatelskou činnost, tedy včetně výkonu řemesel, stejně jako osoby, které se podílí na činnosti právnické osoby, jež vůbec nemusí mít povahu podnikání (jako různé spolky, sdružení, svazy, organizace tělovýchovné, kulturní, účelově zakládané osoby pro ochranu určitých zájmů, například podporující výstavbu nějaké budovy či ochranu životního prostředí). Nezanedbatelným příkladem jsou i bytová družstva a společenství vlastníků jednotek, které v souhrnu zajišťují správu více než 2 milionu bytů a dalších stovek tisíc nebytových prostor(zejména garáží). Výjimkou z povinnosti vyžadovat souhlas subjektu údajů je plnění zákonné povinnosti, která se na správce vztahuje, nebo

zpracování nezbytné ke splnění úkolu ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci (čl. 45 obecného nařízení).[168]

2. Souhlas se zpracováním osobních údajů

Souhlas se zpracováním osobních údajů je nejdůležitějším institutem regulace činnosti zpracovatelů, tedy jednáním subjektu údajů, který udělením či neudělením souhlasu rozhoduje o tom, zda konkrétní zpracovatel může či nemůže s jeho údaji nakládat.[169] Z této definice se jeví zákonná úprava smysluplně: pokud subjekt nebude chtít, souhlas prostě neudělí, popř. udělený souhlas odvolá. Věc má ale podstatný háček. Žijeme v době, která se někdy nazývá dobou informační, a to z toho důvodu, že informace jsou hlavním prostředkem rozvoje hospodářství, bez nich by ekonomika našeho světa nemohla fungovat. V dobách, kdy se obchodovalo pomocí zbožové směny nebo hotovostních operací, bylo v podstatě jedno, kdo byl druhou smluvní stranou. Kupec vyměnil sukno za obilí nebo mince, jejichž pravost posoudil na místě, když zjistil tvrdost kovu skusem. Dnes ale obchody takto nefungují: většina zboží neprochází přes tržiště ani „kamenné“ obchody, ale prostřednictvím nákupu na internetu, zboží a služby se poskytují tzv. na fakturu, tedy s možností zaplacení až po dodání zboží nebo využití služeb. Taktéž evidence je dnes na zcela jiné úrovni. Každý obchodník musí své tržby evidovat, s výjimkou běžného nákupu nebo odebírání služeb v maloobchodě je třeba, aby věděl, komu přesně zboží nebo služby prodal. To je potřebné pro to, aby věděl,po kom má peníze za nezaplacené zboží vymáhat, aby věděl, komu poskytl záruku za zboží, potřebuje tyto údaje často i proto, aby vůbec sestavil účetnictví.

Obecné nařízení sice stanovuje jako výjimku uchování údajů z důvodu plnění zákonné povinnosti nebo plnění úkolů veřejného zájmu zpracovatele, nicméně v praxi bude obsah takovéto výjimky, která je svým rozsahem značně rozsáhlá, pravděpodobně činit výkladové obtíže. Lze tedy předpokládat, že zpracovatelé budou raději požadovat po subjektech údajů souhlas i v případě, kdy jej vyžadovat nemusí (správně řečeno, vyžadovat by je ani neměli), z důvodu zajištění právní jistoty. Lze jen konstatovat, že u právního předpisu, který má rozsah zhruba 100 kancelářských stran textu, se legislativci měli více věnovat zpřesnění rozsahu výjimek, namísto značného množství balastního textu, který smysl a výklad právního režimu spíše zamlžuje.

3. Nedostatečný důraz na skutečná rizika zneužití údajů

---

[168] Pokud je zpracování prováděno v souladu se zákonnou povinností, která se na správce vztahuje, nebo pokud je zpracování nezbytné ke splnění úkolu ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, mělo by mít toto zpracování základ v právu Unie nebo členského státu. Toto nařízení nestanoví požadavek zvláštního právního předpisu pro každé jednotlivé zpracování. Jeden právní předpis jakožto základ pro více operací zpracování údajů založených na právní povinnosti, která se na správce vztahuje, nebo pokud je zpracování nezbytné ke splnění úkolu ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, může být dostačující.

[169] čl. 32 obecného nařízení: Souhlas by měl být dán jednoznačným potvrzením, které je vyjádřením svobodného, konkrétního, informovaného a jednoznačného svolení subjektu údajů ke zpracování osobních údajů, které se jej týkají, a to v podobě písemného prohlášení, i učiněného elektronicky, nebo ústního prohlášení. Mohlo by se například jednat o zaškrtnutí políčka při návštěvě internetové stránky, volbu technického nastavení pro služby informační společnosti nebo jiné prohlášení či jednání, které v této souvislosti jasně signalizuje souhlas subjektu údajů s navrhovaným zpracováním jeho osobních údajů.

Dohled, stejně jako jakoukoliv jinou lidskou činnost, lze provádět dvěma způsoby – buďto plošně a nedokonale, nebo selektivně a precizně. Evropské zákonodárství jde cestou plošné kontroly, cestou stigmatizace všech osob, které s osobními údaji pracují (pojem „zpracování osobních údajů“ mi přijde v případě např. drobných živnostníků jako značně nadnesený), představuje především neúčelné zabřemenění soustavou naprosto zbytečných povinností. Za chybný považuji princip, že všichni zpracovatelé jsou povinni vést evidenci, aby se zprostili případného obvinění, že s údaji nakládali neoprávněně. Jde tedy vlastně o obrácené důkazní břemeno – zatímco obecně je povinností správního orgánu prokazovat, že účastník řízení své povinnosti porušil, zde je koncept nastavený tak, že kontrole, která přijde na podnět nebo z úřední povinnosti,bude účastník pomocí evidencí a vnitřních norem prokazovat, že se zneužití údajů nedopustil.

Základní problém ale přeci není v tom, že údaje neoprávněně zpracováváme, ale v tom, že tyto údaje zneužijeme! Pokud si opatřím střelnou zbraň, ačkoliv nejsem držitelem oprávnění k držení zbraně, dopouštím se trestného činu nedovoleného ozbrojování. Jde nepochybně o jednání nebezpečné pro společnost, nicméně jeho typovou nebezpečnost lze hodnotit jako nižší, zejména vhledem k trestní sazbě, jakou je pachatel takovéhoto jednání ohrožen. Pokud naopak střelnou zbraň použiji k vraždě, jde o jednání, které je typově nesrovnatelně závažnější, než samotné nezákonné držení zbraně.

Použitím této logiky by těžiště správního trestání mělo být v oblasti zneužití osobních údajů, tedy pokud dojde z úmyslu nebo nedbalosti zpracovatele k poškození zájmů subjektů údajů, pokud se údaje dostanou do nepovolaných rukou (např. pochybením při skartaci), pokud jsou údaje protiprávně profilovány (tj. zpracovány a tříděny za určitým cílem, např. ve snaze získat představu o spotřebitelských preferencích, která by následně umožnila lépe zacílit reklamu na spotřební výrobek), nebo pokud jsou poskytovány jinému subjektu za účelem jeho podnikatelské činnosti, zejm. aby údaje použil k zasílání komerčních nabídek.

Základní problém je tedy v tom, že podezíráme všechny zpracovatele dat, abychom snad našli jednoho, který data skutečně zneužívá, namísto toho, abychom aktivně vyhledávali ty, u kterých vznikne konkrétní podezření, že data skutečně zneužili. Převedeno do modelového příkladu: budeme-li chtít najít vraha člověka, který byl zabit nožem, máme též dvě možnosti: buďto zkontrolovat všechny osoby v širokém okolí, kteří pravděpodobně mají doma nůž (což budou všichni), nebo se můžeme zaměřit na konkrétní případ, zkoumat, které osoby přišly se zavražděným v poslední době do kontaktu, které se nacházely v době vraždy blízko místa činu nebo osoby, které měly důvod zavražděnému ublížit. Netřeba dodávat, že první přístup je neskutečně zdlouhavý, náročný na lidskou práci a nadto povede k úspěchu jen v případě náhody.

4. Reakce českého právního prostředí

Pokud mne něco trápí, tak to není ani samotná absurdita obecného nařízení, ale spíše odevzdanost, s jakou se česká veřejnost snaží dikci této normě vyhovět. To, k čemu chci dojít, je poznání, které subjekty jsou z hlediska zneužití osobních údajů nejrizikovější. Jsem přesvědčen, že jde zejména o obchodní řetězce, velké distributory a také specializované společnosti, které se zabývají vytěžováním a přeprodáváním osobních údajů. Pročteme-li si pozorně obecné nařízení, zjistíme, že ukládá především povinnosti evidenčního charakteru: evidence rozsahu údajů a její struktury, evidence oběhu informací o údajích, evidence souhlasů s poskytnutím informací, evidence

skartačních lhůt. Jsem přesvědčen, že ti, proti kterým je obecné nařízení o ochraně osobních údajů v materii práva namířeno, vyvinou náležité úsilí, aby veškeré evidenční povinnosti plnili a při případných kontrolách, kterých bude vzhledem k jimi realizovanému zneužívání informací mnoho, vše náležitě vysvětlí. Naopak ti, jejichž cílem nebylo a nebude zneužívání údajů, pochopitelně nebudou ve vedení evidencí příliš pečliví, takže budou "snadným cílem" kontrolních orgánů, a budou trestáni za marginální delikty při evidenci, které ve skutečnosti nemohly vést k poškození práv subjektů údajů.

Pokud bychom se tedy měli něčemu věnovat pozornost, tak nikoliv plošně tomu, jak všechny subjekty údaje evidují, ale spíše zaměřit se na subjekty, které údaje skutečně zneužívají. Používajíce podobného příkladu, bude-li chtít policie snížit riziko kapesních krádeží, nebude tak činit tím, že bude u každého občana zjišťovat, zda má peněženku uloženou na vhodném místě a správě zapnutou, ale zaměří se na osoby, u kterých bude vnímat riziko, že se krádeže dopustí, jako velké, nebo bude vykonávat jen dozorovou činnost. Myslím si, že obecné nařízení mělo definovat zvláštní skupinu zpracovatelů (zejména obchodní řetězce a společnosti, pro něž je obchodování s osobními údaji materiálním předmětem podnikání) a u těchto zpracovatelů stanovit přesné (a zejména kontrolovatelné) podmínky pro zpracování osobních údajů, na rozdíl od toho nezabřemeňovat ostatní zpracovatele osobních údajů nadbytečnou administrativou.

5. Formální nedostatky GDPR

Pokud bych tedy měl subjektivně obecné nařízení hodnotit, pak mám zato, že trpí mnoha nedostatky, které lze u právní normy popsat: z hlediska formálního pak jde o nepřiměřeně květnatý text, který je z podstatné části spíše důvodovou zprávou, než vlastní normou; hrubou chybou (českého zákonodárce) je absence adaptační vnitrostátní normy, takže adresátům je předložen jakýsi aplikační polotovar právního předpisu, z něhož je patrné, že vnitrostátní právo může provést některá ustanovení odchylně od obecného nařízení pokud vydá prováděcí předpis, který však nebyl dosud vydán.[170]

Obecné nařízení o ochraně osobních údajů je natolik rozsáhlé, že je pro většinu adresátů nepochopitelné, a použitelné budou spíše polooficiální "výtahy", ať už z dílny Úřadu na ochranu osobních údajů, popř. oborové příručky, vydané příslušnými profesními komorami a sdruženími. Evropský parlament přijal nařízení, které koncipoval jako vodítko pro členské státy, aby vytvořily vlastní právní úpravu, tj. v našem případě, aby byl novelizován zákon na ochranu osobních údajů. Nepřekvapí, že Česká republika prováděcí předpis nepřijala. Skutečnost, která činí celou situaci komickou i tragickou zároveň je to, že toto obecné nařízení je přímo použitelným, že tedy přímo stanovuje práva a povinnosti osob ve členských státech, aniž by byla adaptace do vnitrostátního předpisu (přestože je předvídána) skutečně provedena. Dalším "drobným" formálním nedostatkem obecného nařízení je jeho délka, která činí bez příloh úctyhodných 87 strojopisných stran. Osobně se domnívám, že při tomto rozsahu bylo těch, kteří celý text obecného nařízení poctivě přečetli,

---

[170] Při urputnosti, s jakou se v posledních letech do účinnosti dostávají „nedokonalé“ právní předpisy si lze jen vzpomenout na 70 let trvající přípravu ABGB a následně čtyřletou zkušební dobu, kdy předpis platil jen v Haliči, aby se následně přijat pro celé rakouské soustátí stal „*ratio skripta*“ (psaným rozumem) a platil bez zásadních změn až do poloviny 20. století.

velmi málo. To by snad tak nevadilo, pokud by text byl pochopitelný alespoň pro odbornou veřejnost. (Zcela stranou zde necháváme zásadu, že neznalost zákona neomlouvá, tedy že norma by měla být napsána tak, aby mu mohl každý porozumět.Protože si Úřad na ochranu osobních údajů uvědomuje, že vzhledem k rozsahu obecné nařízení o ochraně osobních údajů je pro většinu adresátů text nesrozumitelný, vytvořil úřad Základní příručku k GDPR.[171]

6. Shrnutí materiálních nedostatků GDPR

Jak již bylo řečeno, za největší nedostatek považuji principiálně chybný způsob regulace, kdy kontrolujeme evidenci nakládání s osobními údaji, tedy nikoliv nakládání samotné, ale spíše to, co nám subjekt sdělí, že s údaji dělal (formální evidence), předpokládáme plošnou kontrolu všech zpracovatelů osobních údajů, aniž bychom se dotazovali, pro jaký účel osoba tyto údaje zpracovává, přičemž je daleko pravděpodobnější, že údaje zneužije marketingová společnost, jejímž jediným předmětem činnosti je zjišťovat údaje o trhu nebo spotřebitelích, využitelné a zpeněžitelné ohledně obchodních preferencí, návyků apod., než pokud takovéto údaje zpracovává fyzická osoba podnikající, mající řemeslnou živnost.Lze také předpokládat, že bude-li kontrola provedena ve společnosti, která se shromažďováním, zpracováváním, profilováním a taktéž zpeněžováním osobních údajů zabývá, bude zde jistě poučený zaměstnanec, který bude GDPR ovládat a doloží kontrolnímu orgánu formálně bezvadné dokumenty.

Závěr

Už staří Římané znali zásadu, že *ve zkorumpované zemi jest nejvíce zákonů*. Obecné nařízení zaměstná v celé Evropě desítky tisíc lidí, kteří by mohli dělat něco společensky užitečnějšího, než jen vést evidence pro evidence; na druhé straně přidělá starosti lidem, pro něž je životním posláním tvorba hodnot, ať už jde o pečení chleba, stavbu domů nebo léčení lidí, všichni ti budou trávit čas zbytečným papírováním a evidováním všeho možného. Domnívám se, že GDPR lze vnímat jako příklad byrokratického nepochopení potřeb běžného života, příklad normy, jejímž cílem je vytvořit další umělou politiku Unie, která na sebe naváže velké výdaje a množství zbytečných pracovních míst, a zejména jako doklad pokřiveného vnímání reality v postmoderní společnosti. Zavedení podmínek GDPR do praxe si vyžádalo jen ve veřejném sektoru minimálně miliardy korun, další náklady pak odčerpají pracovní místa, která se na základě obecného nařízení vytvoří, zejména tak zvaní pověřenci.[172]

<<OBSAH>> <<INDEX>>

[171] Základní příručka k GDPR je dostupná na adrese: https://www.uoou.cz/zakladni-prirucka-k-gdpr/ds-4744/p1=4744.

[172] Dle údajů z registru smluv vyplývá, že dosavadní náklady veřejného sektoru v ČR (správních úřadů, samosprávných celků a osob zřizovaných veřejnými subjekty jako škol, nemocnic, kulturních institucí) dosáhly těžko představitelné částky 12 miliard Kč. (https://domaci.ihned.cz/c1-66177960-jeden-urad-dal-na-gdpr-desitky-tisic-jiny-miliony-celkem-stat-vydal-vydal-za-ochranu-dat-uz-12-miliard-mohl-ale-podstatne-usetrit).

Globalizácia práva ako cesta k odcudzeniu?

Globalisation of Law as a Path Towards Estrangement?

Mgr. Kristián Čechmánek, PhD.

Slovenská poľnohospodárska univerzita
Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja
Katedra práva

Recenzent: Doc. Mgr. Marek Káčer, PhD.

Kľúčové slová: Globálne právo, odcudzenie, kultúrna evolučná selekcia, kultúrno-sociálny kontext, spoločenstvo, spontánny poriadok, hodnoty.

Resumé: Autor, pracujúc s tézou vplyvu globálneho práva na subjektívnu situáciu človeka a lokálnej komunity, rozpracúva stručný náhľad na zmenu povahy práva v jeho vývine od bazálnych normatívov až po globálnu verziu. Predmetom príspevku je snaha poodhaliť príčiny pocitov vzdialenosti a odcudzenia lokálnych komunít od globálneho práva za súčasného akcentovania zmeny paradigmy v jeho tvorbe na pozadí možných hodnotových rozkolov, či zanevrenia normotvorcov na širší kultúrno-spoločenský kontext a spoločenské reálie.

Keywords: Global law, estragement, cultural evolutionary selection, cultural-social context, community, spontaneous order, values.

Summary: The author, working on the hypothesis of impact of global law on the subjective situation of man and the local community, is developing a brief overview of the change in the nature of the law in its development from basal norms to its global version. The aim of the paper is the endeavor to explanation the causes of distances and estrangement of local communities from global law. At the same time the author would like to emphasize the change of the paradigm in a creation of law in conection with possible value disparities caused by the marginalisation of the wider cultural and social context by the normotors.

Úvod

Nebolo tak dávno, kedy sme sa stretli s názorom, podľa ktorého to, čo kedysi malo legitimitu širokej spoločenskej akceptácie a tešilo sa všeobecnému porozumeniu sa dnes spolieha len na abstraktné formálne pravidlá právotvorného procesu, naviac už ani s predstieranou snahou odkazovať na klasický tranzit od povestného originálneho suveréna k štátu. Táto skepsa bola adresovaná voči globálnemu právu, ktoré nemusí, podľa tohto názoru pôsobiť v lokálnej perspektíve prirodzene, respektíve môže pôsobiť až odcudzujúco. Cieľom nášho príspevku je krátke zamyslenie sa nad vývojom práva smerom ku globalizmu a jeho následného možného odcudzujúceho pôsobenia na lokálne spoločenstvo.

V prvej časti sa v krátkosti pokúsime čitateľovi predostrieť, ako vnímame právo diferencujúc prístup iusnaturalistický, iuspozitivistický a napokon sociologicko-právny, z ktorého budeme aj ďalej vychádzať. V druhej časti používajúc teóriu kultúrnej evolučnej selekcie a teóriu spontánneho poriadku načrtávame model evolúcie noriem za postupného budovania presvedčenia o ich záväznosti v komunite. Podobne ako sa kedysi Hobbes opisom prirodzeného stavu nesnažil o najvernejší opis reality, tak ani my si nerobíme takýto nárok. Naše úsilie smeruje len k náčrtu jednej z možných postupností vývoja práva od bazálnych normatívov v predštátnej spoločnosti k *opinio iuris,* až napokon k oddeleniu obyčajového práva od svojho prirodzeného sociálneho

kontextu za vzniku intencionálne tvoreného práva štátom, ktoré načrtneme v časti tretej. V poslednom komponente práce budeme venovať pozornosť globálnemu právu a jeho vzťahu k lokálnemu spoločenstvu a jeho hodnotovej výbave v snahe zistiť, akým spôsobom môže globálne právo pôsobiť vo vzťahu k spoločenstvu odcudzujúco a neprirodzene.

1. Právo ako spoločenský fakt

„*Právo je spoločenským produktom. Nie je do spoločnosti vnášané zvonka, ale vzniká v nej samej.*" – Viktor Knapp.

Existuje viacero pohľadov na právo. Niektoré berú do úvahy pri jeho uchopení formálne znaky práva, iné zas obsahovo-hodnotové znaky, či normatívno-sociálne znaky.[173] Pozornosť si pre seba často kradnú iuspozitivizmus a iusnaturalizmus, korešpondujúce s prvými dvoma menovanými súbormi znakov. Menej sa jej už dostáva posledným uvedeným, ktoré sú vlastné sociológií práva. Úvaha o pocitoch odcudzenia jednotlivcov, či komunít v súvislosti s globálnym právom sa nezaobíde bez zodpovedania otázok, čo právom rozumieme a ako sa od svojho prapočiatku ku globálnej pozícií dostalo. Inými slovami budeme hľadať koncept vývinu práva.

Na uvedené otázky budeme odpovedať pohybujúc sa v hraniciach sociológie práva. Iuspozitivizmus vníma právo ako normatívny systém platiaci na určitom území a spĺňajúci isté formálne znaky. Pozitívno-právna orientácia vidí v kontinentálnom práve produkt cieľavedomej ľudskej činnosti, ktorý sa nevyhnutne spája so štátnou mocou ako inštitucionalizovanou spoločenskou silou zabezpečujúcou tvorbu a vynucovanie právnych pravidiel. Iusnaturalisti stotožňujú právo s určitým morálnym normatívom, ktorý má pôvod v ľudskom rozume, v prírode alebo v bohu. Podstatný rozdiel medzi uvedenými koncepciami vnímame predovšetkým v autorstve a procese vzniku práva, kde sa na jednej strane zdôrazňuje zistiteľný autor normy (zákonodarca), ktorý právo vytvoril v legislatívnom procese, na strane druhej nadprirodzený alebo empiricky nezistiteľný tvorca. Významným atribútom je tiež morálny imperatív charakteristický pre iusnaturalizmus a formalistický imperatív typický pre iuspozitivizmus. Podľa Šmihulu je pre diskusiu o pôvode práva použitie iuspozitivistickej, ako aj iusnaturalistickej koncepcie nedostačujúce, nakoľko sú z povahy veci len abstrakciami, ktoré nevysvetľujú historickú genézu práva a jednotlivých právnych systémov, ale slúžia skôr ako ideové základne na diskusiu o obsahu práva.[174] S názorom Šmihulu sa dá súhlasiť. Aj z dôvodov inklinácie pozitívneho práva k formalizmu a prirodzeného práva k platonizmu[175], či morálnemu monizmu sme sa rozhodli využiť pre náhľad na vznik práva sociologicko-právny model, ktorý navyše umožňuje vnímať právo v o niečo širšom kultúrno-spoločenskom kontexte.

---

[173] ŠMIHULA, Daniel. *Evolúcia práva*. Bratislava: EPOS, 2013, s. 20-21.

[174] Tamtiež.

[175] Pozn. autora: Platonizmus je pojem často používaný americkým filozofom a epistemológom libanonského pôvodu N.N. Talebom, ktorý ním označoval prílišnú tendenciu ľudí lipnúť na ideách, dokonalých a bezchybných vzoroch za súčasného prehliadania reality a jej nahradzovania vysnenou fikciou. Taleb označuje takýto prístup za „zamieňanie si mapy za teritórium". Ako už z pojmu Platonizmus vyplýva, Taleb ním odkazuje na Platóna, ktorý sa strácal v ríši vzorov – ideálnych objektov, ktoré sa zrkadlia vo svojich všedných a nedokonalých odrazoch tohto sveta. Pozri: TALEB, Nassim, Nicholas. *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. New York: Random House, 2007, s. xxv.

2. Právo v područí hodnôt

Redukciu práva na formálne bezchybný výsledok normotvornej činnosti verejnej autority sme odmietli, nakoľko nevyhovovala nami stanovenému cieľu. Na strane druhej právo ako reflexiu exkluzívneho hodnotového systému jestvujúceho v sfére apriórnych právd taktiež nemôžeme akceptovať. Predchádzajúcou vetou sme v žiadnom prípade nechceli naznačiť, že medzi právom a hodnotami nejestvujú isté – podstatné prieniky. Nielenže existujú, ale sa obe menované aj významne ovplyvňujú.[176] Táto predstava nie je cudzia ani právnemu realizmu a jeho duchovnému predchodcovi O. W. Holmesovi, ktorý chápal právo ako produkt lokálnej kultúry so svojimi partikulárnymi hodnotami, príbehmi, symbolmi, či predsudkami.[177] Štúdium pôvodu práva si vyžaduje multidisciplinárny prístup.[178] Len tak môžeme vyňať objekt skúmania z okov pomyselnej Petriho misky a sledovať ho v jeho prirodzenom prostredí – v spoločenskom živote a vo vzťahu k spoločenským hodnotám, či iným normatívnym systémom. Kde je človek, tam sú normy. Tak právne, ako aj neprávne. Zástancovia spontánnych poriadkov, ako napríklad Hayek, Bastiat, Smith, či Taleb presadzujú sociatívnu tvorbu práva postavenú na kultúrnej evolučnej selekcii ako neintencionálnom princípe vývoja spoločnosti, ktorá na rozdiel od „vševediacej“ štátnej tvorby nedisponuje explicitnými cieľmi a prehnaným sebavedomým možnosti vedome zmeniť čokoľvek. Hayek takýto prístup opísal slovami: „...k*ultúrne dedičstvo, do ktorého sa človek rodí, pozostáva z komplexu postupov alebo pravidiel správania, ktoré prevládli, pretože priviedli skupinu ľudí k úspechu , ktoré ale neboli prijaté preto, pretože bolo známe, že by mohli žiaduci efekt priniesť. Človek konal skôr, ako myslel a nechápal skôr ako konal.*“[179] Úspech v Hayekovom ponímaní môžeme chápať tiež ako prežitie. Pud sebazáchovy, altruizmus, či sociabilita viedli človeka k spolupráci a k tvorbe integrujúcich pravidiel správania zaručujúcich prežitie nielen jednotlivcovi, ale aj a predovšetkým kolektívu.[180] Dlhodobým používaním sa z bazálnych spoločenských normatívov neskôr mohli sformovať pravidlá hodné *opinio iuris* svojho spoločenstva. Nedá nám v tomto kontexte nezdôrazniť príznačnosť biblickej metafory stvorenia človeka na obraz boží a použiť ju na vznik a vývoj práva. Právo by sa tak mohlo javiť ako odraz pre dané spoločenstvo dokonalej (v zmysle evolučného výsledku) normativity, ktorá ako sebavedomý akcent neuvedomeného, avšak vyvíjajúceho sa „normatívneho ducha“ získava vedomie o sebe samom v právnom vedomí spoločenstva. Právny status si nezaslúžila preto, lebo jestvovala akási špecifická alchymistická formulka jej vzniku alebo preto, že pramenila z vedome transcendovanej morálky znesenej z neba na zem. Právny status sa javí byť daný samotným faktom jej používania, užitočnosťou a zrejme aj legitimitou u svojich užívateľov, z ktorých dlhoročnej praxe, opakovania a vynucovania jej noriem nadobudla svoju spoločenskú vážnosť. Vnímanie práva ako normatívneho systému zabezpečujúceho najlepšiu mieru úspechu, či prežitia obohatil svojím pohľadom napríklad

---

[176] ALEXY, Robert. *Pojem a platnosť práva*. Bratislava: Kalligram, 2009, s. 21.

[177] SOBEK, Tomáš. *Právní rozum a morální cit*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2016, s. 20.

[178] WEINBERGER, Ota. *Inštitucionalizmus, nová teória konania, práva a demokracie*. Bratislava: Archa, 1995, s. 130 a nasl.

[179] HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda*. Praha: Prostor, 2011, s. 36.

[180] Pozri: ŠMIHULA, Daniel. *Evolúcia práva*. Bratislava: EPOS, 2013, s. 92 a nasl.

aj John Dewey zastávajúci názor, podľa ktorého je potrebné vnímať právo ako praktický nástroj slúžiaci na zvyšovanie ľudského blahobytu. Jeho úvaha nie je nepodobná Hayekovej, nakoľko blahobyt je taktiež forma úspechu, hoc s tým rozdielom, že Dewey by v porovnaní s Hayekom pravdepodobne nelipol na neintencionálnom práve spoločnosti, ale by si vystačil aj s jeho legislatívnym variantom

3. „Fiat lex!“ alebo o odďaľovaní sa práva od spoločenského kontextu

„*Inteligentné bytosti môžu mať zákony, ktoré si samé vytvorili; majú však aj také, ktoré si nikdy nevytvorili.*“ – Montesquieu

Obyčajové právo síce môže byť vysoko legitímnym[181], avšak sa s ním nemožno oboznámiť vopred, ale iba za pochodu, účasťou na praxi. Takto profilovanému právu sa môže vyčítať nedostatok právnej istoty, nakoľko napríklad pre cudzinca nežijúceho širší kultúrno-spoločenský kontext môže byť pomerne náročné predvídať následky svojho správania. Tento problém sa dá vyriešiť spísaním, respektíve legislatívnou tvorbou práva (*lex*), hoc ani takýto prístup nezabezpečí transparentnosť dokonale. Za nahradením zvykového práva písaným právom však podľa Hayeka netreba hľadať iba praktické dôvody, ale aj výrazný filozofický vplyv osvietenstva, ktoré malo tendenciu nahrádzať všetko „nerozumné“ (nevytvorené vedomým rozumom), ako napríklad tradíciu výdobytkami racionálnej úvahy.[182] S tým súvisí tiež spočiatku nepatrná, avšak neskôr zásadná zmena paradigmy – tvorba práva sa presúva z kotla nevedomých procesov spoločenskej praxe do rúk cieľavedome konajúcich ľudí. V nadväznosti na tvrdenie Hayeka o revolúcií rozumu a tendencii poprieť všetko, čo nevyplývalo z explicitných premís je dôležité porozumieť prístupu osvietencov k skutočnosti. Intelektuálnemu prerodu a novej osvieteneckej noetike sa venoval Karl Popper nazývajúci nový prístup k svetu, pravde, či tradícií epistemickým optimizmom. Heslo nového poznania znejúce „Pravda je zjavná!“[183] dodávalo ľuďom sebavedomie nielen k vytváraniu si vlastného obrazu o vonkajšom svete, ale aj k uspôsobeniu životov podľa vlastných predstáv a k emancipácií sa od okov tradície, ktorá bola neraz považovaná za brzdu pri rozvoji spoločnosti.[184] Podriadenie sa životu rozumu a odsúdenie akýchkoľvek pravidiel, ktoré nemohli byť racionálne zdôvodnené mali radikalizovať osvieteneckí filozofi až do miery doslovného výkladu Voltaireovho výroku: „*Ak chcete dobré zákony, spáľte tie, ktoré máte a vytvorte si nové*!“[185]. Podľa pravidla dobrý sluha, ale zlý pán sa excesívne a nadšené použitie konštruktivistického racionalizmu nemuselo vyplatiť. Zatiaľ čo v spontánnom poriadku, v ktorom síce nejestvovali explicitné účely právnych pravidiel, pretože tieto sa konštituovali v čiastkových transakciách medzi jednotlivými ľuďmi za vzniku

---

[181] Pozn. autora: Porovnaj Aristotela a jeho teória spoločenského puta – *philia*, ktoré hoci tvorí uholný kameň práva, predchádza ho v legitimite. GURVITCH, Georges. *Sociology of Law*. London: Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., LTD., 1947, s. 54-55.

[182] HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda*. Praha: Prostor, 2011, s. 47.

[183] Pozri: POPPER, Karl Raimund. *Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge*. New York: Basic Books, 1962, s. 7.

[184] Porovnaj: ACTON, Lord. *The History of Freedom and Other Essays*. *London*: MACMILLAN AND CO., 1907, s. 58.

[185] HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda*. Praha: Prostor, 2011, s. 47.

právneho systému, ktorý vo svojom agregáte zohľadňoval všetky transakcie, ktoré boli jeho súčasťou, sa každý, kto sa nejakým spôsobom zúčastňoval na spoločenskej výmene sa mohol hrdo hlásiť za jeho tvorcu[186], vedome vytvorený poriadok však poskytoval účasť na jeho tvorbe len zdanlivo a sprostredkovane. Právny realista by mohol dokonca nelichotivo podpichnúť, že tam kde optimistickí osvietenci videli sebavedomú predstavu *pouvoir constituant,* v skutočnosti zostal iba výsledok legislatívnej činnosti determinovanej maximálne subjektívnymi cieľmi normotvorcu.[187] Hľadať jeden z dôvodov subjektívneho odcudzenia je možné práve v tomto bode, nakoľko sa styčná plocha medzi právom, jeho tvorcami a spoločnosťou prestáva prekrývať a spoločnosť už viac nie je tvorcom a adresátom právnych noriem v jednom.

4. Globalizmus, právo a odcudzenie

„*Systematický človek...si zrejme predstavuje, že môže pohybovať rôznymi členmi spoločnosti rovnako jednoducho, ako figúrkami na šachovnici neuvedomujúc si..., že na veľkej šachovnici ľudskej spoločnosti má každá figúrka vlastný princíp pohybu, ktorý môže byť celkom odlišný od toho, čo by jej chcel vnútiť zákonodarný zbor. Ak vôľa zákonodarného zboru a ľudí bude pôsobiť rovnakým smerom, potom hra ľudskej spoločnosti bude prebiehať jednoducho a harmonicky. Ak však budú pôsobiť protikladne alebo rozdielne, hra bude prebiehať biedne a ľudská spoločnosť sa bude nevyhnutne nachádzať v najväčšom stupni neporiadku.***“ –** Adam Smith.

Odhliadnuc od pochybnosti o efektivite zásahov do komplexných systémov[188] je celkom pochopiteľné, prečo legislatívne vytvorené právo (dané zhora) môže byť chápané ako vzdialenejšie od spoločenstva ako právo vzniknuté priamo v spoločenskom dianí.[189] Hoci by sa dalo hovoriť o odcudzení jednotlivca v dôsledku rozdelenia tvorcu a adresáta práva na dve, do určitej miery, oddelené entity[190] už teraz, stále operujeme na úrovni lokálneho práva, kde je vznášanie akýchkoľvek námietok ohľadom odcudzenia skôr vecou principiálnou, ako praktickou, nakoľko sa domnievame, že sú stále viac-menej reflektované hodnotové podhubie a reálie spoločnosti, ktorej je právo adresované.[191] Väčším úskalím by mohlo byť globálne právo, ktoré môžeme chápať ako normatívny systém spoločný pre väčšie množstvo heterogénnych spoločenstiev (napr. právo EÚ). Takéto právo sa v prípade, že napríklad presadzuje odlišné hodnoty od hodnôt vlastných lokálnemu spoločenstvu môže v očiach jednotlivých lokálnych spoločenstiev javiť ako cudzie, či

---

[186] HEATH, Eugene. Spontaneous Social Order and Liberalism. *NYU Journal of Law & Liberty*, vol. 1, s. 66 a nasl.

[187] Pozn. autora: K subjektívnemu účelu pozri viac: PROCHÁZKA, Radoslav, KÁČER, Marek. *Teória práva*. 1. vydanie. Bratislava: C.H. Beck., 2013, s. 240.

[188] Pozri: BASTIAT, Frederic. *Co je vidět a co není vidět*. Praha: Liberální institut, 1998.

[189] Pozn. autora: V žiadnom prípade nie sme zástancovia tézy, podľa ktorej legislatívna tvorba práva nemôže reflektovať potreby a vôľu spoločenstva. Avšak tvrdenie, podľa ktorého je efektivita sledovania zmien a požiadaviek v spoločnosti nižšia (v dôsledku sprostredkovania) v porovnaní s priamym sociatívnym modelom stojí za zamyslenie.

[190] Pozn. autora: Osvietenci by s uvedeným asi nesúhlasili a tvrdili by opak, a to, že obyčaj vznikajúca bez explicitného schválenia odráža nanajvýš autorstvo sudcovských elít a komentátorov práva.

[191] Pozn. autora: Vnútroštátny zákonodarný zbor sa môže javiť ako nezávislý, nakoľko je súčasťou toho istého kultúrno-spoločenského kontextu ako spoločenstvo, ktoré je adresátom noriem. Otázkou je samozrejme teória subjektívnych účelov, ktorá je však v praxi len ťažko skúmateľná.

neprirodzené.[192] Odcudzenie potom môže plynúť z hodnotovej disonancie spôsobenej dualizmom medzi tým, čo je vlastné partikulárnemu spoločenstvu a medzi tým, čo je želateľné podľa názoru globálneho normotvorcu, ktorý z povahy veci nie je súčasťou lokálneho sveta a neraz nevie, ako takýto svet vyzerá a funguje. Takúto globalizáciu potom jednotlivec môže vnímať skutočne ako odcudzujúcu. Súčasný globalizmus je napríklad v očiach Safranskeho umiernenejšou verziou zaniknutého socializmu. Safranski upozorňuje, že nová forma tzv. ekumenického globalizmu otvára skrine s kostlivcami marxizmu a prehliada rozdiely medzi jednotlivými časťami globalizovaného sveta. Takýto monotónny svet upiera jednu z najprirodzenejších túžob človeka, túžbu po sebaevidencii skrz odlišnosť od iných.[193] Hayek celkom presvedčivo argumentuje v prospech lokálneho zvykového práva, nakoľko toto najvernejšie reflektuje kultúrno-spoločenský kontext a bolo overené v procese evolučnej selekcie. Ostáva už len sa zamyslieť, či aj globálne, intencionálne, či konštruktivisticky racionálne tvorené právo nie je len evolučným víťazom presadzujúcim také hodnoty a usporiadanie, ktoré prinášajú slovami Hayeka úspech, či blahobyt.[194] Túto skutočnosť asi overiť nedokážeme, avšak považujme za potrebné zdôrazniť, že uvedené sa javí byť najslabšou časťou Hayekovej teórie.

Záver

Globálne právo isto môže spôsobovať subjektívne pocity odcudzenia, nakoľko je neraz príliš vzdialené kultúrno-spoločenskému kontextu, ktorý svojimi normami ovplyvňuje. Viacerí autori sa zhodujú na skutočnosti, že tvorba práva by mala byť ponechaná neintencionálnym kultúrnym evolučným procesom a nie vedomej tvorbe ľudí, ktorá zo svojej podstaty nedokáže reflektovať kultúrno-spoločenskú výbavu spoločenstva a môže pôsobiť voči spoločenstvu antagonisticky. Autori presadzujúci túto teóriu však neodpovedajú na otázku, či zmena tvorby práva a samotný globalizmus nemôžu byť iba súčasťou väčšieho neintencionálneho evolučného procesu zabezpečujúceho napríklad výhody prežitia a blahobytu.

Zoznam použitej literatúry

- ACTON, Lord. *The History of Freedom and Other Essays. London*: MACMILLAN AND CO., 1907. 638 s.
- ALEXY, Robert. *Pojem a platnosť práva*. Bratislava: Kalligram, 2009. 171 s.
- BASTIAT, Frederic. *Co je vidět a co není vidět*. Praha: Liberální institut, 1998. 190 s.
- GURVITCH, Georges. *Sociology of Law*. London : Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., LTD., 1947. 248 s.
- HAYEK, Friedrich August. *Právo, zákonodárství a svoboda*. Praha: Prostor, 2011. 558 s.

---

[192] Pozn. autora: Ako príklad môžeme uviesť prijatie GDPR, ktoré stanovuje nové povinnosti podnikateľom realizujúcim spracovanie osobných údajov. Nové povinnosti môžu dotknuté osoby pociťovať ako sťažujúce výkon podnikania a oslabujúce ochranu napríklad hodnoty slobody (podnikania).

[193] SAFRANSKI, Rüdiger. *Koľko globalizácie unesie človek?* Bratislava: Kalligram, 2006. s.21,31,20.

[194] Pozn. autora: Zvyšovanie bohatstva a životnej úrovne by mohlo byť odpoveďou na to, či vývoj smeruje k prospechu spoločenstva.

- HEATH, Eugene. Spontaneous Social Order and Liberalism. *NYU Journal of Law & Liberty*, vol. 1, s. 65-78.
- POPPER, Karl Raimund. *Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge*. New York: Basic Books, 1962. 412 s.
- PROCHÁZKA, Radoslav, KÁČER, Marek. *Teória práva*. 1. vydanie. Bratislava: C.H. Beck., 2013. 294 s.
- SAFRANSKI, Rüdiger. *Koľko globalizácie unesie človek?* Bratislava: Kalligram, 2006. 96 s.
- SOBEK, Tomáš. *Právní rozum a morální cit.* Praha : Ústav státu a práva AV ČR, 2016. 339 s.
- ŠMIHULA, Daniel. *Evolúcia práva.* Bratislava: EPOS, 2013. 271 s.
- TALEB, Nassim, Nicholas. *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. New York: Random House, 2007. 366 s.
- WEINBERGER, Ota. *Inštitucionalizmus, nová teória konania, práva a demokracie*. Bratislava : Archa, 1995. 240 s.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

ČÁST DRUHÁ: MEZINÁRODNÍ A EVROPSKÉ PRÁVO V GLOBALIZOVANÉ SPOLEČNOSTI

Sovětizace azylového práva jako druh jeho globalizace

Sovietization of Asylum Law as a Type of its Globalization

JUDr. David Kryska, Ph.D.[195]

Právnická fakulta, Univerzita Karlova

Recenzenti: Mgr. Michal Černý, Ph.D. & Mgr. Sabina Čamdžićová

Klíčová slova: Azylové právo; socialistické státy; globalizace.

Resumé: Autor představuje sovětizaci azylového práva jako druh globalizace tohoto oboru práva. Představuje základní historické, politické, právní a ideologické zdroje sovětské (socialistické) koncepce práva azylu. V závěru uvádí důvody, proč je účelné se právem azylu tzv. socialistických států zabývat i v dnešní době.

Keywords: Asylum Law; Socialist States; Globalization.

Summary: The author presents sovietization of asylum law as an example of globalization in this particular field of law. He introduces basic historical, political, legal and ideological origins of Soviet (socialist) conception of asylum law. In conclusion, the author demonstrates why looking into asylum law of so called socialist countries might be beneficial even today.

Úvod

Právo azylu (ang. *right of asylum*) představuje právo státu poskytnout azyl a právo jedince azyl vyhledat.[196] Azylové právo pak můžeme chápat jako soubor veřejnoprávních norem, které toto *právo azylu* upravují. V meziválečném *Slovníku veřejného práva československého* je k cizineckému právu mimo jiné uvedeno, že *„každý stát suverénní má zásadně volnou ruku při úpravě* [cizineckého práva] *a může tedy podle svých potřeb, po případě odchylně od ostatních států, normovati život cizinců na svém území, pokud není vázán smlouvou nebo zcela výjimečně* [právem mezinárodním]*“*.[197] S ohledem na obecný fenomén globalizace práva, který se týká rovněž práva cizineckého a práva azylového, které je v určitém ohledu jeho součástí, platí, že tato „ruka“ již bezpochyby není tak „volná“, jak mohla být v první polovině minulého století.[198]

Poskytování ochrany pronásledovaným cizincům ze strany států není ryze vnitrostátním, ale více či méně globalizovaným institutem. V případě globalizace azylového práva se v současnosti hovoří

---

[195] Autor je odborný asistent na Katedře správního práva a správní vědy Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

[196] Srov. VĚTROVSKÝ, Jaroslav. Právo na azyl v čl. 18 Charty základních práv Evropské unie a jeho dopad na společný evropský azylový systém. In JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds.) *Společný evropský azylový systém: transpozice směrnic*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2008, s. 50. Tento autor při vymezení *azylu* cituje definici Institutu pro mezinárodního práva, která jím rozumí *„ochranu, kterou stát poskytuje na svém území nebo na jiném místě spadajícím pod některý z jeho orgánů jedinci, který jej přišel vyhledat“* (tamtéž, s. 49 – 50).

[197] HOBZA, Antonín. Cizinecké právo. In *Slovník veřejného práva československého*. Svazek I. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1929, s. 164.

[198] K tomu srov. POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu. Pohled mezinárodního, unijního a českého práva*. Praha: Linde Praha, 2013.

výhradně o jeho internacionalizaci (vlivu mezinárodních smluv a mezinárodních organizací) a evropeizaci (vlivu evropského práva a evropského právního prostoru). Účelem tohoto příspěvku je představit jeho jinou, zapomenutou, formu globalizace, a sice *sovětizaci*.

K sovětizaci práva *V. Knapp* uváděl, že *„[p]o vzniku tzv. světové socialistické soustavy na přelomu čtyřicátých a padesátých let tohoto století vznikla silná tendence ‚sovětizace' práva jednotlivých socialistických států [...], která směřovala k vytvoření velkého socialistického právního systému."*[199] Došlo k tomu hlavně v právu ústavním,[200] a týkalo se to proto i práva azylového. Projevem této sovětizace bylo, že nově přijímané ústavy „lidově demokratických" a „socialistických" republik po druhé světové válce obsahovaly ustanovení o právu azylu,[201] přičemž společným vzorem byla Ústava SSSR z roku 1936.[202]

Na území Československa k tomu došlo nabytím účinnosti Ústavy z roku 1960,[203] jejíž čl. 33 stanovil: *„Československá socialistická republika poskytuje právo azylu cizím státním příslušníkům pronásledovaným za hájení zájmů pracujícího lidu, za účast na národně osvobozovacím boji, za vědeckou a uměleckou tvorbu nebo za činnost na obranu míru."* Toto ustanovení není přitom bez vlivu na současné české azylové právo. Ustanovení čl. 43 Listiny základních práv a svobod[204] zní: *„Česká a Slovenská Federativní Republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami."* Formulační a obsahový zdroj tohoto ustanovení českého ústavního pořádku[205] je třeba hledat právě v čl. 33 Ústavy z roku 1960.[206] Bylo již uvedeno, že bezprostředním zdrojem pro azylový článek v Ústavě z roku 1960 byla Ústava SSSR z roku 1936. Pro pochopení sovětské koncepce práva azylu je účelné představit jeho historické, politické a ideologické zdroje.

---

[199] KNAPP, Viktor. *Velké právní systémy. Úvod do srovnávací právní vědy*. Praha: C.H.Beck, 1996, s. 214.

[200] Srov. tamtéž.

[201] Netýkalo se to pouze prozatímních (malých) ústav Maďarska a Polska a československé Ústavy 9. května z roku 1948 (srov. SMOLIŃSKI, T. Prawo azylu i ekstradycja w konstytucjach europejskich państw socjalistycznych. *Ruch Prawniczy*, 1973, č. 1, s. 16).

[202] Srov. např. GALENSKAJA, Ljudmila Nikiforovna. *Pravo ubežišča. Meždunarodno-pravovyje voprosy*. Moskva: Meždunarodnyje otnošenija, 1968, s. 59 – 60; GROBLEWSKA, Teresa. Prawo azylu terytorialnego. *Studia Nauk Politycznych*, 1975, č. 3, s. 84; RADOJNOV, Petko M. Pravoto na ubežište. *Socialističesko pravo*, 1966, č. 10, s. 11 – 13.

[203] Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky.

[204] Znovu vyhlášena jako součást ústavního pořádku České republiky pod č. 2/1993 Sb. Srov. též ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní republiky, který v § 5 zrušil mimo jiné i azylový článek Ústavy z roku 1960.

[205] Svůj odraz v rovině jednoduchého (podústavního práva) má pak čl. 43 Listiny základních práv a svobod v § 12 písm. a) zákona o azylu (zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů), podle kterého se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod.

[206] K tomu srov. KRYSKA, David. Právo azylu v Listině základních práv a svobod v historické perspektivě. K poctě docenta Vladimíra Mikule. *Správní právo*, 2015, č. 3, s. 160–165.

Zdroje a povaha sovětského práva azylu

Moderní podoba tzv. vnitrostátního politického azylu se vyvinula v důsledku Velké francouzské revoluce, která jej formuluje jako právní princip obsahující povinnost státu poskytovat ochranu cizincům, kteří byli vyhnáni ze země svého původu z politických důvodů.[207] Ruku v ruce s tím se vyvíjela mezi státy výjimka z povinnosti extradice v případě pachatelů trestných činů politické povahy, kterým byla takto ochrana (útočiště, azyl) poskynuta.[208] Následně však vzniká „výjimka z výjimky" v případě vydávání členů komunistických, anarchistických a socialistických hnutí v 19. století, na které nebylo nahlíženo jako na pachatele trestných činů politické povahy.[209]

Za tohoto mezinárodně politicko-právního stavu došlo v roce 1917 v Rusku k Říjnové revoluci.[210] Dne 15. (28.) března 1918 Všeruský ústřední výkonný výbor vydal dekret o právu azylu, kterým bylo zakázáno vydávání cizinců pronásledovaných za politické a protináboženské trestné činy, kteří měli v Rusku požívat azyl.[211] Tuto normu pak převzala Ústava RSFSR z roku 1918, která stanovila, že RSFSR poskytuje právo azylu všem cizincům, kteří jsou pronásledováni za politické a protináboženské trestné činy (čl. 21).[212] Ústava RSFSR z roku 1925 pak mírně přeformulovala důvody poskytování práva azylu, kterými podle jejího ustanovení byly pronásledování za politickou činnost nebo za náboženské přesvědčení (čl. 12).[213] Toto ustanovení bylo v roce 1929 novelizováno v tom smyslu, že důvod představovalo již jen pronásledování za revoluční osvobozeneckou činnost.[214] Ústava SSSR z roku 1936 pak stanovila, že SSSR poskytuje právo azylu cizím státním příslušníkům pronásledovaným za hájení zájmů pracujícího lidu nebo za vědeckou činnost anebo za národně osvobozenecký boj (čl. 129).[215] Z hlediska poznání účelu sovětského práva azylu jsou pak neméně zajímavé texty azylových článků ústav dalších sovětských republik. Tak například

---

[207] Srov. SINHA, Surya Prakash. *Asylum and International Law*. Hague: Martinus Nijhoff, 1971, s. 19.

[208] Srov. DIMITRIJEVIĆ, Vojin. *Utočište na teritoriji strane države. Teritorijalni azil*. Beograd: izdanje Centra za dokumentaciju i publikacije Pravnog fakulteta u Beogradu, 1969, reprint Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, 2015, s. 35 – 37.

[209] Srov. tamtéž, s. 38 – 39; MORAWIECKI, Wojciech. Zagadnienie prawa azylu w świetle projektu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. *Państwo i Prawo*, 1952, č. 4, s. 579. Socialistická právní věda v této souvislosti mimo jiné odkazovala na rozhodnutí jednoho z anglických soudů z roku 1894 ve věci *Mounier*, podle kterého anarchisté, teroristé a komunisté představovali nebezpečí pro všechny vlády (srov. např. GROBLEWSKA, Teresa, *op. cit*., s. 83).

[210] J. V. Stalin k jejímu desátému výročí napsal: *„Říjnová revoluce zvýšila sílu a specifickou váhu, chrabrost a bojovou odhodlanost utiskovaných tříd celého světa, nutíc panující třídy, aby s nimi počítaly jako s novým, významným činitelem. […] Jako dříve, v období pádu feudalismu, vzbuzovalo slovo ‚jakobín' u aristokratů všech zemí hrůzu a úděs, tak i nyní, v období pádu kapitalismu, vzbuzuje v buržoasních zemích hrůzu a úděs slovo ‚bolševik'. A naopak, jako dříve byla Paříž útočištěm a školou revolučních představitelů vzmáhající se buržoasie, tak je nyní Moskva útočištěm a školou revolučních představitelů vzmáhajícího se proletariátu."* (STALIN, Josef V. Mezinárodní ráz Říjnové revoluce. K desátému výročí Října. In STALIN, Josef V. *Otázky leninismu*. Praha: Svoboda, 1952, s. 182 – 183).

[211] Srov. *Istorija Sovetskoj Konstitucii. Sbornik dokumentov: 1917-1957*. Moskva: Akad. nauk SSSR, 1957, s. 55 – 56.

[212] Srov. *První sovětské ústavy. Dokumenty k sovětskému státnímu právu*. Praha: Orbis, 1952, s. 105.

[213] Srov. tamtéž, s. 185.

[214] Srov. tamtéž.

[215] Srov. *Stalinská ústava. Ústava vítězného socialismu*. Praha: Orbis, 1953, s. 97.

Ústava SSR Gruzie z roku 1922 uváděla, že azyl je poskytován cizincům pronásledovaným za politické a náboženské přesvědčení ve prospěch socialistické revoluce (čl. 14).[216] Nebo podle Ústavy SSR Ukrajiny z roku 1919 mělo být poskytnuto právo azylu cizincům pronásledovaným za protináboženské trestné činy a za trestné činy spáchané proti vládám hájících zájmy buržoazních tříd (čl. 31).[217]

Naznačený ústavní vývoj sovětského práva azylu jednoznačně ukazuje, že azyl nebyl *politickým* pouze pro politické důvody pronásledování, kvůli kterému byl poskytován, ale byl tzv. socialistickými státy a socialistickou právní a politickou doktrínou chápán jako nástroj pro uskutečňování politiky těchto států. Tak *M. Žemla* psal, že *„v chápání socialistických zemí má institut poskytování práva územního azylu vyhraněně třídní, politický charakter, podobně jako právo vůbec“*.[218] Podle *W. Morawieckého* však právo azylu bylo díky svému politickému obsahu spojeno se zájmy vládnoucí třídy vždy.[219] Třídní a politická povaha azylu se projevovala (mimo jiné) ve formulační podobnosti azylových článků v ústavách tzv. socialistických států.[220]

V chápání socialistické právní vědy mělo právo azylu tzv. socialistických států „novou“,[221] „demokratickou a pokrokovou povahu“.[222] Tento jeho nový obsah měl vyplývat z „lidové, proletářské stranickosti“ tohoto práva, což znamenalo jeho uplatňování zejména „v zájmu dělnické třídy všech národů“.[223]

Právo azylu bylo představováno především jako jedna z forem vyjádření principu „proletářského internacionalismu“ a „solidarity pracujících všech národů“.[224] Vedle proletářského internacionalismu vyplývalo právo azylu ze *„socialistického humanismu jako jednoho ze základních principů socialistického státu“*.[225] Právo azylu mělo být projevem „internacionální, třídní, sociálně spravedlivé, mírumilovné a humánní“ politiky těchto států.[226] Azyl měl být poskytován „*bojovníkům za mír, demokracii a socialismus, kteří jsou pronásledováni pro svou*

---

216 Srov. *Istorija Sovetskoj Konstitucii* ..., s. 176.

217 Srov. tamtéž, s. 117.

218 ŽEMLA, Miroslav. K problematice územního azylu. *Právník*, 1977, č. 9, s. 774.

219 Srov. MORAWIECKI, Wojciech, *op. cit.*, s. 577.

220 Srov. WIERZBICKI, Bogdan. *O azylach i ekstradycji przestępców.* Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1982, s. 78.

221 Srov. MORAWIECKI, Wojciech, *op. cit.*, s. 589.

222 Srov. RADOJNOV, Petko M., *op. cit.*, s. 13.

223 Srov. MORAWIECKI, Wojciech, *op. cit.*, s. 589.

224 Srov. PRŮŠA, Oldřich. *Marxisticko-leninské učení teoretický základ Sovětské ústavy*. Praha: Československá akademie věd, 1959, s. 241.

225 GRONSKÝ, Ján In ZDOBINSKÝ, Stanislav a kol. *Československá ústava. Komentář*. Praha: Panorama, 1988, s. 140.

226 Srov. FLEGL, Vladimír In ČEŠKA, Zdeněk, ZDOBINSKÝ, Stanislav a kol. *Základní práva, svobody a povinnosti občanů ČSSR a jejich ochrana v právním řádu*. Praha: Svoboda, 1987, s. 208.

pokrokovou činnost v kapitalistických zemích.“[227] Tím měly tzv. socialistické státy plnit „vysoce humánní a internacionální povinnost vůči všemu lidu světa“.[228] Na právo azylu však neměli spoléhat „reakcionáři a nepřátelé pracujících mas“.[229] K sovětskému právu azylu socialistická právní věda shodně s tímto uváděla, že *„Sovětský svaz [...] je útočištěm pro všechny osoby, které jsou stíhány buržoazními vládami za obhajobu zájmů pracujícího lidu [...] Naproti tomu kapitalistické státy poskytují útočiště těm státním příslušníkům, kteří zradili zájmy pracujícího lidu ve svých zemích.“*[230] Azyl tak měl být v Sovětském svazu poskytován lidem z „kapitalistického světa“.[231]

Uvedeným východiskům odpovídaly i důvody pronásledování relevantní z hlediska udělení azylu uvedené v ústavách tzv. socialistických států. Těmi byly zejména boj za národní osvobození; hájení práv či zájmů pracujících; vědecká činnost či hájení její svobody; a dále kulturní, umělecká nebo jiná pokroková tvůrčí činnost či hájení její svobody; demokratická činnost nebo postoj či hájení, podpora nebo uplatňování demokratických zásad, názorů nebo hnutí; obrana míru; pokroková celospolečenská či politická činnost; boj za sociální osvobození; účast v revolučním či socialistickém hnutí; hájení svobody a práv lidské osobnosti; boj proti rasové diskriminaci.[232] Jednotlivé důvody pronásledování mají bezpochyby svůj základ i v obecném marxisticko-leninském učení o státu a právu.[233] Ústavodárci tzv. socialistických států rozsah činností cizinců, se kterou by azyl svázán, rozšiřovali, a to mimo jiné za účelem propagandy.[234]

Není rovněž bez zajímavosti, že podle socialistické právní vědy v období po dosažení socialismu mělo právo azylu zaniknout, neboť *„svobodní lidé nebudou nuceni hledat v cizině ochrany před pronásledováním, když jejich vlastní země jim zajistí všestranné podmínky existence, práce, rozvoje a činnosti ve shodě se zájmy vlastního národa a celého lidstva“*.[235] Východisko znějící s ohledem na milionové produkce nucené emigrace z politických důvodů ze všech tzv. socialistických států, zcela paradoxně, ba dokonce tragikomicky. Na druhou stranu je však třeba rovněž uvést, že v období od druhé světové války do konce 80. let minulého století poskytly tzv. socialistické státy útočiště rovněž mnohým skutečně potřebným, kteří v západních zemích s ochranou (již) nemohli nebo nechtěli počítat. Ačkoliv jejich počet zdaleka nedosahuje počtu nucených emigrantů z území těchto států, nejedná se o počet zanedbatelný, který by z práva azylu v tzv. socialistických státech

---

[227] BARTUŠKA, Jan (red.) *Československé státní právo. Celostátní vysokoškolská učebnice*. Praha: Orbis, 1953, s. 135.

[228] Srov. RADOJNOV, Petko M., *op. cit.*, s. 13.

[229] Srov. MORAWIECKI, Wojciech, *op. cit.*, s. 590.

[230] PRŮŠA, Oldřich a kol. *Sovětské státní právo*. Praha: Orbis, 1960, s. 418.

[231] Srov. VYŠINSKIJ, Andrej Januarjevič (ed.) *The Law of the Soviet State*. New York: MACMILLAN COMPANY, 1948, s. 636.

[232] Pro srovnávací tabulku srov. KRYSKA, David, *op. cit.*, s. 144.

[233] Srov. např. VYŠINSKIJ, Andrej Januarjevič. *Otázky theorie státu a práva*. Praha: Orbis, 1951.

[234] Srov. SMOLIŃSKI, Tadeusz, *op. cit.*, s. 25.

[235] MORAWIECKI, Wojciech, *op. cit.*, s. 594.

činil pouze jakousi nevýznamnou kuriozitu; jednalo se o reálný nástroj ochrany politicky pronásledovaných cizinců.[236]

Závěr

Účelem tohoto příspěvku bylo představit základní historické, politické, právní a ideologické zdroje sovětské (socialistické) koncepce práva azylu. V závěru se jako účelné jeví nastínit důvody, pro které je užitečné se tímto tématem zabývat.

Předně se jedná o součást historie celkem 12 z 28 členských států EU. Vedle toho je třeba si uvědomit, že konečným cílem sovětizace azylového práva bylo vytvoření jakéhosi „jednotného azylového systému socialistických států". Obě tyto skutečnosti nemusí být bez významu pro aktuální probíhající diskuse o současné a budoucí podobě jednotného azylového systému EU.

Další důvod představuje problém kontinuity a diskontinuity azylových článků v ústavách států, které dříve patřily do skupiny tzv. socialistických států. Jejich základním dědictvím po „jednotném azylovém systému socialistických států" je, že až na drobné výjimky do svých nových ústav přijímaných v procesu transformace ústavního a politického systému v 90. letech zařadili azylový článek. Tato ustanovení byla v různém stupni kontinuitní či diskontinuitní k azylovým článkům obsaženým v původních ústavách. Obojí má přitom pro interpretaci současných ústavních textů svůj význam. Zejména to platí pro případy, kdy v určitém prvku má být právo demokratického právního státu a jeho interpretace diskontinuitní k situaci v příslušném nedemokratickém, autoritářském a totalitním státě; pak musí být tato situace logicky odlišná. Asi nejvýznamnějšími prvky azylových článků v ústavách tzv. socialistických států, jejichž stopy můžeme v uvedených „nových" ústavách nalézt, jsou povaha práva azylu (zda se jedná o právo státu azyl poskytnout či subjektivní právo cizince na udělení azylu), pojem pronásledování, důvody pronásledování či prvek „aktivního běžence".[237]

Jako vhodné se jeví zkoumat rovněž politickou a správní praxi při udělování azylu tzv. socialistickými státy.

Sovětizace je druhem globalizace azylového práva, který již oproti internacionalizaci a evropeizaci neprobíhá a patří do oblasti právní historie. Znalost tohoto fenoménu však má i v současnosti svou využitelnost, neboť může napomoci rovněž při řešení aktuálních otázek *de lege lata* i *ferenda*. Proto by mu měla (nejen) česká právní věda věnovat pozornost.

Seznam použitých literárních zdrojů

- BARTUŠKA, Jan (red.) *Československé státní právo. Celostátní vysokoškolská učebnice.* Praha: Orbis, 1953.

[236] Tato otázka překračuje téma a rozsah tohoto příspěvku a je předmětem jiných prací autora zaměřených na právo azylu v jednotlivých tzv. socialistických státech.

[237] K „aktivnímu běženci" srov. DIMITRIJEVIĆ, Vojin, *op. cit.*, s. 86. Jde zde o to, že podle ústav tzv. socialistických států se o azyl mohl ucházet cizinec, který byl pronásledován pro nějaké své aktivní jednání.

- ČEŠKA, Zdeněk, ZDOBINSKÝ, Stanislav a kol. *Základní práva, svobody a povinnosti občanů ČSSR a jejich ochrana v právním řádu.* Praha: Svoboda, 1987.
- DIMITRIJEVIĆ, Vojin. *Utočište na teritoriji strane države. Teritorijalni azil*. Beograd: izdanje Centra za dokumentaciju i publikacije Pravnog fakulteta u Beogradu, 1969, reprint Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, 2015.
- GALENSKAJA, Ljudmila Nikiforovna. *Pravo ubežišča. Meždunarodno-pravovyje voprosy*. Moskva: Meždunarodnyje otnošenija, 1968.
- GROBLEWSKA, Teresa. Prawo azylu terytorialnego. *Studia Nauk Politycznych*, 1975, č. 3.
- HOBZA, Antonín. Cizinecké právo. In *Slovník veřejného práva československého. Svazek I.* Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1929.
- *Istorija Sovetskoj Konstitucii*. Sbornik dokumentov: 1917-1957. Moskva: Akad. nauk SSSR, 1957.
- KNAPP, Viktor. *Velké právní systémy. Úvod do srovnávací právní vědy*. Praha: C.H.Beck, 1996, s. 214.
- KRYSKA, David. Právo azylu v Listině základních práv a svobod v historické perspektivě. K poctě docenta Vladimíra Mikule. *Správní právo*, 2015, č. 3.
- MORAWIECKI, Wojciech. Zagadnienie prawa azylu w świetle projektu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. *Państwo i Prawo*, 1952, č. 4.
- POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu. Pohled mezinárodního, unijního a českého práva.* Praha: Linde Praha, 2013.
- PRŮŠA, Oldřich. *Marxisticko-leninské učení teoretický základ Sovětské ústavy*. Praha: Československá akademie věd, 1959.
- PRŮŠA, Oldřich a kol. *Sovětské státní právo*. Praha: Orbis, 1960.
- *První sovětské ústavy. Dokumenty k sovětskému státnímu právu*. Praha: Orbis, 1952.
- RADOJNOV, Petko M. Pravoto na ubežište. *Socialističesko pravo*, 1966, č. 10, s. 11 – 13.
- SINHA, Surya Prakash. *Asylum and International Law.* Hague: Martinus Nijhoff, 1971.
- SMOLIŃSKI, T. Prawo azylu i ekstradycja w konstytucjach europejskich państw socjalistycznych. *Ruch Prawniczy*, 1973, č. 1.
- STALIN, Josef V. *Otázky leninismu*. Praha: Svoboda, 1952.
- *Stalinská ústava. Ústava vítězného socialismu*. Praha: Orbis, 1953.
- VĚTROVSKÝ, Jaroslav. Právo na azyl v čl. 18 Charty základních práv Evropské unie a jeho dopad na společný evropský azylový systém. In JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds.) *Společný evropský azylový systém: transpozice směrnic*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2008.
- VYŠINSKIJ, Andrej Januarjevič. *Otázky theorie státu a práva*. Praha: Orbis, 1951.
- VYŠINSKIJ, Andrej Januarjevič (ed.) *The Law of the Soviet State*. New York: MACMILLAN COMPANY, 1948.

- WIERZBICKI, Bogdan. *O azylach i ekstradycji przestępców*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1982.
- ZDOBINSKÝ, Stanislav a kol. *Československá ústava. Komentář*. Praha: Panorama, 1988.
- ŽEMLA, Miroslav. K problematice územního azylu. *Právník*, 1977, č. 9.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Európsky prokurátor ako nový inštrument práva Európskej únie v boji proti podvodom v oblasti rozpočtu Európskej únie a jeho dosah na legislatívu Slovenskej republiky

European Prosecutor as the New Instrument of European Union Law to Fight Fraud in the Budget of the European Union and Its Influence on Legislation of the Slovak Republic[238]

JUDr. Ing. Jitka Mlynarčíková, LL.M.

Fakulta sociálnych vied Univerzity sv. Cyrila a Metoda v Trnave

Recenzent: Doc. Ing. Juraj Rákoš, PhD.

.

Kľúčové slová: Európska prokuratúra, podvod, rozpočet EÚ, nariadenie Rady (EÚ) č. 2017/1939, priamy účinok, členské štáty EÚ, legislatívne zmeny.

Resumé: V predkladanom príspevku jeho autorka venuje pozornosť novému subjektu Európskej únie, ktorým je úrad Európskej prokuratúry. Obsah nariadenia Európskej únie, ktorým došlo k zriadeniu Európskej prokuratúry, výrazne determinuje i budúcnosť viacerých vnútroštátnych právnych predpisov členských štátov participujúcich na tejto posilnenej spolupráci, Slovenskú republiku nevynímajúc. Cieľom príspevku je poukázať na dosah nariadenia na národnú legislatívu Slovenskej republiky, ktorý sa nezaobíde, napriek priamym účinkom nariadenia, bez novelizácie viacerých právnych predpisov. Od novelizácie slovenských právnych predpisov sa očakáva najmä nastavenie konkrétneho spôsobu a postupov fungovania slovenských orgánov činných v trestnom konaní, či súdov s úradom Európskej prokuratúry.

Keywords: The European Public Prosecutor's Office, fraud, European Union budget, Regulation (EU) 2017/1939, EU regulations are directly applicable, member states of the European Union, legislative changes.

Summary: In the present paper, the author pays attention to the new European Public Prosecutor's Office. The content of Regulation (EU) 2017/1939 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public prosecutor´s Office determines a future of the laws of the member states of the European Union, including Slovakia. The purpose of this paper is to demonstrate the impact of Regulation (EU) 2017/1939 on national legislation of Slovak republic. Despite the direct impact of that Regulation revising the national legislation is required. It is expected that amendments to Slovak legislation set specific process of cooperation of all Slovak law enforcement bodies and courts with the European Public Prosecutor's Office

Úvod

Najmä odborná, ale i laická verejnosť, je dobre informovaná o výsledku niekoľkoročných snáh zameraných na vytvorenie nezávislej prokuratúry Európskej únie (ďalej len „EÚ“) s právomocou vyšetrovať, trestne stíhať a postaviť pred súd najmä páchateľov trestných činov poškodzujúcich rozpočet EÚ. Preto vzhľadom na uvedené možno spomenúť, že myšlienka zriadiť Európsku prokuratúru datuje svoj počiatok do roku 1994, keď ochrana finančných záujmov v tom čase Európskeho spoločenstva bola zo strany Úradu pre finančnú kontrolu Európske komisie,

[238] Anglický překlad názvu doplněn redakčně.

vyhodnotená ako nedostatočná.[239] Dlhodobá diskusia o vytvorení všestranného „strážcu financií EÚ“ bez odkázanosti na postupy v oblasti justičnej spolupráce rôznych členských štátov sa pretavila do reálnej podoby, a to 12. októbra 2017 schválením návrhu nariadenia Rady (EÚ) č. 2017/1939 o zriadení Európskej prokuratúry (ďalej len „nariadenie“).

1. Európsky prokurátor

Po vstupe Slovenskej republiky do EÚ s existenciou jednotného trhu a v dôsledku jej účasti v medzinárodných organizáciách sa problematika hľadania nástrojov spolupráce pri postihu medzinárodnej ekonomickej kriminality a nutnosť koordinácie tak vyšetrovania, ako i následného trestného konania v rámci jednotného právneho rámca, stala ešte viac aktuálnou témou. Trestné činy poškodzujúce rozpočet EÚ sú často veľmi komplikované v dôsledku faktu, že sú na nich zúčastnení v rámci prepracovaných a ťažko odhaliteľných podvodných schém mnohí účastníci, a to z rôznych krajín podliehajúci rôznym národným jurisdikciám. Pôsobnosť vnútroštátnych orgánov vyšetrovať a stíhať trestné činy vo veciach podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ sa zväčša za štátnymi hranicami mimo národnej jurisdikcie končí, a to bez účinného postihu aktérov tejto ekonomickej kriminality s tým, že využívanie postupov justičnej spolupráce je neraz zdĺhavé a zdroje na presadzovanie práva sú obmedzené.

Právnym základom vytvorenia úradu Európskeho prokurátora, ktorý možno označiť za ďalší medzník v snahe eliminovať vyššie spomenutú hospodársku kriminalitu, je článok 86 Zmluvy o fungovaní EÚ, umožňujúci Rade s cieľom bojovať proti trestnej činnosti, ktorá poškodzuje finančné záujmy EÚ vytvoriť z existujúcej *J*ednotky EÚ pre justičnú spoluprácu (Eurojust) Európsku prokuratúru v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení. S hodnotením samotnej účinnosti tohto úradu a jeho reálneho prínosu si však budeme musieť ešte počkať, keďže v súčasnosti prebieha trojročné obdobie budovania Európskej prokuratúry pred zahájením jej samotnej činnosti, ktoré sa odhaduje na koniec roka 2020, resp. začiatok roka 2021. Predmetom snáď najdôležitejších diskusií sa stala najmä otázka vecného rozsahu právomoci Európskej prokuratúry. Európska prokuratúra napokon bude v rámci svojej kompetencie riešiť podvody týkajúce sa finančných prostriedkov EÚ, ktoré presahujú 10 000 Eur (ak podľa čl. 25 ods. 2 nariadenia mal prípad dôsledky na úrovni EÚ, ktoré by si vyžadovali, aby Európska prokuratúra viedla vyšetrovanie alebo sú zo spáchania trestného činu podozriví úradníci EÚ), ako aj zložité cezhraničné podvody v oblasti dane z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“), týkajúce sa dvoch alebo viacerých členských štátov, založené na podvodnej schéme, páchané štruktúrovaným spôsobom a spôsobujúce škody vo výške viac než 10 miliónov Eur, pričom z článku 86 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ vyplýva i oprávnenie rozšíriť právomoc Európskej prokuratúry na boj proti závažnej trestnej činnosti, ktorá má cezhraničný rozmer.[240] Od Európskeho prokurátora sa očakáva najmä zvýšenie efektívnosti stíhania podvodov a iných trestných činov, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ (vrátane podvodov s eurofondmi alebo cezhraničných podvodov s DPH), ako i zabezpečenie vyššej miery vymáhania spreneverených finančných prostriedkov, ktoré boli

---

[239] ONDREJOVÁ, Anna. *Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. Bratislava. Wolters Kluwer s.r.o. 2017. 15 s.

[240] *Úradný vestník C 326 , 26/10/2012 S. 0001 – 0390*. Konsolidované znenie Zmluvy o EÚ a Zmluvy o fungovaní EÚ [online]. Dostupné z https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT

nadobudnuté takouto trestnou činnosťou späť do rozpočtu EÚ, ako i do rozpočtov členských štátov.[241] Európska prokuratúra má byť vytvorená ako nedeliteľný orgán Únie, ktorý koná jednotne na základe decentralizovanej štruktúry. Centrálna úroveň je tvorená kolégiom, stálymi komorami, hlavným európskym prokurátorom a jeho zástupcami, európskymi prokurátormi a administratívnym riaditeľom. Decentralizovaná úroveň je vytvorená z európskych delegovaných prokurátorov, ktorí vykonávajú svoju činnosť v ich členskom štáte.[242]

2. Legislatívne účinky nariadenia

Predmetné nariadenie bude mať výrazný vplyv na právne predpisy v členských štátoch podieľajúcich sa na činnosti Európskej prokuratúry. Uvedené je nepochybné zo znenia poslednej vety článku 120 nariadenia, keď je zrejmé, že nariadenie je v celom rozsahu záväzné a priamo uplatniteľné. Predmetné nariadenie má teda priamy účinok, čo v podstate znamená, že je priamo aplikovateľné v členských štátoch, ktoré sa budú zúčastňovať posilnenej spolupráce, a to bez potreby akéhokoľvek ďalšieho vnútroštátneho pravidla.

Priamy účinok nariadenia je vyvodený z článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ (pôvodný článok 249 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva), ktorý uvádza, že na účely výkonu právomocí EÚ, inštitúcie prijímajú nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská s tým, že nariadenie má všeobecnú platnosť, je záväzné vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.[4] V dôsledku tejto formulácie sú nariadenia právnym prameňom, ktorým je priznaná priama uplatniteľnosť bez nutnosti ďalších vnútroštátnych opatrení. Európsky súdny dvor označil dokonca prijatie nevhodných implementačných opatrení k nariadeniam za protirečiace s v tom čase platnou Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva a zabraňujúce pôsobeniu ich priameho účinku. *Vykonávacie vnútroštátne predpisy je možné prijímať len k takým nariadeniam, ktoré na ne výslovne odkazujú, a to v rámci samotného nariadenia a v súlade s ním. V princípe by členské štáty nemali mať možnosť používať metódy implementácie podľa vlastného uváženia (na rozdiel od smerníc). Avšak existencia nenáležitého vykonávacieho predpisu nemôže spochybniť alebo obmedziť ich priamy účinok.*[243] Mám však za to, že uvedenie nariadenia do praktického života na národnej úrovni členských štátov sa bez implementácie minimálne prostredníctvom novelizácie doterajších platných právnych predpisov nezaobíde.

3. Vplyv nariadenia na právne predpisy Slovenskej republiky

---

[241] Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Ministri spravodlivosti EÚ schválili nariadenie o zriadení Európskej prokuratúry [online]. Brusel, 2017. Dostupné z https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2253

[242] Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Zákon o zastúpení Slovenskej republiky v orgánoch Európskej prokuratúry LP/2018/130 [online]. 2018. Dostupné z https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy?p_p_id=processDetail_WAR_portletsel&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_processDetail_WAR_portletsel_startact=1520237845000&_processDetail_WAR_portletsel_idact=10&_processDetail_WAR_portletsel_action=files&_processDetail_WAR_portletsel_cisloLP=LP%2F2018%2F130

[243] ČORBA, Juraj, KLUČKA Ján, PROCHÁZKA, Radoslav, VÁVROVÁ Veronika. *Uplatňovanie európskeho práva na Slovensku* [online]. Dostupné z http://www.kbdesign.sk/cla/eu_pravo_na_slovensku/original/10%20UplatEurPravaFINALPJK.htm

Ďalej poukážem na už prebiehajúce legislatívne procesy, resp. na legislatívne zmeny, ktoré sa javia ako potrebné prijať z dôvodu bezproblémovej funkcionality inštitútu Európskeho prokurátora. Vyžaduje sa najmä osobitný návrh zákona o zastúpení Slovenskej republiky v orgánoch Európskej prokuratúry. K dátumu spracovania daného článku (21.08.2018) prebiehalo v podmienkach Slovenskej republiky vyhodnotenie medzirezortného pripomienkového konania k návrhu zákona o zastúpení Slovenskej republiky v orgánoch EÚ, ktorý má stanoviť predpoklady pre záujemcov pre výkon funkcie európskeho prokurátora (ako sú vek aspoň 40 rokov, 7 ročná doba výkonu funkcie prokurátora v období posledných 10 rokov, znalosť anglického jazyka, skúsenosti s fungovaním právneho systému Slovenskej republiky ako i právneho systému EÚ, mravná integrita, bezpečnostná previerka na stupeň „Prísne tajné“, neexistencia disciplinárneho previnenia za posledných 5 rokov, súhlas s nomináciou na kandidáta na predmetnú funkciu a úspešné absolvovanie výberového konania) a tiež zadefinovať postup pri vyhlasovaní výberového konania na funkciu európskeho prokurátora, vrátane pravidiel tvorby a kreovania výberovej komisie a priebehu výberového konania, či jeho zhodnotenia. Samotných kandidátov na nomináciu do funkcie európskeho prokurátora má vyberať vláda Slovenskej republiky na základe generálnym prokurátorom Slovenskej republiky predloženého rozhodnutia o výsledku výberového konania spolu so zoznamom úspešných kandidátov, pričom konečné poradie stanovené výberovou komisiou po úspešnom absolvovaní výberového konania nie je pre vládu Slovenskej republiky záväzné. Minister spravodlivosti Slovenskej republiky má následne oznámiť troch úspešných kandidátov sekretariátu rady EÚ, ktorá napokon vyberie a nominuje jedného z uchádzačov do funkcie európskeho prokurátora za Slovenskú republiku ako členský štát EÚ. Návrh zákona zavádza i obdobné podmienky účasti vo výberovom konaní na miesto európskeho delegovaného prokurátora za Slovenskú republiku, pričom vyhlásenie prvých výberových konaní generálnym prokurátorom Slovenskej republiky na kandidátov na európskeho prokurátora sa navrhuje do 31.08.2018 a na kandidátov na európskeho delegovaného prokurátora do 01.06.2019. Už teraz je zrejmé, keďže k dátumu spracovania príspevku 21.08.2018 stále prebieha vyhodnotenie medzirezortného pripomienkového konania, že predmetný termín minimálne v časti výberových konaní na kandidátov na prvých európskych prokurátorov je nesplniteľný.[6]

Okrem úpravy všeobecne záväzných pravidiel postupu orgánov Slovenskej republiky pri výbere kandidátov na funkciu európskeho prokurátora a európskeho delegovaného prokurátora, je však nevyhnutné novelizovať i iné právne predpisy, ako napr. zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok (ďalej len „TP“), zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon (ďalej len „TZ“), zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre (ďalej len „zákon č. 153/2001 Z. z.“), zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry (ďalej len „zákon č. 154/2001 Z. z.“) či zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore (ďalej len „zákon č. 171/1993 Z. z.“).[244] Do TZ je predovšetkým potrebné transponovať smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017), ktorá uvádza trestné činy spadajúce do pôsobnosti Európskej prokuratúry (ďalej len „smernica o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ“). Zatiaľ čo nariadenie predstavuje procesnú úpravu stíhania trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ, smernica o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ je hmotnoprávnou úpravou.

---

[244] ČENTÉŠ, Jozef, ŠANTA, Ján. *Európska prokuratúra a aktuálne dôsledky v SR plynúce z jej existencie*. [online] 2018. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. S 183-196

S poukazom na čl. 22 nariadenia je zrejmé, že vecná príslušnosť Európskeho prokurátora sa vyvodzuje práve zo smernice o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ s tým, že nariadenie odkazuje na spomenutú smernicu tak ako je vykonaná vo vnútroštátnom práve.[245] Napriek priamemu účinku nariadenia, ktorý nastáva bez ďalšieho uvažovania o kritériách takého účinku, je po oboznámení sa s obsahom smernice o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ, stanovujúcej minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií, pokiaľ ide o boj proti podvodom a inému protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy EÚ, zrejmé, že bude nutná minimálne úprava skutkovej podstaty trestného činu Poškodzovania finančných záujmov EÚ obsiahnutej v ustanovení § 261 TZ. Predovšetkým je nutné uviesť, že za trestný čin poškodzujúci finančné záujmy EÚ sa v zmysle spomenutej smernice považuje nielen podvodné konanie týkajúce sa výdavkov, príjmov a aktív na úkor všeobecného rozpočtu EÚ, vrátane finančných operácií spočívajúcich v prijímaní a poskytovaní úverov, ale aj najzávažnejšie podvody v oblasti DPH typu kolotočových podvodov, alebo typu chýbajúceho obchodníka („missing trader“) s celkovou škodou minimálne 10 mil. Eur a tiež určité druhy konaní verejných činiteľov zahŕňajúcich spreneveru finančných prostriedkov, ktoré im boli zverené na hospodárenie za určitým účelom a korupciu. Smernica o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ, vyžaduje pokiaľ ide o trestné činy vymedzené v smernici úmyselné zavinenie, pričom stanovuje i minimálne úrovne hornej hranice trestnej sadzby 4 roky za účelom zabezpečenia rovnocennej ochrany finančných záujmov EÚ v celej EÚ a za účelom prevencie.[246] Mám za to, že iba novelizácia trestného činu „Poškodzovania finančných záujmov EÚ“ nebude postačovať a bude nutné novelizovať i ust. § 128 ods. 1, 2 TZ, ktoré vymedzuje verejného činiteľa s tým, že bude potrebné zakomponovať požiadavku, že pod pojem „verejný činiteľ“ možno subsumovať i osobu, ktorá síce nevykonáva žiadnu úradnú funkciu, ale napriek tomu určitým spôsobom má na starosti verejnú službu súvisiacu s finančnými prostriedkami EÚ (ako napr. dodávatelia zapojení do hospodárenia s takýmito finančnými prostriedkami) a trestný čin bol spáchaný práve v súvislosti s jeho právomocou a zodpovednosťou. Novelizácia by sa mohla rovnako dotknúť s prihliadnutím na obsah smernice a povinnosť členských štátov prijať potrebné opatrenia na dosiahnutie súladu s touto smernicou o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ, i 4. a 8. hlavy TZ, a to trestného činu sprenevery, trestných činov verejných činiteľov a trestného činu korupcie.

V oblasti TP bude nevyhnutné v ust. § 10 TP, ktorý sa zaoberá výkladom jednotlivých pojmov, zadefinovať do sústavy orgánov činných v trestnom konaní v členských štátoch i európskeho delegovaného prokurátora a prípadne i vzťah európskeho delegovaného prokurátora k ústrediu Európskej prokuratúry a najmä stanoviť postup policajtov a prokuratúry v situáciách, kedy je nastolená pôsobnosť Európskej prokuratúry. Rovnako bude nutné zadefinovať pojmy ako „odňatie veci rozhodnutím Európskej prokuratúry“, resp. „začatie vyšetrovania veci Európskou prokuratúrou a jeho účinky“ a čo sa rozumie pod pojmom „systém správy prípadov Európskej prokuratúry“ (čl. 26 ods. 1 nariadenia). Žiada sa teda jednak upraviť postup pri uplatnení práva Európskej

---

[245] ONDREJOVÁ, Anna. *Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. Bratislava. Wolters Kluwer s.r.o. 2017. 133 s.

[246] Úradný vestník Európskej únie. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017) [online] 2017. Dostupné z https://publications.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/b1c12097-7363-11e7-b2f2-01aa75ed71a1/language-sk

prokuratúry odňať vec podľa čl. 27 ods. 1 nariadenia, o čom Európska prokuratúra informuje vnútroštátne orgány, ktoré sa musia zdržať prijatia akéhokoľvek rozhodnutia podľa vnútroštátneho práva, ktoré by mohlo mať taký účinok, že by sa Európskej prokuratúre bránilo v uplatnení práva odňať vec európskym delegovaným prokurátorom z ktoréhokoľvek členského štátu, ktorého príslušné orgány začali vyšetrovanie v prípade trestného činu vo vecnej príslušnosti Európskej prokuratúry (čl. 27 ods. 2 nariadenia) ako i spôsob oznámenia, že Európska prokuratúra sa rozhodla vykonať, resp. nevykonať svoju právomoc (čl. 25 ods. 5 nariadenia), resp. začať vyšetrovanie (čl. 26 ods. 6 nariadenia). Ako nevyhnutná vzhľadom na znenie čl. 25 ods. 6 nariadenia sa javí i novelizácia ust. § 22 TP pojednávajúceho o sporoch o príslušnosť, keďže členské štáty majú určiť vnútroštátny orgán, ktorý bude o možnosti vykonávať svoju pôsobnosť v prípade sporu o právomoc medzi Európskou prokuratúrou a vnútroštátnym orgánom trestného stíhania rozhodovať. V zákone č. 171/1993 Z. z. považujeme za vhodné upraviť vzťah príslušníkov Policajného zboru Slovenskej republike k Európskej prokuratúre napr. aj v nadväznosti na informačnú povinnosť príslušných vnútroštátnych orgánov členského štátu vyplývajúcu z čl. 27 ods. 7 nariadenia, spočívajúcu v informovaní Európskej prokuratúry o všetkých nových skutočnostiach, ktoré by mohli byť dôvodom na prehodnotenie rozhodnutia Európskej prokuratúry nevykonávať svoju právomoc. Úprava vo vnútroštátnych predpisoch sa javí ako potrebná i preto, že samotné nariadenie jednak nekonkretizuje, kto má byť týmto príslušným vnútroštátnym orgánom, keďže v niektorých členských štátoch vykonávajú vyšetrovanie prokurátori za súčinnosti policajných orgánov a v niektorých členských štátov, vrátane Slovenska, vyšetrovanie vedú policajné orgány pod dozorom prokurátora, a nešpecifikuje ani to, ktorej konkrétnej súčasti Európskej prokuratúry sa majú takéto informácie odovzdať (domnievam sa, že to bude európsky delegovaný prokurátor).[247]

Otáznikov ohľadom reálneho fungovania úradu Európskej prokuratúry a jeho vzťahu či už k členským štátom zúčastneným na spolupráci, resp. k členským štátom nezúčastneným na spolupráci a tretím krajinám je viacero. Súčasný stav legislatívnych úloh v Slovenskej republike v danej oblasti realizácie nariadenia je rozdelený do dvoch etáp. V rámci prvej legislatívnej etapy sa kladie za cieľ len vytvorenie legislatívnych predpokladov pre vytvorenie prvých slovenských prokurátorov a prvej skupiny európskych delegovaných prokurátorov v podobe zákona s tým, že všetky ostatné legislatívne zmeny nevyhnutné pre úspešné fungovanie európskych prokurátorov a európskych delegovaných prokurátorov sa odkladajú do druhej legislatívnej etapy. V rámci druhej legislatívnej etapy sa predpokladá zrušenie tohto zákona a jeho nahradenie novou právnou úpravou, vrátane novelizácie príslušných právnych predpisov ako zákon č. 153/2001 Z. z., zákon č. 154/2001 Z. z., TZ a TP, prípadne aj ďalších právnych predpisov, ak bude identifikovaná potreba ich novelizácie. Trestné činy, na trestné stíhanie ktorých bude príslušná Európska prokuratúra uvedené v smernici o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ, sa navrhuje transponovať do TZ tiež až v rámci druhej etapy legislatívnych úloh, kedy by už mal paralelne prebiehať aj proces výberových konaní na funkciu európskeho prokurátora a na funkciu európskych

[247] ONDREJOVÁ, Anna. *Európska prokuratúra – nový subjekt, nové otázniky 1. časť. Rozsah prokurátorského „dozoru“ – oprávnenie vykonávať vyšetrovanie a iné opatrenia*. Bratislava. Bulletin Slovenskej advokácie 4/2018. ASPI ID: LIT246529SK, 6 s.

delegovaných prokurátorov.[248] Napriek skutočnosti, že priestor na riešenie sporných otázok, ktoré so sebou prináša nariadenie, existuje bez mála v rozsahu troch rokov, než úrad Európskej prokuratúry začne realizovať svoju pôsobnosť, mám za to, že už v súčasnosti by bolo vhodné začať pracovať na identifikovaní nevyhnutných legislatívnych zmien a ich definovaní i v oblasti iných dotknutých právnych predpisov ako napr. TZ, TP, zákon č. 153/2001 Z. z. a zákon č. 154/2001 Z. z. Právna úprava v Slovenskej republike by mala už teraz začať reagovať na tento nový subjekt EÚ, keďže dopad na právne normy je potrebné čím skôr vyhodnotiť a narábať s ním tak, aby nedošlo k nesúladu vnútroštátneho práva s úpravou obsiahnutou v nariadení.

Záver

Vplyv EÚ v oblasti boja proti podvodom, ktoré postihujú finančné záujmy EÚ sa výrazne prejavil v oblasti vyšetrovania a trestného stíhania páchateľov takéhoto konania. Snahy o zavedenie jednotného právneho rámca postihujúceho medzinárodnú ekonomickú kriminalitu sa objavili už v roku 1994, ale k ich úspešnému presadeniu došlo v podobe úradu Európskej prokuratúry až minulý rok. Nesporne k finalizácií už uskutočnených snáh prispelo i ohrozenie udržateľnosti verejných financií v dôsledku svetovej finančnej a hospodárskej krízy, keď záujmom EÚ je chrániť jej finančné prostriedky a čo najlepšie zabezpečiť, aby finančné prostriedky neboli získavané podvodnými spôsobmi, ale v súlade s právnymi predpismi. Spoločný hmotnoprávny rámec pre posilnenie ochrany finančných záujmov EÚ bol už vytvorený smernicou o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ s tým, že nariadením, ktorým sa zriaďuje Európska prokuratúra sa vytvoril i procesnoprávny základ. Slovenská republika ako mnohé ďalšie členské štáty EÚ oznámila, že bude realizovať nariadenie EP a bude participovať na tejto posilnenej spolupráci. Napriek všeobecnej platnosti nariadenia a jeho priamej uplatniteľnosti ostali oblasti, ktoré nie sú upravené v nariadení a úprava vnútroštátnymi normami členských štátov je viac ako žiaduca. Nariadenie bude mať nesporne dopad i na slovenskú legislatívu. Otázku novelizácie slovenskej legislatívy v intenciách nariadenia je potrebné však sústrediť nielen na vyriešenie oblasti čo najrýchlejšieho vytvorenia prvých kandidátov na funkciu európskeho prokurátora a európskeho delegovaného prokurátora, ale i na ďalšie nevyhnutné legislatívne zmeny v právnych predpisoch ako sú TZ, TP či v zákone o prokuratúre, o prokurátoroch a v zákone o Policajnom zbore Slovenskej republiky. Je zrejmé, že napriek maximálnemu úsiliu zo strany zákonodarcov členských štátov participujúcich na tejto posilnenej spolupráci v oblasti ochrany finančných záujmov EÚ ostanú otázky, ktoré budú naďalej predmetom diskusií a polemík i po uvedení nariadenia do reálnej praxe. Včasné začatie prác na legislatívnych zmenách však považujem za prioritné za účelom eliminácie prípadných nesprávnych novelizácií dotknutých právnych noriem Slovenskej republiky v rozpore s priamym účinkom nariadenia, ako i za účelom včasnej identifikácie prípadných ďalších krokov za účelom úspešného nastavenia fungovania v podmienkach existencie tohto nového inštrumentu práva EÚ v boji proti podvodom v oblasti všeobecného rozpočtu EÚ.

Zoznam použitých zdrojov

[248] SLOV-LEX Právny a informačný portál. LP/2018/130. Zákon o zastúpení Slovenskej republiky v orgánoch Európskej prokuratúry [online] 2018. Dostupné z https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2018-130

- ČENTÉŠ, Jozef, ŠANTA, Ján. *Európska prokuratúra a aktuálne dôsledky v SR plynúce z jej existencie.* [online] 2018. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. 183-196 s.
- ČORBA, Juraj, KLUČKA Ján, PROCHÁZKA, Radoslav, VÁVROVÁ Veronika. *Uplatňovanie európskeho práva na Slovensku* [online]. Dostupné z http://www.kbdesign.sk/cla/eu_pravo_na_slovensku/original/10%20UplatEurPravaFINALPJK.htm
- Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Ministri spravodlivosti EÚ schválili nariadenie o zriadení Európskej prokuratúry [online]. Brusel, 2017. Dostupné z https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2253
- Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Zákon o zastúpení Slovenskej republiky v orgánoch Európskej prokuratúry LP/2018/130 [online]. 2018. Dostupné z https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy?p_p_id=processDetail_WAR_portletsel&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_processDetail_WAR_portletsel_startact=1520237845000&_processDetail_WAR_portletsel_idact=10&_processDetail_WAR_portletsel_action=files&_processDetail_WAR_portletsel_cisloLP=LP%2F2018%2F130
- ONDREJOVÁ, Anna. *Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie.* Bratislava. Wolters Kluwer s.r.o. 2017. 15 s.
- ONDREJOVÁ, Anna. *Európska prokuratúra – nový subjekt, nové otázniky 1. časť. Rozsah prokurátorského „dozoru“ – oprávnenie vykonávať vyšetrovanie a iné opatrenia.* Bratislava. Bulletin Slovenskej advokácie 4/2018. ASPI ID: LIT246529SK, 6 s.
- SLOV-LEX Právny a informačný portál. LP/2018/130. Zákon o zastúpení Slovenskej republiky v orgánoch Európskej prokuratúry [online] 2018. Dostupné z https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2018-130
- *Úradný vestník C 326 , 26/10/2012 S. 0001 – 0390.* Konsolidované znenie Zmluvy o EÚ a Zmluvy o fungovaní EÚ [online]. Dostupné z https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT
- Úradný vestník Európskej únie. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017) [online] 2017. Dostupné z https://publications.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/b1c12097-7363-11e7-b2f2-01aa75ed71a1/language-sk

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Cezhraničná spolupráca zboru väzenskej a justičnej stráže

Cross-Border Cooperation of the Corps of the Prison and Court Guard

JUDr. Ingrida Papáčová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva

Mgr. Petronela Hrnčárová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov

Recenzent: Prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD.

Kľúčové slová: Cezhraničná spolupráca, legislatívna úprava, medzinárodná zmluva, Zbor väzenskej a justičnej stráže.

Resumé: Zbor väzenskej a justičnej stráže v rámci svojej činnosti na základe zákonov platných v Slovenskej republike, interných predpisov a medzinárodných zmlúv zabezpečuje spoluprácu s väzenskými správami iných štátov. Uvedená činnosť bola deklarovaná práve z dôvodu, že Zbor väzenskej a justičnej stráže je síce orgán verejnej správy pôsobiaci len na území Slovenskej republiky, avšak nakoľko zabezpečuje veci súvisiace s trestnou činnosťou, je nutné jeho činnosť zabezpečiť aj mimo tohto územia, a to práve pri medzinárodných trestných činoch, a s tým súvisiacej medzinárodnej spolupráce.
Z uvedeného dôvodu autorky spracovali problematiku cezhraničnej spolupráce. Takáto spolupráca však musí byť zabezpečená aj mimo územia Európskej únie, a preto je časť príspevku venovaná spolupráce Slovenskej republiky so Srbskou republikou.

Keywords: Cross-border cooperation, legislation, international contract, the Corps of the Prison and Court Guard.

Summary: The Corps of the Prison and Court Gurad within the framework of its activities under the positive domestic and international law ensures the cooperation with the prison authorities of other states. Although the Corps of the Prison and Court Guard operates only in the territory of Slovak Republic, it is necessary to ensure its activities also outside this territory, especially in the area of international criminal offences and related international co-operation. This is the reason why the authors collaborated on the issue of cross-border cooperation. As this cooperation must be ensured also outside the European Union territory, part of the paper deals with international cooperation of Slovak Republic with the Republic of Serbia.

Úvod

Zbor väzenskej a justičnej stráže predstavuje v Slovenskej republike samostatný verejný ozbrojený bezpečnostný zbor, ktorý vykonáva svoju činnosť na úseku:

„a) výkonu väzby,

b) výkonu trestu odňatia slobody,

c) ochrany objektov zboru, objektov detenčného ústavu a v ich blízkosti,

d) ochrany verejného poriadku a bezpečnosti v objektoch súdu, objektoch prokuratúry a v ich blízkosti.“[249]

O Zbore väzenskej a justičnej stráži pojednávajú prioritne nasledovné právne predpisy:

- ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky,
- zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších právnych predpisov (ďalej ako „Zákon o Zbore väzenskej a justičnej stráže“),
- zákon č. 73/1998 Zb. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície.

Okrem uvedených právnych predpisov sa o Zbore väzenskej a justičnej stráže pojednáva aj v interných dokumentoch Zboru a v medzinárodných – bilaterálnych alebo multilaterálnych zmluvách.

Zbor väzenskej a justičnej stráže v rámci svojej činnosti zabezpečuje vyššie uvedené úlohy na vybraných úsekoch. Z uvedeného teda vyplýva, že sa jedná o zbor, ktorý svojim charakterom možno zaradiť v rámci orgánov verejnej správy medzi orgány štátnej správy, konkrétne priamych vykonávateľov štátnej správy.[250]

1. Pôsobnosť zboru väzenskej a justičnej stráže

Pôsobnosť Zboru väzenskej a justičnej stráže predstavuje určitý okruh činností, v rámci ktorých je Zbor väzenskej a justičnej stráže povinný a oprávnený konať.

Medzi základnú pôsobnosť Zboru väzenskej a justičnej stráže patrí:

„a) zabezpečovanie výkonu väzby a výkonu trestu odňatia slobody,

b) zabezpečovanie ochrany objektov zboru a objektov detenčného ústavu,

c) zabezpečovanie stráženia obvinených vo výkone väzby a odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody a dozor a dohľad nad obvinenými a odsúdenými,

d) zabezpečovanie bezprostredného prenasledovania obvinených na úteku z výkonu väzby, odsúdených na úteku z výkonu trestu odňatia slobody alebo odsúdených, ktorí sa nedovolene vzdialili z otvoreného oddelenia ústavu alebo nestráženého pracoviska mimo ústavu, alebo osôb umiestnených v detenčnom ústave, ak sú na úteku z detenčného ústavu (ďalej len „osoba na úteku“),

e) zabezpečovanie penitenciárnej starostlivosti o odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody,

f) zabezpečovanie činností zameraných na zamestnávanie obvinených a odsúdených,

g) zabezpečovanie ochrany poriadku a bezpečnosti v objektoch súdu a objektoch prokuratúry a nerušený priebeh konania v nich,

h) zabezpečovanie ochrany verejného poriadku v blízkosti objektov zboru, objektov detenčného ústavu, objektov súdu a objektov prokuratúry, ak je to nevyhnutné na dosiahnutie účelu výkonu

---

[249] Zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších právnych predpisov, § 1 písm. a) – d)

[250] Zbor väzenskej a justičnej stráže je zriadený zákonom č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších právnych predpisov. Svoju činnosť vykonáva v zákonom stanovenom rozsahu a v jeho medziach. Svoju činnosť pritom vykonáva v mene štátu, na jeho účet a na jeho zodpovednosť.

väzby, účelu výkonu trestu odňatia slobody, účelu výkonu detencie a nerušeného priebehu konania v objektoch súdu a objektoch prokuratúry,

i) zabezpečovanie zadržania obvineného v objekte súdu a jeho dodanie do výkonu väzby a zadržanie odsúdeného a jeho dodanie do výkonu trestu odňatia slobody v súlade s osobitným predpisom,

j) vybavovanie sťažností obvinených a odsúdených podľa tohto zákona a sťažnosti podané podľa osobitného predpisu,

k) na území Slovenskej republiky zabezpečovanie a vykonávanie eskorty obvinených vo výkone väzby a odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody a dodávanie osoby po výkone trestu odňatia slobody na výkon ochranného liečenia do zariadenia ústavnej zdravotnej starostlivosti, na výkon ochrannej výchovy do výchovného zariadenia alebo na výkon detencie do detenčného ústavu (ďalej len „dodávanie osoby“)

l) vykonávanie programu ochrany svedka počas výkonu väzby a výkonu trestu odňatia slobody podľa osobitného predpisu,

m) zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti pre príslušníkov zboru, zamestnancov zboru, obvinených vo výkone väzby, odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody a iné osoby,

n) pôsobenie vo vymedzenom rozsahu podľa osobitného predpisu ako orgán činný v trestnom konaní,

o) odhaľovanie trestných činov príslušníkov zboru a v objektoch zboru aj zamestnancov zboru, odhaľovanie trestných činov obvinených vo výkone väzby a odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody a zisťovanie ich páchateľov,

p) plnenie úloh na úseku boja proti terorizmu a organizovanému zločinu,

q) spolupráca pri plnení svojich úloh so štátnymi orgánmi, obcami, ozbrojenými silami, ozbrojenými zbormi, inými právnickými osobami a fyzickými osobami,

r) spolupráca s väzenskými správami iných štátov,

s) vedenie evidencie a štatistiky potrebnej na plnenie úloh zboru,

t) plnenie úloh orgánu štátnej správy a iných úloh, ak tak ustanovuje zákon alebo osobitný predpis.“[251]

Novelizáciou Zákona o Zbore väzenskej a justičnej stráže došlo k doplneniu niekoľkých pôsobností Zboru väzenskej a justičnej stráže. Medzi tieto sa radí aj spolupráca Zboru väzenskej a justičnej stráže s väzenskými správami iných štátov. Zaujímavým sa javí skutočnosť, že aj napriek faktu, že do danej novelizácie existovalo veľké množstvo bilaterálnych a multilaterálnych zmlúv uzavretých medzi Slovenskou republikou a inými štátmi vo veci cezhraničnej spolupráce vo veci vydávania hľadaných osôb, podozrivých, či odsúdených osôb, do danej právnej úpravy túto klauzulu Zákon o Zbore väzenskej a justičnej stráže neobsahoval.

2. Cezhraničná spolupráva zboru väzenskej a justičnej stráže

[251] Zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších právnych predpisov, § 4 ods. 1 písm. a) - t)

Slovenská republika od svojho vzniku uzatvára prostredníctvom Zboru väzenskej a justičnej stráže bilaterálne a multilaterálne zmluvy so štátmi vo veciach vydávania hľadaných osôb, podozrivých osôb, či odsúdených osôb medzi sebou navzájom.

Uvedené si je nutné vysvetliť ako vydávanie osôb do ich domovského štátu tak, že osobe bude zabezpečená eskorta do štátu, odkiaľ osoba pochádza, a tam bude vykonané trestné konanie voči tejto osobe alebo takáto osoba bola právoplatne odsúdená v cudzom štáte, pričom sa zabezpečí eskorta do domovského štátu. Podmienkou týchto zmlúv je to, že prúdenie smeruje obojsmerne a nie len jedným smerom.

V prípade Slovenskej republiky je možné nájsť zoznam takýchto zmlúv na stránke Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky na tomto odkaze. Jedná sa o bilaterálne zmluvy uzatvárané medzi Slovenskou republikou a ďalším štátom. Taktiež je možné nájsť zoznam multilaterálnych zmlúv uzavretých medzi Slovenskou republikou a ďalšími dvoma alebo viacerými štátmi. Daný zoznam možno nájsť takisto na stránke Ministerstva spravodlivosti tu.

Na správu takýchto zmlúv je oprávnené vyššie uvedené Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky ako hierarchicky nadradený orgán verejnej správy (aj voči Zboru väzenskej a justičnej stráže).

Zbor väzenskej a justičnej stráže vykonáva svoju činnosť v rozsahu a v medziach zákona. Do aktualizácie nebolo v Zákone o Zbore väzenskej a justičnej stráže zakotvené oprávnenie príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže na výkon svojej činnosti v medziach cezhraničnej spolupráce. Teda, aspoň nie striktne a nie týmto zákonom.

O cezhraničnej spolupráci pojednáva iný zákon, konkrétne zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších právnych predpisov (ďalej ako „Trestný poriadok“) (3.hlava, 2. diel). Ten však striktne definuje prevzatie a odovzdanie osôb a vecí tak, že oprávnený orgán je útvar Policajného zboru určený Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky.

Tu vzniká veľmi zaujímavá situácia, kedy dochádza k stretu právnej úpravy. Možno to zhrnúť do nasledovných bodov:

- v zmysle Trestného poriadku je na prevzatie a odovzdanie osôb a vecí oprávnený útvar Policajného zboru,
- takéto poverenie vzniká na základe poverenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky,
- v zmysle Zákona o Zbore väzenskej a justičnej stráže je oprávnený na spoluprácu s väzenskými správami iných štátov Zbor väzenskej a justičnej stráže,
- takéto oprávnenie pre neho vzniká na základe poverenia Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky,
- na uzatváranie bilaterálnych a multilaterálnych zmlúv je oprávnené Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky.

Z nášho pohľadu v tomto bode vzniká rozkol, kde na jednej strane Trestný poriadok priznáva určité kompetencie útvaru Policajného zboru, pričom na základe novelizácie sú obdobné kompetencie priznané aj Zboru väzenskej a justičnej stráže. Uvedený rozkol, ktorý vznikol, by mohol byť vyriešený práve novelizáciou Trestného poriadku, kde by kompetencie udelené útvaru Policajného zboru boli presunuté na Zbor väzenskej a justičnej stráže alebo opätovnou novelizáciou Zákona o Zbore väzenskej a justičnej stráže, kde by sa zakotvila spolupráca s útvarom Policajného zboru vo veciach väzenskej spolupráce.

Prvotná podoba spolupráce týchto dvoch orgánov je datovaná rokom 2008. Konkrétne v Rámcovom rozhodnutí Rady Európy 2008/977/SVV z 27. novembra 2008 o ochrane osobných údajov spracúvaných v rámci policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach (Ú. v. EÚ, L 350, 30. 12. 2008). Uvedená spolupráca v ochrane osobných údajov bola potvrdená aj v Smernici Európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV, kde sa v bode 6 uvádza nasledovné: „Rámcové rozhodnutie Rady 2008/977/SVV (1) sa vzťahuje na oblasť justičnej spolupráce v trestných veciach a oblasť policajnej spolupráce. Rozsah pôsobnosti uvedeného rámcového rozhodnutia je obmedzený na spracúvanie osobných údajov, ktoré sú prenášané alebo sprístupňované medzi členskými štátmi.“[252]

Nakoľko sa jedná o dva samostatné zbory, ktoré sú svojím charakterom absolútne odlišné, avšak vo svojej činnosti priamo či nepriamo nútené spolupracovať, sa javí ako vhodné upraviť podmienky spolupráce týchto dvoch zborov nielen interne, ale aj vo forme zákona.

2.1. Zásady cezhraničnej spolupráce - zásady právneho styku s cudzinou

Každý inštitút podlieha určitému režimu. V prípade právneho styku s cudzinou, do ktorého radíme aj cezhraničnú spoluprácu je to splnenie nasledujúcich zásad:

- zásada reciprocity,
- zásada logus recti actum (lex fori),
- zásada prednosti medzinárodnej zmluvy,
- zásada obojstrannej trestnosti skutku,
- zásada subsidiarity Trestného poriadku,
- zásada ochrany záujmov štátu,
- zásada špeciality,
- zásada ne bis in idem,
- zásada aut dedere aut judicare,
- zásada vydávania len pre extradičné trestné činy,
- zásada ochrany vlastných občanov a osôb, ktoré požiadali v Slovenskej republike o azyl,
- základné princípy – princíp teritoriality, princíp aktívnej personality, princíp pasívnej personality, princíp univerzality.

2.2. Cezhraničná spolupráca zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky so Srbskom

[252] Smernica Európskeho parlamentu rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV

Slovenská republika a Srbsko uzavreli spoločnú zmluvu o spolupráci vo veciach cezhraničnej spolupráce ešte v roku 1964.

Nakoľko však v roku 1964 neexistovala ani samostatná Slovenská republika a ani Srbská republika, bola uvedená zmluva uzavretá medzi Československou socialistickou republikou a Socialistickou federatívnou republikou Juhosláviou. Konkrétne sa jedná o Zmluvu medzi Československou socialistickou republikou a Socialistickou federatívnou republikou Juhosláviou o úprave právnych vzťahov v občianskych, rodinných a trestných veciach.

Do právneho poriadku Slovenskej republiky bola implementovaná Vyhláškou Ministra zahraničných vecí (z 19. novembra 1964) publ. pod č. 207/1964 Zb. o Zmluve medzi Československou socialistickou republikou a Socialistickou federatívnou republikou Juhosláviou o úprave právnych vzťahov v občianskych, rodinných a trestných veciach, ktorá bola uzavretá 20.januára 1964 v Belehrade.

„**Za Československú socialistickú republiku:** Ministerstvo spravodlivosti v Prahe a v trestných veciach v štádiu vyšetrovania (prípravného konania) Generálna prokuratúra v Prahe.

Za Socialistickú federatívnu republiku Juhosláviu: Sekretariát spravodlivosti Socialistickej republiky Srbska v Belehrade, Sekretariát spravodlivosti Socialistickej republiky Chorvátska v Záhrebe, Sekretariát spravodlivosti Socialistickej republiky Bosny a Hercegoviny v Sarajeve, Sekretariát spravodlivosti Socialistickej republiky Slovinska v Ľubľani, Sekretariát spravodlivosti Socialistickej republiky Macedónie v Skopje a Sekretariát spravodlivosti Socialistickej republiky Čiernej Hory v Titograde; vo veciach extradície je príslušná pre celú Socialistickú federatívnu republiku Juhosláviu Sväzová prokuratúra v Belehrade.“[253]

Predmetom tejto zmluvy je spolupráca vo veciach občianskych, rodinných a trestných. Vo vzťahu k Zboru väzenskej a justičnej stráže bude danú problematiku riešiť tretia časť, teda trestné veci.

Predmetom tejto časti je extradícia, čiže povinnosť vydať určitú osobu alebo vec alebo odmietnutie vydania osoby alebo veci.

V zmysle Zmluvy je povinnosť na vydanie nasledovná: „Zmluvné strany sa zaväzujú, že za podmienok ustanovených v tejto Zmluve si na žiadosť navzájom vydajú na vykonanie trestného konania alebo na výkon trestu osoby, ktoré sa zdržujú na ich území.“ Takéto vydanie však podlieha osobitnému režimu. Musí sa jednať o vydanie osoby, ktorá spáchala trestný čin, za ktorý je v oboch zmluvných štátoch možné uloženie nepodmienečného trestu odňatia slobody o minimálnej dĺžke jedného roka.

Odmietnutie vydania nie je vhodné, ak:

„a) vyžadovaná osoba je občanom dožiadanej zmluvnej strany v čase, keď dôjde žiadosť o vydanie;

b) trestný čin bol spáchaný na území dožiadanej zmluvnej strany;

c) podľa právneho poriadku dožiadanej zmluvnej strany sa trestné konanie nemôže začať alebo rozsudok sa nemôže vykonať z dôvodu premlčania alebo z iného zákonného dôvodu;

d) vydanie nie je prípustné podľa právneho poriadku jednej zo zmluvných strán;

---

[253] Vyhláška Ministra zahraničných vecí (z 19. novembra 1964) publ. pod č. 207/1964 Zb. o Zmluve medzi Československou socialistickou republikou a Socialistickou federatívnou republikou Juhosláviou o úprave právnych vzťahov v občianskych, rodinných a trestných veciach, ktorá bola uzavretá 20.januára 1964 v Belehrade

e) proti osobe, o vydanie ktorej sa žiada, bol pre ten istý trestný čin na území dožiadanej zmluvnej strany vynesený právoplatný rozsudok alebo trestné konanie bolo právoplatným rozhodnutím zastavené.“[254]

V zmysle Trestného poriadku je možné uznanie a vykonanie cudzieho rozhodnutia, prevzatie a odovzdanie odsúdeného na výkon trestu odňatia slobody z cudziny a do cudziny, prevzatie a odovzdanie výkonu podmienečného trestu s dohľadom z cudziny a do cudziny.

„O prevzatí osoby na výkon trestu odňatia slobody uloženého cudzím rozhodnutím na území Slovenskej republiky na základe medzinárodnej zmluvy rozhoduje ministerstvo spravodlivosti na návrh odsudzujúceho štátu alebo odsúdeného.“[255] V zmysle Zmluvy je takáto dohoda prípustná. Obdobná situácia platí aj v prípade odovzdania osoby do cudziny.

Celkový postup je pomerne komplikovaný. Volá sa uznávacie konanie a postup je nasledovný. Konanie začína návrhom. K návrhu na uznanie cudzieho rozhodnutia je oprávnené Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Takýto návrh sa podáva súdu[256], ktorý rozhodne o uznaní alebo o neuznaní po písomnom vyjadrení prokurátora, a to na neverejnom zasadnutí.

Na to, aby došlo k uznaniu musia byť splnené nasledovné podmienky:

„a) medzinárodná zmluva obsahuje možnosť alebo povinnosť uznávania alebo výkonu cudzích rozhodnutí,

b) v odsudzujúcom štáte je právoplatné alebo ak tam proti nemu už nemožno podať riadny opravný prostriedok,

c) čin, pre ktorý bol trest uložený, je trestným činom podľa právneho poriadku odsudzujúceho štátu aj podľa právneho poriadku Slovenskej republiky; nie je prekážkou uznania cudzieho rozhodnutia, ak právny poriadok Slovenskej republiky neukladá rovnaký druh dane alebo poplatku alebo neobsahuje daňový, poplatkový, colný alebo devízový inštitút rovnakého druhu ako právny poriadok dožadujúcej strany,

d) rozhodnutie bolo vydané v konaní, ktoré zodpovedá zásadám obsiahnutým v článku 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,

e) osoba nebola odsúdená pre trestný čin, ktorý má výlučne politický alebo vojenský charakter,

f) výkon trestu nie je podľa právneho poriadku Slovenskej republiky premlčaný,

g) osoba nebola pre tento skutok už odsúdená slovenským súdom,

h) nebolo na území Slovenskej republiky uznané cudzie rozhodnutie iného štátu voči tej istej osobe pre ten istý skutok, a

i) uznanie neodporuje záujmom chráneným ustanovením § 481.“[257]

Proti rozsudku o uznaní cudzieho rozhodnutia je prípustné odvolanie, ktoré môže podať odsúdený, prokurátor alebo minister spravodlivosti. Po podaní odvolanie rozhoduje odvolací súd. Ten

---

[254] Vyhláška Ministra zahraničných vecí (z 19. novembra 1964) publ. pod č. 207/1964 Zb. o Zmluve medzi Československou socialistickou republikou a Socialistickou federatívnou republikou Juhosláviou o úprave právnych vzťahov v občianskych, rodinných a trestných veciach, ktorá bola uzavretá 20.januára 1964 v Belehrade, čl. 64

[255] Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších právnych predpisov, § 522 ods. 1

[256] Oprávnený na konanie je Krajský súd, v obvode ktorého odsúdený býva

[257] Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších právnych predpisov, § 516 ods. 1 písm. a) – i)

rozhodne tak, že v prípade, ak je podanie neodôvodnené, zamietne ho alebo ak je dôvodné, zruší napadnuté rozhodnutie a po doplnení konania, ak je to potrebné, sám rozhodne rozsudkom – rozhodne, či sa cudzie rozhodnutie uznáva alebo neuznáva.[258] Uznané cudzie rozhodnutie je právne záväzné ako rozhodnutie súdu, ktorý ho uznáva.

Nasleduje vykonávacie konanie, ktoré začína na základe rozhodnutia okresného súdu, v ktorého obvode odsúdený býva. Po prevzatí odsúdeného z cudziny dochádza k započítaniu väzby a k výkonu trestu odňatia slobody. V prípade, ak dôjde počas výkonu trestu odňatia slobody k udeleniu amnestie, milosti, či k inému rozhodnutiu, na základe ktorého dôjde k skutočnosti, z dôvodu ktorej je dané cudzie uznané rozhodnutie nevykonateľné, súd ukončí výkon trestu odňatia slobody danej osoby. V prípade, že nedôjde k výnimočnej situácii sa výkon uznaného rozhodnutia riadi ustanoveniami Trestného poriadku.

Záver

Zbor väzenskej a justičnej stráže je ozbrojený bezpečnostný zbor, ktorý je svojim charakterom zriadený na zabezpečenie chodu, bezpečnosti, či ochrany spoločnosti.

Spoločne s Policajným zborom zabezpečujú právny styk s cudzinou, pričom v prípade cezhraničnej spolupráce Slovenskej republiky a Srbskej republiky dochádza k plneniu záväzkov zo zmluvy práve na základe zmluvy uzavretej medzi oboma krajinami, ktorá má prednosť pred vnútroštátnym právom. Prednosť zmluvy je zakotvená aj priamo v Trestnom poriadku. Cezhraničná spolupráca je upravená v Zmluve v článku 63 – 80 a v Trestnom poriadku v § 515 - § 527.

V súčasnosti, aj napriek existencii zmluvy eviduje Slovenská republika celkovo 11 osôb, z toho sú 3 osoby mužského pohlavia obvinené zo spáchania trestného činu a 8 osôb mužského pohlavia odsúdených zo spáchania trestného činu[259].

Záverom však možno konštatovať, že sa jedná o pomerne zložitú problematiku, nakoľko tu existuje mnoho faktorov, ktoré túto skutočnosť ovplyvňujú. Možno sem zaradiť starú právnu úpravu, nedostatočne jasné definovanie inštitútov, nedostatočné prerozdelenie kompetencií a mnohé iné.

Použitá literatúra

- Ročenka ZVJS 2017 - http://www.zvjs.sk/dokumenty/rocenky/Ro%C4%8Denka%202017%20%20-%20final.pdf

Platné právne predpisy

- Smernica Európskeho parlamentu rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV
- Vyhláška Ministra zahraničných vecí (z 19. novembra 1964) publ. pod č. 207/1964 Zb. o Zmluve medzi Československou socialistickou republikou a Socialistickou federatívnou republikou

[258] Bližšie pozri: Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších právnych predpisov, § 518 ods. 1 - 5

[259] Bližšie pozri: Ročenka ZVJS 2017 - http://www.zvjs.sk/dokumenty/rocenky/Ro%C4%8Denka%202017%20%20-%20final.pdf

Juhosláviou o úprave právnych vzťahov v občianskych, rodinných a trestných veciach, ktorá bola uzavretá 20.januára 1964 v Belehrade

- Zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších právnych predpisov
- Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších právnych predpisov

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Návrh nového nařízení o snižování emisí CO_2 z lehkých vozidel – krok správným směrem?

Proposal for a New Regulation Regarding Reducing CO_2 Emissions from New Light Vehicles – Step in the Right Direction?

Mgr. Jiří Vodička

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Recenzent: Doc. JUDr. Ilona Jančářová, Ph.D.

Klíčová slova: Automobilový průmysl, CO_2, EU, Evropská komise, Evropská unie, globální oteplování, kvalita ovzduší, nařízení, skleníkové plyny, vozidla.

Resumé: Příspěvek se zaměřil na navrhovanou právní úpravu týkající se regulace emisí CO_2 z nových osobních vozidel a lehkých užitkových vozidel. Navrhovaná regulace vychází z potřeby snižovat emise CO_2 v dopravě, která se podílí asi na čtvrtině veškeré produkce emisí CO_2 v Evropské unii. Potřeba snižovat emise CO_2 pramení z rapidních klimatických změn, které se dějí jako následek globálního oteplování, jež se děje v důsledku hromadění imisí skleníkových plynů v zemské atmosféře. Příspěvek se zaměřil pouze na vybraná ustanovení z navrhovaného nařízení, která by v budoucnu moha činit interpretační problémy. Bylo zjištěno, že některá ustanovení mají negativní potenciál k tomu, aby pomocí jejich výkladu obcházeli výrobci vozidel účel navrhované regulace.

Keywords: Automotive, CO_2, EU, European Commission, European Union, global warming, air quality, regulation, greenhouse gases, vehicles.

Summary: The contribution focused on proposed legal regulation regarding control of CO_2 emissions from new passenger vehicles and light duty vehicles. Proposed regulation stems from the need to reduce CO_2 emissions in transport sector which contributes to quarter of all produced CO_2 emissions in European Union. The need to reduce CO_2 emissions results from rapid climate changes which are happening due to the global warming which is a result of accumulation of air pollutants of greenhouse gasses in Earth's atmosphere. The contribution analysed only selected issues from proposed regulation which could prove difficult to interpret in the future. It was found out that some of the articles have negative potential to be misused by vehicle manufactures which could result in circumvention of the objective of proposed regulation.

Úvod

Automobily se spalovacími motory produkují znečišťující látky, které nějakým způsobem ovlivňují životní prostředí. To je fakt, který nelze vyvrátit. Tyto znečišťující látky lze rozdělit do dvou skupin. První skupinu lze označit jako „další emise“, přičemž je tato skupina tvořena zejména oxidy dusíku, oxidem uhelnatým, tuhými částicemi, uhlovodíky atd. Předmětná skupina látek má největší dopad na lidské zdraví a přírodu v místě, kde jsou látky produkovány, tedy lze hovořit o dopadu na lokální ovzduší.[260] Druhou skupinu tvoří emise skleníkových plynů, a to zejména oxidu uhličitého. Skleníkové plyny mají negativní vliv na celosvětové klima, hladiny oceánů (tání pevninských ledovců) a jsou v celkovém důsledku zodpovědné za klimatické změny. Meziročně se navyšuje množství vyprodukovaných skleníkových plynů a v dohledné době nelze očekávat, že by se tento

[260] Touto skupinou znečišťujících látek, které jsou regulovány pomocí tzv. Euro norem se ovšem příspěvek zabývat nebude. Pro bližší informace o tomto tématu lze odkázat na autorův příspěvek na konferenci Cofola 2018 v Telči s názvem Zamyšlení nad unijní regulací automobilových emisí.

trend změnil. Zároveň se postupně zkracuje doba, ve které by bylo možné udržet stávající globální teplotu pod dvěma stupni celsia.[261] Doprava jako taková je odpovědná za produkci cca 25,5 % veškerých vyprodukovaných skleníkových plynů v Evropské unii (dále též „EU").[262] V rámci dopravního sektoru pochází více než 70 % všech vyprodukovaných emisí ze silniční dopravy.[263] Z toho asi 73 % vyprodukovaných emisí skleníkových plynů lze přisoudit osobním automobilům a dodávkám (lehké užitkové vozy).[264] I když například energetický sektor a průmysl produkují výrazně více skleníkových plynů, je nutné na problematiku nahlížet komplexně a regulovat nejen největší znečišťovatele, ale také všechna ostatní odvětví, která mají vliv na produkci skleníkových plynů a zejména produkci CO_2, tedy i vozidla.

Z výše uvedených důvodů lze v posledních několika letech zaznamenat zvýšenou aktivitu EU v oblasti regulace automobilových emisí. EU má za to, že striktnější úprava emisí skleníkových plynů v dopravě by mohla příznivě ovlivnit celosvětově neudržitelný stav klimatu. Proto byl v dopravě stanoven cíl snížit do roku 2050 produkci emisí o 60 % oproti roku 1990.[265] Mezi další důvody vzniku striktnější regulace lze zařadit i mezinárodní závazky (např. Pařížská dohoda) a politické strategie (např. Evropská strategie nízkoemisní mobility), které mají přispět ke snížení produkce předmětné látky. Na základě shora uvedených faktů a regulace vypracovala Evropská komise (dále též „Komise") návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily a nová lehká užitková vozidla v rámci integrovaného přístupu Unie ke snižování emisí CO_2 z lehkých vozidel a kterým se mění nařízení (ES) č. 715/2007 ze dne 8. 11. 2017, COM(2017) 676 final (dále též „návrh nařízení"), které by mělo nutit výrobce automobilů k inovacím a ke snižování produkce emisí oxidu uhličitého z nových osobních automobilů a lehkých užitkových vozidel.

Cílem tohoto příspěvku je upozornit na některá zajímavá ustanovení návrhu nařízení a případně komparovat je se stávající právní úpravou, tedy nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 443/2009 ze dne 23. dubna 2009, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO_2 z lehkých vozidel, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stávající znění" či „stávající úprava"), a to pouze s ohledem na osobní automobily[266]. Za tímto účelem budou analyzována některá ustanovení navrhovaného

---

[261] R B JACKSON, C LE QUÉRÉ, R M ANDREW, J G CANADELL, G P PETERS, J ROY a L WU. Warning signs for stabilizing global CO2 emissions. *Environmental Research Letters* [online]. 2017, 12(11), 1-1 [cit. 6. 9. 2018]. DOI: 10.1088/1748-9326/aa9662.

[262] Doprava 19, 5 % + 3 % mezinárodní letecká doprava + 3 % mezinárodní námořní doprava dle dat z roku 2014 [cit 30. září 2018]. Dostupné na: https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/change-of-co2-eq-emissions-2#tab-chart_4 .

[263] Dle dat z roku 2014 [cit 30. září 2018]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/clima/policies/transport_en.

[264] Dle informací z důvodové zprávy návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily a nová lehká užitková vozidla v rámci integrovaného přístupu Unie ke snižování emisí CO2 z lehkých vozidel a kterým se mění nařízení (ES) č. 715/2007 ze dne 8. 11. 2017, COM(2017) 676 final, Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1536058461992&uri=CELEX:52017PC0676 .

[265] Evropská strategie pro nízkoemisní mobilitu, COM(2016) 501 final.

[266] Návrh nařízení reguluje i emise CO_2 z lehkých užitkových vozidel, ale jejich právní úprava je velice podobná osobním vozidlům a liší se zejména v limitních hodnotách atd., proto na ně nebude v příspěvku upozorňováno.

nařízení, která se mohou na první pohled jevit jako sporná či je proti nim veden boj, a to především ze strany výrobců automobilů. Zejména se bude jednat o analýzu ustanovení týkající se počátku účinnosti návrhu nařízení, limitů produkce oxidu uhličitého, tzv. superkreditů, inovativních technologií, poplatku za překroční emisí a výjimek pro malé výrobce.

Příspěvek je psán k září 2018 a vychází z dostupných informací k tomuto datu.

1. Analýza vybraných ustanovení navrhovaného nařízení

1.1. Počátek účinnosti[267] a cíle pro vozový park EU[268]

Účinnost předmětného návrhu nařízení je rozdělena do několika fází. První fáze započne dne 1. ledna 2020, kdy návrh nabude generální účinnosti. V praxi to bude znamenat, že se začne aplikovat cíl pro vozový park EU v podobě 95 g CO_2/km průměrných emisí z nových osobních automobilů. Měření emisí z automobilů bude probíhat dle zkušebního cyklu NEDC[269], a to až do 31. prosince 2020. Od následujícího roku by měření mělo probíhat dle cyklu WLTP.[270]

Přísnější cíl pro vozový park EU se začne aplikovat od 1. ledna 2025. Toto lze označit za další fázi účinnosti nařízení. Konkrétní hodnota cíle pro vozový park dosud není známá neb bude určena až v budoucnosti, a to na základě zkušebního cyklu WLTP, kterým se budou testovat vozidla pro specifické emise[271]. Návrh dále stanoví, že se hodnota průměru cílů pro specifické emise[272] sníží o 15 % oproti roku 2021. A následně od 1. ledna 2030 nastane poslední fáze, kdy se sníží průměry cílů pro specifické emise o 30 % oproti roku 2021. To pro výrobce znamená, že jejich vozidla budou muset nejprve od roku 2025 plnit přísnější limity a od roku 2030 ještě více striktnější limity než v roce 2021.

Formulace tohoto ustanovení se samozřejmě nelíbí výrobcům automobilů, kteří proti němu pravidelně brojí, přičemž jedním z jejich největších argumentů je nedostatek právní jistoty a času, který by mohli využít k vylepšování technologií, které by omezily produkci CO_2.[273] Na druhou stranu nic jim nebrání se začít přizpůsobovat již dnes. Ovšem lze mít za to, že výrobci takto

---

[267] Čl. 1 návrhu nařízení.

[268] Dle čl. 3 písm. k) návrhu nařízení se jedná o (cit): „*…průměrné emise CO2 ze všech nových osobních automobilů nebo všech nových lehkých užitkových vozidel, kterých má být dosaženo v daném období*“.

[269] Jedná se o New European Driving Cycle, tedy laboratorní testování nově typově schvalovaných vozidel. Rozdíl mezi naměřenými hodnotami pomocí tohoto laboratorního měření a běžného provozu byl v případě produkce CO_2, a s tím spojené spotřeby paliva ve výši 20 %.

[270] To je rozdíl oproti Euro normám, podle kterých nově uváděná vozidla na trh musí být od 1. září 2018 zkoušena dle cyklu WLTP.

[271] Dle čl. 3 písm. h) návrhu nařízení se jedná o (cit): „*…emise CO_2 z osobního automobilu měřené v souladu s nařízením (ES) č. 715/2007 a příslušnými prováděcími nařízeními a určené jako hmotnostní emise CO_2 (kombinace) v prohlášení o shodě vozidla…*“.

[272] Dle čl. 3 písm. j) návrhu nařízení se jedná o (cit): „*…ve vztahu k výrobci roční cíl určený dle přílohy I…*“.

[273] Na přechodu k čisté mobilitě musí spolupracovat všichni, nejen výrobci. *Český autoprůmysl – Zpravodaj Sdružení automobilového průmyslu – AutoSap*, 2018, č. 2, s. 9.

postupovat nebudou, jelikož by si dnešní nižší produkcí CO_2 do budoucna zpřísňovali své roční cíle, které se budou teprve stanovovat. To je pro výrobce nevýhodné, a tím pádem nepřijatelné.

1.2. Cíle pro specifické emise[274]

Toto ustanovení vlastně stanovuje povinnost výrobci vozidel, a to v tom smyslu, že průměrné specifické emise CO_2[275] z jeho nových a zaregistrovaných vozidel nesmí překročit jeho roční cíl pro specifické emise.

Podle jednotlivých fází účinnosti návrhu nařízení jsou určeny i cíle pro specifické emise CO_2 jednotlivých výrobců. Konkrétní vzorec pro výpočet specifických emisí je obsažen v příloze návrhu nařízení. Opět se rozlišují tři fáze. První cíl pro specifické emise je nebo spíše bude stanoven na rok 2020, další bude stanoven pro období 2021 až 2024 a poslední se začne aplikovat od roku 2025 a dál. Zásadní změnou ve výpočtu je použití zkušební hmotnosti vozidla namísto stávající hmotnosti v provozním stavu, ovšem tato změna se použije až od roku 2025.[276] Zkušební hmotnost vozidla je zvolena kvůli tomu, že takováto hmotnost se více blíží skutečné hmotnosti dokončeného vozidla.[277] S touto změnou výrobci vozidel rovněž nesouhlasí, jelikož je znevýhodňuje a údajně jim ztíží plnění emisních specifických cílů.

Komise však v návrhu nařízení uvádí i možnost pro výrobce, jak si mohou zvýšit své cíle pro specifické emise. Pokud budou mít dostatečné množství nízkoemisních a bezemisních vozidel, potom výrobce získá vyšší cíl pro specifické emise.[278]

1.3. Superkredity[279] a poplatek za překročení emisí[280]

Superkredity jsou již zažitým pojmem z předchozí právní úpravy. Jedná se o zvýhodnění, které výrobci pomůže k dosažení cíle 95 g CO_2/km. Toto zvýhodnění bude mít nejvyšší přínos v letech 2020, 2021 a 2022, kdy jsou pro jednotlivé roky stanoveny koeficienty, které se započítají jako vozidlo či jeho násobek, pakliže toto vozidlo má specifické emise CO_2 nižší než 50 g CO_2/km. Od roku 2023 se nízko emisní a bezemisní vozidla započítají pouze jako jedno vozidlo. Zároveň je stanoven strop ve výši 7,5 g CO_2/km, aby výrobce nemohl uměle snižovat své průměrné specifické emise CO_2 na hodnotu, která by absolutně neodpovídala hodnotě jeho vozovému parku.

Zde je možné vyslovit obavu ohledně umělého snižování průměrných specifických emisí CO_2 výrobci. Ti by mohli usilovat o snížení tím způsobem, že sami budou nakupovat svá nová

---

274 Čl. 4 návrhu nařízení.

275 Dle čl. 3 písm. a) návrhu nařízení se jedná o (cit): *„…ve vztahu k výrobci průměr specifických emisí CO2 ze všech nových osobních automobilů, jichž je výrobcem*.“

276 Proces změny ve výpočtech a samotná aplikace je popsána více ve čl. 13 návrhu nařízení.

277 Str. 12 důvodové zprávy k návrhu nařízení.

278 Ibid.

279 Čl. 5 návrhu nařízení.

280 Čl. 8 návrhu nařízení.

nízkoemisní a bezemisní vozidla, i když po nich bude omezená poptávka, a tím si budou moci snižovat své průměrné specifické emise CO_2. Další variantou bude nátlak na distributory vozidel, aby nakupovali tato vozidla i bez zájmu spotřebitelů.

Pakliže průměrné specifické emise CO_2 výrobce překročí jeho cíl pro specifické emise za kalendářní rok, uloží mu Komise pokutu. Výše pokuty závisí na samotné hodnotě překročení emisí a počtu nově registrovaných vozidel. Koeficient, který je pro všechny výrobce stejný je částka 95 eur, kterou se násobí ostatní hodnoty. Oproti předchozí úpravě nastalo podstatné zjednodušení vzorce, což lze hodnotit jednoznačně pozitivně. Na druhou stranu ustanovení neobsahuje konkrétní určení, jakým způsobem by se měly vybrané peněžité prostředky alokovat, pouze konstatuje, že jsou příjmem souhrnného rozpočtu EU.

1.4. Ekologické inovace[281]

Ekologické inovace jsou dalším nástrojem, pomocí kterého si může výrobce snížit průměrné emise, ale nejvíce o 7 g CO_2/km. Zároveň je Komise zmocněna od roku 2025 tuto hranici změnit. Aby mohla být technologie považována za inovativní, musí splnit několik podmínek, které jsou popsány v předmětném ustanovení. Žádost nemusí podávat pouze výrobce automobilů, ale může ji také podat dodavatel automobilových komponentů. Od roku 2009 do roku 2017 (včetně) schválila Komise 22[282] inovativních technologií. Komise tyto technologie schvaluje pomocí prováděcích rozhodnutí a lze předpokládat, že se do budoucna tento postup zásadně nezmění.

Inovace jsou poměrně dobrým motivačním nástrojem zejména pro dodavatele, kteří mohou využít toho, pakliže Komise uzná jejich výrobek za přinášející technologickou motivaci, že by výrobci automobilů mohli mít větší zájem o jejich výrobky. Na druhou stranu může mít tento nástroj nepříznivý dopad v tom, že výrobci či jejich dodavatelé mohou do budoucna úmyslně zadržovat technologické inovace, a to až do účinnosti nového nařízení, jelikož do té doby by se jim nové žádosti nemusely vyplatit. Tedy je možné, že se výzkum nových technologií „na oko“ pozastaví a s nástupem účinnosti předmětného návrhu se najednou vyskytne větší množství žádostí o uznání technologických inovací.

1.5. Výjimky pro výrobce[283]

Cíl v podobě specifických emisí CO_2 nebudou muset dodržovat výrobci, kteří si požádají o výjimku. Ta bude udělena výrobci, který splní některou z podmínek[284] uvedenou v předmětném ustanovení a zároveň bude mít registrováno v Unii maximálně 10 000 vozidel. Výjimka bude moci být udělena až na dobu pěti let.

---

[281] Čl. 11 návrhu nařízení.

[282] K tomuto číslu lze dojít na základě vyhledávání dostupných dokumentů v databázi Eur-lex.

[283] Čl. 10 návrhu nařízení.

[284] Jedná se zejména o podmínky spojené s vlastnickou strukturou, kdy je především kladen důraz na to, aby takovýto výrobce byl co nejvíce samostatný a nejednalo se o velký podnik.

Výrobců, kteří by splnili tyto podmínky není mnoho. Lze jmenovat značky jako: Ferrari, Aston Martin, Lamborghini, Bugatti či Koenigsegg. Tedy jedná se o prémiové značky, které jsou až na některé výjimky součástí velkých koncernů např. VW Group či Fiat Group. Pakliže by si tito výrobci požádali o výjimku, budou muset splnit některé další podmínky definované v předmětném ustanovení.

Závěr

Cílem příspěvku bylo především seznámit čtenáře s vybranými ustanoveními navrhované právní úpravy, kterou se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily a nová lehká užitková vozidla v rámci integrovaného přístupu Unie ke snižování emisí CO_2 z lehkých vozidel. Pro analýzu byla vybrána pouze zajímavá ustanovení, přičemž byla vynechána zejména ustanovení týkající se povinného zveřejňování informací o plnění ročních cílů[285] či sledování a hlášení údajů o emisích CO_2 členskými státy[286] a další. Z analýzy vybraných ustanovení vyplynuly možné problémy, které by mohly vyústit v obcházení účelu navrhovaného nařízení, a to zejména výrobci automobilů. Za nejproblematičtější lze označit zejména čl. 5 návrhu nařízení, který se týká superkreditů a čl. 11 návrhu nařízení, který definuje ekologické inovace.

Negativem připravované regulace je i její roztříštěnost, kdy se odkazuje na další předpisy, jež jsou nyní účinné, ale týkají se Euro norem. Adresát tak musí pracovat i s dalšími právně-technickými normami, které také nejsou příliš přehledné, což se v konečném důsledku může projevit ve špatném porozumění či nepochopení některých ustanovení.

7. června 2018 zasedla Rada Evropské unie.[287] Na půdě Rady se názory na navrhované nařízení diametrálně lišily, především co se týká cíle snížit specifické emise o 30 % do roku 2030. Shoda ovšem panovala ohledně přínosu ustanovení týkající se podpory nízkoemisních a bezemisních vozidel. Ovšem i zde se objevily názory, že tato podpora nerespektuje technologickou neutralitu. Toto tvrzení je poměrně úsměvné vzhledem k tomu, že nafta a benzín také nestojí stejně. Zároveň lze v tomto tvrzení zachytit i náznak skryté podpory současných spalovacích motorů.

Z projednávání návrhu nařízení je zřejmé, že si jednotlivé delegace nejsou jisté svými pozicemi ve vztahu k předmětnému návrhu. Nicméně Výbor pro životní prostředí Evropského parlamentu, který se návrhem nařízení zabýval a zasedl dne 10. září 2018, dokonce překvapivě zpřísnil cíle specifických emisí, kdy místo původní hodnoty snížení o 30 % schválil snížení o 45 % a představil i dlouhodobý cíl od roku 2040 pro všechna nová vozidla, aby byla bezemisní.[288]

Při projednávání předmětného návrhu v Evropském parlamentu, které se má uskutečnit začátkem října 2018 lze očekávat dlouhé debaty zejména o cílech specifický emisí. V této fázi přijde na řadu i

---

[285] Čl. 9 návrhu nařízení.

[286] Čl. 7 návrhu nařízení.

[287] Politická rozprava ze dne 7. června 2018 ohledně návrhu nařízení. č.j. ST 9728 2018 INIT [cit 30. září 2018]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1536058461992&uri=CONSIL:ST_9728_2018_INIT .

[288] MEPs vote for a faster shift to electric cars. *Transport & Environment* [online]. Publikováno dne 10. září 2018 [cit 11. září 2018]. Dostupné na: https://www.transportenvironment.org/press/meps-vote-faster-shift-electric-cars .

silná lobby výrobců automobilů, kteří přísné limity odmítají a staví svojí argumentaci na nemožnosti technických řešení a zároveň i upozorňují na možné dopady do sociální sféry. Zároveň je třeba se obávat i lobby členských států, jejichž pilířem ekonomiky je výroba vozidel.

Aby tedy příspěvek dostál svému názvu, lze shrnout, že současná podoba znění návrhu, i když má problematická místa, je opravdu krok správným směrem. Ovšem je potřeba podotknout, že výsledné znění návrhu může být zcela jiné, než je teď.

Seznam použitých zdrojů

- Na přechodu k čisté mobilitě musí spolupracovat všichni, nejen výrobci. *Český autoprůmysl – Zpravodaj Sdružení automobilového průmyslu – AutoSap*, 2018, č. 2, s. 9. ISSN: 2570-5482.
- R B JACKSON, C LE QUÉRÉ, R M ANDREW, J G CANADELL, G P PETERS, J ROY a L WU. Warning signs for stabilizing global CO2 emissions. *Environmental Research Letters* [online]. 2017, 12(11), 1-1 [cit. 6. 9. 2018]. DOI: 10.1088/1748-9326/aa9662. ISSN 17489326.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Provoz vozidla ve světle revize směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES

Term "Use of Vehicle" According to Revision of Directive 2009/103/EC of the European Parliament and of the Council

Mgr. Tereza Mališová

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Doc. JUDr. Petr Tégl, Ph.D.

Klíčová slova: Provoz vozidla, revize směrnice, motorové vozidlo, stroj, terén.

Resumé: Autorka se v tomto příspěvku zabývá revizí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění. Na příkladech konkrétních rozhodnutí českého Nejvyššího soudu a rozhodnutí Soudního dvora je přiblíženo chápání pojmu „provoz vozidla" a následně je řešena otázka, zda v případě, kdy pod pojem „provoz vozidla" budou řazeny jak situace, kdy se vozidlo nepohybuje po veřejné komunikaci, tak situace, kdy je vozidlo používáno výhradně jako stroj, nepovede takový výklad k přílišnému zobecnění chápání pojmu „provoz vozidla".

Keywords: Use of vehicle, revision of the Directive, motor vehicle, machine, terrain.

Summary: The author deals with the revision of Directive 2009/103/EC of the European Parliament and of the Council relating to insurance against civil liability in respect of the use of motor vehicles, and the enforcement of the obligation to insure against such liability. The author shows exact decisions of the Czech Supreme Court and of the Court of Justice for the purpose to show the understanding of this term and afterwards the author deals with the question if in case when the term "use of vehicle" includes the situation when the vehicle is not used on public communications and also the situation when the vehicle is used solely as a machine, does not lead to an over-generalization of the term "use of vehicle".

Úvod

Evropská komise publikovala dne 24. 5. 2018 návrh novelizovaného znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (dále jen „Směrnice"), kde v čl. 1a Směrnice nalezneme definici provozu vozidla, kterým se rozumí *„jakékoli použití takového vozidla, obvykle určeného k tomu, aby sloužilo jako dopravní prostředek, které odpovídá jeho obvyklé funkci, a to bez ohledu na vlastnosti vozidla a bez ohledu na terén, ve kterém je motorové vozidlo provozováno, a na to, zda vozidlo stojí, nebo je v pohybu"*. Tato definice vznikla především na základě tří rozhodnutí Soudního dvora (kauza Rodrigues de Andrade, kauza Torreiro a kauza Vnuk) .[289]

[289] JANÁK, Jiří. Pojem provozu vozidla ve světle revize směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel. [online]. epravo.cz, 21. června 2018 [cit. 1. července 2018]. Dostupné na <https://www.epravo.cz/top/clanky/pojem-provozu-vozidla-ve-svetle-revize-smernice-evropskeho-parlamentu-a-rady-2009103es-o-pojisteni-obcanskopravni-odpovednosti-z-provozu-motorovych-vozidel-107760.html >.

Při bližším pohledu na tato rozhodnutí a s ohledem na skutečnost, že pojem provozu vozidla musí být jednotně vykládán ve všech státech Evropské unie, je z návrhu revize směrnice zřejmé, že by jejím přijetím došlo ke značnému rozšíření pojmu „provozu vozidla“. Otázkou proto zůstává, zda by tento postup nevedl až k přílišnému zobecnění chápání provozu vozidla.

1. Kauza Rodrigues de Andrade

V tomto rozsudku Soudního dvora ze dne 28. 11. 2017 byla řešena situace, kdy se při provozu zemědělského podniku manželů Rodrigues de Andrade stala nehoda. Zaměstnankyně manželů, paní Alves prováděla ve svahu terasovitého terénu postřik vinné révy. Tento postřik byl v nádobě, která byla zavěšená a připojená na zadní části traktoru. Práce paní Alves probíhala tak, že traktor stál na nezpevněné, ale rovné cestě a jeho motor byl v chodu, aby došlo k pohonu čerpadla pro postřik vinné révy. Právě v důsledku chvění traktoru, které bylo vyvoláno tím, že byl motor traktoru v chodu, dále v souvislosti s manipulací paní Alves s hadicemi pro postřik a v souvislosti se silným deštěm, došlo toho dne k sesuvu půdy, v jehož důsledku se traktor zřítil z teras, přičemž zasáhl čtyři zaměstnance pracující ve vinici, mezi nimiž byla i paní Alves, která však utrpěla smrtelná zranění.

Vdovec po paní Alves podal žalobu, ve které se domáhal náhrady nemajetkové újmy po zaměstnavatelích své ženy. Tento případ se dostal až před Nejvyšší soud Portugalska, který se obrátil na Soudní dvůr s předběžnou otázkou, zda se pojem „provoz vozidla“ vztahuje na jakékoliv užití vozidla odpovídající jeho obvyklé funkci, přičemž obvyklou funkcí vozidla je dle tohoto soudu jeho pohyb. Dále tento soud uvedl, že *„ke kvalifikaci události jako „dopravní nehody“ je zapotřebí, aby se vozidlo, které se účastní nehody, v okamžiku jejího vzniku pohybovalo a dále, aby újma byla třetím osobám způsobena přímo v důsledku tohoto pohybu“*.[290]

Soudní dvůr na tuto otázku odpověděl tak, že *„skutečnost, že vozidlo v okamžiku nehody stálo, sama o sobě nevylučuje, že k použití tohoto vozidla v tomto okamžiku mohlo dojít v rámci jeho funkce dopravního prostředku, a tudíž že spadalo pod pojem „provoz vozidel“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 této směrnice“*.[291] Zároveň však uvedl, že v případě dopravních prostředků, které mohou být využívány jako vozidlo, ale i jako stroj, je potřeba určit, zda *„v okamžiku vzniku nehody, které se tento traktor účastnil, byl tento traktor používán jako stroj pro získávání hnací síly nezbytné pro pohon čerpadla herbicidního postřikovače, jímž byl vybaven za účelem provádění postřiku vinné révy tímto herbicidem v zemědělském podniku“*.[292] Jelikož v tomto případě bylo účelem využití traktoru jakožto stroje, nikoliv dopravního prostředku, nespadá jeho použití pod pojem „provoz vozidla“.[293]

---

[290] Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. listopadu 2017, Isabel Maria Pinhero Vieira Rodrigues de Andrade, Fausto da Silva Rodrigues de Andrade proti José Manuel Proença Salvador, Crédito Agrícola Seguros – Companhia de Seguros de Ramos Reais SA, Jorge Olivier Pinto, C-514/16.

[291] Tamtéž.

[292] Tamtéž.

[293] Tamtéž.

Zaměříme-li se na postoj Nejvyššího soudu České republiky (dále jen „NS“) k výkladu pojmu „provoz vozidla“, zjistíme, že tento výklad je dlouhodobě spíše širší, neboť v souvislosti s provozem vzniká zvýšené riziko vzniku škody na zdraví a majetku.[294] Za situace, kdy traktor pomocí své motorické síly tahem vyprošťuje kombajn zapadlý v poli, jedná se o provoz vozidla, neboť byla *„bezprostřední příčinou kolize právě motorická síla traktoru, který v tu chvíli nebyl využíván ke speciální pracovní činnosti, nýbrž k jízdě, byť pomalé a silové, motivované snahou o vytažení jiného stroje, tedy šlo z hlediska mechanismu použití traktoru o situaci srovnatelnou s vyprošťováním vozidla v běžném silničním provozu (např. vytažení auta z příkopu). Není proto důvodu nahlížet na traktor při této činnosti odlišně a považovat ho za speciální pracovní stroj jen proto, že byl součástí polních prací“.*[295]

Široké chápání pojmu „provoz vozidla“ lze dále demonstrovat také na rozhodnutí NS, kdy žalovaný záměrně najel svým vozidlem na železniční přejezd za účelem poškození podvozku vozidla, avšak s vozidlem již poté nedokázal vyjet a vozidlo tak zůstalo stát v kolejišti. Přestože spolucestující oznámil vzniklou situaci Policii ČR, která kontaktovala výpravčího příslušné železniční stanice a oznámila mu překážku železničního provozu, výpravčí se zmýlil a zastavil železniční provoz na jiné trati. Za několik minut proto došlo ke střetu vlaku s vozidlem žalovaného, v důsledku čehož vlak vykolejil a provoz na trati musel být zastaven. Po této nehodě se žalobce, České dráhy, a.s. domáhaly po žalovaném a dalších osobách náhrady škody ve výši 20.977.689,54 Kč, která jim v důsledku této nehody vznikla. Případ se dostal až před NS, který uvedl, že *„škoda je způsobena zvláštní povahou provozu motorového vozidla tehdy, je-li způsobena jeho typickými vlastnostmi, zejména zvýšenou rychlostí, omezenou ovladatelností, vysokou hmotností, technickou konstrukcí či charakterem (pevnost, tvrdost) použitých materiálů (…). O provoz jde i v případě (…) samovolného pohybu vozidla bez současného uvedení jeho motoru do chodu.“*[296]

NS v tomto rozsudku dále uvedl, že provozem motorového vozidla se rozumí také situace, kdy v důsledku selhání řidiče vytvoří vozidlo překážku představující pro ostatní účastníky provozu bezprostřední nebezpečí kolize. Není navíc významné, zda je ve chvíli vzniku škodné události motor vozidla v chodu nebo se vozidlo stalo nepojízdným bezprostředně před škodnou událostí a z jakého důvodu se stalo nepojízdným. Podle NS je tak v provozu i vozidlo, které stojí, *„dokud není z provozu vyřazeno vhodným a místu, času, jakož i jiným okolnostem přiměřeným způsobem, např. takovým postavením mimo pravidelnou jízdní dráhu, že není na překážku pravidelné obecné dopravě a že při ní není třeba mít na ně zřetel.“*[297]

NS bral zřetel na to, že vozidlo uvízlo v kolejišti díky úmyslnému jednání jeho řidiče, kterým došlo k poškození vozidla, a v důsledku tohoto poškození neměl řidič možnost z místa odjet, nepojízdné vozidlo tedy zanechal na trati, což ovšem nevylučuje, že vozidlo zůstalo v provozu. *„Vozidlo tedy dospělo na místo střetu s využitím vlastnosti pro něj typické, pohybu pomocí motorické síly, zde*

---

[294] KŘÍŽ, Josef. *Kdy je podle Nejvyššího soudu škoda způsobená provozem dopravního prostředku?* [online]. patria.cz, 13. července 2015 [cit. 8. září 2018]. Dostupné na <https://www.patria.cz/pravo/2956651/kdy-je-podle-nejvyssiho-soudu-skoda-zpusobena-provozem-dopravniho-prostredku.html >.

[295] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. února 2015, sp. zn. 25 Cdo 272/2013.

[296] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. března 2015, sp. zn. 25 Cdo 3925/2013.

[297] Tamtéž.

v důsledku úmyslného jednání řidiče, tedy osoby použité v provozu, bylo poškozeno a zaklíněno, načež vytvořilo na dráze překážku bezprostředně vedoucí ke kolizi s vlakem. Není rozhodné, co bylo pohnutkou či příčinou netypického způsobu jízdy vozidla. (...) Vozidlo bylo v době střetu v provozu a škoda byla způsobena ve věcné a časové souvislosti s provozem vozidla. Byla vyvolána nežádoucím projevem takových vlastností vozidla, které jsou pro jeho provoz typické a vyplývají z jeho povahy coby dopravního prostředku (schopnosti vlastní motorickou silou dostat se do kolejiště a neschopností toto kolejiště vlastní silou opustit)".[298]

2. Kauza Torreiro a kauza Vnuk

V této věci se voják José Luis Núñez Torreiro účastnil vojenského nočního cvičení. Při tomto cvičení se převrhlo vojenské všeterénní kolové vozidlo, v němž p. Torreiro cestoval na místě spolujezdce, přičemž utrpěl různá zranění. Vozidlo se však v době nehody pohybovalo v oblasti určené k provozu pásových, nikoliv kolových vozidel. Vznikla proto otázka, zda nehoda vznikla v důsledku provozu motorového vozidla, když k ní došlo v prostoru, který není běžně používán a navíc není způsobilý k provozu. Spor se opět dostal až před Soudní dvůr, který uvedl, že pod pojem „provoz vozidla" spadá jakékoliv používání vozidla jako dopravního prostředku a není přitom rozhodná charakteristika pozemku, na kterém je motorové vozidlo používáno.[299]

Kauza Vnuk byla skutkově obdobná kauze Torreiro. V této kauze šlo o situaci, kdy při ukládání balíků sena do seníku ve stodole chtěl řidič traktoru s valníkem na dvoře statku vjet s tímto valníkem do stodoly a při couvání narazil do žebříku, na kterém stál Damijan Vnuk, čímž způsobil jeho pád. Vnuk podal žalobu na náhradu nemajetkové újmy proti pojišťovně, u které majitel traktoru uzavřel smlouvu o povinném pojištění. Případ se dostal až k Nejvyššímu soudu, který předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku, zda se pojem „provoz vozidel" vztahuje i na pohyb traktoru na dvoře statku za účelem zavezení valníku, který je k tomuto traktoru připojen, do stodoly. Dle německé vlády a Irska se Směrnice vztahuje pouze na silniční provoz a na projednávanou kauzu proto nedopadá.

„Anglická jazyková verze, stejně jako bulharská, česká, estonská, lotyšská, maltská, slovenská, slovinská a finská, tohoto ustanovení bez dalšího upřesnění odkazují na pojem „používání" vozidla, zatímco dánská, litevská, maďarská, rumunská a švédská verze tohoto ustanovení odkazují ještě obecněji na povinnost uzavřít pojištění občanskoprávní odpovědnosti v případě vozidel, a patrně tak ukládají povinnost zajistit odpovědnost pramenící z použití či fungování vozidla, bez ohledu na to, zda k takovému použití nebo fungování dojde v souvislosti se silničním provozem či nikoli." Soudní dvůr na položenou předběžnou otázku odpověděl tak, že se pojem „provoz vozidel" vztahuje na jakékoliv použití vozidla, které odpovídá jeho obvyklé funkci a uvedený pojem by se tak mohl vztahovat na takový pohyb traktoru na dvoře statku za účelem zavezení valníku, který je k tomuto traktoru připojen, do stodoly.[300]

---

[298] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. března 2015, sp. zn. 25 Cdo 3925/2013.

[299] Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. prosince 2017, José Luis Núñez Torreiro proti AIG Europe Limited, Sucursal en España, dříve Chartis Europe Limited, Sucursal en España, Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (Unespa), C-334/16.

[300] Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. září 2014, Damijan Vnuk proti Zavarovalnica Triglav d.d., C-162/13.

Závěr

Přestože je z výše uvedeného zřejmé, že pojem „provoz vozidla“ je NS již nyní vykládán velice široce, domnívám se, že novela směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění povede k jeho ještě většímu rozšíření. To, že by se nově pojištění vozidla mělo týkat i situací, kdy se vozidlo nepohybuje na veřejné komunikaci, lze dle mého názoru chápat pozitivně, neboť aktuální situace je taková, že nyní účinné znění § 1 odst. 2, písm. b) zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů stanoví, že v případě, kdy tento zákon nestanoví jinak může na dálnici, silnici, místní komunikaci a účelové komunikaci, s výjimkou účelové komunikace, která není veřejně přístupná (dále jen „pozemní komunikace“), provozovat vozidlo pouze ten, jehož povinnost nahradit újmu způsobenou provozem tohoto vozidla je pojištěna podle tohoto zákona; povinnost pojištění odpovědnosti musí být splněna i v případě ponechání vozidla na pozemní komunikaci. Smyslem a účelem tohoto ustanovení by měla být ochrana poškozených osob, přičemž riziko vzniku škody, příp. újmy vzniká právě z technických možností vozidla spočívajících v jeho možnosti pohybovat se vysokou rychlostí, v jeho vysoké hmotnosti, možnosti produkovat vysokou teplotu atp.[301] Nebezpečí se tedy, snad vyjma možnosti pohybovat se vysokou rychlostí, nesníží tím, že se vozidlo nepohybuje na veřejné komunikaci, či na místě k provozu vozidla určeném, a proto se domnívám, že je vhodné, aby se i v takových případech jednalo o provoz vozidla.

Co se týče využívání vozidla jako stroje, domnívám se, že rozhodující by měl být účel, pro který je vozidlo využíváno. Jak vyplývá ze znění novely Směrnice, rozumí se provozem vozidla jakékoliv užití vozidla, které je obvykle určeno k tomu, aby sloužilo jako dopravní prostředek, které odpovídá jeho obvyklé funkci. Mám za to, že o provoz vozidla by nemělo jít v případě jakéhokoliv užití vozidla, neboť v případě, kdy je sice vozidlo využíváno jako stroj, avšak při této činnosti se pohybuje, zachovává si dle mého názoru vlastnosti vozidla, a proto se o provoz vozidla jedná, avšak v případě, kdy vozidlo pouze stojí a v chodu je jeho motor, nemělo by se jednat o provoz vozidla.

V případě, kdy vozidlo stojí, je využíváno jako stroj a v chodu je pouze jeho motor, není účelem užívání takového vozidla, aby bylo využíváno jako vozidlo, v tomto případě je jeho účelem působit jakožto stroj. Existuje řada strojů, které nejsou vozidly, mají vysokou hmotnost, dokáží při své činnosti produkovat vysokou teplotu, a přesto bychom je nikdy nepovažovali za vozidlo. Proto v případě, kdy je vozidlo využíváno výhradně jako stroj, nepohybuje se, by proto nemělo být považováno za vozidlo, které je v provozu.

Seznam použitých zdrojů

- HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI: Závazkové právo, Zvláštní část (§ 2055–3014): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 2080.
- JANÁK, Jiří. Pojem provozu vozidla ve světle revize směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel.

[301] BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI: Závazkové právo, Zvláštní část (§ 2055–3014): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1612.

[online]. epravo.cz, 21. června 2018. Dostupné na <https://www.epravo.cz/top/clanky/pojem-provozu-vozidla-ve-svetle-revize-smernice-evropskeho-parlamentu-a-rady-2009103es-o-pojisteni-obcanskopravni-odpovednosti-z-provozu-motorovych-vozidel-107760.html >.

- KŘÍŽ, Josef. *Kdy je podle Nejvyššího soudu škoda způsobená provozem dopravního prostředku?* [online]. patria.cz, 13. července 2015. Dostupné na <https://www.patria.cz/pravo/2956651/kdy-je-podle-nejvyssiho-soudu-skoda-zpusobena-provozem-dopravniho-prostredku.html >.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. února 2015, sp. zn. 25 Cdo 272/2013.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. března 2015, sp. zn. 25 Cdo 3925/2013.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. září 2014, Damijan Vnuk proti Zavarovalnica Triglav d.d., C-162/13.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. listopadu 2017, Isabel Maria Pinhero Vieira Rodrigues de Andrade, Fausto da Silva Rodrigues de Andrade proti José Manuel Proença Salvador, Crédito Agrícola Seguros – Companhia de Seguros de Ramos Reais SA, Jorge Olivier Pinto, C-514/16.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. prosince 2017, José Luis Núñez Torreiro proti AIG Europe Limited, Sucursal en España, dříve Chartis Europe Limited, Sucursal en España, Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (Unespa), C-334/16.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Dopady rozvoje právních online platforem v EU na advokátní tajemství

The Impact of the Expansion of Online Legal Platforms in the EU on Lawyer´s Confidentiality

Mgr. Alžběta Recová[302]

Právnická fakulta univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: JUDr. Ing. Eva Indruchová, LL.M. Ph.D.

Klíčová slova: Evropské právo, právní online platformy, jednotný digitální trh, advokátní tajemství, advokátní povinnost mlčenlivosti, ochrana důvěrnosti komunikace mezi advokátem a klientem, etický kodex.

Resumé: Autorka v článku popisuje základní ukotvení klíčového principu advokacie a povinnosti advokátů – advokátního tajemství (advokátní povinnost mlčenlivosti, ochranu důvěrnosti komunikace mezi advokátem a klientem), jež může být v souvislosti s rozvojem digitalizace na poli EU a využíváním jejich výhod advokáty, ohroženo. Autorka v článku popisuje zejména rizika spočívající v účasti advokátů na tzv. právních online platformách a navazuje tak na svou předchozí publikační činnost týkající se právě regulace online platforem na poli EU.

Keywords: European Law, online platforms for lawyers, Digital single market, lawyer´s confidentiality, professional secrecy, legal professional privilege, Code of Conduct.

Summary: The author in the article describes the basic anchoring of the key principle of legal profession and the obligation of Lawyers – a lawyer's confidentiality (professional secrecy and legal professional privilege), which may be endangered due to the developments of Digitisation in the EU and the use of its advantages by lawyers. The author in the article describes particularly the risks of participation of lawyers in the so-called online legal platforms and follows up on its previous publishing activities relating to the regulation of online platforms in the EU.

Úvod

V kontextu tohoto článku není prostor podrobně popsat jednotlivé instituty spadající pod advokátní tajemství, tomu se budu blíže věnovat ve své dizertační práci, avšak hovořím-li zde o advokátním tajemství, pak mám na mysli základní principy advokacie, tedy povinnost mlčenlivosti advokáta a ochraně důvěrnosti informací mezi advokátem a klientem (známá spíše v systému common law jako legal professional privilege). Oba tyto principy, resp. obě tyto povinnosti mají svou interní rovinu – vybudování vztahu důvěry mezi advokátem a klientem, aby mohlo být naplněno právo na právní zastoupení a dále externí – ochrana důvěrné komunikace a utajovaných informací před vlivy státních orgánů a veřejné moci, nebo i snahou o jejich omezení v právních normách ze stran zájmových uskupení. Obě tyto roviny totiž tvoří základ pro řádné fungování justice, jsou součástí práva na spravedlivý proces a principů právního státu, a proto tak k nim také musí být přistupováno. V rámci snahy o prosazování těchto principů často slýcháváme, že každá právní profese bojuje má pocit vlastní důležitosti a bojuje pouze za to své. Není to však tak úplně pravda, neboť každá další

[302] autorka je studentkou Ph.D. v oboru evropského a mezinárodního práva na PF UP v Olomouci, zároveň působí jako právnička na mezinárodním odboru České advokátní komory a nově také jako Stálá zástupkyně ČAK v Bruselu

složka státní moci a zástupci právních profesí v ní působící, podléhá ochraně ze strany státu z podstaty věci. Není na místě zpochybňovat klíčovost nezávislosti justice, či státního zastupitelství, jak můžeme dohledat z historických pramenů, či na stávajících příkladech jejího fungování např. v Polsku, Turecku, pokud máme zmínit ty nejaktuálnější. Advokacie a zejména pilíře na kterých jejich nezávislý výkon stojí, však není ze strany veřejných orgánů i některých soukromých subjektů vnímána jako naprosto nezbytná, což můžeme demonstrovat jak na snaze některých legislativních návrhů,[303] pod záminkou zvýšené transparentnosti, omezit výše zmíněné principy, pokud možno co nejvíce. Často si neuvědomují, že tím dochází zároveň k omezování přístupu ke spravedlnosti a podrývání práva na spravedlivý proces. V soukromé sféře se zase s nárůstem poskytovatelů právních služeb neprávními subjekty promítá různorodá úprava vyhrazených činností advokátům a nedostatečná definice právních služeb. Z těchto a řady dalších příkladů proto vyplývá neustálá potřeba znovu vysvětlovat v čem výkon advokacie spočívá. V tomto článku se budeme věnovat spíše interní rovině – tedy podstatě vztahu vzájemné důvěry mezi advokátem a klientem, neboť doba se mění. Rozvoj digitalizace na úrovni EU pomalu doléhá i na advokacii, velmi tradiční profesi. Advokáti, zejména mladších generací pomalu zjišťují možnosti jak si svou práci, či navázání kontaktu s budoucí klientelou usnadnit, což je samozřejmě přirozené vzhledem k dnešní dostupnosti technologií – spisy ukládají na cloudová úložiště, kontakt nebo i kompletní poradenství v jednodušších případech poskytují online, což jim v případě, že rozumí technologiím může zajistit velkou konkurenční výhodu, nebo snížit náklady. V České republice jsme stále na začátku tohoto pokroku, nicméně i zde k pokroku dochází, zatím spíše na úrovni větších advokátních kanceláří, které mají na vývoj prostředky. Je tedy na místě upozornit na možná rizika, která s účastí advokátů na online právních platformách souvisí, neboť oni sami, ať již nevědomky, či z nedbalosti mohou povinnost mlčenlivosti a ochranu důvěrnosti komunikace ohrožovat, či porušovat.

1. Právní zakotvení advokátního tajemství na evropské a vnitrostátní úrovni

Přestože evropské právo ponechává konkrétní rozsah regulace advokátní povinnosti mlčenlivosti a jejich práva na ochranu důvěrnosti komunikace, tak jak je tento institut chápán v některých evropských státech[304] na národní parlamenty/samosprávné instituce, požívá advokátní tajemství v evropském měřítku rozsáhlé ochrany a jeho nepostradatelnost byla mnohokrát zmíněna v judikatuře ESLP i SDEU. Je tomu tak také proto, že nedostatek důvěry mezi advokátem a klientem může vést k tomu, že klient nebude advokátovi podávat všechny informace, které

[303] V poslední době jako exemplární příklady poslouží směrnice DAC 5 a 6 a jejich následná implementace do vnitrostátního právního řádu, kde se ve všech fázích legislativního procesu na evropské i vnitrostátní úrovni muselo za ochranu mlčenlivosti aktivně lobovat; stejné tendence vyplývají i ze směrnic proti praní špinavých peněz, závěrečné zprávy Výboru Evropského parlamentu PANA, nárůst vládních sledovacích aktivit v některých členských státech apod.

[304] V 15 členských státech EU, jmenovitě v Rakousku, Belgii, Bulharsku, Francii, Německu, Itálii, Lichtenštejnsku, Litvě, Lucemburku, Polsku, Portugalsku, Slovensku, Slovinsku a Nizozemsku obsahuje na rozdíl od zbytku členských států EU, včetně ČR, advokátní tajemství jak povinnost advokáta, tak i jeho právo; více viz CCBE Summary on Professional Secrecy/Legal Professional Privilege/Confidentiality Summary of responses, dostupné na: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/restricted/documents/Questionnaires_CCBE/EN_DEON_20100701_CCBE-questionnaire-on-professional-sercrecy-legal-professional-privilege-confidentiality-Summary-of-responses.pdf

potřebuje k tomu, aby klientovi poskytl dostatečně kvalitní poradenství, nebo efektivní zastupování před soudem.[305] Klientovo právo na zachování svých dokumentů a jeho komunikace v tajnosti je proto vnímáno v celoevropském měřítku jako nástroj, prostřednictvím kterého lze právního státu a přístupu ke spravedlnosti dosáhnout. Proto je Evropským soudem pro lidská práva zmiňován v souvislosti s čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) – práva obviněného na komunikaci s advokátem bez přítomnosti třetí osoby[306], či s čl. 8, právem na ochranu soukromí a korespondence, a to v jakékoliv formě.[307] Ochrana je obsažena rovněž v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R(2000)21 o svobodném výkonu profese advokáta v Evropě, které však není právně závazné.[308]

V unijním právu je ochrana zakotvena v čl. 7 Listiny základních práv EU (ochrana komunikace), ve spojení s čl. 47 odst. 1, 2 a 48 odst. 2 (právo na radu, obhajobu a zastoupení). Částečná ochrana (dopadající na trestní řízení) poskytnuta v čl. 4 směrnice EU 2013/48 o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a řízení týkajícím se evropského zatýkacího rozkazu a o právu na informování třetí strany a právu na komunikaci s třetími osobami a konzulárními úřady v případě zbavení osobní svobody. Ochranu před zásahy ze strany veřejné moci, či dokonce unijních institucí pak judikoval SDEU v případu AM & S proti Komisi (155/79), 1982, §16 a 18, kde ochranu důvěrnosti komunikace Soud zakotvil jako obecný princip, jehož dodržování přispívá k řádnému výkonu spravedlnosti.[309]

Na poli nejvýznamnější evropské advokátní organizace seskupující advokátní komory ze 47 evropských států, Radě evropských advokátních komor, je advokátní tajemství jak součástí Listiny základních principů evropské advokátní profese, tak i součástí Etického kodexu evropských advokátů (konkrétně v čl. 2 odst. 3), jež slouží jako vzorový kodex a jehož příprava vznikala za spolupráce všech členských advokátních komor v EU.[310]

Úprava na úrovni členských států se velmi liší, a to jak co do rozsahu použitelnosti, co do možných výjimek, obsahu, možností zproštění i rozsahu odpovědnosti za porušení.[311] V České republice neexistuje komplexní předpis, který by taxativně stanovoval možnosti uplatnění advokátního tajemství, ucelenější právní úprava je však předmětem neustálé diskuse. Advokátní povinnost

---

[305] Viz rozhodnutí ESLP, Michaud v. Francie (12323/11), 2012, §117-8.

[306] Viz rozhodnutí ESLP, S. v. Švýcarsko (12629/87), 1991, §48. ESLP Domenichini v. Itálie (15943/90), 1996, §39; ESLP, Öcalan v. Turecko (46221/99),2005, §1333; ESLP, Moiseyev v. Rusko (62936/00), 2008, §209; ESLP, Campbell v. VB (13590/88), 1992, §§ 44-48.

[307] Rozhodnutí ESLP Kopp v. Švýcarsko (23224/94), 1998.

[308] Proto se v současné době čeká na rozhodnutí Výboru ministrů ohledně iniciativy pro přípravu závazné Evropské úmluvy o advokátní profesi

[309] AM & S proti Komisi (155/79), 1982, §24, nebo také viz stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-550/07 Akzo Nobel

[310] https://www.ccbe.eu/NTCdocument/EN_CCBE_CoCpdf1_1382973057.pdf

[311] Více viz CCBE Summary on Professional Secrecy/Legal Professional Privilege/Confidentiality Summary of responses, dostupné na: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/restricted/documents/Questionnaires_CCBE/EN_DEON_20100701_CCBE-questionnaire-on-professional-sercrecy-legal-professional-privilege-confidentiality-Summary-of-responses.pdf

mlčenlivosti je stejně jako v jiných zemích regulována samosprávnou institucí – Českou advokátní komorou a odpovědnost za její porušení může být civilní a kárná.[312] Konkrétně je její základní zakotvení upraveno v ustanovení § 21 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, v platném znění, podle něhož je advokát povinen zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozvěděl v souvislosti s poskytováním právních služeb, tedy jako povinnost advokáta, právo klienta. Dílčí ochrana pak je zakotvena v jednotlivých předpisech. Ochranu jí přiznává též Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 889/10, ze dne 25. 11. 2010, dle kterého je „základním předpokladem pro poskytování právní pomoci a tím i nezbytnou podmínkou fungování demokratické společnosti…".

Jak můžeme vidět, ochrana není na úrovni evropských soudů ani českých nejvyšších soudů nikterak zpochybňována, a to poměrně překvapivě ani co do rozsahu, jsou v tomto směru poměrně protekcionistické. Je možné, že v souvislosti s rozvojem digitalizace, zejména použití umělé inteligence, ale i právních online platforem dojde v budoucnu k uvolňování některých pravidel právní etiky – např. ve formách možné reklamy, způsobech možné identifikace klienta, apod. V otázce advokátního tajemství však prostor pro ústupky není. Proto je potřeba upozornit na úskalí, která v souvislosti s rozvojem technologií na advokáty číhají, aby předcházeli porušování advokátního tajemství svou účastí na online platformách, jak již bylo zmíněno v úvodu.

2. Účast advokátů na právních online platformách a advokátní tajemství

Online platformy obecně jsou velkým fenoménem dnešní doby, zvyšující ekonomický potenciál EU a její konkurenceschopnost, i proto se tomuto tématu věnuje Evropská komise v rámci své Strategie pro Jednotný digitální trh i OECD velmi podrobně.[313] Online platformy jsou definovány jako online služba, která umožňuje velkému množství uživatelů jejich vzájemnou interakci.[314] Evropská unie doposud zaujala k online platformám, právě kvůli jejich potenciálu, velmi benevolentní přístup – minimální regulace dle potřeby v konkrétních oblastech, nikoliv plošná. Zároveň však stanovila jejich základní standardy, společné prvky a použitelnost dosavadní právní úpravy. Je zřejmé, že online platformy se již dnes dotýkají téměř všech oblastí trhu, nevyhnuly se tedy ani advokacii a začaly vznikat tzv. právní online platformy – kdy však provozovateli, či vlastníky online platformy ve většině případů s výjimkou vnitro-kancelářských platforem,[315] či platforem vlastněných advokátními komorami,[316] jsou neprávní subjekty.

Rada evropských advokátních komor v červnu schválila a následně publikovala Příručku pro advokáty a jejich zapojení do online platforem, ve které shrnuje dostupné formy právních online

---

[312] Na rozdíl např. od Německa, Itálie a Nizozemska, kde za porušení hrozí rovněž odpovědnost trestní

[313] Např. Sdělení EK v polovině období provádění Strategie jednotného digitálního trhu; Sdělení EK Online platformy a jednotný digitální trh, příležitosti a výzvy pro Evropu a další

[314] Viz Sdělení EK Online platformy a jednotný digitální trh, příležitosti a výzvy pro Evropu a další, s. 1-2.

[315] Např. online platforma Advokátní kanceláře Brož, Sokol, Novák

[316] Např. francouzská advokátní platforma patřící Conseil National des Barreaux sdružující všechny advokáty v zemi avocat.fr

platforem.[317] V příručce je zmíněno se styk nabídky s poptávkou je umožněn díky fungování platforem jako dvoustranného trhu, přičemž platforma působí v tomto vztahu jako prostředník.[318] V EU dostupné formy právních online platforem jsou vyhledavače advokátů, doporučující platformy a platformy poskytující právní služby, a to jak prostřednictvím advokátů odpovídajících na dotazy klientů skrze platformu, tak i prostřednictvím naprogramovaných automaticky generovaných dokumentů.[319]

Jako problematická, co do možných rizik pro advokátní tajemství jeví ta třetí kategorie. V prvních dvou sice také může docházet ke sdělování údajů ze strany klienta, půjde však většinou pouze o osobní údaje pro zprostředkování kontaktu, či platby, které spadají pod ochranu v rámci Obecného nařízení o ochraně osobních údajů účinného od 25. května 2018, avšak ani zde nelze úplně zabránit např. tzv. data miningu, kdy systém získává zdánlivě nepodstatná data a až následně je ukládá do souvislostí s jinými datasety, získanými např. z činnosti daného klienta na webovém prohlížeči. Třetí zmíněná forma online platforem je však jistě nejvíce perspektivní a kontroverzní. Nemusí se totiž jednat pouze o sdílení osobních údajů, klient může požadovat jakoukoliv radu na něž se ochrana GDPR nemusí vztahovat a může tak dojít k situacím s katastrofálními důsledky. Nejenže advokát může být kárně odpovědný za svou účast na právní online platformě, která neposkytuje dostatečné záruky zabezpečení a informace garantující přístup ke sděleným datům pouze dotčeným subjektům, navíc se na provozovatele/vlastníka online platformy, jedná-li se o osobu od advokáta odlišnou povinnost advokátní mlčenlivosti neuplatní a může tak docházet k jejich volnému šíření, či opakovanému použití. Vzhledem k tomu, že málo který provozovatel online platformy zveřejňuje informace o bezpečnosti online platformy a podmínkách dostupnosti dat pro třetí osoby, včetně něj, riziko je opravdu veliké a očekávám v této souvislosti, že bude potřeba odpovědnost advokátů, či provozovatelů právních online platforem dále upravit.

Další riziko spočívá ve zpřístupnění a převedení dat a komunikace mezi advokátem a klientem do výlučného držení advokátem v případě, že se již nechce na té konkrétní právní online platformě dále účastnit. Tuto garanci na dnešních právních online platformách obdrží jen stěží, proto je potřeba účast zvážit. V tomto směru by bylo opravdu vhodné, kdyby Česká advokátní komora po francouzském vzoru zaujala k této záležitosti proaktivní přístup, neboť vágnost doporučení a chybějící společné řešení dává prostor pro bezpečné zapojení pouze velkým advokátním kancelářím, které mají prostředky a vlastní IT oddělení pro zabezpečení těchto jinak velmi efektivních nástrojů.

Závěr

Vzhledem k tomu, že je stále věštěním z křišťálové koule kam se bude digitalizace advokátní profese do budoucna vyvíjet, stále zaujímám postoj, že vyjasněním základních principů, na kterých tato profese stojí ve světle inovací nám ukáže směr, kterým se chceme, či naopak nemůžeme ubírat.

---

[317] CCBE Guide on lawyers' use of online legal platform, 29.6.2018 dostupné na: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/DEONTOLOGY/DEON_Guides_recommendations/EN_DEON_20180629_CCBE-Guide-on-lawyers-use-of-online-legal-platforms.pdf

[318] Tamtéž s. 2

[319] Tamtéž s. 3

Zastávám názor, že vzhledem k tlaku, který je na advokátní tajemství vyvíjen ze všech stran, jeho limitace není cestou, naopak je potřeba na něj neustále upozorňovat ve všech souvislostech, kde omezení hrozí. V článku jsem nastínila možné ohrožení či porušení advokátní povinnosti mlčenlivosti advokátem v situacích, kde zatím neexistuje míra garance, ani dostatečná možnost kontroly ze strany advokátů, a to účast advokátů na právních online platformách. Jedná se totiž o situaci, kde by plošné ohrožení nikdo příliš neočekával, a právě proto je velmi podceňována.

Seznam použitých zdrojů

- CCBE Summary on Professional Secrecy/Legal Professional Privilege/Confidentiality Summary of responses, 2010, dostupné na: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/restricted/documents/Questionnaires_CCBE/EN_DEON_20100701_CCBE-questionnaire-on-professional-sercrecy-legal-professional-privilege-confidentiality-Summary-of-responses.pdf
- Sdělení Evropské komise v polovině období provádění Strategie jednotného digitálního trhu, 2017
- Sdělení Evropské komise: Online platformy a jednotný digitální trh, příležitosti a výzvy pro Evropu a další, 2017
- CCBE Guide on lawyers' use of online legal platform, 29.6.2018 dostupné na: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/DEONTOLOGY/DEON_Guides_recommendations/EN_DEON_20180629_CCBE-Guide-on-lawyers-use-of-online-legal-platforms.pdf
- Rozhodnutí ESLP ve věci č. 12323/11 Michaud proti Francii z roku 2012
- Rozhodnutí ESLP ve věci č. 12628/87 S. proti Švýcarsku z roku 1991
- Rozhodnutí ESLP ve věci č. 15943/90 Domenichini proti Itálii z roku 1996
- Rozhodnutí ESLP ve věci č. 46221/99 Öcalan proti Turecku z roku 2005,
- Rozhodnutí ESLP ve věci č. 62936/00 Moiseyev proti Rusku (62936/00) z roku 2008
- Rozhodnutí ESLP ve věci č. 13590/88 Campbell proti VB (13590/88) z roku 1988
- Rozhodnutí ESD ve věci 155/79 AM & S proti Komisi z roku 1982

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Správní trestání a Evropská unie

Administrative Punishment and the European Union

JUDr. Martin Škurek, Ph.D.

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Mgr. Martin Dufala, Ph.D.

Klíčová slova: Správní trestání, Evropská unie, komunitární právo, nařízení, směrnice.

Resumé: Při odpovědi na otázku, které komponenty komunitárního práva, tzn. primárního a sekundárního práva EU, mají na právní úpravu správního trestání v České republice, ale i dalších členských státech EU, nejvýznamnější vliv, jedná se jednoznačně o nařízení EU týkající se výkonu veřejné správy. Důvodem je jednoznačně skutečnost, že nařízení EU jsou přímo závazný a bezprostředně aplikovatelný pramen komunitárního práva, který může stanovit povinnosti nejenom členským státům EU a jejich orgánům, ale soukromým subjektům v členských státech EU. Navíc mnohá nařízení EU stanoví pravomoc ukládat sankce za porušení povinností stanovených těmito nařízeními orgánům EU a také pravomoc tato porušení vyšetřovat. Tomuto stavu však současné nastavení práva EU neodpovídá, protože, mimo ustanovení čl. 298 Smlouvy o fungování EU, prozatím není účinný komunitární právní předpis, který by tyto pravomoci orgánů EU reguloval. Perspektivně se v tomto smyslu jeví návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU.

Keywords: Administrative punishment, the European Union, the Community law, regulation, ordinance.

Summary: In answering the question which components of Community law, i.e. primary and secondary EU law, have the most significant influence on the legal regulation of administrative punishment in the Czech Republic but also in other EU Member States, it is clearly an EU regulations on the performance of public administration. The reason is that EU regulations are a directly binding and directly applicable source of Community law that can impose obligations not only on EU Member States and their bodies but on private entities in the EU Member States. In addition, many EU regulations provide for the power to impose sanctions for breaches of the obligations imposed by these regulations on the EU institutions, as well as the power to investigate these violations. However, current status of EU law is not in line with this, because, beyond the provisions of Article 298 of the TFEU, Community law does not regulate these powers of the EU institutions. In view of this, the proposal of a Regulation on the Administrative Procedure of the European Union's institutions, bodies, offices and agencies appears to be a prospect.

Úvod

Právní řád České republiky, ale i dalších členských států Evropské unie (dále jen "EU"), v oblasti správního trestání je zcela jistě z titulu jejich členství v EU ovlivněn, ačkoliv nikoliv v takové míře, jako je tomu v právu soukromém. Důvodem tohoto stavu je skutečnost, že aplikace správního práva trestního se odehrává na úrovni jednotlivých členských států EU jako projev jejich suverenity. V oblasti správního trestání tedy není na úrovni EU vytvořeno žádné komplexní supranacionální právo. Avšak existence volného pohybu osob, služeb, kapitálu a zboží mezi jednotlivými členskými státy EU a jejich vzájemná spolupráce v mnoha dalších oblastech s sebou přinesly potřebu do jisté míry harmonizovat i oblast správního trestání. Právní úprava správního trestání nejenom v České republice, ale i v dalších státech EU, je proto komunitárním právem ovlivňována. O které komponenty komunitárního práva, tzn. primárního a sekundárního práva EU, se jedná a jaký mají

na právní úpravu správního trestání nejenom v České republice, ale i dalších členských státech EU, vliv, je pojednáno v dalších částech tohoto příspěvku.[320]

1. Správní trestání a primární právo EU

Z oblasti primárního práva EU má pro právní úpravu správního trestání, nejenom v České republice, zcela zásadní význam zejména ustanovení čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU, ve kterém je uvedeno, že: "*Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie...*," a které takto zakotvuje zásadu loajality jejích členských států k Evropské unii, vzájemné loajality členských států a implicitně také loajality Evropské unie k jejím členským státům. Členské státy jsou tímto, mimo jiné, i nastavením a aplikací svých právních úprav správního trestání povinny plnit své povinnosti vyplývající z členství v EU.[321]

Za ještě významnější je však možné považovat relevantní ustanovení Listiny základních práv EU (dále jen "Listina"). Listina má, ve smyslu ustanovení čl. 6 Smlouvy o EU, ve kterém je uvedeno, že: "*Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku...*," právní sílu zřizovacích smluv. Z obsahu Listiny má pro správní trestání význam zejména základní standart procesních práv osoby obviněné ze správního deliktu, který je obsažený v její hlavě VI. s názvem Soudnictví, a to konkrétně ustanovení čl. 47 až 50 Listiny, ve kterých jsou zakotveny právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces, presumpce neviny a právo na obhajobu, zásady zákonnosti a přiměřenosti správních trestů a právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán. Ve vysvětlení k Listině je přitom uvedeno, že Soudní dvůr EU právo na účinnou právní ochranu zakotvil jako obecnou zásadu práva EU. Právo na účinnou právní ochranu dopadá na řízení před všemi orgány EU a jejích členských států, aplikují-li komunitární právo. Co se týče zásady non bis in idem, vysvětlení k Listině uvádí, že tato platí nejen v rámci soudní pravomoci jednoho členského státu, ale též mezi soudními pravomocemi více členských států, což odpovídá acquis práva EU. Konečně zásadním jsou i ustanovení čl. 41 odst. 1 až 4 Listiny, ve kterých je zakotveno právo na řádnou správu. Podle ustanovení čl. 51 Listiny, při dodržení zásady subsidiarity, jsou výše uvedená ustanovení určena orgánům, institucím a jiným subjektům EU, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo EU.[322] [323] [324]

Ustanovení čl. 52 Listiny potom připouští omezení práv v ní uznaných ze strany členských států EU, avšak tato omezení musejí být v právních řádech členských států EU stanovena zákonem a musejí respektovat podstatu těchto práv a svobod. Ve vysvětlení k Listině je k tomu uvedeno, že

---

[320] MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 34.

[321] ustanovení čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii

[322] ustanovení čl. 4 6 Smlouvy o Evropské unii

[323] ustanovení čl. 47 - 51 a 41 Listiny základních práv Evropské unie

[324] vysvětlení k Listině základních práv Evropské unie

ustanovení čl. 52 Listiny je založeno na judikatuře Soudního dvora, ve které je jasně stanoveno, že na výkon základních práv je možné uvalit omezení, pokud tato omezení odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným EU, a pokud nepředstavují vzhledem ke sledovanému cíli nepřiměřené a neopodstatněné omezování ohrožující samu podstatu těchto práv. Z výše uvedeného tak vyplývá, že pro právní úpravu správního trestání v České republice je také podstatná judikatura Soudního dvora, který komunitární právo aplikuje.[325]

2. Správní trestání a sekundární právo EU

Ačkoliv přímo nestanoví skutkové podstaty správních deliktů, má pro právní úpravu správního trestání, nejenom v České republice, také význam soubor nařízení a směrnic týkajících se výkonu veřejné správy v členských státech EU, základem jejichž právní úpravy je ustanovení čl. 288 Smlouvy o fungování EU. Nařízení je v jeho smyslu přímo závazný a bezprostředně aplikovatelný pramen komunitárního práva, který může jak členským státům EU, tak i jednotlivým subjektům přiznávat práva a ukládat povinnosti, zatímco směrnice je závazná pro členské státy EU co do výsledku, kterého má být dosaženo. Formy a prostředky k jeho dosažení jsou přitom ponechány vnitrostátní právní úpravě členských států EU. Směrnice nemohou přiznávat práva a ukládat povinnosti přímo jednotlivým subjektům, ale případně zavazují členské státy EU, aby sankcionovaly porušení ustanovení směrnic provedená vnitrostátním právem. To znamená, že členské státy EU musejí stanovit sankce, které budou použity v případě porušení vnitrostátních předpisů přijatých k provedení směrnice, zatímco, vzhledem k jejich povaze, nařízení mohou formulovat povinnost členských států EU stanovit sankce za jejich porušení a přijmout veškerá opatření nezbytná k jejich uplatňování.[326]

Výše uvedené lze demonstrovat na dvou konkrétních příkladech. Např. podle ustanovení čl. 12 Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU č. 2015/413 ze dne 11. března 2015, o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu musely členské státy EU uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 6. května 2015 a sdělit Komisi jejich znění. Tyto předpisy přijaté členskými státy musely obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musel být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanovily členské státy EU samostatně. Členské státy dále musejí Komisi sdělovat znění hlavních ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice. A např. podle ustanovení čl. 72 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh musejí členské státy EU stanovit sankce za porušení tohoto nařízení a přijmout veškerá opatření nezbytná k jejich uplatňování. Stanovené sankce musí podle tohoto nařízení být účinné, přiměřené a odrazující

[325] ustanovení čl. 52 Listiny základních práv Evropské unie

[326] SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vydání, Praha: C. H. Beck, 2011, s. 103.

a členské státy EU mají povinnost neprodleně oznámit takto stanovené sankce a všechny jejich následné změny Komisi.[327] [328]

Mnohá nařízení však jdou ještě dále, protože stanoví pravomoc ukládat sankce za porušení povinností stanovených těmito nařízeními přímo orgánům EU a také pravomoc tato porušení vyšetřovat. Např. podle ustanovení čl. 23 odst. 1 Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže může Komise z důvodů v něm uvedených rozhodnutím uložit podnikům a sdružením podniků pokuty nepřesahující 1 % celkového obratu za předchozí hospodářský rok, přičemž v ustanovení čl. 20 odst. 1 a 2 tohoto nařízení je uvedeno, že za účelem plnění povinností svěřených jí tímto nařízením může Komise provádět veškeré nezbytné kontroly podniků a sdružení podniků. Úředníci a ostatní doprovázející osoby zmocněné Komisí ke kontrole jsou tak podle tohoto nařízení oprávněni: a) vstupovat do všech prostorů, na pozemky a do dopravních prostředků podniků a sdružení podniků; b) kontrolovat účetní knihy a ostatní obchodní záznamy, bez ohledu na to, v jaké formě jsou uloženy; c) kopírovat nebo získávat v jakékoli formě kopie nebo výpisy z těchto knih nebo záznamů; d) pečetit kterékoli podnikatelské prostory a účetní knihy nebo záznamy po dobu a v rozsahu, které jsou nezbytné pro kontrolu; e) žádat každého zástupce nebo zaměstnance podniku nebo sdružení podniků o vysvětlení skutečností nebo dokumentů týkajících se předmětu a účelu kontroly a zaznamenávat odpovědi. I přes to, že nařízení mohou dát orgánům EU kontrolní a sankční pravomoci, neznamená to, že by vždy postupovaly zcela samostatně. Nařízení v těchto případech totiž zpravidla předpokládají spolupráci mezi orgány EU a orgány jejích členských států. Např. ustanovení čl. 22 výše zmíněného Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže předpokládá možnost šetření ze orgánů pro hospodářskou soutěž členských států EU a jejich kooperaci s Komisí.[329]

3. Správní trestání a dokumenty EU nenormativní povahy

Vedle primárního a sekundárního práva EU mají pro správní trestání význam i dokumenty EU nenormativní povahy, a to zejména Evropský kodex řádné správní praxe (dále jen "Kodex") poprvé schválený Evropským parlamentem v roce 2001. Kodex stanoví, jaké standardy správní praxe je veřejnost oprávněna očekávat od orgánů EU. Kodex tak pro orgány EU v jejich vztazích s veřejností slouží jako užitečné vodítko. Veřejností se přitom podle Kodexu rozumí fyzické a právnické osoby, ať už bydlí nebo mají sídlo v členském státě EU, či nikoliv. Kodex se týká všech úředníků všech orgánů EU. Kodex tímto dopadá i na orgány EU, které mají pravomoc ukládat sankce a porušení povinností stanovených komunitárním právem. Kodex konkrétně stanoví, že postup úředníků orgánů EU: musí být v souladu s komunitárním právem, což znamená, že úředník jedná podle práva a uplatňuje pravidla a postupy stanovené v právních předpisech Unie; přiměřený, což znamená, že při rozhodování úředník zajistí, že přijatá opatření budou přiměřená sledovanému cíli; nestranný a nezávislý, což znamená, že chování úředníka nesmí být nikdy vedeno osobním,

---

[327] Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU č. 2015/413 ze dne 11. března 2015, o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu

[328] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh

[329] Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže

rodinným či národním zájmem nebo politickým tlakem; objektivní, což znamená, že při přijímání rozhodnutí bere úředník v úvahu důležité faktory a každému z nich přikládá při rozhodování správnou váhu a současně vyloučí z rozhodování jakýkoli nepodstatný prvek; konzistentní, což znamená, že úředník musí brát zřetel na oprávněná a přiměřená očekávání veřejnosti s ohledem na jednání dané instituce v minulosti; spravedlivý, což znamená, že úředník jedná nestranně, spravedlivě a rozumně; zdvořilý, což znamená, že úředník si uvědomuje své úkoly, ve styku s veřejností je korektní, zdvořilý a přístupný; nesmí být diskriminační, což znamená, že při vyřizování žádostí veřejnosti a při přijímání rozhodnutí zajistí úředník dodržování zásady rovnosti zacházení; nesmí zneužívat jejich pravomoci, což znamená, že úředníci své pravomoci uplatňují výhradně k účelům, ke kterým jim byly uděleny příslušnými ustanoveními komunitárního práva. Obsah Kodexu tímto rozvíjí ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny, ve kterém je uvedeno, že každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty EU řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě.[330]

Současně se schválením Kodexu Evropský parlament přijal rovněž usnesení, kterým byl evropský veřejný ochránce práv vyzván, aby Kodex používal při zkoumání, zda dochází k nesprávnému úřednímu postupu ze strany orgánů EU. Ustanovení jeho čl. 26 potom stanoví, že jakékoliv nedodržení zásad stanovených v Kodexu ze strany úředníka orgánu EU může být předmětem stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv podle ustanovení čl. 228 Smlouvy o fungování EU a Statutu evropského veřejného ochránce práv. Podle ustanovení čl. 27 Kodexu každý orgán EU musí pravidelně prověřovat jeho uplatňování v praxi a o výsledcích kontroly informovat evropského veřejného ochránce práv.[331] [332] [333]

4. Závěrem o návrhu nařízení o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU

Závěrem je nutné zmínit i návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU, které doposud nenabylo účinnosti a jehož návrh byl připraven na základě usnesení pléna Evropského parlamentu č. 2012/2024(INI) ze dne 15. ledna 2013 o správním právu procesním EU, kterým bylo Komisi doporučeno přijmout v oblasti správního práva procesního příslušné nařízení.[334] Toto rozhodnutí Evropského parlamentu je možné považovat za naplnění ustanovení čl. 298 odst. 1 a 2 Smlouvy o fungování EU, ve kterých je uvedeno, že: "*1. Při plnění svých úkolů se orgány, instituce a jiné subjekty Unie opírají o otevřenou, efektivní a nezávislou evropskou správu. 2. V souladu se služebním řádem a pracovním řádem přijatými na základě článku 336 přijmou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem formou nařízení za tímto účelem ustanovení...*"[335] Protože tato ustanovení výslovně hovoří

[330] Evropský kodex řádné správní praxe

[331] Evropský kodex řádné správní praxe

[332] ustanovení čl. 228 Smlouvy o fungování Evropské unie

[333] Statut evropského veřejného ochránce práv

[334] usnesení pléna Evropského parlamentu č. 2012/2024(INI) ze dne 15. ledna 2013 o správním právu procesním EU

[335] ustanovení čl. 298 odst. 1 a 2 Smlouvy o fungování EU

o orgánech, institucích a jiných subjektech EU, nařízení o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU by se nemělo uplatňovat na orgány členských států EU. Toto nařízení by tedy nemělo překročit rámec EU. V tomto rámci by se ale nemělo uplatňovat na legislativní postupy, soudní řízení ani postupy orgánů EU, jejichž cílem je přijetí nelegislativních aktů přímo vycházejících ze zřizovacích smluv, aktů v přenesené pravomoci nebo prováděcích aktů EU.[336]

V jeho preambuli, ze které vyplývá důvod přijetí návrhu tohoto nařízení, je uvedeno, že v EU je v souladu s ideou právního státu nezbytné zajistit, aby byly vždy náležitě definovány, rozvíjeny a dodržovány procesní práva a povinnosti občanů EU, kteří mohou být správními postupy orgánů, institucí a jiných subjektů EU dotčeni. Těmito se přitom podle návrhu tohoto nařízení rozumí orgány, instituce nebo jiné subjekty EU, subjekty v jejich rámci nebo osoby na nějaké pozici ve správě EU, které jsou podle komunitárního práva odpovědné za správní postup. Občané EU přitom podle preambule návrhu tohoto nařízení mají právo očekávat od orgánů, institucí a jiných subjektů EU vysokou úroveň transparentnosti, účinnosti, rychlého výkonu a odpovědnosti. Rovněž mají právo dostávat odpovídající informace o možnosti v dané záležitosti učinit nějaké další kroky.[337]

Podle preambule návrhu tohoto nařízení je problematická zejména skutečnost, že stávající pravidla a zásady EU v oblasti řádné správy pocházejí z nejrůznějších pramenů, tzn. primárního práva, sekundárního práva, judikatury Soudního dvora Evropské unie, právně nezávazných předpisů a jednostranných závazků přijatých orgány EU. Mimo jiné i z tohoto důvodu EU v průběhu let vytvořila velké množství odvětvových správních postupů jak ve formě závazných ustanovení, tak právně nezávazných předpisů, přičemž nebyla vždy zohledňována celková soudržnost systému. Tato složitá škála postupů způsobila, že v těchto postupech existují mezery a nesoulady. Výsledkem tohoto vývoje je, že EU nemá k dispozici jednotný komplexní soubor kodifikovaných pravidel správního práva, a tudíž je pro občany obtížné porozumět tomu, jaká jsou jejich práva vyplývající z jejích právních předpisů. Účelem tohoto nařízení by proto mělo být stanovení souboru procesních pravidel, která by orgány EU měly dodržovat při provádění svých správních činností, přičemž jejich cílem by mělo být zajištění jednak otevřené, účinné a nezávislé správy, jednak náležité vymáhání práva na řádnou správu.[338]

Použité zdroje

- MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. 252 s. ISBN 978-80-7400-357-8
- SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2011. 362 s. ISBN 978-80-7400-334-9
- Listina základních práv Evropské unie
- Smlouva o Evropské unii
- Smlouva o fungování Evropské unie

---

[336] návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU

[337] návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU

[338] návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady EU č. 2015/413 ze dne 11. března 2015, o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh
- Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže
- návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o správním postupu orgánů, institucí a jiných subjektů EU
- Evropský kodex řádné správní praxe
- Statut evropského veřejného ochránce práv
- vysvětlení k Listině základních práv Evropské unie

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Dočasné vyslanie zamestnancov do zahraničia vs. zamestnanie sa v zahraničí s dôrazom na sociálne zabezpečenie[339]

Temporary Posting of Workers Versus Working Abroad with an Emphasis on Social Security

Mgr. Monika Miháliková

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia

Recenzent: Mgr. Mikuláš Krippel, PhD.

Kľúčové slová: Dočasné vyslanie, koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia, migrujúci zamestnanci, voľný pohyb pracovníkov, voľný pohyb služieb.

Resumé: Autorka sa v predmetnom príspevku venuje porovnaniu aspektov dočasného vyslania zamestnancov do zahraničia a výkonu zamestnania v zahraničí. Na uvedené nahliada v procese globalizácie primárne cez rovinu sociálneho zabezpečenia. Okrem analýzy uvedenej problematiky si kladie autorka za cieľ rovnako aj poukázanie na skutočnosť, že zamestnanec nemá právo výberu v tom, v ktorej krajine bude poistený.

Keywords: Temporary posting of workers, coordination of social security systems, migrant workers, free movement of workers, free movement of services.

Summary: The author focuses on the comparison of the temporary posting of workers and working abroad. In the light of the above the author looks at the globalization process primarily through the social security level. In addition to the analysis of the issue itself, the author also points out that the employee has no right to choose the country in which he is insured.

Úvod

Žijeme v dobe, keď pracovať v zahraničí už nie je prestíž či výsada, ako to bolo v minulosti. Stala sa z toho akási samozrejmosť, „zlatá cestička“ v prípade, ak sa uchádzač o zamestnanie nedokáže alebo nechce uplatniť na domácom trhu práce. Trendom 21. storočia, najmä však posledných rokov, je totiž migrácia obyvateľstva za prácou, ale aj za vzdelaním do zahraničia. Študentov v posledných ročníkoch stredných škôl pri výbere vysokej školy čoraz viac lákajú zahraničné univerzity ponúkajúce v očiach študentov kvalitnejšie štúdium, ľudí hľadajúcich prácu zas láka vidina vyšších zárobkov, či ďalších výhodnejších pracovných podmienok. Uvedené spôsobuje „tzv. odliv mozgov“ za hranice Slovenskej republiky, a to v konečnom dôsledku znamená pre Slovenskú republiku vzrastajúci dopyt po kvalifikovanej pracovnej sile.

Príspevok je venovaný dvom aspektom, kedy občania Slovenskej republiky vykonávajú prácu v zahraničí. Jedným okruhom je zamestnanie sa v zahraničí, ktoré je spravidla spojené aj s trvalým, resp. aspoň dočasným odchodom z územia Slovenskej republiky. Tým druhým je situácia, keď zamestnanec zamestnaný pre slovenského zamestnávateľa je dočasne týmto zamestnávateľom vyslaný na výkon práce do zahraničia. Od roku 2010 sa nami analyzovanej problematiky bytostne

[339] Príspevok bol vypracovaný v rámci grantu Procesná ochrana nárokov vyplývajúcich zo sociálno-poisťovacích právnych vzťahov. Grant UK, č. UK/368/2018

dotýka tzv. koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia.[340] Nakoľko každý členský štát vo svojej národnej úprave práva sociálneho zabezpečenia odráža bohatú históriu, tradície, politiku či demografický vývoj, unifikácia systémov sociálneho zabezpečenia by nebola v žiadnom prípade vhodná a možná. Preto úvaha o unifikácii, zjednotení systémov práva sociálneho zabezpečenia, je a vždy aj bude nesprávna. Čo je však podstatou koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia? Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie sa aj pre občanov našej malej krajiny otvorili brány do iných členských štátov Európskej únie v rámci voľného pohybu osôb, ale aj v rámci voľného pohybu služieb. Predmetné slobody, ako základné princípy, na ktorých funguje Európska únia, však bez akýchkoľvek pochybností súvisia aj s otázkou sociálneho zabezpečenia týchto pracovníkov. Aby tak využitie práva na voľný pohyb neznamenalo pre zamestnancov ujmu na nárokoch vyplývajúcich zo sociálneho zabezpečenia, na úrovni Európskej únie boli prijaté pravidlá, ktorých cieľom je zabezpečiť tieto nároky pre migrujúcich zamestnancov.

Predmetný príspevok si kladie za cieľ poukázať prostredníctvom metódy komparácie na výhody a nevýhody dočasného vyslania zamestnanca zo Slovenskej republiky do zahraničia v porovnaní so zamestnaním sa v zahraničí, najmä s dôrazom na sociálne zabezpečenie takýchto zamestnancov.

1. Migrujúci a vyslaní zamestnanci – (ne)rozdielnosť?

V súvislosti s migráciou zamestnancov do zahraničia je najdiskutovanejšou otázkou problematika pracovných podmienok. Najmä od roku 2004, odkedy Slovenská republika vstúpila do Európskej únie, mnoho občanov Slovenskej republiky vyhľadáva príležitosť odísť za prácou do členského štátu Európskej únie. Mzda či plat v Slovenskej republike je v porovnaní s inými krajinami Európskej únie pre mnohých občanov nevyhovujúca.[341] Nárok na výhody či benefity, ktoré slovenské pracovné právo nepozná – aj to je dôvodom, prečo občania Slovenskej republiky zvažujú výkon práce v zahraničí. Naproti tomu máme situáciu, keď je zamestnanec zamestnaný slovenským zamestnávateľom, avšak tento zamestnávateľ ho dočasne vyšle do zahraničia, aby počas kratšieho časového obdobia vykonával prácu mimo územia Slovenskej republiky. Trvajúci pracovnoprávny vzťah tohto zamestnanca so slovenským zamestnávateľom, no napriek tomu isté výhody oproti dojednanému pracovnoprávnemu vzťahu. Máme tak dvoch občanov Slovenskej republiky, ktorí vykonávajú zárobkovú činnosť v zahraničí, avšak nemôžeme ich stotožňovať.

Pre diferenciáciu medzi dočasným vyslaním zamestnancov a zamestnaním sa v zahraničí, teda medzi vyslaným zamestnancom a migrujúcim zamestnancom, považujeme za potrebné uviesť ako hlavné kritérium slobodu rozhodnutia sa. Pokiaľ totiž ide o dočasne vyslaného zamestnanca, tento nemá možnosť sám sa rozhodnúť, či vstúpi na pracovný trh iného členského štátu Európskej únie. Zamestnávateľ ho totiž vyšle na určitú dohodnutú dobu do tohto štátu, aby pracoval pre iného

---

[340] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia bolo prijaté 29. apríla 2004. Následne 16. septembra 2009 bolo prijaté nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia. Predmetné nariadenie nadobudlo účinnosť 1. mája 2010.

[341] Priemerná mzda za rok 2017 bola v Slovenskej republike na úrovni 925 €, kým napr. v Nemecku dosiahla sumu 3 775 €, v Rakúsku 3 632 € a v Českej republike 1 141 €. Práve spomenuté krajiny aj s ohľadom na úroveň priemernej mzdy možno podľa nášho názoru považovať za tie, v ktorých občania Slovenskej republiky, ktorí odchádzajú za prácou mimo územia našej krajiny, najčastejšie vykonávajú zárobkovú činnosť. *Priemerná mzda v EÚ. Rok: 2017* [online]. minimalnamzda.sk, [cit. 18. októbra 2018] Dostupné na: <https://www.minimalnamzda.sk/priemerna-mzda-v-eu.php>.

podnikateľa, ale za súčasne existujúceho a trvajúceho pracovnoprávneho vzťahu s týmto vysielajúcim zamestnávateľom.[342] Naproti tomu, každý z nás má slobodnú možnosť rozhodnúť sa, či chce prácu vykonávať v zahraničí a z tohto dôvodu smie každý slobodne opustiť územie Slovenskej republiky.

Ďalším rozdielom, ktorý vyplýva z práva Európskej únie, je, že uvedené dva inštitúty spadajú pod inú zo základných slobôd či pilierov Európskej únie. Dočasné vysielanie je obsahovou súčasťou voľného pohybu služieb[343], naproti tomu právo zamestnať sa v inom členskom štáte spadá pod voľný pohyb osôb. Prečo je to tak? Azda každému by sa mohlo javiť ako logické, ak by oba inštitúty podliehali voľnému pohybu osôb, konkrétne voľnému pohybu pracovníkov. Predsa v oboch prípadoch ide o situáciu, keď občan Slovenskej republiky vykonáva prácu v zahraničí. V čom však spočíva rozdiel? Voľný pohyb služieb znamená, že subjekty, napr. naši slovenskí zamestnávatelia, smú poskytovať služby v inom členskom štáte Európskej únie, aj keď nemajú v tomto štáte sídlo, a to tak, že do tohto členského štátu vyšlú svojich zamestnancov, ktorí budú úlohy vykonávať.[344] Na rozdiel od občana Slovenskej republiky – zamestnanca, ktorý je zamestnaný v zahraničí zahraničným zamestnávateľom. Tento totiž vstupuje na trh práce v inom členskom štáte.

Akému systému sociálneho zabezpečenia by mali takíto migrujúci a vyslaní zamestnanci podliehať? Odpoveď na túto otázku nám dáva **nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia** (ďalej len „nariadenie o koordinácii systémov“) spolu s **nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia** (ďalej len „vykonávacie nariadenie“). V súlade s uvedenými nariadeniami platí zásada, že osoba, ktorá sa pohybuje v rámci krajín Európskej únie za účelom výkonu zárobkovej činnosti smie byť poistená len v systéme sociálneho zabezpečenia jedného členského štátu[345], pričom súčasne platí, že takáto osoba si nemôže vybrať výhodnejší systém sociálneho zabezpečenia. To, ktorému systému sociálneho zabezpečenia bude tá-ktorá osoba podliehať, totiž vyplýva práve z nariadenia o koordinácii systémov, a to buď zo všeobecného pravidla *lex loci laboris*, alebo niektorého z osobitných pravidiel.

2. Zamestnanie sa v zahraničí – nútený odchod za lepšími pracovnými podmienkami?

---

[342] KRIŽAN, Viktor. Vybrané aspekty dočasného vyslania zamestnancov v rámci poskytovania služieb. In DÁVID, Radovan, NECKÁŘ, Jan, SEHNÁLEK, David (ed). *COFOLA 2009: the Conference Proceedings*, 1. edition. Brno: Masaryk University, 2009, s. 634.

[343] Dočasné vysielanie zamestnancov je niektorými autormi označované aj za akúsi medzikategóriu medzi voľným pohybom služieb a voľným pohybom osôb, resp. zamestnancov. Pozri napr. BARANCOVÁ, Helena. Dočasné vysielanie zamestnancov a ochrana zamestnancov. In VOJTKO, Jakub (ed). *Ochrana zamestnancov pri ich vysielaní do krajín Európskeho hospodárskeho priestoru*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2015, s. 10.

[344] KRIŽAN, Viktor, LACKO, Miloš, VOJTKO, Jakub. *Teoreticko-aplikačné implikácie cezhraničného vyslania*. Praha: Leges, 2017. s. 30

[345] Článok 11 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, Úr. vest. L 166, 30. apríla 2004, s. 1-123

Vstup Slovenskej republiky do Európskej únie znamenal pre mnohých občanov Slovenskej republiky okrem iného aj lepšiu príležitosť odísť za prácou do iného členského štátu. Už pred rokom 2004 však mnoho Slovákov považovalo najmä Českú republiku za destináciu vhodnú na výkon zárobkovej činnosti, najmä s ohľadom na neexistenciu rečovej bariéry a vzhľadom na to, že ide o susednú krajinu Slovenskej republiky, nedochádzalo ani k pretrhnutiu rodinných väzieb.

Ako už bolo uvedené, v zmysle článku 11 nariadenia o koordinácii systémov, sa aj na občanov Slovenskej republiky, ktorí sa rozhodli vykonávať zárobkovú činnosť v niektorom z členských štátov Európskej únie, bude vzťahovať len jeden systém sociálneho zabezpečenia. Na základe pravidiel obsiahnutých v predmetnom nariadení, sú tieto osoby chránené pred tým, aby nepodliehali žiadnemu zo systémov sociálneho zabezpečenia. Súčasne však je zamedzená možnosť vybrať si z viacerých systémov – či už medzi slovenským systémom sociálneho zabezpečenia, ktorý by sa na občana Slovenskej republiky vzťahoval z hľadiska bydliska, ako aj medzi systémom sociálneho zabezpečenia v krajine, kde vykonáva zárobkovú činnosť.[346] Čo sa teda stane v prípade, že občan Slovenskej republiky vykonáva zárobkovú činnosť napríklad v Českej republike? Aký systém sociálneho zabezpečenia sa bude na tohto zamestnanca vzťahovať?

Pri voľnom pohybe osôb, teda v našom prípade pri výkone zárobkovej činnosti občana Slovenskej republiky v Českej republike, vstupuje táto osoba na zahraničný (český) trh práce. Okrem toho, však v súlade s nariadením o koordinácii systémov prenáša do Českej republiky aj svoje sociálne väzby.[347] To znamená, že sociálne zabezpečenie takéhoto migrujúceho zamestnanca sa nebude riadiť právnymi predpismi Slovenskej republiky, či súčasne právnymi predpismi Slovenskej republiky a Českej republiky. Keďže sociálne zabezpečenie migrujúceho zamestnanca sa má v zmysle spomenutého článku 11 nariadenia o koordinácii systémov riadiť právnymi predpismi len jedného štátu, v danom prípade sa na občana Slovenskej republiky zamestnaného v Českej republike budú vzťahovať len české predpisy sociálneho zabezpečenia v súlade s pravidlom *lex loci laboris* – teda pravidlom miesta výkonu zárobkovej činnosti. Zamestnanec tak bude odvádzať príspevky do systému sociálneho zabezpečenia v Českej republike. Čo sa však stane v prípade dočasnej práceneschopnosti tohto občana Slovenskej republiky s jeho nárokom na dávku sociálneho zabezpečenia? Pokiaľ ide o peňažné dávky v chorobe, ale i materstve, všeobecným pravidlom je, že nemocensky poistená osoba si nárok na ne uplatňuje v tom členskom štáte, kde je poistená.[348] Ak si uvedené premietneme na našu modelovú situáciu, občan Slovenskej republiky, ktorý sa rozhodol vykonávať svoju zárobkovú činnosť v susednej Českej republiky a je tu v zmysle nariadenia o koordinácii systémov aj nemocensky poistený, bude mať nárok na poskytovanie peňažnej dávky v chorobe podľa predpisov Českej republiky.

---

[346] HALÍŘOVÁ, Gabriela. Dočasné vyslání zaměstnanců do Evropské unie z pohledu práva sociálního zabezpečení. In. *SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, ročník V., číslo 4, 2017, s. 108

[347] V súlade s článkom 11 ods. 3 písm. a) Článok 11 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, Úr. vest. L 166, 30. apríla 2004, s. 1-123: *„osoba vykonávajúca činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba v členskom štáte podlieha právnym predpisom tohto členského štátu“*

[348] *Práca v EÚ z pohľadu sociálneho poistenia*. socpoist.sk, [cit. 29. septembra 2018]. Dostupné na: <www.socpoist.sk/ext_dok-praca-v-eu-a-sp/53283c>.

Pri posudzovaní, či vznikne nášmu občanovi nárok na dávky sociálneho zabezpečenia v členskom štáte, kde je zamestnaný, je potrebné brať do úvahy všetky obdobia poistenia v inom členskom štáte Európskej únie.[349] Zásada spočítavania dôb poistenia je vyjadrená v čl. 6 nariadenia a je konkretizovaná v čl. 12 vykonávacieho nariadenia. V praxi táto zásada znamená, že príslušný nositeľ sociálneho poistenia zohľadní na nárok na dávku v prípade potreby aj dobu poistenia, zamestnania, samostatne zárobkovej činnosti alebo dobu bydliska získanú podľa právnych predpisov iného členského štátu.[350] Napríklad môže ísť o situáciu, keď občan Slovenskej republiky získal ku dňu vzniku nároku na starobný dôchodok podľa slovenských predpisov sociálneho zabezpečenia 10 rokov dôchodkového poistenia a podľa právnych predpisov Českej republiky 6 rokov. Nakoľko obdobie dôchodkového poistenia potrebné na vznik nároku na starobný dôchodok v Slovenskej republike je najmenej 15 rokov, Sociálna poisťovňa by v danom prípade zohľadnila aj obdobie dôchodkového poistenia v Českej republike.

Občania Slovenskej republiky pracujúci v zahraničí majú nárok na sociálne zabezpečenie v rovnakej miere, ako naň majú nárok štátni príslušníci členského štátu Európskej únie, v ktorom vykonávajú zárobkovú činnosť. Súčasne však majú tomuto nároku predchádzajúcu povinnosť, a to odvádzať príspevky do systému sociálneho zabezpečenia rovnako ako štátni príslušníci členského štátu Európskej únie, v ktorom svoju zárobkovú činnosť vykonávajú.

2.1. Sociálne zabezpečenie migrujúcich zamestnancov *de lege ferenda*

Ako už bolo uvedené, sociálne zabezpečenie občanov Slovenskej republiky, ktorí vykonávajú zárobkovú činnosť v inom členskom štáte Európskej únie sa spravuje právnym poriadkom tohto iného členského štátu. Nariadenie o koordinácii systémov pripúšťa viaceré výnimky zo všeobecného pravidla *lex loci laboris*, avšak v prípade, ak sa chce príslušník niektorého z členských štátov Európskej únie zamestnať v zahraničí, uplatňuje sa všeobecné pravidlo bezo zmeny. Domnievame sa, že v prípade, ak ide len o akúsi krátkodobú migráciu za prácou do 1 roka, bolo by vhodné zvážiť, či by sa na takýchto migrujúcich zamestnancov nemohla uplatňovať výnimka z pravidla *lex loci laboris*, v zmysle ktorej by naďalej podliehali predpisom sociálneho zabezpečenia členského štátu, v ktorom majú bydlisko. Predišlo by sa tak nie veľmi efektívnemu odhlasovaniu zo systému sociálneho zabezpečenia kvôli výkonu zárobkovej činnosti v inom štáte, pokiaľ táto trvá len pár mesiacov, a následnému opätovnému prihláseniu do toho istého systému sociálneho zabezpečenia.

3. Dočasné vyslanie zamestnanca alebo krátkodobé zlepšenie (pracovných) podmienok

Dočasne vyslaným zamestnancom je tá osoba, ktorá je svojím zamestnávateľom vyslaná do iného členského štátu Európskej únie, aby v tomto štáte vykonávala prácu v mene svojho zamestnávateľa.

---

[349] *Sociálne zabezpečenie v zahraničí*. euraxess.sk, [cit. 26. septembra 2018]. Dostupné na: <https://www.euraxess.sk/sk/main/prakticke-info/praca-v-zahranici/socialne-zabezpecenie/socialne-zabezpecenie-v-zahranici/>.

[350] KRIPPEL, Mikuláš. *Realizácia práva na hmotné zabezpečenie pri dlhodobej nespôsobilosti na prácu (Invalidný dôchodok)*. Krakow: Spolok Slovákov v Poľsku, 2015, s. 212. Krippel M. sa v tejto publikácii podrobne venuje koordinácii dôchodkových dávok v nariadeniach Európskej únie.

Definíciu vyslaného pracovníka nám poskytuje **smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb** (ďalej len „smernica o vysielaní pracovníkov“).[351] Predmetná smernica upravuje pracovnoprávne aspekty dočasného vyslania zamestnancov. V zmysle článku 2 ods. 1 smernice o vysielaní pracovníkov, vyslaným pracovníkom je *„pracovník, ktorý počas vymedzeného obdobia vykonáva prácu na území iného členského štátu, než štát, v ktorom bežne pracuje“*. Zamestnanec, ktorý je dočasne vyslaný na územie iného členského štátu za účelom poskytovania služieb, po skončení vyslania nevstupuje na cudzí pracovný trh, ale sa vracia naspäť do krajiny vyslania.[352]

3.1. Sociálne zabezpečenie dočasne vyslaných pracovníkov

Vysielanie zamestnancov do iného členského štátu EÚ však neovplyvňuje len ich pracovné podmienky, ale vo veľkej miere vplýva aj na sociálne zabezpečenie týchto zamestnancov. Sociálnoprávne aspekty dočasného vyslania upravuje nariadenie o koordinácii systémov a k nemu prislúchajúce vykonávacie nariadenie. V zmysle nariadenia o koordinácii systémov, ak zamestnanec je dočasne vyslaný do iného členského štátu, aby tam vykonával v mene zamestnávateľa prácu, pričom toto dočasné vyslanie nepresiahne 24 mesiacov, naďalej podlieha právnym predpisom členského štátu, z ktorého bol vyslaný.[353] Vyslaný zamestnanec je tak oslobodený od platenia príspevkov do systému sociálneho zabezpečenia v prijímajúcom štáte počas maximálne 24 mesiacov. To znamená, že tento zamestnanec, ale i jeho zamestnávateľ, naďalej odvádzajú odvody na sociálne poistenie vo vysielajúcom členskom štáte, aj napriek skutočnosti, že dočasne vyslaný zamestnanec poskytuje služby v inom členskom štáte. Ide o výnimku z pravidla *lex loci laboris*, podľa ktorého sociálne zabezpečenie zamestnanca podlieha právnym predpisom platným v mieste, kde vykonáva svoju zárobkovú činnosť.[354] Dočasne vyslaný zamestnanec tak má stále nárok na dávky sociálneho zabezpečenia napr. v prípade dočasnej práceneschopnosti.

Uvedené si priblížime na modelovej situácii v podmienkach Slovenskej republiky. V našom prípade zamestnanec, ktorého slovenský zamestnávateľ dočasne na 20 mesiacov vyslal do Francúzska, aby pre hostiteľského zamestnávateľa vykonával stavebné práce, bude po túto dobu dočasného vyslania naďalej sociálne poistený v Slovenskej republike. To znamená, že odvody na sociálne poistenie bude zamestnanec a tiež jeho zamestnávateľ odvádzať Sociálnej poisťovni Slovenskej republiky.

---

[351] Dňa 29. júla 2018 vstúpila do platnosti **smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2018/957, ktorou sa mení smernica č. 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb** (ďalej len „novela smernice o vysielaní pracovníkov“). Prijatie novely smernice o vysielaní pracovníkov si vyžiadala potreba prehodnotiť niektoré z ustanovení smernice o vysielaní zamestnancov pokiaľ ide o ich aktuálnosť, keďže od jej prijatia uplynulo už viac ako 20 rokov. Novela smernice o vysielaní pracovníkov priniesla zmenu viacerých ustanovení smernice o vysielaní pracovníkov, najmä pokiaľ ide o obmedzenie doby vyslania či rozšírenia tzv. tvrdého jadra pracovných podmienok, ktoré sa vzťahujú na vyslaného zamestnanca.

[352] KRIŽAN, Viktor. Vybrané aspekty dočasného vyslania zamestnancov v rámci poskytovania služieb. In DÁVID, Radovan, NECKÁŘ, Jan, SEHNÁLEK, David (ed). *COFOLA 2009: the Conference Proceedings*, 1. edition. Brno: Masaryk University, 2009, s. 634.

[353] Článok 12 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, Úr. vest. L 166, 30. apríla 2004, s. 1-123

[354] Článok 11 ods. 3 písm. a) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, Úr. vest. L 166, 30. apríla 2004, s. 1-123

Opačná situácia ale nastane v prípade, ak doba dočasného vyslania presiahne 24 mesiacov. V danom prípade by mal zamestnanec prejsť pod obvyklý režim, teda v súlade s pravidlom *lex loci laboris* by sa na tohto dočasne vyslaného zamestnanca mali vzťahovať francúzske predpisy týkajúce sa sociálneho zabezpečenia. Pre dočasne vyslaného zamestnanca zo Slovenskej republiky by to teda znamenalo vznik povinnosti prihlásiť sa do francúzskeho systému sociálneho zabezpečenia a súčasne vznik povinnosti odvádzať doňho zákonom stanovené príspevky. Slovenský zamestnávateľ by mal povinnosť odhlásiť tohto zamestnanca z povinného sociálneho poistenia v Slovenskej republike. Uvedené však neplatí bezvýnimočne. Za istých okolností je totiž možné, aby tento zamestnanec naďalej podliehal právnym predpisom Slovenskej republiky. V zmysle článku 16 nariadenia o koordinácii systémov je možné požiadať o výnimku. Predmetný článok povoľuje, aby príslušné orgány uzavreli dohodu, že na zamestnanca sa majú aj naďalej vzťahovať právne predpisy vysielajúceho štátu.[355] O takúto výnimku je možné požiadať počas trvania vyslania, ale aj pred samotným vyslaním, ak je zrejmé, že doba vyslania prekročí 24 mesiacov. Samotné nariadenie o koordinácii systémov tak umožňuje členským štátom, resp. ich príslušným orgánom, uzavrieť dohodu, v zmysle ktorej by sa počas celej doby dočasného vyslania na zamestnanca uplatňovali právne predpisy vysielajúceho členského štátu.

Pokiaľ teda ide o sociálne zabezpečenie, jedným z cieľom dočasného vyslania je zachovať úroveň sociálnej ochrany, ktorú má zamestnanec garantovanú systémom sociálneho zabezpečenia členského štátu Európskej únie, kde pôsobí jeho zamestnávateľ, teda v členskom štáte, z ktorého ho tento zamestnávateľ dočasne vyslal.

3.2. Sociálne zabezpečenie vyslaných zamestnancov vo svetle návrhu *de lege ferenda*

Ako už bolo uvedené, v júli roku 2018 vstúpila do platnosti novela smernice o vysielaní pracovníkov, ktorá priniesla viaceré zmeny ustanovení smernice o vysielaní pracovníkov. Azda za najzásadnejšiu možno považovať obmedzenie doby vyslania, pretože vyslanie je v zmysle predmetnej novely obmedzené na obdobie 12 mesiacov, s možnosťou predĺženia o ďalších 6 mesiacov. Neznamená to však, že po uplynutí 18 mesiacov by už nebolo vyslanie ako také možné. Avšak novela smernice o vysielaní pracovníkov stanovila, že na vyslaného zamestnanca sa v tomto prípade už nebude vzťahovať len tzv. tvrdé jadro pracovných podmienok[356], ale celý súbor pracovných podmienok, ktoré sú v hostiteľskom štáte uplatniteľné v zmysle všeobecne záväzných právnych predpisov či kolektívnych zmlúv. Čo je ale v istom zmysle zarážajúce, je skutočnosť, že novela smernice o vysielaní pracovníkov sa nedotkla vzťahov týkajúcich sa sociálnej ochrany vysielajúcich zamestnancov. Podľa nášho názoru, s ohľadom na obmedzenie dĺžky vyslania, pokiaľ ide o dobu, počas ktorej sa na vyslaného zamestnanca aplikuje len časť pracovných podmienok hostiteľskej krajiny, máme za to, že by bolo vhodné zamyslieť sa aj nad skrátením doby, počas

[355] Napr. v Slovenskej republike je na udeľovanie výnimiek oprávnené Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, v Českej republike je to Česká správa sociálního zabezpečení.

[356] Tzv. tvrdé jadro pracovných podmienok upravuje článok 3 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb. Medzi pracovné podmienky, ktoré sa majú zaručovať pracovníkov vyslaným na územie členských štátov patrí napríklad maximálna dĺžka pracovného času a maximálna doba odpočinku, minimálna ročná dĺžka platenej dovolenky či rovnaké zaobchádzanie medzi mužmi a ženami a iné protidiskriminačné ustanovenia.

ktorej je vyslaný zamestnanec sociálne poistený vo vysielajúcom štáte. Ak sa totiž na tohto vyslaného zamestnanca budú po 12, resp. 18 mesiacoch vyslania vzťahovať všetky pracovné podmienky uplatniteľné v členskom štáte, kam bol vyslaný, domnievame sa, že v danom prípade by bolo žiaduce, aby sa do tohto členského štátu preniesli aj jeho sociálne väzby, a teda aby podliehal právnym predpisom sociálneho zabezpečenia štátu, kde v čase vyslania vykonáva zárobkovú činnosť.

Záver

Vstup do Európskej únie priniesol občanom členských štátov možnosti výkonu zárobkovej činnosti mimo domovskej krajiny, a to na základe voľného pohybu osôb, ale pokiaľ ide o dočasné vyslanie zamestnancov, aj na základe voľného pohybu služieb.

Ambíciou predloženého príspevku bolo poukázať na rozdiely týkajúce sa sociálneho zabezpečenia zamestnancov, ktorí pracujú v zahraničí a tých, ktorých do zahraničia dočasne vyslal ich zamestnávateľ. V zmysle nariadenia o koordinácii systémov si totiž ani v jednom z uvedených prípadov zamestnanec sám nemôže zvoliť, ktorý systém sociálneho zabezpečenia sa bude na neho vzťahovať, avšak v oboch týchto prípadoch dochádza použitiu rozdielneho systému sociálneho zabezpečenia. Cieľom príspevku bolo preto za použitia modelových situácii uviesť porovnanie týchto dvoch inštitútov a súčasne prostredníctvom akýchsi návrhov *de lege ferenda* priniesť možnosti zlepšenia súčasného stavu sociálneho zabezpečenia migrujúcich a dočasne vyslaných zamestnancov.

Zoznam použitej literatúry

- BARANCOVÁ, Helena. Dočasné vysielanie zamestnancov a ochrana zamestnancov. In VOJTKO, Jakub (ed). *Ochrana zamestnancov pri ich vysielaní do krajín Európskeho hospodárskeho priestoru.* Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2015, s. 8-39.
- HALÍŘOVÁ, Gabriela. Dočasné vyslání zaměstnanců do Evropské unie z pohledu práva sociálního zabezpečení. In. *SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, ročník V., číslo 4, 2017, s. 102-123
- KRIPPEL, Mikuláš. *Realizácia práva na hmotné zabezpečenie pri dlhodobej nespôsobilosti na prácu (Invalidný dôchodok)*. Krakow: Spolok Slovákov v Poľsku, 2015, 229 s.
- KRIŽAN, Viktor. Vybrané aspekty dočasného vyslania zamestnancov v rámci poskytovania služieb. In DÁVID, Radovan, NECKÁŘ, Jan, SEHNÁLEK, David (ed). *COFOLA 2009: the Conference Proceedings*, 1. edition. Brno: Masaryk University, 2009, 632-646 s.
- KRIŽAN, Viktor, LACKO, Miloš, VOJTKO, Jakub. *Teoreticko-aplikačné implikácie cezhraničného vyslania*. Praha: Leges, 2017. 128 s.

Právne predpisy

- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, Úr. vest. L 166, 30. apríla 2004, s. 1-123
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, Úr. vest. L 284, 30. októbra 2009, s. 1-42
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 96/71/ES zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, Úr. vest. L 18, 21. januára 1997, s. 1-6
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2018/957 z 28. júna 2018, ktorou sa mení smernica č. 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, Úr. vest. L 173, 9. júla 2018, s. 16-25

Internetové zdroje

- *Práca v EÚ z pohľadu sociálneho poistenia*. socpoist.sk, [cit. 29. septembra 2018]. Dostupné na: <www.socpoist.sk/ext_dok-praca-v-eu-a-sp/53283c>.
- *Priemerná mzda v EÚ. Rok: 2017* [online]. minimalnamzda.sk, [cit. 18. októbra 2018] Dostupné na: <https://www.minimalnamzda.sk/priemerna-mzda-v-eu.php>.
- *Sociálne zabezpečenie v zahraničí*. euraxess.sk, [cit. 26. septembra 2018]. Dostupné na: <https://www.euraxess.sk/sk/main/prakticke-info/praca-v-zahranici/socialne-zabezpecenie/socialne-zabezpecenie-v-zahranici/>.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Aktuálna úprava postavenia obete a poškodeného v právnom poriadku Slovenskej republiky

Current Status of Victim and Injured Person in the Legal Order of the Slovak Republic

JUDr. Peter Szárszoi

Paneurópska vysoká škola – Fakulta práva

Recenzent: Doc. JUDr. Sergej Romža, PhD.

Kľúčové slová: Poškodený, obeť, Trestný poriadok.

Resumé: Od 01.01.2018 vstúpil v Slovenskej republike do účinnosti Zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý zrušil Zákon č. 2015/2016 Z. z. o odškodňovaní osôb poškodených násilnými trestnými činmi v znení neskorších predpisov. Uvedený zákon okrem iného mení postavenie obete a poškodeného v trestnom konaní zmenou Zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok. Cieľom tohto článku je poukázať na tieto zmeny a úvahami autora dospieť k záveru, či garancia práv obetí, respektíve poškodených trestnými činmi je aktuálnou právnou úpravou v Slovenskej republike dostatočne zabezpečená.

Keywords: Injured person, victim, Criminal Code.

Summary: Since January 1, 2018, the Act no. 274/2017 Z. z. on Victims of Crime on Amendments to Certain Acts, which repealed Act No. 215/2006 Coll. On Compensation to Persons Victims of Violent Offenses, as amended. This law, among other things, changes the status of victim and injured in criminal proceeding by amending Act no. 301/2005 Z. z. Criminal Code. The purpose of this article is to point out these changes and the author´s considerations to conclude that the guarantee of the rights of victims, infected by crime, the current legal provision in the Slovak Republic is sufficiently secure.

Úvod

Obeť trestného činu a poškodený sú zásadnými a kľúčovými pojmami trestného práva. Sú to pojmy, u ktorých nachádzame množstvo spoločných čŕt, no ktoré sú zároveň vo viacerých aspektoch rozdielne. Navyše, za určitých okolností môže dôjsť k stretu týchto dvoch pojmov v jednej osobe. Po dlhé roky nebola právam a ochrane obetí trestných činov venovaná dostatočná pozornosť. Zmenu v tejto oblasti spôsobilo prijatie množstva významných dokumentov na pôde viacerých európskych a medzinárodných organizácii a inštitúcii, ktorej výsledkom bolo výrazné posilnenie práv obetí a vnesenie elementov restoratívnej justície do oblasti trestného práva. V právnom poriadku Slovenskej republiky legálna definícia tohto pojmu až donedávna absentovala.

Prvé snahy o úpravu problematiky obetí trestných činov na Slovensku sa uskutočnili 1. januára 2016, kedy nadobudla účinnosť novela Trestného poriadku. Hlavným dôvodom tejto novely bola transpozícia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ z 25. októbra 2012, ktorou sa ustanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/220/SVV, takzvaná smernica o obetiach. Smernica o obetiach bola v tomto období transponovaná len čiastočne a zostávajúca transpozícia smernice v častiach týkajúcich sa zabezpečenia a fungovania podporných služieb pre obete trestných činov

mala byť vykonaná až neskôr. Úplná transpozícia smernice o obetiach sa napokon vykonala až o dva roky neskôr, a to zákonom č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť 1.januára 2018. Je nevyhnutné dodať, že zákonom o obetiach trestných činov sa vykonáva rovnako aj úplná transpozícia smernice Rady 2004/80/ES z 29. apríla 2004 o náhradách obetiam trestnej činnosti.[357]

1. Novelizácia trestnoprávnych kódexov prijatím Zákona o obetiach trestných činov

Zákon o obetiach trestných činov prináša prvú komplexnú právnu úpravu pre obete trestných činov na Slovensku, pretože do právneho poriadku zaviedol doposiaľ absentujúce pojmy, ako je obeť, obzvlášť zraniteľná obeť, či definícia druhotnej a opakovanej viktimizácie obete. Zákon upravuje formu pomoci, odškodňovania pri násilných trestných činoch a definuje práva obetí vzťahujúce sa na informácie, právnu pomoc, psychologické služby a ochranu.[358]

Prijatím Zákona o obetiach trestných činov došlo k novelizovaniu trestnoprávnych kódexov, a to Trestného zákona a Trestného poriadku. Trestného zákona sa zmeny dotkli pomerne len marginálne, no o to sú však tieto zmeny významnejšie. Prvou výraznou zmenou je premlčanie trestného stíhania pri trestných činoch spáchaných na osobe mladšej ako 18 rokov v súvislosti s týraním, výrobou detskej pornografie, obchodovaním s ľuďmi a sexuálnym zneužívaním, ktoré sa premlčovalo najskôr tri roky po tom, čo uvedená osoba dovŕšila osemnásty rok veku. Práve prijatím tohto zákona sa táto doba predĺžila z troch na pätnásť rokov a zároveň sa taxatívny výpočet trestných činov rozšíril o trestný čin znásilnenia a trestný čin sexuálneho násilia. Druhá zmena nastala v rámci osobitných kvalifikačných pojmov, týkajúca sa konkrétne osobitného motívu, ktorým je spáchanie trestného činu z nenávisti k určitému pohlaviu.[359]

Na rozdiel od Trestného zákona sa Trestného poriadku zmeny dotkli v oveľa väčšom rozsahu. Tieto zmeny sa týkajú predovšetkým základných zásad trestného konania, pojmového aparátu používaného Trestným poriadkom, informačných povinností voči poškodenému a svedkovi, ktoré sa upravujú nanovo, posilnenia postavenia poškodeného, respektíve obete v trestnom konaní, a to najmä vo vzťahu k deťom a v neposlednom rade sa obmedzuje aj využitie inštitútu konfrontácie. Ďalšie zmeny, ktoré spôsobila novelizovaná právna úprava Trestného poriadku sa týkajú aj zmeny účelu odvádzania peňažných prostriedkov na všeobecné prospešné účely, a to jeho nahradením jediným účelom, ktorým je podpora a ochrana obetí trestných činov a dokonca sa modifikujú aj pravidlá uzatvárania dohody o vine a treste medzi obvineným a prokurátorom s cieľom posilniť postavenie poškodeného.[360]

---

[357] Kováčová, Z. Zákon o obetiach trestných činov (Spĺňa európske štandardy ?), Zo súdnej praxe 2/2018, Dostupné v systéme ASPI.

[358] https://zastolom.sk/postavenie-obete-posilnuje-dlho-ocakavany-zakon/

[359] Kučerová, D. Novely trestných kódexov v súvislosti s účinnosťou zákona o obetiach trestných činov. Corpus delicti 2/2017. Dostupné v systéme ASPI.

[360] https://www.pravnenoviny.sk/zakon-o-obetiach-trestnych-cinov

Najvýznamnejšia zmena spočíva v zakotvení novej základnej zásady trestného konania týkajúcej sa uplatňovania práva poškodeného, ktorá je upravená v ustanovení § 2 odsek 21 Trestného poriadku a znie: „Orgány činné v trestnom konaní a súd sú povinné v priebehu celého trestného konania umožniť poškodenému plné uplatnenie jeho práv, o ktorých ho treba riadne, vhodným spôsobom a zrozumiteľne poučiť. Trestné konanie sa musí viesť s potrebnou ohľaduplnosťou k poškodenému. Treba zohľadniť jeho osobnú situáciu a okamžité potreby, vek, pohlavie, prípadné zdravotné postihnutie a jeho vyspelosť a zároveň plne rešpektovať jeho fyzickú, mentálnu a morálnu integritu. Ustanovenia osobitného zákona o právach obetí trestných činov tým nie sú dotknuté. "

2. Postavenie poškodeného a obete v právnom poriadku Slovenskej republiky

Úmyslom zákonodarcu pri prijatí Zákona o obetiach trestných činov bolo predovšetkým posilniť postavenie obetí trestných činov a zabezpečiť im kompletný servis pri zorientovaní sa v situácii, v ktorej sa ocitli. Zásadným problémom je však diferencovanie používania pojmov v rámci Zákona o obetiach trestných činov a v rámci Trestného poriadku.

Zákon o obetiach trestných činov používa pojem obeť, pričom definuje obeť v ustanovení § 2 odsek 1 písm. b) Zákona o obetiach trestných činov v dvoch bodoch, a to tak, že za obeť považuje „fyzickú osoba, ktorej bolo alebo malo byť trestným činom ublížené na zdraví, spôsobená majetková škoda, morálna alebo iná škoda alebo boli porušené, či ohrozené jej zákonom chránené práva alebo slobody a príbuzného v priamom rade, osvojiteľa, osvojenca, súrodenca, manžela a osobu, ktorá žila v čase smrti v spoločnej domácnosti s osobou, ktorej bola trestným činom spôsobená smrť, ako aj osoba závislá od osoby, ktorej bola trestným činom spôsobená smrť, ak utrpeli v dôsledku smrti tejto osoby škodu a ak odsek 2 neustanovuje inak, ak je týchto osôb viac, považuje sa za obeť každá z nich."

Zákon o obetiach trestných činov v rámci svojich základných ustanovení operuje aj s pojmami obzvlášť zraniteľnej obete a obete násilného trestného činu.

V zmysle ustanovenia § 2 odsek 1 písm. c) Zákona o obetiach trestných činov je obzvlášť zraniteľnou obeťou „dieťa, osoba staršia ako 75 rokov, osoba so zdravotným postihnutím, obeť trestného činu obchodovania s ľuďmi, trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby, trestného činu spáchaného organizovanou skupinou, niektorého z trestných činov proti ľudskej dôstojnosti, niektorého z trestných činov terorizmu alebo trestného činu domáceho násilia, ďalej je to obeť trestného činu spáchaného násilím alebo hrozbou násilia z dôvodu jej pohlavia, sexuálnej orientácie, národnosti, rasovej alebo etnickej príslušnosti, náboženského vyznania alebo viery a v neposlednom rade aj obeť iného trestného činu, ktorá je vystavená vyššiemu riziku opakovanej viktimizácie zistenému na základe individuálneho posúdenia obete a jej osobných vlastností, vzťahu k páchateľovi alebo závislosti od páchateľa, druhu alebo povahy a okolností spáchania trestného činu."

Trestný poriadok však pojem obete nepozná a používa pojem „ poškodený ". Poškodeným je v zmysle ustanovenia § 46 odsek 1 Trestného poriadku „osoba, ktorej bolo trestným činom ublížené na zdraví, spôsobená majetková, morálna alebo iná škoda alebo boli porušené či ohrozené jej iné zákonom chránené práva alebo slobody." Táto definícia je takmer rovnaká s definíciou obete

v zmysle Zákona o obetiach trestných činov v ustanovení § 2 odsek 1 písm. b) v prvom bode, ktorý však ešte osobitne diferencuje, obzvlášť zraniteľnú obeť a obeť násilného trestného činu.

3. Obmedzenie využitia inštitútu konfrontácie

Viaceré významné zmeny nastali aj v procese dokazovania. Novela Trestného poriadku pozmenila aj ustanovenia o konfrontácii ako jedným z dôkazných prostriedkov trestného konania, ktorou znemožnila vykonanie konfrontácie s osobou mladšou ako 18. rokov. Aj keď ochrana zraniteľných svedkov, respektíve poškodených má svoj význam, môže sa stať, že procesná limitácia nevykonania konfrontácie môže spôsobiť dôkaznú komplikáciu a obmedziť obvineného v jeho práve na obhajobu.

V trestnom konaní o trestných činoch proti ľudskej dôstojnosti, o trestnom čine týrania blízkej osoby a zverenej osoby alebo o trestnom čine obchodovania s ľuďmi nemožno vykonať konfrontáciu, ak ide o svedka na ktorom bol takýto trestný čin spáchaný. Podľa novelizovaného ustanovenia § 125 Trestného poriadku nemožno vykonať konfrontáciu ani v prípade svedka, na ktorom bol spáchaný trestný čin násilím alebo hrozbou násilia, ak hrozí nebezpečenstvo spôsobenia druhotnej viktimizácie alebo opakovanej viktimizácie, najmä s ohľadom na vek, pohlavie, sexuálnu orientáciu, rasu, národnosť, náboženské vyznanie, rozumovú vyspelosť alebo na vzťah k páchateľovi trestného činu alebo závislosti od neho.

Novelizované ustanovenie § 125 Trestného poriadku teda upravuje okruh trestných činov, kde nemožno konfrontáciu vykonať, a to aj napriek tomu, že za iných okolností by bola žiaduca. Súčasné zákonné znenie tohto novelizovaného ustanovenia, akoby vychádzalo z absolútnej premisy, že svedkovia vypovedajú vždy a za každých okolností absolútnu pravdu a ich výpovede sú nespochybniteľné. Takáto prizma ale nie je správna a zásadným spôsobom obmedzuje základné právo obvineného, a to jeho právo na obhajobu, ktorý za každých okolností používa základnú zásadu prezumpcie neviny.

Môžeme však povedať, že trochu vágne je upravené obmedzenie vykonania konfrontácie v prípade svedkov, na ktorých bol, respektíve mal byť spáchaný trestný čin násilím alebo hrozbou násilia, ak by hrozilo nebezpečenstvo spôsobenia druhotnej viktimizácie alebo opakovanej viktimizácie, teda opätovnému vystaveniu obete trestného činu emocionálnej situácii, ktorá by pripomenula moment spáchania trestného činu, najmä s ohľadom na vek, pohlavie, sexuálnu orientáciu, rasu, národnosť, náboženské vyznanie, rozumovú vyspelosť alebo na vzťah k páchateľovi trestného činu alebo závislosti od neho. Takáto právna úprava vytvára široký rámec obmedzenia vykonania konfrontácie orgánom činným v trestnom konaní.

V osobitnej časti Trestného zákona je upravené rozsiahle spektrum trestných činov spáchaných násilím alebo hrozbou násilia. Máme za to, že takáto právna úprav, ktorá vykonanie širokej škály dôkazov necháva výlučne na úvahu orgánov činných v trestnom konaní, nie je správna a môže viesť k zásadným obmedzeniam v práve obvineného na obhajobu.

Domnievame sa, že by bolo v súlade s ideou smernice o obetiach trestných činov, ak je možné dôvodne predpokladať, že osoba v procesnom postavení poškodeného, respektíve obete, by bola skutočne poškodenou jedným z trestných činov proti ľudskej dôstojnosti, použiť pri konfrontácii zvukovo- obrazový prenos, ako je to napríklad pri výsluchu utajeného svedka.

Tak ako sme už uviedli, práve znemožnenie vykonania konfrontácie môže byť v niektorých prípadoch skutočne obmedzením práva obvineného na obhajobu. V praxi sa vyskytlo viacero prípadov, kedy práve konfrontácia priniesla svetlo do prípadov aj v trestných stíhaniach pre trestné činy proti ľudskej dôstojnosti a preukázalo sa, že osoba v procesnom postavení poškodeného nevypovedala pravdu a išlo o krivé výpovede, respektíve krivé obvinenia z rôznych pohnútok.

Práve v tom vidíme nedostatok a veľkú medzeru v zákone, keď práve zákon obmedzuje vykonanie niektorého z dôkazných prostriedkov, ktoré môžu preukazovať alebo vyvracať spáchanie skutku, ktorý je predmetom trestného stíhania.[361]

4. Výsluch svedka v postavení obzvlášť zraniteľnej obete

Ďalšia zásadná zmena v oblasti dokazovania v trestnom konaní spočíva vo výsluchu svedka, ktorý je obzvlášť zraniteľnou obeťou podľa osobitného zákona. Výsluch svedka, ktorý je podľa novej právnej úpravy „obzvlášť zraniteľnou obeťou“ sa má vykonať tak, aby sa nemusel opakovať, má ho vykonať osoba rovnakého pohlavia a táto osoba má byť rovnaká aj v prípravnom konaní, ako aj na hlavnom pojednávaní, v prípade ak sa tým nenaruší priebeh konania. Rovnako sa táto obzvlášť zraniteľná obeť nemá nikdy stretnúť s osobou obvinenou, a preto aj pri jej výsluchu majú byť použité technické prostriedky určené na prenos obrazu a zvuku.

Dokonca aj pri výsluchu osoby mladšej ako 18. rokov orgán činný v trestnom konaní pred jej samotným výsluchom obligatórne prekonzultuje spôsob vedenia výsluchu s psychológom alebo znalcom, ktorí budú pribraní k výsluchu a jej opätovný výsluch bude možné uskutočniť už len so súhlasom jej zákonného zástupcu. Na hlavnom pojednávaní pri vypočúvaní svedka ako obzvlášť zraniteľnej obete musí predseda senátu postupovať tak, aby, aby sa zabránilo vizuálnemu kontaktu svedka s obžalovaným, najmä využitím technických zariadení určených na prenos zvuku.[362]

5. Psychológ ako pomocná osoba

Ďalšou novotou, ktorú priniesla novela Trestného poriadku je pribratie psychológia na vykonanie úkonu. Nová právna úprava uvádza, že v zmysle ustanovenia § 30a Trestného poriadku „v prípadoch ustanovených týmto zákonom sa na vykonanie úkonu priberie psychológ.“ Prípadmi ustanovenými týmto zákonom sa rozumejú výsluchy osôb, ktoré sú obzvlášť zraniteľnými obeťami a výsluchy osôb mladších ako 18 rokov. Aplikačná prax ukázala mnoho problémov a tém, ktoré si vyžadujú urgentné riešenie, predovšetkým z pohľadu psychológov. [363] Zákonodarca zaradil psychológa medzi takzvané pomocné osoby, oprávnené vystupovať v trestnom konaní.[364]

---

[361] Prokeinová, M. a Laciak O. Niektoré aspekty nového zákona o obetiach trestných činov. Bulletin Slovenskej advokácie 3/2018. Dostupné v systéme ASPI.

[362] Kučerová, D. Novely trestných kódexov v súvislosti s účinnosťou zákona o obetiach trestných činov. Corpus delicti 2/2017. Dostupné v systéme ASPI.

[363] http://www.komorapsychologov.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=1290:informacia-k-ucasti-psychologa-pri-vysluchu-obeti-trestnych-cinov&Itemid=1

[364] http://www.pravnelisty.sk/clanky/a624-par-poznamok-k-zakonu-o-obetiach-trestnych-cinov?fb_comment_id=1317833098322737_1322726604500053

6. Nedostatky novej právnej úpravy a návrhy de lege ferenda

Aj keď nová právna úprava výrazne posilnila postavenie obetí trestných činov, na druhej strane má aj viacero nedostatkov, ktoré zákonodarca akosi opomenul.

Prvý nedostatok spočíva v tom, že Slovenská republika by mala v budovách súdov a na policajných staniciach zaviesť uskutočniteľné a praktické opatrenia, ktoré umožnia vybaviť tieto priestory osobitnými vchodmi a čakárňami pre obete. Uvedená povinnosť však v právnom poriadku Slovenskej republiky absentuje.

Prekladateľ zákona o obetiach trestných činov, ktorým je Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky síce uviedlo, že táto požiadavka bude zohľadnená pri výstavbe nových budov súdov, no nevedno kedy a zostáva teda otázne, kedy sa uvedený sľub bez akéhokoľvek legislatívneho zakotvenia naplní a dokedy budú musieť byť obete trestných činov v budovách súdov priamo konfrontované so svojimi páchateľmi.[365]

Ďalší nedostatok spočíva v tom, že najmä výsluch detí a výsluch ďalších zraniteľných obetí by mal prebiehať tak, aby sa prispelo k zníženiu rizika druhotnej viktimizácie obetí trestných činov v trestnom konaní, teda je potrebné vytvoriť nie len osobitné priestory prispôsobené pre výsluch detí a ďalších obzvlášť zraniteľných obetí trestných činov, ale zabezpečiť aj špecializovanú odbornú prípravu pre policajtov, ktorí v praxi vypočúvajú deti a ďalšie obzvlášť zraniteľné obete trestných činov.

V súčasnosti útvary Policajného zboru nemajú k dispozícii pre výsluchy detských obetí a obetí s osobitnou potrebou špeciálne výsluchové miestnosti s dostatočným technickým a materiálnym vybavením v požadovanej kvalite.

Výsluchy prebiehajú vo väčšej miere v bežnej pracovnej miestnosti príslušníka Policajného zboru vybavenej kancelárskym nábytkom a počítačom s tlačiarňou za prítomnosti všetkých zúčastnených osôb (pedagóg, sociálny pracovník, psychológ, obhajca, prokurátor). Zvukový a obrazový záznam výsluchu sa vytvára pomocou kamery umiestnenej na statíve.

Vyšetrovatelia a poverení príslušníci Policajného zboru, ktorí vypočúvajú detské obete a ďalšie obzvlášť zraniteľné obete nemajú špecializovanú odbornú prípravu, prípadne osobitnú psychologickú prípravu, aby vedeli identifikovať osobitné potreby obete a pracovať s nimi. Špeciálna výsluchová miestnosť má chrániť dieťa a obzvlášť zraniteľné obete pred nepríjemnými zážitkami spôsobenými štandardným prostredím policajných útvarov.

Osoby prítomné pri výsluchu (ako napr. pedagóg, sociálny pracovník, psychológ, obhajca, prokurátor) by mali výsluch pozorovať sprostredkovane z inej miestnosti. Mali by vzniknúť také technické opatrenia, aby sa zabránilo vizuálnemu a osobného kontaktu medzi obeťou a páchateľom, resp. ostatnými účastníkmi trestného konania počas procesných úkonov.

---

[365] Kováčová, Z. Zákon o obetiach trestných činov (Spĺňa európske štandardy ?), Zo súdnej praxe 2/2018, Dostupné v systéme ASPI.

Záver

Nový zákon o obetiach trestných činov síce zavádza zvýšenú ochranu obetí trestných činov, ktorá sa prejavuje zavedením niektorých nových prvkov v právnom poriadku Slovenskej republiky, no obsahuje aj viacero nedostatkov, najmä v technickom vybavení orgánov činných v trestnom konaní, ktoré je nevyhnutné v budúcnosti odstrániť. Ostáva nám len dúfať, že prijatím vhodných opatrení, bude garancia práv obeti zabezpečená do tej miery, aby bola čo najúčinnejšia pokiaľ ide o dosiahnutie želaného cieľa.

Zoznam použitých zdrojov

- KOVÁČOVÁ, Zuzana. *Zákon o obetiach trestných činov (Spĺňa európske štandardy ?),* Zo súdnej praxe 2/2018, Dostupné v systéme ASPI.
- KUČEROVÁ, Dominika. *Novely trestných kódexov v súvislosti s účinnosťou zákona o obetiach trestných činov*. Corpus delicti 2/2017. Dostupné v systéme ASPI.
- PROKEINOVÁ, Margita a LACIAK, Ondrej. *Niektoré aspekty nového zákona o obetiach trestných činov.* Bulletin Slovenskej advokácie 3/2018. Dostupné v systéme ASPI.
- Zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok
- Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon
- http://www.pravnelisty.sk/clanky/a624-par-poznamok-k-zakonu-o-obetiach-trestnych-cinov?fb_comment_id=1317833098322737_1322726604500053
- https://www.pravnenoviny.sk/zakon-o-obetiach-trestnych-cinov
- https://zastolom.sk/postavenie-obete-posilnuje-dlho-ocakavany-zakon
- http://www.komorapsychologov.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=1290:informacia-k-ucasti-psychologa-pri-vysluchu-obeti-trestnych-cinov&Itemid=1

<<OBSAH>> <<INDEX>>

ČÁST TŘETÍ: SOUKROMÉ PRÁVO V GLOBALIZOVANÉ SPOLEČNOSTI

Význam pozemkových spoločenstiev pri ochrane pôdy na Slovensku

The Importance of Land Associations in Protection of Land in Slovakia[366]

Mgr. Ľudovít Máčaj

Katedra správneho a environmentálneho práva
Právnická fakulta
Univerzita Komenského v Bratislave

Recenzent: Prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD.

Kľúčové slová: Pozemkové spoločenstvá, ochrana pôdy, Slovenská republika, postupy pri ochrane, prevod vlastníctva.

Resumé: Pozemkové spoločenstvá v ich mnohých formách patrili území Slovenska k právnym útvarom, ktoré mali na starosti zabezpečovať spoločné užívanie a obhospodarovanie pozemkov, ktoré boli v spoluvlastníctve veľkého počtu obyvateľov. Po krátkej dobe neexistencie v časoch socialistického zriadenia a zmene spoločenského systému došlo k obnoveniu existencie týchto subjektov, ktoré dodnes spravujú veľký podiel rozlohy Slovenska. Napriek tomu zápasia s viacerými problémami, ktoré častokrát spôsobujú ich nefunkčnosť.Cieľom tohto príspevku je zamerať sa na význam pozemkových spoločenstiev na Slovensku v súčasnosti, na úlohy, ktoré plnia ako prostriedok na zabezpečenie ochrany pôdy, nakoľko vďaka zložitým vlastníckym vzťahom zabraňujú jej nezodpovednému prevádzaniu. Podobne plnia úlohy jej ochrany aj z hľadiska lesného hospodárstva, prenájmu poľnohospodárskej pôdy a z mnohých ďalších smerov.

Keywords: Land associations, protection of land, the Slovak republic, ways of protections, transfer of ownership.

Summary: Land associations in their many forms belonged to the territory of Slovakia to the legal units which were responsible for ensuring the commonly use and management of the land which was co-owned by a huge number of inhabitants. After a short period of non-existence in the times of socialist establishment and change of the social system, the existence of these entities was renewed, which up to now manage a large share of Slovakia's territory. However, they struggle with several problems that often cause their inefficiency. The aim of this paper is to focus on the importance of land communities in Slovakia at present, on the tasks they perform as a means of ensuring the protection of land, because of the complexity of their ownership relations they prevent their irresponsible transfer. Similarly, they fulfil its protection tasks also in terms of forestry, land lease and many other directions.

Úvod

Medzi právnymi útvarmi, ktoré majú na Slovensku pri vlastnícke pôdy síce zďaleka nie väčšinové, ale predsa významné postavenie, vynikajú pozemkové spoločenstvá (ďalej len „spoločenstvá“). Tie predstavujú subjekt práva, ktorý vo svojej podstate zahŕňa viaceré historické právne útvary, ktorých úlohou bolo zhromažďovať spoluvlastníkov „rozdrobených“ pozemkov. Aj keď je dodnes ich prvoradou úlohou efektívne využívanie „majetkového substrátu“ spoločenstva, teda pozemkov,

[366] Príspevok bol vypracovaný v rámci projektu **Grantu UK č. UK/435/2018** - „Príprava opatrení na zefektívnenie činností pozemkových spoločenstiev“, udeleného Univerzitou Komenského v Bratislave ako súčasť grantov pre doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov UK.

ktoré spoločenstvo spravuje, práve v dnešnej dobe, kedy sa začína vo väčšom poukazovať na potrebu ochrany pôdy, je vhodné zamyslieť sa nad tým, akú úlohu v tom môžu zohrať práve tieto spoločenstvá.

1. Podstata spoločnej nehnuteľnosti

Prevod vlastníctva k pozemkom v správe spoločenstva je ovplyvnený skutočnosťou, že ich majiteľom nie je spoločenstvo ako také, ale zväčša veľmi vysoký počet spoluvlastníkov. Oprávnenie nakladať so spoločnou nehnuteľnosťou ako jednou z typu nehnuteľností spravovaných spoločenstvom treba chápať jednak ako nakladanie s vecou samotnou, a jednak ako nakladanie s podielom na spoločnej nehnuteľnosti.[367] Zákon č. 97/2013 Z. z. o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon") upravuje tieto oblasti pomerne detailne a na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy taktiež viac vyjadruje jeho subsidiárny vzťah k Občianskemu zákonníku.[368] Aj keď z hľadiska právneho postavenia považujeme spoločenstvá za právnické osoby podliehajúce najmä súkromnému právu, na mnohé konania týkajúce sa ich postavenia sa subsidiárne vzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok).[369]

Podľa zákona ide v prípade spoločných nehnuteľností o *jednu nehnuteľnú vec, ktorá pozostáva z viacerých samostatných pozemkov*.[370] Ide teda o jednu vec, ktorá je tvorená z dôvodu evidencie z viacerých parciel, pričom každá z nich je tvorená rovnakými podielmi. Spoločná nehnuteľnosť tak vytvára akýsi ***špeciálny typ spoluvlastníctva***, ktoré ma vo vzťahu k úprave podielového spoluvlastníctva v Občianskom zákonníku postavenie *lex specialis*.[371] Zákon však rovnako ustanovuje, že spoločná nehnuteľnosť je v zásade nedeliteľná, okrem prípadov ustanovených v zákone.[372] Takisto, pri prevode podielu spoločnej nehnuteľnosti *nesmie vzniknúť spoluvlastnícky podiel na spoločnej nehnuteľnosti s výmerou menšou ako 2 000 m²*.[373] Toto ustanovenie sa samozrejme nevzťahuje na prípady prechodu vlastníctva, preto dodnes dochádza k výraznému

---

[367] ILLÁŠ, Martin. *Spôsoby nakladania so spoločnou nehnuteľnosťou*. In Kol.aut. *Pozemkové spoločenstvá. História a súčasnosť*. Bratislava : Slovenská spoločnosť geodetov a kartografov, 2014. s.35

[368] PUŠKÁČ, Jaroslav. *Dôvody prijatia zákona č.97/2013 Z. z. o pozemkových spoločenstvách a základné odlišnosti od predchádzajúcej právnej úpravy*. In Kol.aut. *Pozemkové spoločenstvá. História a súčasnosť*. Bratislava : Slovenská spoločnosť geodetov a kartografov, 2014. s.18

[369] VRABKO, Marián a kol. Správne právo procesné. Všeobecná časť. Bratislava : C.H. Beck, 2013, s. 57

[370] § 8 ods. 1 zákona č. 97/2013 Z. z.

[371] MOĽOVÁ, Katarína. *Pozemkové spoločenstvá (4) – Predkupné právo v pozemkových spoločenstvách*. In: Ulpianus.sk, dostupné na: (http://www.ulpianus.sk/blog/pozemkove-spolocenstva-4-predkupne-pravo-v-pozemkovych-spolocenstvach-/), (29.09.2018, 20:00)

[372] § 8 ods. 2 zákona č. 97/2013 Z. z.

[373] § 2 ods. 3 zákona č. 97/2013 Z. z.

drobeniu vlastníctva najmä v prípade dedenia.[374] Je treba podotknúť, že toto ustanovenie je značne obmedzujúce už len z dôvodu, že hoci spoločenstvá obhospodarujú často obrovské plochy čítajúce desiatky tisíc metrov štvorcových, vzhľadom na obrovskú rozdrobenosť pozemkov je teda veľmi náročné dosiahnuť taký stav, aby pri nadobúdaní alebo scudzovaní vlastníctva dosiahol vlastníctvo takejto výmery ideálneho podielu.

Akým spôsobom však môže prípadný podielový spoluvlastník spoločnej nehnuteľnosti scudziť svoj podiel? Ako uviedol Krajský súd Banská Bystrica vo svojom rozsudku zo dňa 13. 12. 2012 sp.zn. **24Sp/31/2012**, „*Súd zastáva názor, že* ***predmetom prevodu môžu byť uvádzané spoluvlastnícke podiely*** *(podiely oboch predávajúcich), avšak* ***len za predpokladu, že by bola prevádzaná celá skupina pozemkov tvoriacich spoločnú nehnuteľnosť****. Jednotliví vlastníci podielov* ***nemôžu nakladať so svojim podielom len ohľadom niektorého vyčleneného pozemku, ale vždy musia nakladať so všetkými pozemkami, ktoré tvoria spoločnú nehnuteľnosť****, a to* ***až do výšky ich spoluvlastníckeho podielu***.“ Vychádzame tu teda z premisy, že spoločná nehnuteľnosť predstavuje jednu hromadnú vec. Aj keď súčasný zákon už o nej výslovne hovorí, predsa aj v minulosti sa teória, ako aj judikatúra borila s problémom, ako postupovať pri prevode jej podielov.[375] Je teda spoločná nehnuteľnosť jedinou hromadnou vecou aj v realite, alebo nie? Odpoveď je trochu zložitejšia. Z pohľadu reálnej možnosti jej prevodu bez pochýb platí princíp hýbania len podielmi (teda prevodu vlastníctva) na všetkých pozemkoch ju tvoriacich, na druhej strane v realite sa vždy nakladá s konkrétne určenými parcelami, ktoré musia byť v písomne uzavretých zmluvách (nakoľko sa jedná o nehnuteľnosti) výslovne spomenuté, aby bol prevod ich vlastníctva vložený do katastra nehnuteľností.

2. Nakladanie so spoločnou nehnuteľnosťou

Najvýznamnejšie sa ochranné vlastnosti spoločnej nehnuteľnosti, ako už aj bolo uvedené, prejavujú pri nakladaní s jej vlastníctvom. Ako uviedol Krajský súd v Žiline vo svojom rozsudku zo dňa 07.10.2016 **sp.zn. 29Sp/38/2016**, „***ak vlastník podielu spoločnej nehnuteľnosti chce predať svoj spoluvlastnícky podiel inému spoluvlastníkovi*** *spoločnej nehnuteľnosti, ostatní spoluvlastníci* ***nemajú predkupné právo***.“ V tomto prípade teda nie je predávajúci, alebo iný prevodca podielu na spoločnej nehnuteľnosti zaťažený povinnosťou ponuky týchto podielov na predaj ostatným podielovým spoluvlastníkom (teda v prípade existencie spoločenstva jeho členom). V tomto prípade je úprava spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti, s ohľadom na prevody spoluvlastníckych podielov v nej ešte voľnejšia, než je tomu v prípade všeobecnej úpravy podielového

---

[374] V tejto súvislosti je vhodné spomenúť aj rozsudok Najvyššieho súdu SR **sp.zn. 10Sžr/169/2012** zo dňa 16.10.2013, v ktorom uviedol, že ***podielové spoluvlastníctvo spoločnej nehnuteľnosti je nedeliteľné*** *a nemožno ho zrušiť ani vyporiadať podľa osobitných predpisov, ale nijako nezakazuje možnosť prevádzať vlastnícke podiely v spoločnej nehnuteľnosti, len je potrebné, aby pri prevode nevznikali vlastnícke podiely v spoločnej nehnuteľnosti s výmerou menšou ako 2 000 m2,* čím v zásade potvrdil uvedený výklad zákona.

[375] Najvyšší súd SR vo svojom staršom rozsudku zo dňa 18.11.2009**, sp.zn. 2Sžo/170/2009**, „z uvedeného vyplýva, že „***Spoločná nehnuteľnosť“ ako taká nemôže byť predmetom občiansko-právnych vzťahov***. *Ako už bolo vyššie uvedené, predmetom občiansko-právneho vzťahu* ***môžu byť len pozemky***. *V darovacej zmluve je* ***správne uvedený predmet darovacej zmluvy, keď sú v nej vymenované všetky jednotlivé parcely registra C ako aj všetky parcely registra E***. *Ak darkyňa daruje podiel spoločnej nehnuteľnosti (časť zo svojho podielu), má sa za to, že predmetom darovacej zmluvy je darovanie podielu v každom jednom pozemku*.“

spoluvlastníctva podľa Občianskeho zákonníka. Ten v § 140 ustanovuje, že *ak sa spoluvlastnícky podiel prevádza, majú spoluvlastníci predkupné právo, ibaže ide o prevod blízkej osobe*.

Táto situácia sa teda logicky negatívne nevzťahuje na prípady, kedy dochádza k prevodu vlastníctva vo vzťahu k tretím osobám (ktoré nie sú spoluvlastníkmi spoločnej nehnuteľnosti), a v tomto prípade toto predkupné právo pre nich vzniká. Podľa postupu, ktorý vyžadoval starší, dnes už neúčinný a neplatný zákon, bolo potrebné ponúknuť kúpu všetkým ostatným spoluvlastníkom.[376] Na druhej strane, v súčasnosti platný a účinný zákon požaduje od potenciálneho prevodcu len, aby urobil túto ponuku voči ostatným spoluvlastníkom prostredníctvom výboru spoločenstva.[377] Ako to má byť však realizované? Zaujímavý príklad z praxe, ešte vo vzťahu k predchádzajúcej právnej úprave nám vo svojom rozsudku zo dňa 21.09.2017, **sp.zn. 9Co/182/2017** priniesol Krajský súd v Žiline: „***Úmysel odkúpiť*** *spoluvlastnícke podiely* ***oznámil*** **(budúci kupujúci)** ***na členských schôdzach*** *Jednoty pre spoluvlastníkov...* ***Pretože žiaden zo spoluvlastníkov na výzvy nereagoval, došlo k podpisu kúpnych zmlúv v roku 2002****. Samotný žalobca mal vedomosť o úmysle žalovaných previesť svoje podiely, nakoľko s nimi komunikoval, no neprejavil záujem o ich nadobudnutie. Pokiaľ by súd striktne formálne a čisto gramaticky vykladal znenie ust. § 140 Občianskeho zákonníka v spojení s ust. § 40a Občianskeho zákonníka, bolo by možné dospieť k záveru, že napadnuté kúpne zmluvy sú relatívne neplatné. Pri rozhodovaní však prvoinštančný súd ... dospel k záveru, že zo širšieho výkladu jednotlivých zákonných ustanovení ...* ***je možné dospieť k záveru, že vyhovenie takejto žalobe by bolo šikanózne, nakoľko z výpovede samotného žalobcu vyplynulo, že mal vedomosť o tom, že nielen žalovaní v tomto konaní, ale aj ďalší spoluvlastníci nehnuteľnosti mali záujem predať spoluvlastnícke podiely*** *COOP Jednote, spotrebnému družstvu.*“ Súd sa v tomto prípade postavil k aplikovaniu predkupného práva veľmi otvorene, keď nepožadoval od predávajúcich získanie súhlasu ostatných spoluvlastníkov v prísne formálnej rovine, ale postačila mu na akceptovanie dostatočného spôsobu aplikovania predkupného práva ostatných spoluvlastníkov.

Na prvý pohľad sa teda táto úprava zásadne nelíši od úpravy § 140 Občianskeho zákonníka. Prečo sa však potom spoluvlastníctvo spoločnej nehnuteľnosti zvykne označovať aj ako istá forma „zvieracej kazajky“? Okrem mnohých iných vlastností, ako možnosti vyporiadania tohto spoluvlastníctva, sú špecifiká spoločnej nehnuteľnosti najmä v samotnej skutočnosti, že počet jej spoluvlastníkov je často veľmi vysoký, presahujúci stovky. Reálna možnosť získať od každého z nich súhlas s prevodom vlastníctva je vzhľadom na túto skutočnosť, posilnenú tým, že množstvo podielov zostáva neprejednaných v dedičskom konaní, resp. ich vlastníctvo ostáva nezistené a v správe Slovenského pozemkového fondu, veľmi nízka.

3. Spoločne obhospodarované nehnuteľnosti ako nástroj ochrany pôdy

Všetky vyššie spomenuté obmedzenia sa týkajú spoločnej nehnuteľnosti. Na druhej strane, aj keď z kvantitatívneho hľadiska v oveľa menšom rozsahu, spoločenstvá obhospodarujú aj tzv. spoločne

---

[376] Zrušený zákon č. 181/1995 Z. z. o pozemkových spoločenstvách v znení zákona č. 217/2004 Z. z. a zákona č. 549/2004 Z. z. Tento zákon v zásade neupravoval postup, ako má byť vykonávané predkupné právo, preto bolo potrebné využiť postup podľa Občianskeho zákonníka, ktorý predpokladá ponúknutie všetkým ostatným spoluvlastníkom.

[377] § 9 ods. 8 zákona č. 97/2013 Z. z.

obhospodarované nehnuteľnosti, pri ktorých existuje úplne iný, flexibilnejší a praktickejší právny režim, ktorý na rozdiel od spoločných nehnuteľností môže mať aj oveľa širší aplikačný dosah a môže byť inšpiráciou pre celý právny poriadok nielen na Slovensku, ale aj v zahraničí, ako prostriedok ochrany pôdy v globalizovanej spoločnosti.

Spoločne obhospodarované nehnuteľnosti sú upravené taktiež v zákone a to tak, že *spoločne obhospodarovanou nehnuteľnosťou je poľnohospodársky pozemok alebo lesný pozemok, ktorého vlastník spolu s inými vlastníkmi takýchto pozemkov zakladá spoločenstvo s cieľom ich spoločného obhospodarovania a užívania*.[378] Negatívne môžeme spoločne obhospodarovanú nehnuteľnosť definovať ako taký pozemok, ktorý je v správe spoločenstva, napriek tomu sa naň nevzťahuje vlastnícky režim spoločnej nehnuteľnosti. Zatiaľ čo v prípade spoločných nehnuteľností tento právny režim vychádza z historickoprávneho usporiadania spoluvlastníckych vzťahov na konkrétnych pozemkoch, v tomto prípade sa jedná o prejav slobodnej vôle vlastníka pozemku, ktorý sa má dostať do správy spoločenstva, a jeho vlastník sa má stať jeho členom. *Spoločne obhospodarovaná nehnuteľnosť teda* ***nie je inštitútom vyjadrujúcim nejaký osobitný druh vlastníctva****, ale ide o osobitný inštitút užívania pozemku spojený výlučne s inštitútom pozemkového spoločenstva.*[379] Pod týmto užívaním, alebo ak tak chceme vyjadriť, správou spoločenstva teda rozumieme jednak reálnu držbu, ale ako aj užívacie a požívacie právo členov spoločenstva. Vlastník sa teda prenechaním nehnuteľnosti do správy zbavuje vykonávania čiastkových práv vyplývajúcich z vlastníckeho práva, a ich výkon prenecháva na spoločenstvo, ktoré je ekonomicky silnejším subjektom, s potenciálom lepšej správy tohto majetku.[380]

Reálnym momentom pristúpenia vlastníka pozemkov, ktoré sa perspektívne majú stať spoločne obhospodarovanými nehnuteľnosťami, je podpísanie zmluvy o spoločenstve. Zároveň týmto momentom nadobúda aj práva člena spoločenstva a môže vykonávať všetky práva a musí plniť tie povinnosti, ktoré mu z tohto členstva vyplývajú.[381] Členstvo v spoločenstve teda v tomto prípade neznamená spomínanú „zvieraciu kazajku“ spoluvlastníctva historicky vzniknutej spoločnej nehnuteľnosti, ale slobodné rozhodnutie vlastníka pozemkov, ktorý môže kedykoľvek zo spoločenstva vystúpiť. To podľa zákona môže hneď niekoľkými spôsobmi: odstúpením od zmluvy o spoločenstve, jej vypovedaním alebo vystúpením zo spoločenstva po dohode s jeho členmi.[382] Z toho vyplýva aj následná povinnosť takéhoto odchádzajúceho člena vyrovnať všetky záväzky vzniknuté z dôvodu správy predmetných nehnuteľností spoločenstvom.

Aj keď je isté, že aj keď sú právne vzťahy pri nakladaní s poľnohospodárskou pôdou z hľadiska teórie súkromného práva nepochybne tvorené subjektmi s rovnoprávnym postavením, s rovnakou kontraktuálnou slobodou, ako aj vyjednávacou pozíciou pri uzatváraní zmlúv, nedá sa spochybniť, že tento proces má aj inú rovinu, ktorá nie je priamo právom predikovaná, resp. má metaprávny

---

[378] § 2 ods. 1 písm. d) zákona č. 97/2013 Z. z.

[379] ILLÁŠ, Martin. *Spoločne obhospodarovaná nehnuteľnosť*. In: Právo a prax nehnuteľností (ppn.sk), dostupné na: (https://www.ppn.sk/33/spolocne-obhospodarovana-nehnutelnost-uniqueiduchxzASYZNbHI7G8uaRB3t G9R2oWCU-UebbEJLII928/), (27.09.2018, 21:00)

[380] Porovnaj § 19 zákona č. 97/2013 Z. z.

[381] § 12 ods. 1 zákona č. 97/2013 Z. z.

[382] § 12 ods. 3 zákona č. 97/2013 Z. z.

charakter. Jedná sa o mediálne známe a prezentované prípady, kedy sa určité pozemky - zväčša poľnohospodárska pôda - často nachádzajú na miestach, kedy sa stávajú predmetom záujmu rôznych subjektov, ako sú napríklad developeri, strategickí investori atď. V praxi nastáva často situácia, kedy sa ich neoplatí obhospodarovať, resp. na nich vykonávať podnikateľskú činnosť a pre ich vlastníka je tak následne výhodné predať ich tretiemu subjektu aj za okolností, ktoré by inak robili takýto predaj nevýhodným. Aj keď teda hovoríme o právnej rovnosti v týchto zmluvných vzťahoch, dochádza tu k faktickej, alebo inak povedané - ekonomickej nerovnosti subjektov.

Aj z týchto dôvodov môžu byť spoločne obhospodarované nehnuteľnosti cestou, akou môže byť aj obhospodarovanie menších pozemkov efektívne, ziskové pre ich vlastníkov a vo výsledku chrániace (v prvom rade poľnohospodársku) pôdu pred animozitami, akými je napríklad zmena jej kultúry na stavebné pozemky.

Záver

Cieľom tohto príspevku bolo poukázať na existenciu spoločenstiev ako právnických osôb, ktoré združujú vlastníkov pôdy. Spoločenstvá spravujú v prvom rade spoločné nehnuteľnosti ako výsledok spoluvlastníctva nespočetného množstva subjektov, a na druhej strane spoločne obhospodarovaných nehnuteľností, ktoré však z celkového počtu pozemkov obhospodarovaných spoločenstvom tvoria iba zanedbateľné číslo. Práve tie, ako výsledok slobodného rozhodnutia ich vlastníkov o vstupe do spoločenstva, môžu predstavovať inšpiráciu ďaleko presahujúcu len záležitosti spoločenstiev, avšak môžu sa stať aj nástrojom ochrany pôdy.

Najmä inštitút spoločne obhospodarovanej nehnuteľnosti predstavuje model, ktorý môže mať oveľa širšie spoločenské využitie a uplatnenie, ako len v prípade spoločenstiev v tej podobe, aké existujú dnes. Spoločné obhospodarovanie nehnuteľností, ktoré predstavujú rozdrobené pozemky, buď vo veľmi malej výmere, resp. v spoluvlastníctve veľkého množstva subjektov, môže predstavovať cestu, ako je možné obnoviť efektívne pôdohospodárstvo na týchto pozemkoch, ktoré na Slovensku tvoria nezanedbateľnú výmeru.

Zároveň môže mať táto úprava význam aj v dnešnom globalizovanom svete a som presvedčený, že môže byť inšpiráciou aj pre zahraničie.

Zoznam použitých zdrojov

- ILLÁŠ, M. *Spôsoby nakladania so spoločnou nehnuteľnosťou*. In Kol.aut. Pozemkové spoločenstvá. História a súčasnosť. Bratislava : Slovenská spoločnosť geodetov a kartografov, 2014. s.33-41. ISBN 978-80-89626-02-1
- ILLÁŠ, Martin. Spoločne obhospodarovaná nehnuteľnosť. In: Právo a prax nehnuteľností (ppn.sk), dostupné na: (https://www.ppn.sk/33/spolocne-obhospodarovana-nehnutelnost-uniqueiduchxzASYZNbHI7G8uaRB3t G9R2oWCU-UebbEJLII928/), (27.09.2018, 21:00)
- MOĽOVÁ, Katarína. Pozemkové spoločenstvá (4) – Predkupné právo v pozemkových spoločenstvách. In: Ulpianus.sk, dostupné na: (http://www.ulpianus.sk/blog/pozemkove-spolocenstva-4-predkupne-pravo-v-pozemkovych-spolocenstvach-/), (29.09.2018, 20:00)
- PUŠKÁČ, Jaroslav. *Dôvody prijatia zákona č.97/2013 Z.z. o pozemkových spoločenstvách a základné odlišnosti od predchádzajúcej právnej úpravy*. In Kol.aut. Pozemkové spoločenstvá.

História a súčasnosť. Bratislava : Slovenská spoločnosť geodetov a kartografov, 2014. s.16-19 ISBN 978-80-89626-02-1

- VRABKO, Marián a kol. *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. Bratislava : C.H. Beck, 2013, 278 s. ISBN: 978-80-89603-13-8

Súdne rozhodnutia

- Rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica zo dňa 13. 12. 2012, sp.zn. 24Sp/31/2012
- Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 16.10.2013, sp.zn. 10Sžr/169/2012
- Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 18.11.2009, sp.zn. 2Sžo/170/2009
- Rozsudok Krajského súdu Žilina zo dňa 07.10.2016, sp.zn. 29Sp/38/2016
- Rozsudok Krajského súdu Žilina zo dňa 21.09.2017, sp.zn. 9Co/182/2017

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Obnova venkova v postkomunistických zemích aneb trvání zemědělského pachtu po pozemkové úpravě

Recovery of Countryside In Post-Communist Countries. The Duration of the Agricultural Lease After the Land Modification

Mgr. Kristýna Pinkava[383]

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Doc. JUDr. Filip Melzer LL.M., Ph.D.

Klíčová slova: Zemědělský pacht, pozemkové úpravy, ochrana slabší strany, nepřiměřená ujednání, obnova venkova.

Resumé: Často jsou vedeny diskuze na téma rozvoj venkova, jaký je život v malých obcích a co přilehlá příroda, jaký je stav českého zemědělství. V postkomunistických zemích se přitom projevuje podobný trend obdělávání zemědělské půdy velkými zemědělskými subjekty v podobě zemědělských družstev či velkých agrokomplexů. Malé farmaření či obdělávání pro svou vlastní potřebu téměř vymizelo a malé obce jsou dnes spíše místem pro bydlení rodin, které však nakupují a pracují ve městech. Jedna z příčin je pak praxe velkých zemědělců, kteří využívají slabšího postavení malých vlastníků pozemků a sjednávají si pachtovní smlouvy s neúměrně dlouhými vypovídacími dobami a jinými nepřiměřenými ujednáními. Ani v případě komplexních pozemkových úprav, tyto pozemky jsou stále zatíženy zemědělským pachtem, i přes výslovné znění zákona.

Keywords: Agricultural Usufructuary lease, Land modification, Protection of Weaker Contractual Party, Disproportionate Arrangements, Recovery of Countryside.

Summary: Recently there have been discussions on the topic of recovery of countryside, what is the life in small towns and what a close nature, what is the agriculture in Czech republic. In post-communist countries, there is a similar trend of agricultural land cultivation by large agricultural entities in the form of agricultural cooperatives or large agrocomplexes. Small farming or farming for their own needs has almost disappeared, and small villages are nowadays more a place for the living of families, who buys and works in the cities. One of the causes is the practice of large farmers who use the weaker position of small landowners and negotiate contracts with disproportionately long notice period and other disproportionate arrangements. Even in the case of complex land modification, these land are still burdened with an agricultural lease of land, despite the explicit wording of the law.

Úvod

V České republice je hospodařeno na více jak 40.000 Ha, což představuje přes 50 % celkové rozlohy státu. Český statistický úřad pak v roce 2014 vydal zajímavou zprávu o směřování a trendech českého zemědělství v porovnání s ostatními zeměmi EU. Obecně ve své zprávě uvádí, že v Česku je zemědělská půda vlastněna mnohem menším počtem osob než ve zbylých zemích, kdy jsme druzí v Evropě v zastoupení vysokého počtu právnických osob v hospodaření (první je Francie s 29,2 %, ČR). Výsledkem je pak trend poklesu počtu subjektů a zvyšování obhospodařované průměrné výměry, což je považováno za jeden z nejvýraznějších trendů posledních deseti let. Pro české zemědělství je pak dále typický vysoký stupeň využívání pronajaté půdy, kdy tento poměr

[383] doktorandka na katedře soukromého práva a civilního procesu PF UPOL, advokátní koncipientka v advokátní kanceláři JUDr. Davida Pyteli, MBA, LL.M.

s velikostí zemědělských subjektů roste. Výsledkem je pak obhospodařování velkých podniků (nad 50 ha) až na 92,2 % z celkové výměry zemědělské půdy.[384]

Z této situace pak vychází hlavní problémy českého venkova, kdy vydělané peníze v zemědělství nezůstávají v obci, ale odchází do velkých měst, kde jsou sídla zemědělských firem. Obyvatelé obcí musejí dojíždět za prací do měst, jelikož zemědělské subjekty mají své vlastní pracovníky. Krajina v okolí obce chřadne, protože zemědělské firmy mají zájem pouze o ornou půdu a její výnosnost. Nikdo nezřizuje polní či lesní cesty a velká pole nepřerušená mezí škodí i životnímu prostředí. Vesnice nejsou soběstačné a stávají se z nich pouze satelitní městečka, kdy místní jezdí nakupovat veškeré potraviny do měst.

U našich sousedů, např. Německo či Rakousko, je přitom snaha o strukturu a směřování zemědělství zcela opačná. Tyto státy se snaží o podporu malých, soběstačných farem, které zaměstnávají zejména členy své rodiny a několik další pracovníků, kteří vykonávají spíše sezónní práce. Výsledkem je pak stabilní venkov a jeho zdraví rozvoj.

Český statistický úřad přišel přitom se zajímavým zjištěním. Hlavní zemědělské subjekty nehospodaří pouze na vlastní půdě. Z velké části využívají cizích pozemků, a to na základě pachtovních, dříve nájemních, smluv. Proč tedy menší vlastníci nehospodaří na vlastních pozemcích a raději je propachtují velkým družstvům a zemědělským podnikům? Je to proto, že o zemědělství nemají zájem? Nebo získané pachtovné se vyplatí více než vlastní produkce? Bohužel odpověď není často ani jedna z variant.[385]

1. Hlavní důvody hospodaření pouze velkých podniků

Původ dnešního stavu není těžké odhalit. Díky 40 letům komunistického režimu došlo k přetržení tradice soukromého hospodaření na vlastních pozemcích a pozemky byly vlastníkům odebrány. Hospodařeno bylo pouze prostřednictvím velkých zemědělských družstev. Po pádu komunismu byla půda navrácena původním vlastníkům. Ti však, již byly po smrti či v pokročilém věku a o hospodaření neměli zájem. Záleželo proto na jejich potomcích, kdy někteří tuto příležitost využili. Druhým však bylo zemědělství cizí.

Výsledkem byla transformace družstevního zemědělství do zemědělství velkých právnických osob, které díky evropským dotacím mohou růst mnohem rychleji, než kdy dřív. Tyto velké zemědělské subjekty pak hospodaří i v několik katastrálních území najednou, kde jsou často jediným zemědělcem.

Dalším důvodem hospodaření pouze velkých subjektů je ten, že malí vlastníci půdy mají často pouze několik nescelených pásků pozemků v okolí své obce. Tyto pozemky nejsou napojeny na cestu a vlastník k nim nemá žádný přístup. Díky hospodaření jediného zemědělce a souseda v katastrálním území, jsou jeho pozemky znehodnoceny postřiky a zemědělskou technikou. Vlastník má pak pouze tři varianty. Buď pozemek prodá, jediným zájemcem je však pouze zemědělských subjekt. Nebo pozemek nechá být, kdy má však povinnost o pozemek pečovat tak,

---

[384] MÁCOVÁ,Marcela, V čem je České zemědělství jiné?. Statistika a my. 07-08/2014. Dostupné na < http://www.statistikaamy.cz/2014/07/v-cem-je-ceske-zemedelstvi-jine/ >.

[385] SKLENIČKA, Petr. *Pronajatá krajina*. Praha: Centrum pro krajinu, 2011, s 25.

aby nezpůsobil škodu sousedním pozemkům (pozemkům jediného zemědělce). Například musí pravidelně odstraňovat plevel apod. dle § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči. Nebo má třetí možnost, a tím je pozemek propachtovat, kdy zájem má opět pouze jediný zemědělec v katastrálním území.

2. Pozemkové úpravy

Přitom problém v podobě vlastnictví nehodnotných pozemků, pro jejich rozdrobenost, malé výměře a zejména nedostupnost, má řešit pozemková úprava. Pozemkové úpravy jsou jedním z klíčových nástrojů pro rozvoj venkova, neboť ve veřejném zájmu nově uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena. Vytvářejí příznivé podmínky pro racionalizaci zemědělské výroby, přispívají k ochraně a tvorbě zemědělské krajiny a také zlepšují hospodaření s vodou v krajině.[386] Díky komplexním pozemkovým úpravám může vlastník pozemků získat pozemek o podobné výměře a kvalitě půdy, ale dostupný díky nově zbudovaným cestám či věcným břemenům cesty. Vlastníci půdy v obci, tak konečně získají smysluplné, hodnotné pozemky, které by měly být zemědělsky nezatížené díky § 11 odst. 8 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, kdy dojde k ukončení veškerých nájemních i pachtovních smluv.

3. Problémová situace

Zemědělský subjekt si však jedné možné varianty vlastníka půdy před pozemkovou úpravou uvědomuje a své silnější postavení využívá k diktování si obsahu pachtovních smluv. V pachtovních smlouvách se pak běžně sjednávají ujednání o 10 až 15 letých výpovědních dobách, předkupních právech a právě povinnosti vlastníka, v případě pozemkové úpravy, znovu propachtovat nově získané pozemky pachtovní smlouvou o stejném znění.

Po pozemkové úpravě pak radost vlastníků půdy, kteří konečně dostali hodnotné zemědělské pozemky a plánují, že sami na těchto pozemcích začnou hospodařit, vymění údiv, že pozemky jsou znovu propachtovány i s neúměrně dlouhými výpovědními dobami. Výsledkem je pak nezměněná situace, kdy v katastrálním území zůstává opět jediný zemědělec a vlastníci se ke svým pozemků fakticky nikdy nedostanou.

4. Judikatura

Česká soudní soustava se přitom tímto problémem opakovaně zabývala, kdy se vlastníci půdy domáhali neplatnosti ujednáních týkajících se znovu sjednání zemědělského pachtu i na získaných pozemcích po (komplexních) pozemkových úpravách. Vlastníci ve svých návrzích argumentovali zjevným obcházením zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a jeho § 11 odst. 8. Kdy jeho smyslem a účelem citovaného ustanovení je právě zajistit získání hospodářsky lépe využitelných pozemků nezatížených nájmem či zemědělským pachtem.

---

[386] STÁTNÍ POZEMKOVÝ ÚŘAD, Publikace: *Jak probíhají a co jsou pozemkové úpravy*. 9. 5. 2017. Dostupné na https://www.spucr.cz/frontend/webroot/uploads/files/2017/05/jak_probihaji_a_co_jsou_pozemkove_upravy6119.pdf.

Dalším argumentem byla nemožnost sjednat smlouvu o smlouvě budoucí na doposud neexistující pozemky, jelikož pozemkovou úpravou dochází ke kompletní změně zaměření, výměr a parcelních čísel.

Ústavní soud však ve svém rozhodnutí ze dne 11. 4. 2017, sp. zn. III. ÚS 316/17, [ÚS 973/2017] zaujal jasné stanovisko, že u předmětných pachtovních smluv musí být respektována smluvní svoboda a zásada *pacta sunt servanda.* Blíže se otázkou nezabýval, jelikož dle něho nejde o zásah do základních či ústavních práv.

Nejvyšší soud pak svou argumentaci opět více nerozvedl, kdy pouze stejně podotkl, že není předpisu, který by zakazoval sjednávat budoucí zemědělské pachty na ještě neexistující pozemky a v případě vlastníků pozemků šlo o jejich smluvní svobodu a pokud nechtěli, pachtovní smlouvu v tomto znění uzavírat nemuseli.[387]

5. Názor a argumentace autorky

Jak je již z úvodu patrné, se závěry Ústavního soudu i Nejvyššího soudu se neztotožňuji. Dle mého názoru by ujednání o znovu sjednání zemědělského pachtu měla být neplatná, a to hned z několik důvodů.

Jedním z nich je již zmiňovaná argumentace, že jde o obcházení zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, a to jak § 11 odst. 8, tak i smyslu a účelu celého zákona. Pozemková úprava má v nejširším slova smyslu zlepšovat život na venkově, jeho rozvoj a ochranu životního prostředí. Pokud se vlastníci pozemků nemůžou ke své půdě dostat, bez toho, aby museli vypovídat 10 až 15 leté zemědělské pachty, není možné z velké části smysl a účel pozemkových úprav naplnit.

Dalším důvodem je pak kvalifikování vlastníků pozemků, jako slabší strany při uzavírání pachtovních smluv se zemědělskými subjekty. Slabší strana není v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, definována. Dle právní nauky jde však o subjekt, který je nejčastěji z důvodů faktické překážky, omezen v prosazování autonomie vůle.[388] V našem případě jsou pak vlastníci pozemků reálně omezeni při sjednávání pachtovních smluv, jelikož jsou jim předkládány smlouvy, o jejichž základních podmínkách nemohou rozhodovat. Tím se dostáváme i k povaze pachtovních smluv, které dle mého splňují podmínky smluv adhezního typu a dle § 1800 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, přičemž v případě adhézních smluv jsou bez rozumného důvodu zvlášť nevýhodná ujednání pro slabší stranu neplatná.

Ujednání může být dále neplatné dle § 433 ve spojení s § 580 a § 586 zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, jelikož velké zemědělské subjekty zneužívají svého postavení silnější strany a tím naplní podmínku neplatnosti právního jednání, které se příčí dobrým mravům nebo zákonu, pokud to smysl a účel zákona vyžaduje.

---

[387] Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn 26 Cdo 5410/2016

[388] LAVICKÝ P a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. Komentář. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1652 (§433).

V souvislosti s ochranou slabší strany pak lze jednání zemědělský objektů klasifikovat jako porušení základní zásady soukromého práva dle § 3 odst. 2 písm. c), kdy nikdo nesmí z důvodu svého slabšího postavení utrpět nedůvodnou újmu.

Závěr

Ujednání v pachtovních smlouvách o znovu sjednání zemědělského pachtu na pozemky získané po pozemkové úpravě by mělo být shledáno neplatným. Jak jsem již výše zmínila, v pachtovních smlouvách se přitom objevují i jiná (dle autorky) nepřiměřená ujednání. Nejpalčivější je však právě faktické nekonečné trvání zemědělských pachtů, díky kterému jen těžko dojde k rozvoji venkova ve smyslu provedených pozemkových úprav. Nic přitom nebrání vlastníkům pozemků, kteří o hospodaření nemají zájem, aby získané pozemky znovu propachtovali velkým zemědělským subjektům. Je jim však dána právě smluvní svoboda, tak učinit.

Seznam použitých zdrojů

- BLAŽEK, Petr. KUBÁLEK, Michal (eds.), *Kolektivizace venkova v Československu 1948-1949 a středoevropské souvislosti*. Praha: ČZU – Dokořán, 2008¨, 360 s.
- SKLENIČKA, Petr. *Pronajatá krajina*. Praha: Centrum pro krajinu, 2011, 144 s.
- MÁCOVÁ, Marcela. V čem je České zemědělství jiné?. Statistika a my. 07-08/2014. Dostupné na < http://www.statistikaamy.cz/2014/07/v-cem-je-ceske-zemedelstvi-jine/ >.
- STÁTNÍ POZEMKOVÝ ÚŘAD, Publikace: *Jak probíhají a co jsou pozemkové úpravy*. 9. 5. 2017. Dostupné na https://www.spucr.cz/frontend/webroot/uploads/files/2017/05/jak_probihaji_a_co_jsou_pozemkove_upravy6119.pdf.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. července 2017, sp. zn 26 Cdo 5410/2016.
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. dubna 2017, sp. zn. III. ÚS 316/17, [ÚS 973/2017].
- LAVICKÝ, Petr a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1−654).* Komentář. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Postoupení smlouvy v kontextu GDPR a přímého elektronického marketingu

Assignment of a Contract in the Context of GDPR and Direct E-marketing

Mgr. Jan Mučka

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Mgr. Petr Sprinz, Ph.D., LL.M

Klíčová slova: Postoupení smlouvy, GDPR, přímý elektronický marketing, e-commerce, ochrana osobních údajů, oprávněný zájem, souhlas, newsletter.

Resumé: Institut postoupení smlouvy zachycený v našem občanském zákoníku a nařízení GDPR jsou právními úpravami, které jsou ve svých podobách a předpisech novinkami. Při spojení těchto nových oblastí proto vyvstává mnoho otázek, které doposud nebyly právní vědou uspokojivě řešeny. Takovými otázkami pak jsou např. otázka posouzení, zda postoupená strana musí vyslovit nový souhlas se zpracováním osobních údajů postupníkovi či zda s vyslovením souhlasu postoupené strany s postoupením dochází k postoupení již dříve vysloveného souhlasu vůči postupiteli. Příspěvek tak předkládá vybrané otázky související s postoupením smlouvy v kontextu GDPR, přičemž se snaží přinést odpovědi na tyto otázky, a to zvláště v souvislosti s přímým elektronickým marketingem.

Keywords: Assignment of a contract, GDPR, direct e-marketing, e-commerce, personal data protection, legitimate interests, consent, newsletter.

Summary: The Assignment of a contract recorded in our Civil Code and the GDPR are legal regulations that are new in their forms and also in or as regulations. The combination of these new areas therefore raises many questions that have not yet been satisfactorily addressed by legal science. Such questions include, for example, the question of assessing whether assigned party has to give a new consent to the processing of personal data to the assignee, or whether the consent of the assigned party to the assignment of the contract is the previously agreed consent with processing of personal data to and by the assignor. This article presents selected issues related to assignment of the contract in the context of the GDPR, and tries to answer these questions, particularly in the context of direct electronic marketing.

Úvod

Pokud téma konference zní „Právo v globalizované společnosti“ je dle mého názoru jedním ze základních právních předpisů dnešní doby ve kterém se globalizace společnosti projevuje, obecné nařízení o ochraně osobních údajů, známé pod zkratkou GDPR. Můj příspěvek se bude zaobírat institutem postoupení smlouvy, a to právě ve světle GDPR a konkrétně při užití tzv. přímého elektronického marketingu.

1. Trocha teorie na začátek

Postoupením smlouvy dochází ke změně strany závazkově-právního vztahu, když tato nová strana vstupuje do práv a povinností strany původní. Nové straně náleží postoupená práva, současně ji

však zavazují i převzaté povinnosti. K postoupení smlouvy lze přistoupit jen pokud již nebylo splněno. Pro účinnost postoupení pak musí postoupená strana s postoupením souhlasit[389].

GDPR je evropské nařízení, chránící fyzické osoby v souvislosti se zpracováním jejich osobních údajů. Za osobní údaj je dle GDPR chápáno ve své podstatě vše, co může určitým způsobem identifikovat fyzickou osobu, ať již např. její jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo jeden či více zvláštních prvků fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity této fyzické osoby[390].

Jak tyto dvě, na první pohled zcela odlišné, právní problematiky spolu souvisí, uvádí následující příklad.

2. Praktický příklad

Je uzavřena kupní smlouva, jejímž předmětem je dodání určitého zboží oproti zaplacení kupní ceny. Při uzavírání této smlouvy došlo k výměně emailových adres jednotlivých stran. Předtím, než dojde ke splnění kupní smlouvy, je uzavřena smlouva o postoupení této smlouvy, když postupitelem je obchodní společnost, která se zavázala dodat zboží a postoupenou stranou je fyzická osoba, která si toto zboží u postupitele objednala. Postoupená strana s postoupením vysloví souhlas. Postupník, jakožto nová strana smlouvy, svou povinnost dodat zboží splní. Následně zašle na emailovou adresu postoupené strany svůj newsletter, ve kterém nabízí vlastní zboží.

3. Problematické otázky?

Může postupník bez dalšího zaslat postoupené straně takový newsletter? Pokud ano, tak za jakých podmínek?

Může postupitel bez dalšího zaslat postoupené straně svůj newsletter? Pokud ano, tak za jakých podmínek?

4. Rozbor otázek

4.1. Právní úprava

Dotčená právní úprava, která by mohla odpovědět na výše položené problematické otázky je následující. Jedná se o Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (dále jen „*GDPR*“), zákon č. 480/2004 Sb. o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů (zákon o některých službách informační společnosti) (dále jen „*ZONSIS*“), zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „*OZ*“) a v neposlední řadě ještě neúčinný Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o respektování soukromého života a ochraně osobních údajů v elektronických komunikacích a o zrušení směrnice 2002/58/ES (nařízení o soukromí a elektronických komunikacích) (dále jen „*ePrivacy*“).

---

[389] ust. § 1895 a násl. OZ

[390] čl. 4 odst. 1) GDPR

4.2. Přímý marketing

Zasílání newsletterů řadíme mezi tzv. přímý marketing. Definici přímého marketingu v českém právním prostředí nalezneme skrytou v ust. § 2 písm. f) ZONSIS, když za přímý marketing je zde označováno tzv. obchodní sdělení. Obchodním sdělením pak jsou: *„všechny formy sdělení, včetně reklamy a vybízení k návštěvě internetových stránek, určené k přímé či nepřímé podpoře zboží či služeb nebo image podniku osoby, která je podnikatelem nebo vykonává regulovanou činnost"*[391].

Pokud se podíváme na celoevropskou definici přímého marketingu, tak tuto nalezneme např. v recitálu 32 ePrivacy, kde se za přímý marketing označuje: *„jakákoli forma reklamy, prostřednictvím které fyzická nebo právnická osoba zasílá přímá marketingová sdělení přímo jednomu nebo více identifikovaným nebo identifikovatelným koncovým uživatelům využívajícím služby elektronických komunikací"*[392].

Pokud tak porovnáme dosah a rozsah daných definic, jedná se ve své podstatě o totožné definice, který přímý marketing vymezují stejně, jen za použití jiných slov.

4.3. Zasílání newsletterů v souladu s právní úpravou

Pokud však chce společnost zasílat newslettery na emaily svých zákazníků, musí postupovat v souladu s ust. § 7 ZONSIS a dnes samozřejmě (nově) i v souladu s GDPR. Ust. § 7 odst. 2 ZONSIS nám pak stanoví, že: *„Podrobnosti elektronického kontaktu lze za účelem šíření obchodních sdělení elektronickými prostředky využít pouze ve vztahu k uživatelům, kteří k tomu* ***dali předchozí souhlas****."*[393]

Ust. § 7 odst. 3 ZONSIS však z povinnosti získat předchozí souhlas stanoví výjimku. Předchozí souhlas není potřeba v situaci, kdy:

- FO nebo PO získá email zákazníka **v souvislosti s prodejem výrobku** nebo služby,
- bude tato FO nebo PO zasílat newslettery **týkající se jejich vlastních obdobných výrobků** nebo služeb,
- zákazník má jasnou a zřetelnou možnost jednoduchým způsobem, zdarma nebo na účet této FO nebo PO **odmítnout** souhlas s takovýmto využitím svého emailu i při zasílání každé jednotlivé zprávy,
- zákazník takové využití svého emailu **původně neodmítl**[394].

Jinak řečeno, jestliže chce FO nebo PO využívat email zákazníka pro zasílání newsletterů, musí mít jeho předchozí souhlas. Pokud však budou splněny výše uvedené podmínky, FO nebo PO může

---

[391] ust. § 2 písm. f) ZONSIS

[392] recitál 33 ePrivacy

[393] ust. § 7 odst. 2 ZONSIS

[394] ust. § 7 odst. 3 ZONSIS

zasílat newslettery na emailové adresy svých zákazníků z titulu tzv. oprávněného zájmu a jeho předchozí souhlas k takovému zpracování osobního údaje nepotřebuje.

O zpracování emailů z titulu oprávněného zájmu pro účely přímého marketingu hovoří i Úřad pro ochranu osobních údajů ve svém stanovisku ze dne 01. 06. 2018[395]. V tomto svém stanovisku však nepřichází s ničím novým než s výše uvedeným, když na citovanou právní úpravu odkazuje.

4.4. Zasílání newsletterů v souladu s evropskou právní úpravou

Vzhledem ke skutečnosti, že se GDPR snaží chránit osobní údaje v maximální možné míře, vyvstává zde otázka, jak se k této problematice staví chystané nařízení ePrivacy, které má GDPR doplňovat v oblasti elektronických komunikací, do které spadá i zasílání newsletterů.

Návrh nařízení ePrivacy dle čl. 16 odst. 1 taktéž počítá se souhlasem jako s prvotním titulem pro zpracování emailu pro účely přímého marketingu[396]. V odst. 2 téhož článku však obdobně jako náš ZONSIS stanoví výjimku z nutnosti získání souhlasu, a to za podmínek, kdy:

- FO nebo PO získá email zákazníka v souvislosti s prodejem výrobku nebo služby, a to v souladu s GDPR,
- přímý marketing se bude týkat vlastních obdobných výrobků nebo služeb,
- zákazník má jasnou a zřetelně poskytnutou možnost zdarma a jednoduchým způsobem vznést námitku proti takovému užití, přičemž právo vznést takovou námitku se nabídne v době, kdy jsou údaje shromážděny, a při zaslání každé jednotlivé zprávy.[397]

Na základě výše uvedeného tak lze shrnout, že chystaná nová úprava nijak neovlivní současnou národní úpravu, když nepřináší nic nového.

5. Absurdnost situace vs. konkludentně udělený souhlas?

Pokud se vrátíme k našemu případu, docházím dle mého názoru z pohledu GDPR a z pohledu ochrany osobních údajů v maximální možné míře, k celkem absurdní situaci, která by mohla znepokojovat všechny zarputilé ochranáře osobních údajů vyžadujících pro jakékoli užití osobních údajů souhlas.

Máme zde postupníka, který získal emailovou adresu postoupené strany v souvislosti s prodejem jeho vlastního výrobku, neboť to byl on, kdo splnil uzavřenou kupní smlouvu. Máme zde však i postupitele, který taktéž získal emailovou adresu postoupené strany v souvislosti s prodejem jeho vlastního výrobku, když tuto získal v rámci kontraktačního procesu. Pokud jak postupitel, tak postupník naplní i ostatní předpoklady výjimky ze získání předchozího souhlasu, což by s ohledem na jejich zájem propagovat své vlastní zboží nemusel být problém, mohou zcela volně zasílat na

---

[395] Stanovisko ÚOOÚ ze dne 01. 06. 2018 k dispozici online na <https://www.uoou.cz/gdpr-a-nbsp-primy-elektronicky-marketing/d-30715 >

[396] čl. 16 odst. 1 ePrivacy

[397] čl. 16 odst. 2 ePrivacy

email zákazníka z titulu oprávněného zájmu své newslettery a žádný souhlas k tomuto od postoupené strany nepotřebují.

V souvislosti s tímto však vyvstává otázka, zda postoupená strana vyslovením souhlasu s postoupením, neudělila postupníkovi konkludentně souhlas se zpracováním svých osobních údajů? Dle mého názoru k takovému udělení souhlasu se zpracováním nedošlo, když by takto (ne)udělený souhlas zcela jistě neobstál z pohledu GDPR a jeho požadavkům na udělení souhlasu. Za souhlas se dle GDPR totiž považuje pouze svobodný, konkrétní, informovaný a jednoznačný projev vůle ke zpracování svých osobních údajů, a to souhlas s postoupením smlouvy nebude.

Zároveň s přihlédnutím ke skutečnosti, že český zákonodárce zakotvením právní úpravy postoupení smlouvy má v úmyslu chránit postoupenou stranu, neboť smyslem a účelem zakotvení podmínky udělení souhlasu s postoupením pro účinnost postoupení smlouvy je právě ochrana postupované strany, lze stanovit, že oprávněný zájem jako titul pro zpracování osobního údaje (emailu) bude titulem dostačujícím.

Lze si však zcela jistě představit situace, kdy oprávněný zájem postupitele či postupníka na prodej svých výrobků nepřevýší oprávněný zájem zákazníka na ochranu osobních údajů a nebudou tak moci zasílat newslettery z tohoto titulu, ale budou si muset zažádat o udělení souhlasu. Taková situace může např. nastat, když postupitel či postupník nesplní předpoklady výjimky z udělení souhlasu a budou nabízet např. zcela jiné výrobky. Dle mého názoru by si postupitel musel vyžádat souhlas se zpracováním emailu i v situaci, kdy k postoupení smlouvy došlo z důvodu nemožnosti plnění na straně postupitele, a to např. když postupitel již nemá prodávané zboží.

Závěr

Postupník i postupitel může zaslat zákazníkovi svůj newsletter za splnění předpokladů stanovených v ust. § 7 odst. 3 ZONSIS na základě titulu tzv. oprávněného zájmu. Vzhledem k nestálosti tohoto titulu a možným specifikám při každém postoupení smlouvy, však doporučuji bedlivě poměřovat jednotlivé oprávněné zájmy, neboť může nastat situace, když již oprávněný zájem jako titul pro zpracování osobních údajů neobstojí. V takovém případě je vhodné řídit se radou – lepší souhlas v hrsti, nežli oprávněný zájem na střeše[398].

Seznam použitých zdrojů

- Aktuální znění: zákon č. 89/20012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Aktuální znění: zákon č. 480/2004 Sb. o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů (zákon o některých službách informační společnosti), ve znění pozdějších předpisů

[398] Autor však upozorňuje, a tím i varuje před zneužíváním vyžadování a udělování souhlasů jako titulů pro zpracování, když GDPR staví všechny tituly zpracování osobních údajů naroveň.

- Legislativa ES/EU: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)
- Legislativa ES/EU: Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady o respektování soukromého života a ochraně osobních údajů v elektronických komunikacích a o zrušení směrnice 2002/58/ES (nařízení o soukromí a elektronických komunikacích)
- Stanovisko ÚOOÚ ze dne 01. 06. 2018, [online]. uoou.cz, 2018. Dostupné z <https://www.uoou.cz/gdpr-a-nbsp-primy-elektronicky-marketing/d-30715 >
- Důvodová zpráva k NOZ (konsolidovaná verze), [online]. obcanskyzakonik.justice.cz, 2018. Dostupné z <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf >.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Vplyv Európskeho práva na procesnoprávnu stránku ochrany spotrebiteľa

The Impact of European Law on the Procedural Part of the Consumer Protection Law

JUDr. Mgr. Zuzana Medelská Tkáčová, PhD.

Akadémia Policajného zboru v Bratislave

Recenzent: Doc. JUDr. Antonin Nesvadba, PhD.

Kľúčové slová: Spotrebiteľ, dodávateľ, civilný proces, slabšia strana, konanie pred súdom, ochrana spotrebiteľa, kontradiktórnosť.

Resumé: V rovine hmotného práva je ochrane spotrebiteľa venovaný široký priestor, ale aj procesné spotrebiteľské právo musí identifikovať reálnu disparitu strán v civilnom procese. Táto nerovnosť dodávateľa a spotrebiteľa v civilnom procese vyplýva z charakteru strán sporu, preto vo svojej regulácií bolo nutné ju čo možno najviac zohľadniť a hľadať vhodné inštrumenty na jej kompenzáciu. Spotrebiteľa podľa všeobecných podmienok konania reálne nemajú zabezpečenú rovnosť zbraní s dodávateľmi najmä v nákladoch konania, v čase venovanému konaniu, vo vedomostiach o formalizme súdneho konania, a zároveň majú oproti dodávateľom aj informačný deficit. Práve túto nerovnosť zbraní vyrovnávajú ustanovenia osobitných procesných postupov v Civilnom sporovom poriadku, ktoré spotrebiteľské spory zaradzujú do sporov s ochranu slabšej strany.

Keywords: Consumer, supplier, civil procedures, weaker party, proceedings before the courts, consumer protection, adversary.

Summary: Through the substantive law, consumer is protected fairly well and thorough. The procedural consumer protection law must therefore also identify the real disparity of parties in the civil process, when one party is consumer. This inequality between the supplier and the consumer in the civil process results from the nature of the parties to the dispute. Regulations and the appropriate instruments has to be taken into account as much as possible to compensate the disparity. Consumers under the general terms and conditions of the proceedings do not actually have a guaranteed equality of arms with suppliers, particularly in the costs of the proceedings, in the time devoted to proceedings, in the knowledge of the formality of the court proceedings, and at the same time consumers may have an information deficit. This inequality of arms is tried to be balanced by the provisions of the special procedural rules (Protection of the weaker party) in the Civil Dispute Proceedings, in which the consumer disputes are included.

Úvod

Ochrane spotrebiteľa je v právnych poriadkoch štátov Európskej únie venovaný široký priestor, pričom práve Európska únia bola najvýraznejším iniciátorom zjednocovania spotrebiteľského práva ale aj samotnej ochrany spotrebiteľa. V hmotnoprávnej rovine má spotrebiteľské právo v Slovenskej republike nepochybné miesto. Inštitúty, ktoré pomáhajú chrániť spotrebiteľa sú všeobecne uznávané a brané ako nevyhnutnosť pre správne fungovanie trhovej ekonomiky. Pozitívom je, že obyvatelia Slovenskej republiky o týchto inštitútoch vedia. Napríklad až 87% spotrebiteľov v Slovenskej

republike pozná a vie identifikovať nekalé a agresívne praktiky dodávateľov[399]. Problémom však je, že aj keď spotrebiteľ vie o svojich hmotných právach, nie vždy ich využíva. Podľa prieskumu vykonaného Európskou komisiou až v 22% spotrebiteľov, ktorí cítili že ich práva boli ohrozené alebo porušené, sa voči takémuto konaniu nebránilo žiadnym spôsobom.[400] Tento prieskum taktiež odhalil, že len 1% spotrebiteľov sa obráti so spotrebiteľským sporom na súd. Procesné právo by malo umožniť spotrebiteľom reálne brániť ich práva a teda by malo držať krok s hmotným právom. Aj procesné právo musí identifikovať nerovnosť postavenia spotrebiteľa a dodávateľa v konaní pred súdom. Na zabezpečenie reálnej rovnosti zbraní je nutné, aby aj v rovine procesného práva bola nerovnosť medzi spotrebiteľom a dodávateľom vhodne kompenzovaná. Nová právna úprava civilného procesu priniesla do slovenského právneho poriadku novinku v podobe zvýšenej ochrany istých špecifických subjektov – spotrebiteľa, zamestnanca a osoby, ktorá bola diskriminovaná. Pri týchto subjektoch sa musí reflektovať určitý stupeň objektívnej hmotnoprávnej a procesnoprávnej nerovnosti. Túto nerovnosť súd kompenzuje uplatnením osobitných procesných postupov odlišných od všeobecných procesných inštitútov sporového konania. Reflektuje tak napĺňanie účelu sporového konania, ktorým je „spravodlivá a rýchla ochrana porušených alebo ohrozených subjektívnych práv.“[401]

1. Vplyv Európskej únie na procesnú stránku spotrebiteľského práva v Slovenskej republike

Ochrana spotrebiteľa bola do civilného procesného práva začleňovaná postupne. V zákone č. 99/1963 Zb. Občiansky súdy poriadok v poslednom znení bola potreba zvláštnej ochrany vybraných účastníkov súdneho konania, predovšetkým spotrebiteľov upravená v §87, §153, §153b, §153c, §155 ods. 4, §172 ods. 9, v nadväznosti na legislatívne akty Európskej únie. Avšak problematika nebola riešená komplexne. V novom civilnom procese sú za účelom ochrany spotrebiteľa implementované najmä dve legislatívne akty Európskej únie, Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách (ďalej len „Smernica Rady 93/13/EHS“) a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/22/ES z 23. apríla 2009 o súdnych príkazoch na ochranu spotrebiteľských záujmov (ďalej len „Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/22/ES“).

Na základe Smernice Rady 93/13/EHS:

- členské štáty zabezpečia, aby **nekalé podmienky použité v zmluvách uzatvorených so spotrebiteľom** zo strany predajcu alebo dodávateľa **podľa ich vnútroštátneho práva, neboli záväzné pre spotrebiteľa** a aby zmluva bola podľa týchto podmienok naďalej záväzná pre strany, ak je jej ďalšia existencia možná bez nekalých podmienok. (Článok 1).

---

[399] EUROPEAN COMMISION. 2017. *Consumer Market Study to support the Fitness Check of EU consumer and marketing law. Final Report*. [online]. Centerdata.nl, Máj 2017. [cit. 20.september 2018]. Dostupné na: <*https://www.centerdata.nl/sites/default/files/consumer_market_study_to_support_the_fitness_check_of_eu_consumer_and_ma._.pdf* > . s. 126.

[400] Tamtiež, s. 79.

[401] *Dôvodová správa - osobitná časť*. [online]. Bratislava: Parlamentná tlač 1333, 19.december 2014 [cit. 10.6.2016]. Dostupné na :< http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&CisObdobia=6&ID=1333>. s. 45.

- členské štáty majú povinnosť zabezpečiť existenciu **primeraných a účinných prostriedkov, ktoré by zabránili súvislému uplatňovaniu nekalých podmienok** v zmluvách uzatvorených so spotrebiteľmi zo strany predajcov alebo dodávateľov. Spotrebiteľ alebo organizácie na ochranu spotrebiteľa by mali mať možnosť požiadať súdy alebo príslušné správne orgány **o rozhodnutie, či sú zmluvné podmienky nekalé** ako aj o to, aby sa zabránilo ďalšiemu uplatňovaniu takýchto podmienok**. T**oto právo má byť možné uplatňovať **oddelene alebo spolu voči niekoľkým predajcom alebo dodávateľom** z toho istého hospodárskeho sektoru **alebo z ich združení**, ktorí používajú alebo odporúčajú použitie rovnakých všeobecných zmluvných podmienok alebo podobných podmienok. (Článok 7).

Na základe Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/22/ES 2 majú členské štáty povinnosť **aproximovať právne a správne predpisy v súvislosti so žalobami** na vydanie **súdneho príkazu zameraného na ochranu kolektívnych spotrebiteľských záujmov** zahrnutých v smerniciach uvedených v Prílohe I predmetnej smernice (13 smerníc). Cieľom takýchto súdnych alebo správnych príkazov (určené členským štátom), ktoré vydáva súd môže byť:

a) vydanie príkazu na **zastavenie alebo zákaz každého protiprávneho konania** so všetkými náležitými účelnými opatreniami, prípadne aj formou skráteného konania;

b) prípadné **vydanie opatrení, ako je uverejnenie celého rozhodnutia alebo jeho časti** vhodnou formou a/alebo uverejnenie opravného vyhlásenia s **cieľom vylúčenia pretrvávajúcich účinkov neoprávneného zásahu;**

c) vydanie príkazu voči **neúspešnému odporcovi zaplatiť do verejnej pokladnice alebo ľubovoľnému príjemcovi** uvedenému vo vnútroštátnych právnych predpisoch v prípade neuposlúchnutia rozhodnutia v čase stanovenom súdmi alebo správnymi orgánmi p**evnú čiastku za každý deň omeškania alebo ľubovoľnú inú čiastku stanovenú vnútroštátnymi právnymi predpismi s cieľom zabezpečiť výkon rozhodnutí.**

Pod neoprávneným zásahom sa rozumie každý čin v rozpore so smernicami uvedenými v Prílohe I predmetnej smernice. Oprávneným subjektom na podanie žaloby je každý orgán alebo organizácia riadne zriadená podľa práva niektorého členského štátu, ktorý má legitímny záujem zabezpečovať plnenie uvedených ustanovení, najmä nezávislý orgán alebo niekoľko nezávislých orgánov špecificky zodpovedných za ochranu uvedených záujmov alebo organizácie založené za účelom ochrany uvedených záujmov.

Všetky spomenuté povinnosti vyplývajúce z daných smerníc sú splnené na základe ustanovení § 290 až § 306 zákona č. 160/2015 Z.z Civilný sporový poriadok (ďalej len ako „CSP“).

2. Spotrebiteľské spory

Spotrebiteľský spor je definovaný v § 290 CSP ako spor medzi dodávateľom a spotrebiteľom vyplývajúci zo spotrebiteľskej zmluvy alebo súvisiaci so spotrebiteľskou zmluvou. Spotrebiteľskou zmluvou je podľa hmotného práva každá zmluva, ktorú uzatvára dodávateľ so spotrebiteľom, bez ohľadu na jej právnu formu. Hmotnoprávnu úpravu spotrebiteľských zmlúv upravuje Občiansky zákonník v ustanoveniach § 52 až § 54. Dodávateľom je osoba, ktorá pri uzatváraní a plnení spotrebiteľskej zmluvy koná v rámci predmetu svojej obchodnej alebo inej podnikateľskej činnosti. Pri dodávateľovi nie je rozhodujúce či vystupuje ako fyzická osoba alebo právnická osoba.

Spotrebiteľom je fyzická osoba, ktorá pri uzatváraní a plnení spotrebiteľskej zmluvy nekoná v rámci predmetu svojej obchodnej činnosti alebo inej podnikateľskej činnosti. Z procesného hľadiska sa spotrebiteľské spory riadia podľa všeobecných ustanovení o konaní, ak nie sú v prvom diele druhej hlavy tretej časti ustanovené osobitné procesné postupy pre spotrebiteľské spory.

Spotrebiteľské spory sa odlišujú od všeobecných ustanovení o konaní:

- **Pri zastupovaní spotrebiteľa**. Spotrebiteľ sa môže dať zastúpiť právnickou osobou založenou alebo zriadenou na ochranu spotrebiteľa, advokátom, všeobecným zástupcom.
- **Pri poučovaní spotrebiteľa**. Poučenie súdom zohráva kľúčovú úlohu pri prekonávaní informačného deficitu spotrebiteľa v civilnom procese."[402] Pri poučovaní spotrebiteľa sa prejavuje zvýšená individualizácia, pričom súd by mal poučiť spotrebiteľa pri prvom procesnom úkone, ktorý súd vo vzťahu k nemu vykonáva o možnostiach zastúpenia, procesných právach, náležitostiach a forme podania, miestnej príslušnosti, možnosti podať námietku zaujatosti, doručovaní, a iných právach, procesných povinnostiach, dôkazoch, ktoré je potrebné predložiť, možnosti podať návrh na neodkladné alebo zabezpečovacie opatrenie, iných možnostiach potrebných na účelné uplatnenie alebo bránenie práv spotrebiteľa, ak to súd uzná za vhodné. Súd však nepotrebuje poúčať spotrebiteľa v prípade, že je zastúpený advokátom, právnickou osobou založenou alebo zriadenou na ochranu spotrebiteľa, fyzickou osobou, ktorý má vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa. Forma poučenia nie je stanovená zákonom.
- **Pri spojení vecí**. Ďalšou osobitosťou pri spotrebiteľských sporoch je vylúčenie spojenia spotrebiteľského sporu s iným sporom. Výnimkou je spojenie konaní ktorých predmetom sú spotrebiteľské spory.
- **Pri podaní vzájomnej žaloby**. Súd pri nároku upletenému vzájomnou žalobou, ktorá nie je spotrebiteľským sporom vylúči takúto vec na samostatné konanie.
- **Pri zmene žaloby**. Nepripúšťa zmena žaloby, ak je žalovaným spotrebiteľ.
- **Pri dokazovaní**. Pri dokazovaní v spotrebiteľských sporoch sa súd neriadi prejednacou zásadou, ale sám môže vykonať aj tie dôkazy, ktoré spotrebiteľ nenavrhol a sú nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci. Súd teda využíva vyšetrovací princíp, kedy aj bez návrhu obstará alebo zabezpečí dôkaz, ktorý je nevyhnutný pre rozhodnutie vo veci. Tento zásadný odklon od všeobecnej úpravy procesného dokazovania vo forme príklonu k vyšetrovaciemu princípu v sporovom konaní je odôvodnený zvýšenou mierou ingerencie súdu ako orgánu ochrany práva do spotrebiteľských právnych vzťahov.[403]
- **Pri koncentrácií konania**. Spotrebiteľ môže predložiť alebo označiť všetky skutočnosti a dôkazy na preukázanie svojich tvrdení najneskôr do vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej. Vylučuje sa teda uplatňovanie prísnej koncentrácie konania typickej pre všeobecné sporové konania. Koncentrácia konania však naďalej platí pre dodávateľa. Ak je spotrebiteľ zastúpený v konaní advokátom, taktiež sa použijú ustanovenia o koncentrácií konania.

---

[402] ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, J., MESIARKINOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., a kol. *Civilný sporový poriadok. Komentár*. Praha: C.H. Beck, 2016. s. 1024.

[403] *Dôvodová správa - osobitná časť*..... s. 46.

- **Pri nariaďovaní pojednávania**. Vo všeobecnosti musí byť pri spotrebiteľských sporoch nariadené pojednávanie, nakoľko sa predpokladá, že dodržaním princípu ústnosti budú lepšie chránené práva spotrebiteľa. Výnimky z princípu ústnosti sú obmedzené, a pojednávanie musí byť nariadené okrem prípadov kedy:
  - sa vo veci rozhoduje rozsudkom pre zmeškanie v prospech spotrebiteľa. Ak by mal byť rozsudok pre zmeškanie vydaný v neprospech spotrebiteľa, ustanovenia o rozsudku pre zmeškanie nepoužijú;
  - ide o otázku jednoduchého právneho posúdenia veci, skutkové tvrdenia stráni nie sú sporné a hodnota sporu bez príslušenstva neprevyšuje 1000€;
  - súd na predbežnom prejednaní rozhodne vo veci samej, schváli zmier alebo žalobca vezme žalobu späť;
  - súd rozhodne platobným rozkazom. Nie je možné rozhodnúť platobným rozkazom, ak spotrebiteľská zmluva alebo iné zmluvné dokumenty obsahujú zmluvnú podmienku, ktorá je neprijateľná;
  - súd schváli zmier pred nariadením pojednávania;
  - žalobca pred nariadením pojednávania vezme žalobu späť;
  - žalovaný uzná písomným prejavom nárok.
- **Pri rozsudkoch**. Súd je povinný aj bez návrhu vysloviť, že určitá zmluvná podmienka používaná dodávateľom v spotrebiteľskej zmluve alebo v iných zmluvných dokumentoch súvisiacich so spotrebiteľskou zmluvou, je neprijateľná a uviesť ju v rozsudku. Ide o výnimku zo zásady *ne ultra petitum*. Vyhlásenie neprijateľnosti zmluvnej podmienky v individuálnom spotrebiteľskom spore je záväzne len pre strany konkrétneho spotrebiteľského sporu v konkrétnej prejednávanej veci. V spotrebiteľských sporoch nie je možné rozhodnúť rozsudkom pre zmeškanie v neprospech spotrebiteľa. **Pri súdnych poplatkoch**. Spotrebiteľ je v spotrebiteľských sporoch oslobodený od súdnych poplatkov (zákon č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov, § 3 ods. 2 písm. u).
- **Pri miestnej príslušnosti súdu**. Na konanie je príslušný súd, v ktorého obvode má adresu trvalého pobytu žalobca, ktorý je spotrebiteľom, ak ide o spotrebiteľský spor alebo o konanie v sporoch týkajúcich sa spotrebiteľského rozhodcovského konania.
- **Pri dovolaní.** Dovolanie nie je prípustné, ak napadnutý výrok odvolacieho súdu o peňažnom plnení v sporoch s ochranou slabšej strany neprevyšuje dvojnásobok minimálnej mzdy. Dovolateľ nemusí byť v dovolacom konaní zastúpený advokátom, ak je dovolateľ v sporoch s ochranou slabšej strany podľa druhej hlavy tretej časti tohto zákona zastúpený osobou založenou alebo zriadenou na ochranu spotrebiteľa, ak ich zamestnanec alebo člen, ktorý za ne koná má vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa.

Uvedené ustanovenia predstavujú špeciálnu úpravu vo vzťahu k všeobecným ustanoveniam o konaní, teda ak ustanovenia o spotrebiteľských sporoch neobsahujú odlišnú úpravu, použijú sa všeobecné ustanovenia o konaní. Je však potrebné ich aplikovať primerane, s ohľadom na charakter spotrebiteľského sporu.

3. Konanie o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach

Konanie o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach je novým typom konania, ktoré je zaradené pod spory s ochranou slabšej strany, aj keď reálne v tomto konaní nevystupuje slabšia strana - spotrebiteľ. Jeho zavedenie je odôvodnené implementáciou Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/22/ES. Špecifikom konania o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach je to, že prebieha mimo rámca konkrétneho sporu o právo, preto ide o abstraktnú kontrolu.

V tomto konaní súd skúma neprijateľnosť zmluvnej podmienky v spotrebiteľskej zmluve alebo v iných zmluvných dokumentoch súvisiacich so spotrebiteľskou zmluvou a nekalé obchodné praktiky nezávisle od okolností konkrétneho prípadu. Zmyslom konania ako aj jeho výsledkom je vyslovenie neprijateľnosti zmluvných podmienok v spotrebiteľských zmluvách alebo určenie obchodnej praktiky za nekalú.

Pre tento druh konania je určená **osobitná procesnú legitimáciu**, kde aktívne legitimovaný sú v podmienkach Slovenskej republiky:

- právnická osoba založená alebo zriadená na ochranu spotrebiteľa (spravidla občianske združenia, z ktorých stanov vyplýva cieľ združenia, ktorým musí byť ochrana spotrebiteľa);
- orgán dohľadu podľa osobitného predpisu (napr. Národná banka Slovenska podľa zákona č. 128/2002 Z.z. o Národnej banke Slovenska, Slovenská obchodná inšpekcia podľa zákona č. 128/2002 Z.z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví podľa zákona č. 250/2012 Z.z. o regulácii v sieťových odvetviach atď.).

Žaloba vzhľadom na povahu týchto subjektov **nie je spoplatnená**.

Pri abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach sa uplatňuje **kauzálna príslušnosť** v zmysle § 31 CSP. Prvoinštančným súdom je krajský súd. Ide o výnimku z pravidla zakotveného v ustanovení § 12 CSP, podľa ktorého na konanie v prvej inštancii je príslušný okresný súd, pokiaľ CSP neustanovuje inak. Na konanie o odvolaní je funkčne príslušným súdom Najvyšší súd SR.

Pri tomto konaní zákonodarca vybočil z medzí klasického sporového konania predovšetkým v oblasti dokazovania a sudcovskej koncentrácie. Súd môže **vykonať aj tie dôkazy, ktoré neboli navrhnuté**, ak je to nevyhnutné na rozhodnutie vo veci, pričom takéto dôkazy sám obstará alebo zabezpečí aj bez návrhu. V tomto konaní sa **neaplikuje inštitút sudcovskej koncentrácie**.

Vzhľadom na skutočnosť, že v tomto type konania ide hlavne o právne posúdenie veci pojednávanie nie je potrebné nariaďovať. Nariadenie pojednávania závisí od úvahy súdu.

Súd v merite veci rozhoduje rozsudkom. Súd môže v tomto konaní rozhodnúť, že :

- **žalobe vyhovie** – určí vo výroku neprijateľnosť zmluvnej podmienky a znenie tejto podmienky výslovne uvedie,
- **žalobe vyhovie** - určí že obchodná praktika je nekalá,
- **žalobu zamietne**.

Ak súd žalobe vyhovie žalobca je oprávnený vhodnou formou zabezpečiť zverejnenie tohto rozsudku. Zároveň súd zakáže žalovanému (dodávateľovi), používať túto zmluvnú podmienku alebo zmluvnú podmienku s rovnakým významom vo všetkých spotrebiteľských zmluvách alebo

iných dokumentoch súvisiacich so spotrebiteľskou zmluvou, alebo mu zakáže používať nekalú obchodnú praktiku. „Charakter konania o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach si však pojmovo vyžaduje účinky rozsudku *erga omnes*, inak by sa proklamované protektívnosť právnej úpravy stratila.“[404] **Rozsudok** súdu vydaný v konaní o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach je **záväzný** pre konkrétneho dodávateľa vystupujúceho na strane žalovaného v takomto konaní, ale **aj pre iných dodávateľov, ktorý používajú rovnakú alebo obdobnú zmluvnú podmienku alebo obchodnú praktiku.**

Vynútiteľnosť tohto rozhodnutia voči žalovanému možno dosiahnuť v exekučnom konaní prostredníctvom exekúcie na nepeňažné plnenie. Oprávneným na domáhať sa exekučného vynútenia však nie je každý spotrebiteľ, ale len žalobca. Orgán dohľadu tiež bude oprávnený v správnom konaní ukladať pokutu za nedodržiavanie zákazu vysloveného v rozsudku.

Abstraktná kontrola neprijateľnosti zmluvných podmienok teda prebieha mimo rámca konkrétneho konania, na podnet špecificky legitimovaných subjektov a so špecifickými účinkami tohto rozsudku.

Záver

Záverom je možné zhodnotiť, že novou právnou úpravou procesnej stránky ochrany spotrebiteľa sa ochrana spotrebiteľa posunula správnym smerom. Pre spotrebiteľa je systematickejšie a komplexnejšie upravená, a tým aj jednoduchšie pochopiteľná. Obsahuje mnoho inštitútov, ktoré zabezpečia spotrebiteľovi rovnosť zbraní v civilnom sporovom procese, čo by bolo pri striktnom dodržiavaní dispozičnej zásady nemožné. Pod vplyvom legislatívnych aktov Európskej únie tak aj v Slovenskej republike je legálne možné očakávať dostatočnú ochranu spotrebiteľa prostriedkami hmotného ako aj procesného práva.

Zoznam použitých zdrojov

- *Dôvodová správa - osobitná časť*. [online]. Bratislava: Parlamentná tlač 1333, 19.december 2014 [cit. 10.6.2016]. Dostupné na :< http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&CisObdobia=6&ID=1333 >.
- EUROPEAN COMMISION. 2017. *Consumer Market Study to support the Fitness Check of EU consumer and marketing law. Final Report*. [online]. Centerdata.nl, Máj 2017. [cit. 20.september 2018]. Dostupné na: <https://www.centerdata.nl/sites/default/files/consumer_market_study_to_support_the_fitness_check_of_eu_consumer_and_ma._.pdf > .
- Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách, Úr. est. L95/29.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/22/ES z 23. apríla 2009 o súdnych príkazoch na ochranu spotrebiteľských záujmov Úr.vest. L110/30.
- ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, J., MESIARKINOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., a kol. *Civilný sporový poriadok. Komentár*. Praha: C.H. Beck, 2016. 1540 s. ISBN978-80-7400-629-6.

[404] ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, J., MESIARKINOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., a kol. *Civilný sporový poriadok. Komentár*....s. 1042.

- Zákon č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Konec diskriminace zákazníků z důvodu státní příslušnosti, místa bydliště nebo usazení

The End of Customer Discrimination Due to Nationality, Place of Residence or Place of Establishment

Mgr. et Mgr. Zuzana Frantíková

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouc

Recenzent: JUDr. Martin Slobodník

Klíčová slova: Zákazník, diskriminace, geo-blocking, spotřebitel.

Resumé: Přestože snaha o vybudování jednotného digitálního trhu existuje v EU již od roku 2000, stále existují překážky, které znemožňují fungování jednotného digitálního trhu. Mezi tyto překážky patří i tzv. geoblokování neboli blokování na základě zeměpisné polohy zákazníka. Od té doby, co Evropská komise předložila návrh Nařízení o řešení zeměpisného blokování a jiných forem diskriminace na vnitřním trhu kvůli státní příslušnosti, místu bydliště či místu usazení zákazníků a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES Evropskému parlamentu a Radě, uplynuly necelé dva roky. Dne 28. 2. 2018 přijala Rada Nařízení (EU) 2018/302 Evropského parlamentu a Rady o řešení neoprávněného zeměpisného blokování a dalších forem diskriminace založených na státní příslušnosti, místě bydliště či místě usazení zákazníků v rámci vnitřního trhu a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a (EU) 2017/2394 a směrnice 2009/22/ES, účinné od 3. 12. 2018 (dále jen „nařízení"). Přijaté nařízení má zamezit diskriminaci na základě státní příslušnosti, místa bydliště nebo místa usazení zákazníků a sjednotit přístup k prodejním nebo platebním podmínkám při nákupu zboží a služeb v jiné zemi EU. Článek se zaměří na zakázaná jednání uvedená v nařízení.

Keywords: Customer, discrimination, geo-blocking, consumer.

Summary: Although the intention to build a digital single market in the EU has been since 2000, obstacles still exist that have prevented the functioning of the digital single market. These barriers also include so-called geoblocking or blocking based on the geographical location of the customer. Since the European Commission has presented a Proposal for a Regulation on addressing geo-blocking and other forms of discrimination based on customers' nationality, place of residence or place of establishment within the internal market and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC, have passed less than two years. On 28 February 2018, the Council adopted Regulation (EU) 2018/302 of the European Parliament and of the Council on addressing unjustified geo-blocking and other forms of discrimination based on customers' nationality, place of residence or place of establishment within the internal market and amending Regulation (EC) 2006/2004 and (EU) 2017/2394 and 2009/22 / EC, effective from 3. 12. 2018. The adopted regulation is intended to prevent discrimination on grounds of nationality, place of residence or place of establishment. This regulation is intended to unify access, sales or payment terms when purchasing goods and services in another EU country. The article will focus on the prohibited activities described in the regulation.

Úvod

S ohledem na skutečnost, že se těžištěm zábavy a obchodu stává internet, digitální dimenze vnitřního trhu začíná mít pro spotřebitele[405] i obchodníky zásadní význam a nutně přispívá

[405] Přijaté nařízení pracuje s pojmem zákazník, který zahrnuje spotřebitele a právnickou osobu, která nakupuje zboží nebo služby za účelem jejich konečného využití.

ke globalizaci společnosti. Cílem EU je vytvořit konkurenceschopný jednotný vnitřní/digitální trh, a proto se zcela logicky svými opatřeními uchyluje k ochraně spotřebitele coby slabší strany ve vtahu k obchodníkovi za účelem podpory ekonomické aktivity ze strany spotřebitelů. Přestože bylo v oblasti spotřebitele přijato mnoho opatření, stále existují překážky spočívající mimo jiné v odchylných právních úpravách týkajících se této oblasti. Obchodníci jsou si vědomi, že zaměřují-li svou činnost na členský stát spotřebitele, jsou omezeni při volbě rozhodného práva kogentními ustanoveními členského státu spotřebitele a zároveň mohou být spotřebitelem žalováni v jeho členském státě. Aby se obchodníci vyhnuli dopadům unijních opatření, které jsou přijímány za účelem ochrany spotřebitele coby slabší strany, mohou se sami v rámci své obchodní strategie rozhodnout a zaměřit svou ekonomickou činnost pouze na určitou část vnitřního trhu, v důsledku čehož vznikají nové hranice uvnitř EU, což může být považováno za určitých okolností, které jsou níže popsány, za nepřijatelné a diskriminační jednání.

1. Diskriminace

Zákaz diskriminace je v českém spotřebitelském právu zakotven v ust. § 6 zák. č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, když toto ustanovení říká „prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat.“ Pojem diskriminace v zákoně o ochraně spotřebitele není; tento pojem byl například definován v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 35/2005 ze dne 11. 04. 2006, ve kterém se uvádí, že „obecně je za diskriminaci nutno považovat rozlišování sobě rovných subjektů, které část z posuzovaných subjektů poškozuje, tj. znevážení rovnosti a popírání a omezování práv těchto navzájem si rovných subjektů.“ Podobnou definici bychom našli v nálezu Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 15/02 ze dne 21. 1. 2003, ve kterém se uvádí, že „určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti.” S ohledem na shora uvedené za diskriminaci můžeme považovat rozdílné zacházení se sobě rovnými subjekty, aniž by proto existovaly objektivní a rozumné důvody. Bránění v nákupu zboží nebo služeb na základě jiné státní příslušnosti, adresy nebo místa usazení je jednou z forem diskriminace.

1.1. Geoblokování

Evropské Smlouvy zakazují diskriminaci na základě bydliště nebo státní příslušnosti a stanoví volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu. Ačkoli mohou existovat případy, kdy si rozdílné zacházení se spotřebiteli vyžadují objektivní důvody, neoprávněné zeměpisné blokování obsahu a jiné formy diskriminace na základě státní příslušnosti nebo místě bydliště jsou jasně v rozporu se zásadami stanovenými Smlouvami o EU. Při prodeji online nebo při poskytování služeb online, dochází k lokalizaci spotřebitele pomocí počítačové IP adresy a na základě této lokalizace je následně nákup online schvalován, upravována cena a upravovány obchodní podmínky. Nařízení

v návaznosti na platnou směrnici o službách upřesňuje, kdy nesmí docházet ke geoblokování či jiné formě diskriminace.[406]

1.2 Formy geoblokování

Forem geoblokování je několik a záleží na obchodníkovi, jak má nastavené webové rozhraní. Evropská komise v rámci veřejné konzultace v roce 2015 zjistila několik forem geoblokování: „a) Spotřebitelům ze zahraničí je na určité internetové stránky přístup zablokován, popř. je toto opatření spojeno s automatickým přesměrováním na konkrétní „mutaci" dané internetové stránky určenou pro daný stát; b) spotřebitelům ze zahraničí je sice na určitou internetovou stránku přístup umožněn, ale po ověření jejich zeměpisné polohy jim není umožněno dokončit objednávku nebo nákup; c) spotřebitelům ze zahraničí je sice na internetovou stránku umožněn přístup, ale nemohou stahovat digitální produkty; d) spotřebitelům ze zahraničí je sice na internetovou stránku umožněn přístup, ale je jim odepřena možnost vyzvednutí, dodání nebo odeslání zboží přes hranice; e) rozdíl v ceně nebo jiných podmínkách stanovený na základě státní příslušnosti zákazníků, bydliště nebo místa, ze kterého se na stránky připojují."[407]

Již v minulosti byla snaha o uplatňování zásady zákazu diskriminace. Čl. 20 odst. 2 směrnice 2006/123/ES o službách[408] zakazuje diskriminaci na základě státní příslušnosti nebo místa bydliště při poskytování služeb, nicméně zároveň reguluje výjimky z této zásady, a proto je velmi těžko vymahatelný. Směrnice o elektronickém obchodu[409] stanoví pro služby informační společnosti tzv. zásadu země původu s cílem odstranit překážky bránící rozvoji online aktivit na jednotném trhu, ale neřeší diskriminaci příjemců zboží a služeb, tzn., že se poskytovatel může dovolávat dodržení pravidel platných v členském státě, ve kterém je usazen. Směrnice o právech spotřebitelů vyžaduje, aby společnosti informovaly spotřebitele předem o jakýchkoli omezeních týkající se dostupnosti produktů. Pokud jde o nepřípustnost diskriminace při používání platebních prostředků, nařízení (EU) č. 260/2012 již obchodníkům zakazuje požadovat, aby se bankovní účty pro provedení platby nacházely v určitém členském státě. Tato zásada neexistuje pro ostatní platební prostředky.

---

406 Commission staff working document. *A Digital Single Market Strategy for Europe*–Analysis and Evidence Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Digital Single Market Strategy for Europe, COM (2015) 192 final [online] [cit. 15. září 2018]. Dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015SC0100&rid=1 >, s. 6.

407 Souhrnná zpráva. Shrnutí odpovědí shromážděných ve veřejné konzultaci Evropské komise z roku 2015 na téma *„BLOKOVÁNÍ OBSAHU NA ZÁKLADĚ ZEMĚPISNÉ POLOHY (GEOBLOKOVÁNÍ) A DALŠÍ GEOGRAFICKÁ OMEZENÍ UPLATŇOVANÁ V EU NA NÁKUP ZBOŽÍ A SLUŽEB A PŘÍSTUP K INFORMACÍM"* [online] [cit.15. září 2018]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/dae/document.cfm?action...id. >.

408 Čl. 20 (1) Členské státy zajistí, aby příjemce nepodléhal diskriminačním požadavkům na základě své státní příslušnosti nebo místa bydliště. (2) Členské státy zajistí, aby obecné podmínky přístupu ke službám, které poskytovatel široké veřejnosti poskytuje, neobsahovaly žádná diskriminační ustanovení vztahující se ke státní příslušnosti nebo místu bydliště příjemce, aniž by však vylučovaly možnost zohlednit rozdíly v podmínkách přístupu, pokud jsou tyto rozdíly přímo opodstatněné objektivními kritérii. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu. Úř. věst. L 376, 27. prosince 2006, s. 36—68.

409 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES ze dne 8. června 2000 o některých právních aspektech služeb informační společnosti, zejména elektronického obchodu, na vnitřním trhu. Úř. věst. L 178, ze dne 17. července 2000, s. 1–16.

Směrnice (EU) 2015/23666 rovněž připravila cestu k plně integrovanému trhu pro malé platby v rámci EU.[410]

2. Reprobovaná chování obsažená v nařízení

Přijaté nařízení zakazuje blokování přístupu na internetové stránky a jiná on-line rozhraní a přesměrovávání zákazníků z verze pro jednu zemi na jinou verzi bez výslovného souhlasu zákazníka, přičemž výslovný souhlas zákazníka musí být odvolatelný a online-rozhraní, na které se zákazník snažil přihlásit, musí být zákazníkovi stále přístupné. Výjimkou, kdy rozdílné zacházení se zákazníky přichází do úvahy, je zajištění splnění právního požadavku stanoveného v právu Unie nebo v právních předpisech členského státu v souladu s právem Unie. V těchto případech musí obchodník vysvětlit zákazníkovi v jazyce online-rozhraní, ke kterému se snažil přihlásit, proč k blokaci nebo omezení poskytnutí zboží nebo služeb dochází. Prodej zbraní nebo jiných zakázaných produktů z USA do ČR by nebyl možný, neboť prodej zbraní v ČR je na rozdíl od USA podroben větší kontrole. V této situaci by geoblokování nebylo považováno za neoprávněné.

Nařízení rovněž zakazuje diskriminaci zákazníků ve třech konkrétních případech prodeje zboží a služeb. V těchto případech na straně obchodníků nevznikají žádné vícenáklady zahrnující náklady na přepravu, na registraci k DPH nebo související s příslušností nebo s rozdíly v rozhodném právu na základě ustanovení, která jsou v oblasti práva rozhodného pro smluvní závazkové vztahy a v oblasti příslušnosti soudů uvedena v nařízení (ES) č. 593/2008[411] a nařízení (EU) č. 1215/2012.[412]

První z těchto situací je případ, kdy obchodník prodává zboží, nicméně při prodeji nedochází k přeshraničnímu dodání tohoto zboží obchodníkem nebo jeho jménem do členského státu, v němž má zákazník bydliště, což může pro zahraničního zákazníka znamenat, že bude muset zboží vyzvednout v tomto členském státě nebo v jiném členském státě, do něhož obchodník dodávky provádí. S ohledem na skutečnost, že pro tyto případy není potřeba se registrovat k dani z přidané hodnoty v členském státě zákazníka ani zařizovat přeshraniční dodávku zboží, zákazník musí být schopen zboží zakoupit za naprosto stejných podmínek, včetně ceny a podmínek souvisejících s dodáním zboží, jako podobní zákazníci, kteří mají bydliště v členském státě prodávajícího. To může znamenat, že si zahraniční zákazník bude muset zboží vyzvednout v tomto členském státě nebo v jiném členském státě, do něhož prodávající dodávky provádí. V této situaci není potřeba registrovat se k dani z přidané hodnoty v členském státě zákazníka ani zařizovat přeshraniční dodávku zboží.

Druhou situací je případ, kdy prodávající zajišťuje elektronicky poskytované služby jako cloudové služby, služby datových skladů, hosting internetových stránek a poskytování firewallů. V tomto případě se fyzické dodání nepožaduje, protože k dodání služeb dochází elektronicky. Hlášení a platbu DPH může prodávající provést zjednodušeně podle předpisů uvedených pro zjednodušené jednotné správní místo pro DPH v prováděcím nařízení Rady (EU) č. 282/2011.[413] Do tohoto

---

[410] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ze dne 25. listopadu 2015 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 2002/65/ES, 2009/110/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 a zrušuje směrnice 2007/64/ES. Úř. věst. L 337, 23.12.2015, s. 35–127.

[411] Nařízení (ES) č. 593/2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy. Úř. věst. L 337, 23. prosince 2015, s. 35–127.

[412] Nařízení (EU) č. 1215/2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech. Úř. věst. L 351, 20. prosince 2012, s. 1–32.

[413] Prováděcí nařízení Rady (EU) č. 282/2011 ze dne 15. března 2011, kterým se stanoví prováděcí opatření ke směrnici 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty. Úř. věst. L 77, 23. března 2011, s. 1—22.

případu nespadají služby, jejichž hlavní vlastností je poskytování přístupu k dílům chráněným autorskými právy nebo jinému chráněnému předmětu a jejich využívání.

Třetí situace zahrnuje případy, kdy zákazníci získají služby na fyzickém místě v rámci území působnosti obchodníka. Zde rozhodně není žádný ospravedlnitelný důvod pro rozdílné zacházení na základě státní příslušnosti, adresy nebo místa usazení.

V poslední řadě nařízení zakazuje diskriminaci z důvodů souvisejících s platbou. Obchodník nesmí v rámci jím přijímaných platebních prostředků uplatňovat z důvodu souvisejících se státní příslušností, místem bydliště nebo místem usazení zákazníka, umístěním platebního účtu, místem usazení poskytovatele platební služby nebo místem vydání platebního prostředku na území Unie.[414]

Závěr

Neoprávněné geoblokování by se dalo jedním slovem označit jako synonymum pro diskriminaci spotřebitelů, kdy spotřebitelé nebo zákazníci coby státní příslušníci jedné členské země nemají možnost nakoupit služby nebo zboží online u přeshraničního obchodníka vůbec nebo jsou za využití takového nákupu sankcionováni vyššími cenami, protože vybraný prodávající neprodává do členské země spotřebitele-zájemce, přičemž je pro něj rozhodná IP adresa počítače, ze které je zboží nebo služba objednávána, domicil platební karty nebo doručovací adresa spotřebitele. Obchodníci jako časté důvody pro geoblokování nebo jiné formy diskriminace uvádějí např. vysoké náklady při prodeji zboží do zahraničí z důvodu absence kvalitních přeshraničních zásilkových služeb, náklady spojené se službami z právní a daňové oblasti, které si musí objednat, pakliže mají zájem prodávat/ poskytovat zboží/služby i do jiných členských států EU. Velmi často však neexistuje ospravedlnitelný důvod pro takové počínání obchodníků, neboť jejich tvrzené vícenáklady nevznikly, ať už z důvodu, že se služba realizuje v místě sídla prodávajícího nebo z důvodu, že k využití přepravy vůbec nedošlo, protože si spotřebitel vyzvedl zboží u prodávajícího, popř. v místě určeném prodávajícím jako výdejové místo, popř. daná služba byla realizována elektronicky. Tyto vyjmenované případy představují situace, které nařízení oprávněně zakazuje, neboť v nich dochází k diskriminaci zákazníků a k bezdůvodné segmentaci trhu uvnitř Unie. Dá se předpokládat, že zvolené opatření bude účinnější oproti směrnicím, ve kterých byl rovněž zákaz diskriminace zakotven, neboť se vztahuje i na neoprávněné zeměpisné blokování a další formy diskriminace na základě státní příslušnosti, místa bydliště či místa usazení vzniklé v důsledku počínání obchodníků usazených ve třetích zemích, na které se směrnice nevztahují. Pro obchodníky může být úlevou recitál 12 a 12 nařízení, který výslovně uvádí, že pakliže obchodník neblokuje, neomezuje přístup spotřebitelů z jiného členské státu k on-line rozhraní nebo neuplatňuje v případech stanovených v tomto nařízení odlišné všeobecné podmínky pro přístup či odlišné podmínky pro platební transakce v rámci přijímaných platebních prostředků, neznamená to automaticky, že se daný obchodník svou činností zaměřuje na členský stát, v němž má spotřebitel obvyklé bydliště pro určení rozhodného práva nebo příslušnosti. Rozhodně však nelze říct, že by svoboda podnikání, autonomie vůle nebo smluvní volnost na straně obchodníků byly jakkoliv nařízením omezeny.

Seznam použitých zdrojů

[414] Nařízení (EU) 2018/302 Evropského parlamentu a Rady ze dne 28. února 2018 o řešení neoprávněného zeměpisného blokování a dalších forem diskriminace založených na státní příslušnosti, místě bydliště či místě usazení zákazníků v rámci vnitřního trhu a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a (EU) 2017/2394 a směrnice 2009/22/ES. Úř. věst. L 60 I, 2. března 2018, s. 11–12.

- Směrnice Evropského parlamentu a rady 2000/31/ES ze dne 8. 6. 2000 o některých právních aspektech služeb informační společnosti, zejména elektronického obchodu, na vnitřním trhu. Úř. věst. L 178, ze dne 17. července 2000, s. 1–16.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu. Úř. věst. L 376, 27. prosince 2006, s. 36–68.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ze dne 25. listopadu 2015 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 2002/65/ES, 2009/110/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 a zrušuje směrnice 2007/64/ES. Úř. věst. L 337, 23. prosince 2015, s. 35–127.
- Prováděcí nařízení Rady (EU) č. 282/2011 ze dne 15. března 2011, kterým se stanoví prováděcí opatření ke směrnici 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty. Úř. věst. L 77, 23. března 2011, s. 1–22.
- Nařízení (EU) č. 1215/2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech. Úř. věst. L 351, 20. prosince 2012, s. 1–32.
- Nařízení (ES) č. 593/2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy. Úř. věst. L 337, 23. prosince 2015, s. 35–127.
- Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. 5. 2016 o řešení zeměpisného blokování a jiných forem diskriminace na vnitřním trhu kvůli státní příslušnosti, místu bydliště či místu usazení zákazníků a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES. 2016/0152 (COD) [online] [cit. 15. září 2018]. Dostupný z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0289&qid=1550660100566&from=EN >.
- Nařízení (EU) 2018/302 Evropského parlamentu a Rady ze dne 28. února 2018 o řešení neoprávněného zeměpisného blokování a dalších forem diskriminace založených na státní příslušnosti, místě bydliště či místě usazení zákazníků v rámci vnitřního trhu a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a (EU) 2017/2394 a směrnice 2009/22/ES. Úř. věst. L 60 I, 2. března 2018, s. 1–15.
- Commission staff working document. *A Digital Single Market Strategy for Europe*-Analysis and Evidence Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Digital Single Market Strategy for Europe (SWD (2015) 100) [online] [cit. 2016-08-21]. Dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX: 52015SC0100&rid=1>.
- Souhrnná zpráva. Shrnutí odpovědí shromážděných ve veřejné konzultaci Evropské komise z roku 2015 na téma *„BLOKOVÁNÍ OBSAHU NA ZÁKLADĚ ZEMĚPISNÉ POLOHY (GEOBLOKOVÁNÍ) A DALŠÍ GEOGRAFICKÁ OMEZENÍ UPLATŇOVANÁ V EU NA NÁKUP ZBOŽÍ A SLUŽEB A PŘÍSTUP K INFORMACÍM“* [online] [cit. 15. 9. 2018]. Dostupné z <*http*://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/dae/document.cfm?action...id.>
- zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů
- nález Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02
- rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 04. 2006, sp. zn. 8 As 35/2005

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Pojištění lidského těla po jeho smrti nebo jeho oddělených částí

Insurance of the Human Body after his Death or his Separate Parts

Mgr. Robert Šimek & JUDr. Miroslav Ondrúš**

Recenzent: JUDr. Dr. Vít Ossendorf Ph.D., LL.M.

Klíčová slova: Pojištění lidského těla, lidské tělo, lidské ostatky.

Resumé: Autoři se v příspěvku za pomocí právní analýzy pokouší zevrubně pojednat o nově zakotveném institutu, který se týká pojištění substancí lidského původu, jakožto pojištění sui generis. Předmětem rozboru je problematika „náhrady újmy“ v případě zničení či poškození lidského těla, jeho částí nebo produktů či povahy pojistného zájmu.

Keywords: Human body insurance, human body, human remains.

Summary: The authors tries to analyze in detail the newly established Institute, which deals with the insurance of substances of human origin as a sui generis insurance. The subject matter of the analysis is the issue of "compensation for damage" in the event of destruction or damage to the human body, its parts or products or the nature of the insurance interest.

Úvod

V České republice je uchovávána celá řada lidských ostatků českých panovníků a jiných známých osobností. Za příklad lze uvést ostatky Karla IV., Václava IV., Jiřího z Poděbrad, Rudolfa II. nebo Tycha Braheho. Komu tyto lidské ostatky patří? Jakým způsobem by se nahrazovala vzniklá „újma“ z toho, kdyby tyto ostatky někdo poškodil nebo zničil? Mohl by se „poškozený“ vůči někomu domáhat „újmy“ způsobené např. nevhodnou manipulací s lidskými ostatky? Lze se proti takovému riziku pojistit? Stejné otázky vznikají např. u lidských tkání nebo orgánů určených k transplantaci nebo lidské krve. Na tyto otázky se v rámci tohoto článku pokoušíme analýzou právní úpravy odpovědět. O tom, že se nejedná pouze o akademickou diskuzi, svědčí i nedávný devastující požár Národního muzea v Riu de Janeiro, při kterém byly zcela zničeny nejstarší lidské fosilie nalezené v Brazílii.[415]

Základním východiskem pro kvalifikaci právní povahy lidského těla a jeho částí je § 489 ObčZ, který obsahuje legální definici věci. Podle této definice je mimo jiné pojmovým znakem věci odlišnost od osoby. Co je právním subjektem, nemůže být objektem a naopak. Každá věc v právním smyslu dále musí sloužit potřebě lidí.

---

* Mgr. Robert Šimek působí v Sekci dohledu nad finančním trhem České národní banky a je doktorandem na katedře soukromého práva a civilního procesu na Právnické fakultě Univerzity Palackého.
JUDr. Miroslav Ondrúš je externím doktorandem na katedře soukromého práva a civilního procesu na Právnické fakultě Univerzity Palackého, podnikovým právníkem ve společnosti Skanska a.s. a zároveň působí v Advokátní kanceláři Mgr. Kausty na pozici Of Counsel.

[415] V Brazílii vyhořelo Národní muzeum, plameny zničily miliony exponátů. zpravy.idnes.cz, 3. září 2018 [cit. 3. září 2018]. Dostupné na http://www. zpravy.idnes.cz.

Vedle tohoto ustanovení obsahuje občanský zákoník i tzv. negativní definici věci. Kromě živých zvířat (§ 494 ObčZ) není věcí lidské tělo ani jeho části, třebaže byly od těla odděleny (§ 493 ObčZ). V tomto ohledu lze poukázat na F. Roučka, který uvádí, že: *„Lidské tělo ani jako mrtvola není věcí, pokud v něm sluší spatřovati tělo určité zemřelé osoby."*[416] Roučkův názor potvrdil i Nejvyšší soud, podle kterého: *Nakládání s lidskými ostatky, pokud se v nich spatřuje tělo určité zemřelé osoby, nemůže být předmětem závazkového vztahu."*[417] Kritériem pro určení, zda je lidské tělo věcí v právním smyslu, je to, zda u něj přetrvává osobnostně právní prvek, resp. individuální rys, podle kterého lze v takovém lidském těle spatřovat určitou osobu.[418] Ačkoli zanikla právní osobnost člověka jeho smrtí (§ 23 ObčZ), nelze s tím automaticky spojovat zánik všech osobnostních práv.

Na základě výše uvedeného lze tedy dojít k odpovědi na první otázku. Lidské ostatky, pokud se v nich spatřuje tělo určité zemřelé osoby, nejsou *stricto sensu* věcí v právním smyslu. Stejný závěr platí i pro lidské pozůstatky, tkáně, orgány nebo produkty lidského těla.[419]

Jakým způsobem však lze nahradit hodnotu těchto substancí lidského původu, jsou-li poškozeny nebo zničeny? Skutkové podstaty pro náhradu majetkové újmy aplikovat nelze (§§ 2909, 2910 či 2913 ObčZ), neboť majetková újma může být způsobena toliko na věci v právním smyslu. O imateriální újmě (§ 2956 a násl. ObčZ) nemůže být rovněž řeč, neboť jak jsme uvedli, smrtí člověka zanikla jeho právní osobnost.

V úvahu podle našeho názoru nepřichází ani postmortální ochrana podle § 82 odst. 2 ObčZ, a to ze dvou důvodů. V prvé řadě zpravidla absentuje aktivně legitimovaná osoba k uplatnění nároků vyplývajících z postmortální ochrany. V souladu s německou dogmatikou[420] by aktivně legitimovanou osobou mohla být pouze osoba s intenzivním osobním vztahem k zemřelému.[421] Takový vztah se však plynutím času postupně oslabuje. Z toho vyplývá, že z povahy věci neexistuje žádná aktivně legitimovaná osoba, která by bránila pietu zemřelého před neoprávněnými zásahy do jeho těla. Dalším důvodem, proč u výše uvedených případů nelze aplikovat postmortální ochranu, je

---

416 ROUČEK, František. In ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. *Díl druhý*. Praha: V. Linhart, 1935, s. 7.

417 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 22 Cdo 2773/2004.

418 O podrobnostech viz ONDRÚŠ, Miroslav. K právní povaze lidského těla. *Právní rozhledy*, 2018, č. 13-14, s. 463 a násl.

419 K tomu srov. ONDRÚŠ, Miroslav. K právní povaze částí lidského těla. *Právní rozhledy*, č. 15-16, s. 521 a násl.

420 NIKOLETOPOULOS, Panajiotis. *Die zeitliche Begrenzung des Persönlichkeitsschutzes nach dem Tode*. Berlin: Lang, 1984, s. 132 ff.; BIZER, Johann. Postmortaler Persönlichkeitsschutz? *NVwZ*, 1993, s. 654 (655); STEIN, Alfred. Der Schutz von Ansehen und Geheimsphäre Verstorbener, *FamRZ*, 1986, s. 7 (15); WESTERMANN, H. Peter. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht nach dem Tode seines Trägers, *FamRZ*, 1969, 561 (568).

421 SCHWEERS, CH. Stefan. *Die vermögenswerten und ideellen Bestandteile des Persönlichkeitsrechts nach dem Tod des Trägers*. Köln: Universität zu Köln, 2006, s. 197.

to, že současná judikatura vylučuje nárok na přiměřené zadostiučinění v penězích.[422] I kdybychom dovodili existenci nároku na přiměřené zadostiučinění v případě zásahu do piety zemřelého,[423] jak již bylo uvedeno, neexistuje aktivně legitimovaná osoba, a to ani v případě právnické osoby ve smyslu § 83 odst. 2 ObčZ, neboť nelze u zásahu do ostatků osob dávno zemřelých hovořit o tom, že neoprávněný zásah souvisel s činností zemřelého v této právnické osobě.[424]

De lege lata tak neexistuje právní řešení, kterým by se reparovala „újma" za poškození či zničení substancí lidského původu, které nejsou věcí v právním smyslu. Řešením není ani trestněprávní či správně právní odpovědnost, neboť sleduje jiný účel, než reparační funkci.

Řešení výše uvedeného problému poškození nebo zničení lidských ostatků může přinést aplikace § 2855 ObčZ, tedy pojištění lidského těla, jeho oddělené části a dalších substancí lidského původu. Podle tohoto pravidla se totiž *expressis verbis* přiznává možnost pojistit zmíněné předměty.

1. Rozsah aplikace § 2855 ObčZ

Obecně platí, že lidské tělo, resp. jeho části a produkty jsou předmětem ochrany podle zvláštních právních předpisů (§ 111 ObčZ, zákon o zdravotních službách, zákon o specifických zdravotních službách nebo zákon o pohřebnictví). Tyto předpisy stanoví pravidla pro nakládání s různými částmi nebo produkty lidského těla, nicméně kromě správně právní sankce se nikde nestanoví, jak řešit případné poškození nebo zničení těchto substancí lidského původu, ani kdo odpovídá za jejich negativní vlivy na okolí v různých situacích.

Ustanovení § 2855 ObčZ zcela nově stanoví možnost sjednat pojištění lidských tkání nebo orgánů určených k transplantaci, anebo lidské krve či jejich složek odebraných za účelem výroby krevních derivátů a pro použití u člověka, případně možnost pojistit lidské tělo po smrti člověka nebo jeho oddělenou část. Nemožnost pojistit tyto předměty byla v minulosti částí odborné veřejnosti kritizována.[425] Rovněž i my zastáváme názor, že se jedná o potřebný praktický institut, který by mohl být při níže uvedených činnostech využíván.

---

[422] Pokud jde o judikaturu, tak z mnoha lze uvést: BGH v. 20. 3. 1968 – I ZR 44/66; OGH 6 Ob 57/06k, SZ 2007/171; rozsudek Nejvyššího soudu ze 14. 5. 2013, sp. zn. 30 Cdo 3223/2011; usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 2006, sp. zn. 30 Cdo 1218/2006; usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 6. 4. 1995, sp. zn. 1 Co 338/94; rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 1. 1998, sp. zn. 23 C 52/96; rozsudok Nejvyššieho súdu SR ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. 2 Cdo 93/2008; rozsudok Najvyššieho súdu SR z 31. 1. 1996, sp. zn. 3 Cdo 98/95.

[423] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 5. 2018, sp. zn. 30 Cdo 5848/2016; OLG München v. 9. 8. 2002 – 21 U 2654/02; LG München I, Urt. V. 14. 11. 2001 – 9 O 11 617/01, NJW 2002, 689 ff. – Ermakowa.

[424] K tomu srov. ŠVERDÍK, Michal. Židům nic. Spor o hřbitov vyvolal v Prostějově antisemitské nálady. *iDNES.cz*. 13. ledna 2017 [cit. 19. srpna 2018]. Dostupné na <https://olomouc.idnes.cz/zidovsky-hrbitov-prostejov-rehabilitace-protesty-petice-pnc-/olomouc-zpravy.aspx?c=A170113_2298698_olomouc-zpravy_stk >.

[425] Srov. KINDL, Milan, ROZEHNAL, Aleš. *Nový občanský zákoník. Problémy a úskalí*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s. 123.

Pojištění výše uvedených substancí lidského původu může být praktické např. pro poskytovatele zdravotní péče v rámci darování, odběrů a transplantací tělních látek, tkání a orgánů, [426] provozovatele pohřební služby při poskytování těchto služeb, vědecké instituce při výzkumu a restaurování lidských ostatků nebo pořadatele výstav při vystavování ostatků (např. výše zmíněných panovníků).[427]

Ustanovení § 2855 ObčZ je koncipováno jako odkazová norma. Pravidla týkající se pojištění majetku (§ 2849 až 2854 ObčZ) se na výše uvedený okruh případů použijí obdobně, pokud zde existuje legitimní pojistný zájem, tj. oprávněná potřeba ochrany před následky pojistné události (§ 2761 ObčZ). Je však zřejmé, že se nemůže jednat o zájem vlastnický, ale o jiný druh zájmu k předmětu pojištění. Ačkoli se nejedná o věc v právním smyslu, ani o stanovení fikce věci, **lze lidské tělo i jeho části pojistit obdobně jako majetek**.

Pro účely obligace z pojištění lze pojistit i jiný předmět než je věc v právním smyslu. To umožňuje specifická povaha předmětu pojistné smlouvy, kterým je právě pojistný zájem, jež není vázán výlučně na věci v právním smyslu, ale může se týkat jakéhokoli předmětu, jehož poškození, ztráta nebo zničení by mohla určité osobě způsobit ekonomickou nevýhodu, nebo vyvolat jinou majetkovou potřebu. Tento předmět sám o sobě může být zdrojem rizika pro své okolí, a proto je třeba si klást také otázku, zda by nemohla vzniknout povinnost k náhradě (a s tím související možnost sjednání pojištění odpovědnosti podle § 2861 a násl. ObčZ), resp. zda lze negativní následky přičíst určité osobě.

Poněvadž se nejedná o obvyklé předměty pojištění, zabývá se jimi zvláštní ustanovení občanského zákoníku. Tato konstrukce není nijak neobvyklá, neboť občanský zákoník i na jiných místech upravuje obdobné použití pro specifické případy (příkladem lze uvést § 494 ObčZ, podle kterého živé zvíře není věcí, a ustanovení o věcech se na živé zvíře použijí obdobně jen v rozsahu, ve kterém to neodporuje jeho povaze).

2. Povaha pojistného zájmu

Protože nelze hovořit o pojištění majetku v pravém slova smyslu, musíme nejdříve zjistit, jaký zájem zde může být pojištěn, neboť je jisté, že zde nelze hovořit o pojištění zájmu vlastníka věci, ale pojištění předmětu (prostřednictvím analogie zákona), který objektivně existuje, avšak právní řád jej nepovažuje ani za subjekt, ani za objekt právních vztahů. Přesto k tomuto předmětu může vzniknout zájem majetkové povahy. **Jaký je však legitimní zájem na pojištění těla člověka po jeho smrti nebo jeho oddělené části?** Na první pohled se může zdát odpověď na tuto otázku banální, avšak není to tak jednoznačné.

---

[426] Např. podle zákona 296/2008 Sb., o zajištění jakosti a bezpečnosti lidských tkání a buněk určených k použití u člověka a o změně souvisejících zákonů (zákon o lidských tkáních a buňkách) a dále vyhláška Ministerstva zdravotnictví České republiky č. 422/2008 Sb., o stanovení bližších požadavků pro zajištění jakosti a bezpečnosti lidských tkání a buněk určených k použití u člověka, či případně nařízení vlády č. 55/2015 Sb., o technických požadavcích na aktivní implantabilní zdravotnické prostředky.

[427] ZÁRYBNICKÁ, Jana. „Z hřebíku na hřebík“ aneb komplexní pojistná ochrana pro pojištění výstav. *Pojistný obzor*, 2010, roč. 87, č. 3, s. 20-22.

Za života člověka by totiž jeho složky osobní a osobnostní povahy (např. život nebo zdraví) byly předmětem pojištění osob (§ 2824 a násl. ObčZ). Po jeho smrti se však mohou stát quasi-majetkovým pojištěním. V našem případě pak o pojištění osob nemůže být řeč, zvláště o pojištění životním. Životní pojištění může být sotva uzavřeno na život osoby, která je již mrtvá.[428] Uvažovat lze v intencích pojištění osob jedině o tom, že by ještě za života pojištěného bylo sjednáno pojistné plnění, které se vztahuje na pojistnou událost týkající se těla pojištěného v době po jeho smrti.

Z tohoto pohledu je rovněž diskutabilní, zdali lze obě možnosti vzájemně propojit, tedy možnost uzavřít životní pojištění pro případ smrti a postmortální pojistnou ochranu na základě *analogia legis*. Za života pojištěného by to bylo jistě možné, ačkoli pojištěný sám by nebyl nikdy příjemcem pojistného plnění za pojistné události vzniklé po jeho smrti, ale zpravidla by šlo o pojištění ve prospěch třetí osoby (§ 2768 ObčZ). Je zřejmé, že některým osobám svědčí domněnky pojistného zájmu pro případ života jiné osoby, jestliže jim z jeho pokračování plyne určitá výhoda nebo prospěch anebo z příbuzenského vztahu (§ 2762 odst. 1 ObčZ). Lze však stejnou domněnku konstruovat pro případ, že by této osobě plynula určitá výhoda i po smrti člověka jen z důvodu uchování jeho těla nebo oddělené části? Vyloučit to zcela nelze.

Takový pojistný produkt by však snadno mohl narazit na **korektiv veřejného pořádku**, neboť atakuje jeho podstatu hned dvakrát, a to za dobu života člověka, i po jeho smrti. Zájem třetí osoby na životě člověka a zájem po jeho smrti je spíše protimluv, neboť nelze říci, že mám současně prospěch z něčího života nebo z jeho smrti, případně sleduji alternativně oba účely. Jeden z nich musí převážit. Měl by to být zájem na životě, neboť lidské tělo a jeho části nesmí být jako takové zdrojem finančního prospěchu (srov. čl. 21 Úmluvy o biomedicíně). Nemusí to být však pravidlem, pokud lze od sebe oba zájmy časově oddělit a to tak, že smrtí člověka zanikne jeden a současně vznikne druhý (podle § 2763 ObčZ lze pojistit i budoucí pojistný zájem).

V případě pojištění majetku je situace odlišná. Zde by totiž třetí osoba musela osvědčit, že by z důvodu poškození nebo zničení pojištěného předmětu utrpěla přímou majetkovou ztrátu (§ 2762 odst. 2 ObčZ). Vzhledem k tomu, že lidské tělo po jeho smrti nebo jeho oddělená část není věcí v právním smyslu, není toto možné. Museli bychom pro účely obligace z pojištění hledět na tento předmět jako na věc, případně by majetková ztráta musela vzniknout na zcela jiných hodnotách. Můžeme tedy uzavřít, že zde **existuje něco, k čemu může vzniknout zájem na zachování jeho podstaty, nevíme však, jak tuto právní možnost realizovat**.

Pojistný zájem zde v žádném případě nemůže být nahrazen souhlasem dotčeného člověka (§ 2762 odst. 3 ObčZ), který jej nemůže udělit za svého života, protože se svým tělem ani jeho částmi nemůže disponovat jako s věcí (k tomu srov. § 112 ObčZ). Má však právo rozhodnout, jak bude naloženo s jeho tělem po jeho smrti (k tomu srov. § 113 a 114 ObčZ).[429] Takové přání dotčené osoby by mohlo být překážkou sjednání pojistné smlouvy. Zmíněnou právní nemožnost by nebylo možné obejít ani smlouvou s odkládací podmínkou, ani smlouvou o smlouvě budoucí. Případně udělený souhlas by se mohl zjevně příčit dobrým mravům a právní jednání mohlo být absolutně

---

[428] Srov. rozhodnutí Fearon v. Met. L. I. Co., 246 N. Y. Supp. 701I, 138 Misc. 710 (1930).

[429] K tomu viz ONDRÚŠ, Miroslav. Právo volby pohřbu – povaha a vymahatelnost. *Právní rozhledy*, 2017, č. 13 – 14, s. 473 – 479.

neplatné (§ 588 ObčZ). To závisí na tom, jaký by byl obsah dohody, případně nabídky k udělení souhlasu.

3. Vyrovnání újmy nebo získání obnosu?

Připustíme-li, že poškozením nebo zničením lidského těla po jeho smrti nebo jeho části by určitá osoba utrpěla majetkovou ztrátu, musíme se po právu ptát, **jestli lze tuto ztrátu vůbec ocenit** z hlediska možné újmy (§ 2811 ObčZ) nebo je nutné využít pro stanovení pojistného plnění pojistnou částku jako abstraktní vyjádření majetkové potřeby příznačné pro obnosové pojištění (§ 2821 ObčZ). Jinými slovy se ptáme, zda mají lidské ostatky nějakou pojistnou hodnotu (*Versicherungswert*), která je charakteristická pro škodová pojištění věci. Lidské tělo a jeho části nebylo dovoleno například podle římského práva vůbec oceňovat s výjimkou otroků – u smluv, kde se slibovala výhoda pro případ smrti člověka.[430] Německé právo neznalo zákaz oceňování lidského těla a jeho částí v penězích (jak tomu bylo v právu římském) a naopak dovolovalo usmiřovat tělesná ublížení peněžní náhradou. Bylo to nutné zejména pro zabezpečení obnosu týkající se výkupného ze zajetí kvůli pirátství (námořní lupičství turecké a maurské). Jednalo se o smlouvy typu *casualty assurances*.[431]

Zodpovězení otázky o možnosti ocenění lidského těla po jeho smrti má ryze praktický význam a to nejen z pohledu upisování rizik do pojištění (§ 2788 ObčZ), ale také z pohledu povahy a účelu náhrady, který by plnění pojistitele mělo naplňovat. Z hlediska parciální škody na tomto předmětu lze uvažovat o tom, že pojistným plněním by mohly být maximálně skutečně vynaložené náklady na obnovení původního stavu lidského těla nebo jeho části. Těžko zde lze hovořit o hospodářské funkci předmětu pojištění, ledaže by byl zdrojem příjmu (např. ze vstupného plynoucího z vystavovaných předmětů) v případě oprávněného nakládání. Pak bychom nehovořili o analogické aplikaci podle ustanovení o pojištění majetku, ale o pojištění finančních ztrát (§ 2871 ObčZ), které se týká ušlého zisku a jiných nepřímých škod. To lze sjednat jako pojištění škodové, ale také jako obnosové.

Trochu jiná situace nastává v případě totální škody, u které o obnovení původního stavu nelze hovořit (např. tělo nebo jeho část shořelo při požáru). Pro tyto případy se nám jeví jako schůdnější plnění typu obnosového pojištění.[432]

Otázkou však zůstává, zda by byl takový smíšený charakter pojištění vůbec životaschopný. Musíme vzít v úvahu, že ani jednoznačné určení totální škody nebude vždy dobře možné. Snadnější by tedy bylo stanovit obě plnění za předem určenou sumu. Tato úvaha nás však znovu vrací do jakéhosi postmortálního pojištění osob, neboť pojistná částka se neodvíjí od pojistné hodnoty, ani její části (§ 2814 ObčZ), ale od předem stanovené sumy (§ 2821 ObčZ). V takovém případě však ve skutečnosti

---

[430] Srov. MANES, Alfred. *Versicherungswesen*. Leipzig: B.G.Teubner, 1905, s. 201 a násl.

[431] SVOBODA, Karel. *Historický vývoj pojišťovnictví*. Praha: Sdružení československého úřednictva ústavů peněžních, 1910, s. 69.

[432] Pojištění majetku (§ 2849 a násl. ObčZ) neobsahuje omezení, které měla předchozí právní úprava (§ 37 odst. 2 ZPS 2004), podle kterého bylo možné soukromé pojištění věci nebo souboru věcí možné sjednat pouze jako pojištění škodové.

aplikujeme analogicky principy jak škodového (v rozsahu, jaký nám to účel dovolí), tak obnosového pojištění.

Někdo by mohl namítat, že bylo možné pojistit mrtvá těla již za přechozí právní úpravy. Pojistitelé měli již dříve v nabídce cestovní pojištění, které obsahovalo služby repatriace těla zemřelého do místa jeho obvyklého pobytu a další související služby. Je nutné si uvědomit, že dosah § 2855 ObčZ se netýká pojistných událostí vzniklých za života pojištěného nebo pro případ smrti, ale těch vzniklých po jeho smrti. Stejným způsobem by totiž bylo možné dohodnout pojistné plnění spojené se zajištěním převozních a pohřebních služeb. Ustanovení § 2855 tak dopadá pouze na situace, kdy pojistná událost není podmíněna smrtí pojištěného, ale týká se pouze skutečnosti nastalé po smrti dotčené osoby (v části týkající se lidských ostatků a pozůstatků). Není důležité, zda takové pojištění bylo sjednáno za života této osoby nebo až po její smrti.

Závěr

Analýzou právní úpravy a dostupné literatury jsme se pokusili nastínit a zodpovědět některé dosud neřešené otázky, které nám přináší pravidlo uvedené v § 2855 ObčZ. Důvody pro absolutní zákaz pojistit lidské ostatky by se mohly zakládat na morálních argumentech, ačkoli by postrádaly přesvědčivé zdůvodnění. Nelze totiž tvrdit, že pojištění by bylo vždy nemorální za jakékoli situace. Jestliže by závazek z pojištění byl v souladu s morálkou, nikoli jen hypotetickou možností rozporu, není důvod bránit průchodu autonomie vůle. To nás jen utvrzuje v tom, že negativní definici věci v občanském zákoníku bychom neměli chápat jako absolutně nepřekonatelnou bariéru.

Na rozdíl od § 493 ObčZ zde právní úprava možnost sjednat pojištění lidských ostatků výslovně připouští, což samo o sobě má význam pro prvotní přiblížení se k pochopení významu normy. Ani tuto možnost nelze interpretovat neomezeně. Pojistná ochrana a možnost sjednání pojištění lidského těla po jeho smrti nebo jeho oddělené části nemůže být bezbřehá, ale je nutné vyjít zejména z účelu, který sleduje pojistné plnění. Pokud by pojistné plnění bylo zjevně nemravné nebo by zjevně narušovalo veřejný pořádek, byla by pojistná smlouva neplatná. Stejně tak by smlouva byla neplatná, neměl-li pojistník legitimní pojistný zájem, případně by sledoval nedovolený účel. Pro konstatování neplatnosti zde musí být míra intenzity porušení menší, než je tomu v případech předmětů, které naplňují všechny charakteristiky věci v právním smyslu, neboť jinak by lidské ostatky ztratily hodnotu, která je s nimi spojena, a tou je ochrana piety zemřelého.

Seznam použitých zdrojů

- BIZER, Johann. Postmortaler Persönlichkeitsschutz? *NVwZ*, 1993, s. 654 ff.
- HULMÁK, Milan, a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055-3014)*. Praha: C. H. Beck, 2014. 2080 s. ISBN 978-80-7400-287-8.
- JANDOVÁ, Lucie, ŠLAUF, Petr, SVEJKOVSKÝ, Jaroslav. Pojištění v novém občanském zákoníku. Praha: C. H. Beck, 2014. 376 s. ISBN 978-80-7400-530-5.
- KINDL, Milan, ROZEHNAL, Aleš. *Nový občanský zákoník. Problémy a úskalí*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014. 303 s. ISBN 978-80-7380-516-6.
- MANES, Alfred. *Versicherungswesen*. Leipzig: B.G.Teubner, 1905. 468 s.

- NIKOLETOPOULOS, Panajiotis. *Die zeitliche Begrenzung des Persönlichkeitsschutzes nach dem Tode*. Berlin: Lang, 1984. 146 s. ISBN 978-3-8204-8403-8.
- ONDRÚŠ, Miroslav. K právní povaze částí lidského těla. *Právní rozhledy*, č. 15-16, s. 521-530.
- ONDRÚŠ, Miroslav. K právní povaze lidského těla. *Právní rozhledy*, 2018, č. 13-14, s. 463-471.
- ONDRÚŠ, Miroslav. Právo volby pohřbu – povaha a vymahatelnost. *Právní rozhledy*, 2017, č. 13 – 14, s. 473-479.
- PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír. *Občanský zákoník. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017. 3120. ISBN 978-80-7400-653-1.
- PRAŽÁK, Zbyněk a kol. *Závazky z právních jednání podle občanského zákoníku: komentář k § 1721-2893 OZ podle stavu k 1. 4. 2017 ve znění zákona č. 460/2016 Sb.* Praha: Leges, 2017. 1696 s. ISBN 978-80-7502-158-8.
- ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl druhý*. Praha: V. Linhart, 1935. 970 s.
- SCHWEERS, Ch. Stefan. *Die vermögenswerten und ideellen Bestandteile des Persönlichkeitsrechts nach dem Tod des Trägers*. Köln: Universität zu Köln, 2006. 238 s.
- STEIN, Axel. Der Schutz von Ansehen und Geheimsphäre Verstorbener, *FamRZ*, 1986, s. 7 ff.
- SVOBODA, Karel. *Historický vývoj pojišťovnictví*. Praha: Sdružení československého úřednictva ústavů peněžních, 1910. 128 s.
- ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek VI (§ 2521- § 3081)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 1516 s. ISBN 978-80-7478-630-3.
- WESTERMANN, H. Peter. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht nach dem Tode seines Trägers, *FamRZ*, 1969, 561 ff.
- ZÁRYBNICKÁ, Jana „Z hřebíku na hřebík“ aneb komplexní pojistná ochrana pro pojištění výstav. *Pojistný obzor*, 2010, roč. 87, č. 3, s. 20-22.
- Rozhodnutí CIV.A. 12-571, 2013 WL 3213345 (E.D. Pa. June 26, 2013).
- Rozhodnutí Fearon v. Met. L. I. Co., 246 N. Y. Supp. 701I, 138 Misc. 710 (1930).
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 22 Cdo 2773/2004.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Ukončování léčby pacienta

Ending the Patient's Treatment

Mgr. Jan Grepl

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: JUDr. Miroslav Ondrúš

Klíčová slova: Pacient, lékař, léčba, ukončování léčby.

Resumé: Příspěvek pojednává o ukončování léčby pacienta, která je spojena s přechodem na léčbu paliativní, poskytovanou na konci života. V příspěvku jsou rozebrány příčiny, na základě kterých dochází k ukončení léčby, a to jak na straně lékaře, tak na straně pacienta. Na základě porovnání se zahraniční právní úpravou je v textu pojednáno o naplnění práva na sebeurčení a na zachování lidské důstojnosti ve světle naplňování skutečné vůle pacienta.

Keywords: Patient, Physician, Treatment, Ending of treatment.

Summary: The article discusses the termination of treatment for the patient, which is associated with the transition to palliative care provided at the end of life. The article discusses the causes of termination of treatment, both on the doctor's side and on the patient's side. On the basis of comparison with foreign legislation, the text deals with the fulfillment of the right to self-determination and the preservation of human dignity in the light of the fulfillment of the actual will of the patient.

Úvod

Lidský život a lidské zdraví, které kvalitu života ovlivňuje, lze bezesporu vnímat jako nejpodstatnější právní statek, kterým je člověk nadán.[433] Uvedenému závěru napovídá široká ochrana lidského života na ústavní úrovni v podobě mnoha lidskoprávních dokumentů,[434] zařazení trestných činů proti životu a zdraví do první hlavy zvláštní části trestního zákoníku,[435] nebo zakotvení těchto složek v demonstrativním výčtu chráněných osobnostních statků.[436]

Stát je povinen (nejen) svým občanům zabezpečit právo na přístup k lékařské péči,[437] to však neznamená, že člověk v postavení pacienta má bezbřehé právo se poskytování lékařské péče

---

[433] Za splnění předpokladů je osobností nadán i tzv. nasciturus – viz § 25 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“).

[434] Například Listina základních práv a svobod (usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. 12. 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky, č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dále jen „**Listina**“), Úmluva o biomedicíně (sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně, č. 96/2001 Sb. m. s., dále jen „**Úmluva o biomedicíně**“), Evropská úmluva o ochraně lidských práv (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dále jen „**Úmluva**“) aj.

[435] § 140 a násl. zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**trestní zákoník**“).

[436] § 81 odst. 2 občanského zákoníku.

[437] Čl. 31 Listiny.

dožadovat, nebo že má právo na to být vyléčen z každé nemoci či zranění. Lidský život je konečný a moderní medicína není všemohoucí. V životě člověka tak mohou nastat situace, ve kterých se lidský život a zájem na jeho zachování či ochraně dostanou do konfliktu s jiným chráněným právem – například s právem na sebeurčení[438] nebo s právem na zachování lidské důstojnosti. Tento konflikt úzce souvisí s problematikou ukončování léčby pacienta, v rámci které je třeba zhodnotit dotčená práva a jednotlivé zájmy.[439]

Otázka ukončování kurativní (intenzivní) léčby pacienta a zahájení léčby paliativní patří mezi složité otázky nejen po stránce právní, ale rovněž psychologické, etické či sociální. Na jedné straně stojí pacientovo právo na život, na straně druhé však může stát právo pacienta na sebeurčení v podobě požadavku pacienta na ukončení léčby. Nebo naopak právo poskytovatele zdravotních služeb na ukončení léčby pacienta na straně jedné a právo pacienta na její poskytování na straně druhé.

Na tomto místě si dovolím formulovat dvě myšlenky, které výklad nastíněnou problematikou povedou. První z nich spočívá v právu pacienta na zachování své důstojnosti a respektování práva na sebeurčení za situace, kdy další intenzivní léčba již není zdravotně indikovaná – právo na důstojný odchod. Druhá z nich s první úzce souvisí. Pacient by neměl být „přeléčován“ toliko z obavy lékaře ohledně trestněprávního postihu z podezření na zanedbání poskytování lékařské péče na konci života pacienta.

V příspěvku si kladu za cíl analyzovat jednotlivé možnosti, při kterých může dojít k ukončení kurativní léčby pacienta a zahájení léčby paliativní. Budu se rovněž věnovat problematice autonomie vůle pacienta při poskytování léčby a jejím ukončením.

V rámci tohoto příspěvku budou termíny zdravotní služby, zdravotní péče a lékařská péče užívány *promiscue*, neboť jeho účelem není rozdílnost mezi nimi odlišit.

1. Zdravotní péče

Problematiku poskytování zdravotních služeb s účinností od 8. 12. 2011 upravuje zákon o zdravotních službách.[440] Některé aspekty zdravotnického práva upravuje rovněž občanský zákoník,[441] který je však ve většině případů předpisem obecným vůči zákonu o zdravotních

---

[438] MUNZAROVÁ, Marta. *Právo smrtelně nemocných a umírajících osob na sebeurčení* [online]. Hospice.cz, 29. září 2000 [cit. 15. září 2018]. Dostupné zde: <http://www.hospice.cz/wp-content/uploads/oldhosp/pravo.html >.

[439] Pro poměřování jednotlivých dotčených práv a zájmů se nabízí použití testu proporcionality, který Ústavní soud zavedl v nálezu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94.

[440] Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o zdravotních službách**“).

[441] Například samotný smluvní vztah péči o zdraví v § 2636 občanského zákoníku nebo aspekty zásahů do integrity člověka dle § 93 a násl. občanského zákoníku.

službách.[442] S účinností obou předpisů je v českém právním prostředí jasné, že vztah mezi lékařem a pacientem má soukromoprávní charakter,[443] byť většina zákonných ustanovení z této oblasti je kogentních.

Zákon o zdravotních službách zdravotní péčí rozumí jeden z druhů zdravotních služeb, který spočívá v poskytování zdravotní péče zdravotnickými pracovníky či jinými osobami.[444] Pod zdravotní péči však spadá jak léčba intenzivní – udržení, obnovení či zlepšení zdravotního stavu, tak i léčba paliativní, která spočívá v udržení a prodloužení života a zmírnění utrpení.[445]

Důvody ukončování léčby pacienta lze rozlišit na důvody na straně lékaře a na důvody na straně pacienta. Do první kategorie řadím toliko rozhodnutí lékaře o ukončení léčby, druhá dle mého názoru sestává z neudělení či odvolání souhlasu s poskytnutím zdravotní péče, rozhodnutí pacienta na základě dříve vysloveného přání a konečně na základě zástupného souhlasu.

2. Rozhodnutí lékaře o ukončení léčby

Lékař je povinen lékařskou péči poskytovat na náležité odborné úrovni,[446] kterou se rozumí poskytování zdravotních služeb podle pravidel vědy a uznávaných medicínských postupů, při respektování individuality pacienta, s ohledem na konkrétní podmínky a objektivní možnosti.[447] Tento postup lze souhrnně nazvat jako postup *lege artis*.[448] Lékař coby člen České lékařské komory je dále povinen dodržovat závazná stanoviska k odborným problémům a stavovské předpisy.[449]

Postupem *non lege artis* by bylo, pokud by lékař poskytoval takovou péči, která není zdravotně indikovaná. Takovým postupem by bylo ordinování terminálně nemocnému pacientovi kurativní léčbu, která by jeho organismus ještě více zatížila a znemožnila mu důstojný odchod v okruhu svých blízkých.[450]

---

[442] Lze však nalézt situace, kdy občanský zákoník nepřímo novelizuje zákon o zdravotních službách. Příkladem uvedeného je problematika písemného souhlasu s poskytnutím lékařské péče, který zákon o zdravotních službách v § 34 odst. 2 vztahuje jen na hospitalizaci pacienta a případy dle zvláštních právních předpisů. Za takový zvláštní právní předpis je však dle mého názoru nutné považovat právě občanský zákoník, který v § 96 odst. 1 stanoví, že písemnou formu vyžaduje vždy souhlas se zásahem do integrity člověka, při kterém má být oddělena část těla, která se již neobnoví.

[443] DOLEŽAL, Tomáš. *Vztah lékaře a pacienta z pohledu soukromého práva*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012, s. 124.

[444] § 2 odst. 2 písm. a) zákona o zdravotních služeb.

[445] § 2 odst. 4 písm. a) bod 1. a 4. zákona o zdravotních službách.

[446] § 49 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách. Zákon rovněž hovoří o etických principech.

[447] § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách. Úmluva o biomedicíně pak hovoří o tom, že jakýkoliv zákrok v oblasti péče o zdraví, včetně vědeckého výzkumu, je nutno provádět v souladu s příslušnými profesními povinnostmi a standardy (čl. 4).

[448] Rozsudek Nejvyššího ze dne 14. 5. 2013, sp. zn. 30 Cdo 3223/2011.

[449] § 7 odst. 2 písm. e) stavovského předpisu č. 1 ČLK ze dne 1. 11. 2000.

[450] Obdobně KREJČÍKOVÁ, Helena. *Ukončování léčby pacienta a trestní odpovědnost lékaře*. 2. vyd. Praha: Galén, 2014, s. 32.

Česká lékařská komora ve svém doporučení č. 1/2010 formulovala základní východiska, kterými by se lékaři měli řídit při zahájení poskytování léčby paliativní, tedy léčby, jejímž cílem není uzdravení pacienta, ale především zmírnění jeho utrpení.[451] Byť je část textu tohoto doporučení psána imperativně, jedná se o nezávazné doporučení, kterému se lékař coby předpisu nemusí, ba nesmí, podřídit. V případě respektování tohoto doporučení lékařskou veřejností se však může jednat o důkaz odborné praxe, která již jako uznávaný postup závazná je.[452]

Lékař by o plánovaném postupu měl informovat pacienta a za splnění podmínek zákona o zdravotních službách i jeho příbuzné. Nejasnou otázkou v českém právu zůstává, zda má pacient či jeho příbuzní možnost se proti takovému rozhodnutí bránit.

Inspiraci v tomto ohledu lze najít ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska, kde se pacient a v případě jeho nezpůsobilosti jeho opatrovník (*Guardian*) může domáhat dalšího poskytování zdravotní péče po jejím poskytovateli. V tomto ohledu lze odkázat na rozhodnutí britského soudu ve věci chlapce Alfieho Evanse, v jehož případě se soudy přiklonily na stranu poskytovatele zdravotních služeb, a proto byla jeho léčba ukončena.[453]

3. Důvody ukončení léčby na straně pacienta

3.1. Neudělení souhlasu, odvolání souhlasu

Dle Úmluvy o biomedicíně je možné jakýkoliv zákrok v oblasti péče o zdraví poskytnout jen na základě svobodného a informovaného souhlasu, který přitom může dotčený pacient kdykoli svobodně odvolat.[454] Z tohoto pravidla existují úzké výjimky – například poskytnutí života zachraňující péče v naléhavém stavu pacienta neschopného souhlas udělit.[455] Odraz ustanovení uvedeného lidskoprávního dokumentu nacházíme v zákoně o zdravotních službách poněkud v jiné formulaci – pacient má sice právo souhlas s poskytnutím zdravotní služby odvolat, toto odvolání však již není účinné, pokud bylo zahájeno s prováděním zdravotního výkonu, jehož přerušení může poškodit život nebo zdraví.[456]

Při porovnání obou dvou uvedených zákonných pravidel docházím k závěru, že v případě Úmluvy o biomedicíně je více chráněna autonomie vůle pacienta, navíc omezení v zákoně o zdravotních službách není zákonodárcem blíže odůvodněno ani v důvodové zprávě.[457] Uvedené nabízí prostor

---

[451] Doporučení představenstva ČLK č. 1/2010 k postupu při rozhodování o změně léčby intenzivní na léčbu paliativní u pacientů v terminálním stavu, kteří nejsou schopni vyjádřit svou vůli.

[452] ŠUSTEK, Petr, HOLČAPEK, Tomáš a kol. *Zdravotnické právo*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 276 – 277.

[453] Hight Court of Justice – Family Division, 20. 2. 2018, FD17P00694. Alder Hey Children's NHS Foundation Trust v. Thomas Evans, Kate James, Alfie Evans.

[454] Čl. 5 Úmluvy o biomedicíně.

[455] Čl. 8 Úmluvy o biomedicíně. V zákoně o zdravotních službách je pak rozlišováno mezi poskytnutí neodkladné péče bez souhlasu pacienta a jeho hospitalizací rovněž bez souhlasu - § 38 odst. 1 a 3.

[456] § 34 odst. 4 zákona o zdravotních službách.

[457] Důvodová zpráva k zákonu č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, s. 120.

pro aplikaci čl. 10 Ústavy,[458] dle kterého má Úmluva o biomedicíně, coby součást ústavního pořádku České republiky,[459] aplikační přednost před zákonem v případě rozporné zákonné právní úpravy. Jinými slovy – zákon o zdravotních službách v tomto případě „nabízí“ nižší standard ochrany práv pacienta, proto je nutné dojít k závěru, že se v případě započetí s poskytováním zdravotní služby uplatní Úmluva o biomedicíně a pacient bude mít právo svůj dříve vyslovený souhlas kdykoliv odvolat.

Zastávám názor, že pacient má právo odmítnout i započatou léčbu přístrojovou podporou životních funkcí (plicní ventilace, kardiostimulátor), byť taková léčba *stricto sensu* neodpovídá zdravotní péči, neboť není poskytována zdravotnickým personálem.[460]

Postup udělení nesouhlasu s léčbou, tzv. negativní revers, upravuje zákon o zdravotních službách,[461] který předpokládá opakované podání informace o povaze zákroku a důsledcích a následnou písemnou formu. Sám zákon zde počítá s možností nesouhlasit s léčbou, kterou by dle jeho dikce nebylo jako započatou možné ukončit na základě odvolání souhlasu.

3.2. Dříve vyslovené přání

Institut dříve vysloveného přání má rovněž původ v Úmluvě o biomedicíně[462] a lze v něm spatřit paralelu s jiným občanskoprávním institutem – předběžným prohlášením.[463] Pacient na základě dříve vysloveného přání může vyslovit své požadavky ohledně budoucí léčby, pokud by v budoucnu nebyl schopný se k dané léčbě vyjádřit. Jistou slabinou tohoto institutu je zákonná formulace, dle které lékař bude na dříve vyslovené přání brát zřetel. Tato formulace naneštěstí odpovídá i pojetí v Úmluvě o biomedicíně.

Dřívější právní úprava obsahovala omezení platnosti dříve vysloveného přání na dobu pěti let, tuto část však Ústavní soud coby negativní zákonodárce zrušil.[464] Důvodem však byla pouze nedomyšlenost situace, kdy pacient dříve vyslovené přání projeví, následně u něj nastane skutečnost, díky které nebude schopen platnost dříve vysloveného přání obnovit, a to by tak zaniklo. K formulaci „brát zřetel“ se však Ústavní soud nevyjádřil.

---

[458] Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 S., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů.

[459] Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS. 36/01: *Rozsah pojmu ústavního pořádku nelze vyložit toliko s ohledem na ustanovení čl. 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž i vzhledem k ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy, a do jeho rámce zahrnout i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách*.

[460] § 2 odst. 4 zákona o zdravotních službách.

[461] § 34 odst. 3 zákona o zdravotních službách.

[462] Dle čl. 9 Úmluvy o biomedicíně: „*Bude brán zřetel na dříve vyslovená přání pacienta ohledně lékařského zákroku, pokud pacient v době zákroku není ve stavu, kdy může vyjádřit své přán*.“

[463] Dle § 38 občanského zákoníku: „*V očekávání vlastní nezpůsobilosti právně jednat může člověk projevit vůli, aby byly jeho záležitosti spravovány určitým způsobem, nebo aby je spravovala určitá osoba, nebo aby se určitá osoba stala jeho opatrovníkem*.“

[464] Nález Ústavního soudu ČR ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 1/12.

Význam dříve vysloveného přání, coby jednoho z prostředků projevu vůle pacienta, však posuzoval německý Spolkový soudní dvůr.[465] Odkazované rozhodnutí řešilo trestní věc, ve které dcera ukončila proti vůli lékařů přístrojovou podporu života své matky, která následkem uvedeného zemřela. Matka nezanechala dříve vyslovené přání v písemné podobě, avšak dříve v přítomnosti svých blízkých hovořila o tom, že již nechce být léčena, a že si přeje léčbu ukončit a svobodně zemřít. Na základě takto prokázané dříve vyslovené vůle byla její dcera nakonec zproštěna obžaloby a autonomie vůle, byť nezachycena v předepsané formě, byla soudem upřednostněna.

Německý soud aplikující stejný lidskoprávní dokument, byť v mírně odlišném německém právním prostředí, v tomto případě zvolil dle mého názoru správně, neboť skutečná vůle pacienta, prokazatelně vyjádřená v libovolné formě, by měla být respektována. Tím spíše pokud se jedná o tak citlivé otázky, jako je právo na sebeurčení.[466]

Pacient má právo v dříve vysloveném přání rovněž rozhodnout o ukončení poskytování lékařské péče, pokud pro něj bude léčba dané nemoci nedůstojná. Dle mého názoru o splnění této podmínky rozhodne soud v řízení o podpůrných opatřeních.[467]

3.3. Zástupný souhlas

Pacient má právo při přijetí do péče určit osobu nebo osoby, kterým mají být poskytnuty určité informace o jeho zdravotním stavu, které mohou nahlížet do zdravotnické dokumentace a které rovněž mohou za pacienta vyslovit souhlas nebo nesouhlas s poskytnutím příslušné lékařské péče, pokud toho již pacient nebude schopen.[468] Pokud tak pacient neučiní, zákon o zdravotních službách uvádí okruh osob, jež v uvedeném pořadí mohou o otázce poskytnutí či neposkytnutí léčby rozhodovat.[469]

V případě rozhodování na základě zástupného souhlasu je třeba mít na paměti, že zvažovaná léčba nebo její odmítnutí musí být vždy ku prospěchu pacienta.[470] Pokud by neposkytnutím léčby mělo dojít k vážnému poškození zdraví pacienta či jeho smrti, je dle mého názoru nutné aplikovat pravidlo o přivolení soudu s takovým zásahem do integrity člověka.[471] Soud by měl při rozhodování o přivolení dojít k rozumnému uvážení, že uvedený postup je pacientovi ku prospěchu. V takovém

---

[465] Rozhodnutí německého Spolkového soudního dvora ze dne 25. 6. 2010, sp. zn. 2 Str 454/09.

[466] KREJČÍKOVÁ, Helena. *Ukončování léčby pacienta a trestní odpovědnost lékaře*. 2. vyd. Praha: Galén, 2014, s. 30 – 31.

[467] Dle § 42 občanského zákoníku o splnění podmínky v předběžném prohlášení rozhodne soud, procesní úpravu pak poskytuje § 31 písm. a) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

[468] § 33 odst. 1, § 34 odst. 7 zákona o zdravotních službách.

[469] Dle § 34 odst. 7 zákona o zdravotních službách jsou těmito osobami manžel nebo partner, rodiče nebo jiná svéprávná osoba blízká.

[470] § 93 odst. 2 občanského zákoníku.

[471] Dle § 101 odst. 1 občanského zákoníku: „*Má-li být zasaženo do integrity člověka neschopného úsudku způsobem zanechávajícím trvalé, neodvratitelné a vážné následky nebo způsobem spojeným s vážným nebezpečím pro jeho život nebo zdraví, lze zákrok provést jen s přivolením soudu*.“ Integritu člověka je přitom nutno vnímat jako duševní i fyzickou celistvost každého jednotlivce.

rozhodnutí je třeba zohlednit osobnost dotčeného člověka, případně i jeho dříve vyslovené stanovisko. Soud by měl pacienta před rozhodnutím zhlédnout.[472]

Závěr

V příspěvku jsem pojednal o možnostech, na jejichž základě může dojít k ukončení kurativní léčby pacienta a nastoupení léčby paliativní, jejímž účelem již není uzdravení pacienta, ale zlepšení kvality života zbývajícího. K důvodům na straně lékaře lze uvést, že žádný lékař nemůže poskytovat lékařskou péči *non lege artis*, a to ani za situace, kdy ho o to pacient požádá nebo z obavy o svůj trestněprávní postih.

Při rozhodování lékaře o ukončení léčby je vždy zapotřebí zvážit mnoho faktorů, klíčovou by měla být i komunikace s pacientem či jeho blízkými. Pokud by lékař takto závažné rozhodnutí učinil bez informování pacienta či jeho blízkých, lze si představit, že by se jednalo o nepřípustný zásah do osobnosti člověka. Ve Velké Británii má pacient či jeho blízcí právo dožadovat se pokračování v dané léčbě. Byť na tuto situaci česká právní úprava explicitně nepamatuje, domnívám se, že se určitá cesta nabízí prostřednictvím návrhu na nařízení předběžného opatření, ve kterém by se aktivně legitimovaná osoba domáhala neukončování léčby pacienta a v následném opatrovnickém řízení by zájmy pacienta mohl bránit opatrovník domáhající se pokračování ve smluvním plnění (poskytování zdravotní péče). Otázka, jak by se k takovému návrhu postavil soud, je však nejasná. Rovněž zůstává nezodpovězeno, jaký by byl postup v případě, kdy by o ukončení léčby lékař příbuzné neinformoval, nebo informovat nemohl. V této souvislosti by bylo vhodné *de lege ferenda* možnost domáhat se další léčby explicitně právně upravit.

Z důvodů ukončení léčby na straně pacienta mimo jeho nesouhlas či odvolání jeho dříve poskytnutého souhlasu, je třeba zmínit nové instituty soukromého práva, a to dříve vyslovené přání a zástupný souhlas. Oba dva instituty mohou zvýšit uplatňování autonomie vůle pacienta při poskytování zdravotní péče za situace, když již pacient není schopen o ní rozhodovat. Oproti zahraničním právním úpravám se však zdá, že naplnění zmíněné autonomie vůle ještě nedosahuje jejich úrovně.

Závěrem si dovolím poznamenat, že pro naplnění práva na sebeurčení pacienta a zachování jeho důstojnosti je třeba prvořadně vycházet ze skutečně projevené vůle dotčeným pacientem. Pokud při tak závažných otázkách, jako je ukončování léčby pacienta, na jeho skutečnou vůli nebude brán zřetel, dostali bychom právní řád do situace, že si bude muset vystačit s jeho fikcí, a to není dle mého závěru ve světle nového občanského práva přijatelné.

Seznam použitých zdrojů

- DOLEŽAL, Tomáš. *Vztah lékaře a pacienta z pohledu soukromého práva*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012, 160 s.
- KREJČÍKOVÁ, Helena. *Ukončování léčby pacienta a trestní odpovědnost lékaře*. 2. vyd. Praha: Galén, 2014, 143 s.

[472] DOLEŽAL, Tomáš. In MELZER, Filip, TÉGL, Petr. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek I. § 1 – 117*. Praha: Leges, 2013, s. 602.

- ŠUSTEK, Petr, HOLČAPEK, Tomáš a kol. *Zdravotnické právo*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, 850 s.
- MELZER, Filip, TÉGL, Petr. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek I. § 1 – 117*. Praha: Leges, 2013, 649 s.
- MUNZAROVÁ, Marta. Právo smrtelně nemocných a umírajících osob na sebeurčení [online]. Hospice.cz, 29. září 2000 [cit. 15. září 2018]. Dostupné zde: <http://www.hospice.cz/wp-content/uploads/oldhosp/pravo.html>.
- Nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94.
- Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS. 36/01.
- Nález Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 1/12.
- Rozsudek Nejvyššího ze dne 14. 5. 2013, sp. zn. 30 Cdo 3223/2011.
- Hight Court of Justice – Family Division, 20. 2. 2018, FD17P00694. Alder Hey Children's NHS Foundation Trust v. Thomas Evans, Kate James, Alfie Evans
- Rozhodnutí německého Spolkového soudního dvora ze dne 25. 6. 2010, sp. zn. 2 Str 454/09.
- Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 S., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů.
- Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. 12. 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky, č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
- Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, č. 209/1992 Sb. m. s., ve znění pozdějších předpisů.
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně, č. 96/2001 Sb. m. s.
- Zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.
- Doporučení představenstva ČLK č. 1/2010 k postupu při rozhodování o změně léčby intenzivní na léčbu paliativní u pacientů v terminálním stavu, kteří nejsou schopni vyjádřit svou vůli

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Právo rodičů zvolit osobní jméno dítěte

The Right of Parents to Choose the Child's Personal Name

Mgr. Renáta Havelková[473]

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Prof. JUDr. Milana Hrušáková, CSc.

Klíčová slova: Osobní jméno dítěte, omezení volby osobního jména dítěte (zápovědi), matriční úřad, judikatura.

Resumé: Příspěvek se zabývá právem rodičů zvolit osobní jméno dítěte a jeho omezeními, kdy toto téma nabývá v důsledku globalizace společnosti na významu. Autorka uvedenou problematiku rozebírá nejen teoreticky, ale i prakticky na konkrétním příkladu z nedávné judikatury.

Keywords: Child's personal name, limitations to choosing child's personal name, registry office, case law.

Summary: Contribution deals with the issue of the right of parents to choose child's personal name and its limitations which is in accordance with the process of globalization of society more and more important. The author of the contribution discusses the issue also on a concrete example from case law.

Úvod

Ustanovení § 860 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen **„občanský zákoník“**) zakotvuje právo (a zároveň i povinnost) rodičů zvolit jméno svého dítěte. Nejde přitom o součást rodičovské odpovědnosti, právo určit svému dítěti osobní jméno a příjmení má tedy každý rodič bez ohledu na skutečnost, zda je nositelem či vykonavatelem rodičovské odpovědnosti. Právo volby jména dítěte spadá do kategorie povinností a práv rodičů spojených s osobností dítěte a povinností a práv osobní povahy ve smyslu § 856 občanského zákoníku.[474]

S ohledem na specifickou funkci příjmení, kdy je dán veřejný zájem na tom, aby členové jedné rodiny nesli zásadně stejné příjmení, je u příjmení tato volba omezená. Obecně rodiče mohou jako příjmení dítěte určit příjmení společné, nebo příjmení jednoho z nich.[475] Osobní jméno dítěte plní však funkci identifikační, odlišuje tedy (zvláště pak ve spojení s příjmením) jednotlivce od ostatních osob. V tomto směru je plně respektována autonomie vůle rodičů, kteří nejsou ve volbě osobního jména dítěte zpravidla omezeni. Jediný mantinel představuje nejlepší zájem dítěte, příp.

---

[473] autorka je interní doktorand na Katedře soukromého práva a civilního procesu Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, advokátní koncipient Advokátní kanceláře Narcis Tomášek & partneři

[474] HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka. In HRUŠÁKOVÁ, Milana a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 827-839 (§ 860 - § 864 občanského zákoníku).

[475] Viz § 860 a násl. občanského zákoníku.

veřejný zájem, jehož ochrana je ještě silnější, kdy právní řád v tomto ohledu právo rodičů zvolit osobní jméno dítěte v nezbytných případech omezuje.[476]

1. Zápovědi

Omezení dispozice rodičů ohledně volby osobního jména dítěte spočívá v tzv. zápovědích. Ty jsou upraveny zejména v § 62 odst. 1 zákona č. 301/200 Sb., zákon o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů o matrikách (dále jen **„zákon o matrikách“**): *„Do matriční knihy lze zapsat jakékoliv existující jméno, a to v správné pravopisné podobě. Nelze zapsat jména zkomolená, zdrobnělá a domácká. Fyzické osobě mužského pohlaví nelze zapsat jméno ženské a naopak. Matriční úřad dále nezapíše jméno, pokud je mu známo, že toto jméno užívá žijící sourozenec, mají-li sourozenci společné rodiče. Vzniknou-li pochybnosti o existenci jména nebo jeho správné podobě, je občan povinen předložit doklad vydaný znalcem.“* Z citovaného textu zákona vyplývá, že se jedná o následující zápovědi:

1) zápověď zkomoleného, zdrobnělého, domáckého osobního jména;
2) zápověď osobního jména opačného pohlaví;
3) zápověď osobního jména neseného žijícím plnorodým sourozencem;
4) zápověď více osobních jmen než dvou (s výjimkou);[477]
5) zápověď osobních jmen neexistujících či existujících, ale v jiné než ve správné pravopisné podobě.

Zápověď zkomoleného, zdrobnělého, domáckého osobního jména je dána tradicí a sleduje patrně cíl zachování jednotnosti jmen a jejich rezistence proti regionálním tendencím v užívání jmen (Kober důvody této zápovědi nazývá jako „jazykově-reprezentační“). Jedná se však o nejslabší a nejproměnlivější ze zápovědí.[478]

Zápověď jména opačného pohlaví je odůvodněna především kulturními zvyklostmi a sleduje spíše sociologické cíle. Kober ve své práci uvádí: *„Zápověď nemá žádný jiný smysl, než ochranu dítěte před genderově předsudečnou a nesnášenlivou společností. Dítě se jménem, nošeným jinak osobami opačného pohlaví by mohlo trpět reakcemi svého okolí na tuto nestandardnost.“*[479]

Zápověď osobního jména neseného žijícím plnorodým sourozencem sleduje jasný a legitimní cíl – zachování individualizační funkce jména dítěte a ochranu osobnosti dítěte jako jedinečné lidské

---

[476] Důvodová zpráva k § 14 - 19 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů: *„Pokud jde o jméno, pak je dáno na vůli rodičů, jaké jméno, popřípadě jména pro dítě zvolí. Musí se jednat o správnou pravopisnou podobu jména a nelze pro osobu mužského pohlaví zvolit jméno ženské a naopak. Nelze dále zapsat jména zkomolená, zdrobnělá a domácká.“*

[477] Zápověď více osobních jmen než dvou je zakotvena v § 18 odst. 2 ve spojení s § 62 odst. 2 - 4 zákona o matrikách.

[478] KOBER, Jan. Jméno jako objekt soukromého práva: diplomové práce. Praha: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2010, s. 126-127.

[479] KOBER, Jan. Jméno jako objekt soukromého práva: diplomové práce. Praha: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2010, s. 123.

bytosti. Dle Kobera by se uvedená zápověď měla vztahovat i na různé formy (varianty) týchž jmen, nikoli tedy jen na osobní jména zcela totožná.[480]

Zápověď více osobních jmen než dvou (s výjimkou) je zakotvena v § 18 odst. 2 ve spojení s § 62 odst. 2 - 4 zákona o matrikách. Pluralita osobních jmen je českým zákonodárcem zřejmě pokládána z hlediska identifikace za neefektivní. Kober k uvedené problematice uvádí: *„Ve většině případů by však patrně matriční úřad obdobná jména odmítl zapsat a soud zřejmě určil, že není v zájmu dítěte, aby je neslo, protože by působila buď přímo směšně anebo alespoň velmi výstředně.“*[481]

Zápověď jmen neexistujících či existujících, ale v jiné než ve správné pravopisné podobě, vyjadřuje opět požadavek na zachování určité jazykové korektnosti a pokračování v nastavené tradici. V důsledku globalizace společnosti je však nutné tuto zápověď vykládat v souladu s principy práva jména tak, aby nebylo nadměrně zasahováno do práva rodičů zvolit osobní jméno svého dítěte, kdy rodičům je v tomto ohledu přiznána široká míra autonomie.

2. K zápovědi osobních jmen v jiné než ve „správné“ pravopisné podobě

Na první pohled se může zdát, že otázka, jak zjistit onu „správnou“ pravopisnou podobu osobního jména, je v českém právním prostředí velice snadno řešitelná. Správnou pravopisnou podobu příslušného osobního jména ověřují matriční úřady v praxi následovně:

1) u běžně užívaných jmen v Pravidlech českého pravopisu či Slovníku spisovného jazyka;
2) u cizích neobvyklých jmen v jazykové příručky autorky M. Knappové (*Jak se bude vaše dítě jmenovat?*), příp. ze seznamu užívaných jmen uveřejněných na stránkách Ministerstva vnitra ČR.

Ověřit „správnou podobu“ osobního jména znaleckým posudkem mohou v České republice aktuálně následující znalci či znalecké ústavy:

1) Ústav pro jazyk český AV ČR, v. v. i., Letenská 4, 118 51 Praha 1, s rozsahem znaleckého oprávnění jazykověda – ověřování podob jmen a příjmení z hlediska zákonných ustanovení usměrňujících jejich zápis do osobních dokladů;
2) PhDr. Miloslava Knappová, CSc. se specializací ověřování podob jmen a příjmení z hlediska zákonných ustanovení usměrňujících jejich zápis do osobních dokladů;
3) Bc. Mgr. Sainbayar Boloroo se specializací ověřování podob jmen a příjmení – mongolská jména.

Posudky vyhotovené jinými osobami nejsou znaleckými posudky ve smyslu zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, v platném znění, jelikož nesplňují náležitosti znaleckého posudku ve smyslu § 13 prováděcí vyhlášky č. 37/1967 Sb. Lze je tak považovat pouze za odborná vyjádření.[482]

3. Případ Thymian

---

[480] KOBER, Jan. Jméno jako objekt soukromého práva: diplomové práce. Praha: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2010, s. 125.

[481] KOBER, Jan. Jméno jako objekt soukromého práva: diplomové práce. Praha: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2010, s. 130.

[482] Informace Ministerstva vnitra ČR č. 12/2016, č. j. MV-38331-9/VS-2016.

Stěžejním rozhodnutím z poslední doby je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, č. j. 4 As 155/2014 - 32.[483] V něm se soud zabýval otázkou postupu matričních úřadů jakožto správních orgánů prvního stupně ve věcech zápisu rodiči zvoleného osobního jména dítěte do knihy narození a výkladem pravidel pro posouzení otázky přípustnosti (z hlediska zápovědí) osobního jména dítěte.

Matriční úřad v dané věci zastavil řízení o žádosti rodičů jakožto účastníků správního řízení o provedení zápisu jména jejich nezletilého syna do matriční knihy narození, kdy rodiče žádali, aby bylo synovi do matriční knihy narození zapsáno osobní jméno „Thymian". Toto své rozhodnutí odůvodnil matriční úřad tím, že se jedná o osobní jméno v České republice nezvyklé a neužívané a že jazykové ověření pravopisné podoby jména musí být v daném případě ze zákona provedeno prostřednictvím znaleckého posudku, přičemž rodiče tento posudek ani na výzvu správního orgánu nedoložili. Odvolací orgán (příslušný krajský úřad) uvedené rozhodnutí potvrdil.

Krajský soud v následném řízení o správní žalobě konstatoval, že „*jako jméno dítěte může být zvoleno jakékoli existující (doložené) jméno, a to v jeho základní, samostatné, stylově neutrální podobě; může se jednat o jméno české nebo cizí zdomácnělé a běžně používané, jakož i o jméno cizí, které u nás dosud běžně užíváno není, přičemž není vyloučen ani přímý zápis cizojazyčné podoby jména.*"[484] Pravopisná podoba běžně užívaných jmen se přitom dle krajského soudu ověřuje v Pravidlech českého pravopisu či Slovníku spisovného jazyka, u kontroly pravopisné podoby cizích neobvyklých jmen matriční úřady vycházejí z jazykové příručky (dnes aktuální vydání: KNAPPOVÁ, M. *Jak se bude vaše dítě jmenovat?* 6. rozšířené vyd., Praha: Academia, 2017) a ze seznamu užívaných jmen uveřejněném na stránkách Ministerstva vnitra ČR. Pokud ani jeden z těchto postupů nevede k ověření pravopisné podoby příslušného osobního jména, přichází na řadu znalecké dokazování.

Ač tedy rodiče uvedli zřetelné a srozumitelné důvody vedoucí je k volbě osobního jména jejich dítěte, které žádali zapsat do knihy narození (pojmenování dítěte dle předka jeho matky), neshledal ani krajský soud pochybení na straně správních orgánů rozhodujících v rozebírané věci. Předložené kopie z webových stránek osvědčující užití křestního jména v pravopisné podobě „Thymian" nejsou dle závěru krajského soudu dostatečným důkazem o užívání tohoto osobního jména ve sporné pravopisné podobě v zahraničních zemích. Požadavkem na dodržení zákonného procesního postupu dle § 62 odst. 1 matričního zákona nemohlo dle krajského soudu dojít k zásahu do soukromého a rodinného života rodičů.

Rozebíraná kauza se dostala až k Nejvyššímu správnímu soudu, kdy stěžovatel (otec dítěte) argumentoval tím, že je nutné přihlédnout ke konkrétním okolnostem věci, kdy bylo doloženo, že zvolené jméno „Thymian" navazuje na rodový původ matky a je v zahraničí běžně užíváno. Dle stěžovatele tedy bylo zasaženo do jeho práva na soukromý a rodinný život, jehož jedním aspektem je právo rodičů zvolit jméno svého dítěte, kdy o tomto právu v České republice dle kritiky stěžovatele rozhoduje pouze PhDr. M. Knappová, CSc. nebo Ústav pro jazyk český Akademie věd České republiky, jelikož jiní znalci či znalecké ústavy v České republice nepůsobí.

Nejvyšší správní soud shledal požadavek matričního úřadu na předložení znaleckého posudku osvědčujícího správnou pravopisnou podobu jména „Thymian" v dané věci jako nedůvodný. Ustanovení § 62 odst. 1 zákona o matrikách vyložil tak, že toto ustanovení nevylučuje použití jiných důkazních prostředků k ověření správné pravopisné podoby zvoleného osobního jména dítěte, které má být zapsáno do matriční knihy narození. Naopak oprávnění správního orgánu

---

[483] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, sp. zn. 4 As 155/2014.

[484] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, sp. zn. 4 As 155/2014.

vyzvat rodiče jako žadatele k opatření znaleckého posudku vnímá až jako prostředek *ultima ratio* v případech, kdy se nepodaří pochybnosti o správné pravopisné podobě zvoleného osobního jména dítěte odstranit jinak. Zdůrazňuje přitom i jednu ze zásad postupu správních orgánů, a to zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení. Pokud tedy matriční úřad považoval předložené důkazy za nedostatečné, měl své dokazování směřovat hospodárně – v dané věci připadalo v úvahu např. předložení rodného listu (či jiné veřejné listiny) předka matky dítěte nesoucího jméno „Thymian" či samostatné dokazování správního orgánu prostřednictvím výpisů z veřejně dostupných zahraničních databází. Uvedené důkazní prostředky Nejvyšší správní soud s ohledem na okolnosti případu považuje za vhodné pro případné vyvrácení pochybností o správnosti pravopisné podoby zvoleného osobního jména dítěte, přičemž tento postup by byl zcela v souladu se základními principy soukromého (právo rodičů zvolit si svobodně jméno dítěte) i správního (rychlost a hospodárnost řízení, účelné vedení dokazování správním orgánem) práva.

Závěr

Vývoj právní úpravy jména jakožto soukromoprávního institutu je značně ovlivněn historickým, kulturním a společenským vývojem v dané oblasti. V České republice je pojetí jména chápáno tradičně, což můžeme pozorovat například na některých zápovědích dle matričního zákona. Zejména se jedná:

1) o zápověď osobního jména zkomoleného, zdrobnělého, domáckého,
2) o zápověď jména opačného pohlaví a
3) o zápověď jména neexistujícího či existujícího, ale v jiné než správné pravopisné podobě.

Uvedené zápovědi nesledují ochranu funkcí jména, kterou lze pozorovat u ostatních zápovědí (zápověď osobního jména žijícího plnorodého sourozence, zápověď více osobních jmen než dvou). Slouží spíše k dosažení jakési pravopisné čistoty a sjednocení podoby konkrétního osobního jména, příp. k sociologickým účelům, kdy u zápovědi osobního jména opačného pohlaví lze pozorovat snahu chránit nejlepší zájem dítěte, který je stěžejním faktorem pro omezení autonomie vůle rodičů ve výkonu jejich práva zvolit jméno svého dítěte.

Jak je uvedeno výše, při výkonu práva (a zároveň i povinnosti) rodičů zvolit jméno svého dítěte je rodičům poskytnuta široká míra autonomie. Právní řád zcela logicky předpokládá, že rodiče znají a budou hájit zájem svého dítěte nejlépe. Zákonná úprava má tedy omezovat tuto široce respektovanou autonomii vůle jen v nezbytných případech ve prospěch zájmu dítěte. Touto myšlenkou by měly být vedeny i matriční úřady při ověřování rodiči zvoleného jména pro dítě.

Shora rozebraný judikát dokládá, že ne vždy postupují matriční úřady zcela v souladu se zásadami postupu orgánů veřejné správy. Vyžadují po rodičích předložení znaleckého posudku za účelem ověření správné pravopisné podoby zvoleného osobního jména dítěte v případech, kdy to není nezbytné a „správnost" osobního jména lze ověřit i jinak. V rozebíraném případě žádali rodiče o zápis osobního jména „Thymian" pro svého syna do knihy narození. Dali matričnímu úřadu jasně najevo, jakou pohnutkou byli při volbě osobního jména dítěte vedeni, kdy dítě mělo nést jméno jednoho z předků matky. Doložili také kopie z webových stránek (záznam z telefonního seznamu, profily na sociálních sítích Facebook, LinkedIn) osvědčující užití křestního jména v pravopisné podobě „Thymian". Přesto matriční úřad, který považoval doložené důkazy za nedostačující, vyzval rodiče nezletilého k předložení znaleckého posudku ověřujícího pravopisnou podobu zvoleného osobního jména dítěte, a to aniž by ve věci inicioval jiné, méně časově i finančně náročné dokazování.

Ztotožňuji se se shora citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, sp. zn. 4 As 155/2014, který matričnímu úřadu vytkl, že postupoval v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, když se v dané věci nabízely jednodušší a ekonomicky výhodnější možnosti ověření správné pravopisné podoby zvoleného osobního jména dítěte. Matriční úřad má možnost požadovat po rodičích předložení znaleckého posudku ověřujícího správnou pravopisnou podobu zvoleného osobního jména dítěte, ale až *ultima ratio* v případech, kdy ve věci zůstanou i po kompletně provedeném dokazování pochybnosti, které nelze vyvrátit jinak. V opačném případě matriční úřady zasahují do ústavně zaručeného práva na soukromý a rodinný život jak rodičů, tak dítěte. V případě jasné a legitimní pohnutky rodičů – zde pojmenovat dítě po předkovi matky – by měl matriční úřad sledovat smysl a účel zákonných omezení volby osobního jména dítěte, kdy by k prokázání existence a „správnosti" jména v uvedené pravopisné podobě mělo postačovat například doložení veřejné listiny týkající se předka matky, po němž mělo být dítě pojmenováno.

Shora rozebrané rozhodnutí Nejvyššího správního soudu představuje interpretační vodítko pro výklad § 62 odst. 1 zákona o matrikách, jenž zní: *„Do matriční knihy lze zapsat jakékoliv existující jméno, a to v správné pravopisné podobě. Nelze zapsat jména zkomolená, zdrobnělá a domácká. Fyzické osobě mužského pohlaví nelze zapsat jméno ženské a naopak. Matriční úřad dále nezapíše jméno, pokud je mu známo, že toto jméno užívá žijící sourozenec, mají-li sourozenci společné rodiče. Vzniknou-li pochybnosti o existenci jména nebo jeho správné podobě, je občan povinen předložit doklad vydaný znalcem."*[485] Citované ustanovení zákona o matrikách by měly matriční úřady vykládat tak, že jsou oprávněny po žadatelích vyžadovat předložení znaleckého posudku až *ultima ratio* ve chvíli, kdy ani po řádně provedeném dokazováním a vyčerpání všech v úvahu připadajících důkazů, jež jsou pro účastníky řízení dostupnější a finančně výhodnější než opatření znaleckého posudku, nejsou odstraněny pochybnosti o správné pravopisné podobě zvoleného osobního jména dítěte. Samy matriční úřady by přitom měly vyvíjet aktivitu a potřebné důkazy by se měly pokusit zajistit samy (např. z oficiálních veřejně přístupných databází).

Seznam použitých zdrojů

Literatura

- KOBER, Jan. Jméno jako objekt soukromého práva: diplomové práce. Praha: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2010. 499 s.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka. In HRUŠÁKOVÁ, Milana a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655−975). Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 827-839 (§ 860 - § 864 občanského zákoníku).
- Důvodová zpráva k zákonu č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.

Právní předpisy

- Zákon č. 301/2000 Sb., zákon o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

[485] Ustanovení § 62 odst. 1 zákona o matrikách.

Judikatura

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, sp. zn. 4 As 155/2014.

Ostatní

- Informace Ministerstva vnitra ČR č. 12/2016, č. j. MV-38331-9/VS-2016.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Nástroje OECD jako globální standardy v oblasti odpovědného obchodního chování

OECD Instruments as Global Standards in the Field of Responsible Business Conduct

Mgr. Bc. Ondřej Svoboda

Právnická fakulta, Univerzita Karlova[486]

Recenzent: JUDr. Alex Ivančo, Ph.D.

Klíčová slova: Směrnice OECD pro nadnárodní podniky; odpovědné obchodní chování; Národní kontaktní místo.

Resumé: Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) se dlouhodobě věnuje oblasti odpovědného obchodního chování a Směrnice OECD pro nadnárodní podniky patří mezi nejdůležitější lidskoprávní standardy regulující negativní dopady obchodních aktivit podniků na lidská práva. Ačkoliv je Směrnice OECD nezávazná a svojí právní povahou ji lze definovat jako *soft law*, vytváří v každém státě, který ke Směrnici OECD přistoupil, unikátní systém Národních kontaktních míst. Vedle tohoto „implementačního mechanismu" je důležitým aspektem také to, že se jedná o „živý" nástroj, protože OECD ke Směrnici OECD neustále vytváří specifické sektorové pokyny, které mají usnadnit její naplňování. Role Směrnice OECD jako důležitého právního instrumentu pro vztah mezi podnikáním a lidských práv v globalizované společnosti, kterou obchodní společnosti zásadním způsobem ovlivňují, je tak nepopíratelná.

Keywords: OECD Guidelines for Multinational Enterprises; responsible business conduct; National contact point.

Summary: The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) actively promotes the policy of responsible business conduct and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises are among the most important human rights standards mitigating adverse effects associated with business operations on human rights. Even though the OECD Guidelines are non-binding and soft law nature, it creates the unique system of National contact points established in each adherent country. Next to this "implementation mechanism", other notable element is constant development of the OECD Guidelines as live instrument considering that the OECD has developed sectoral guidance which helps its implementation. The role of the OECD Guidelines as a crucial legal instrument to regulate relationship between business conduct and human rights in the globalised society, strongly influenced by enterprises, is thus undisputable.

Úvod

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále jen „OECD") plní řadu funkcí a poskytuje komplexní analýzu a doporučení v mnoha oblastech hospodářské činnosti s cílem rozvoje mezinárodní ekonomiky. Nejznámější jsou pravděpodobně pravidelné hospodářské přehledy členských zemí OECD. Méně pozornosti se přitom dostává roli OECD na poli odpovědného

[486] Vystoupení autora na konferenci a tento následný příspěvek vznikly za podpory Výzkumného centra pro lidská práva, projektu Univerzity Karlovy č. UNCE/HUM/011.

obchodního chování, kde OECD patří spolu s Mezinárodní organizací práce[487] a Spojenými národy[488] mezi nejvýznačnější mezinárodní organizace.

Činnost OECD v regulaci chování nadnárodních společností má počátek v 70. letech 20. století, kdy především rozvojové země usilovaly o vytvoření závazného Kodexu pro nadnárodní korporace. Jejich tlak se tehdy do závazného mezinárodního instrumentu nezhmotnil, nicméně vedl rozvinuté země, členy OECD, k zahájení prací na novém dokumentu, Směrnici OECD pro nadnárodní podniky (dále také jen „Směrnice OECD"). Práce na Směrnici OECD byly dokončeny v r. 1976, kdy se stala přílohou Deklarace OECD o mezinárodních investicích a nadnárodních podnicích.

Ačkoliv se jedná o právně nezávazný dokument,[489] stala se Směrnice OECD jedním ze stěžejních nástrojů s celosvětovou působností regulujících chování nadnárodních společností. V této souvislosti vyvstává otázka, čím Směrnice OECD získala toto postavení a neupadla do zapomnění, jako se tomu často děje u mezinárodních *soft law* doporučení a standardů. Důvodů k tomuto prominentnímu postavení Směrnice OECD může být více. V tomto příspěvku krátce představíme tři, které považujeme za nejdůležitější, a to rozsah Směrnice OECD, její specifický implementační mechanismus ve formě Národních kontaktních míst a úsilí OECD a jejích členů věnované práci na Směrnici OECD a doprovodných nástrojích, které mají usnadnit její šíření a dodržování.

1. Působnost Směrnice OECD

Fakticky celosvětová působnost Směrnice OECD je umožněna díky jejímu řešení, jak přistupuje k pojmu nadnárodní podnik, a široké územní působnosti. V prvním případě je důležité, že neusiluje o přesnou definici nadnárodního podniku: „Pro účely Směrnice není nutná přesná definice nadnárodních podniků."[490] Obecně se za nadnárodní podniky považují společnosti nebo jiné subjekty, které jsou registrované ve více než jedné zemi a zároveň jsou navzájem propojeny takovým způsobem, že mohou koordinovat svoji činnost. V kontextu Směrnice OECD jsou myšleny všechny subjekty v rámci nadnárodního podniku, tedy jak mateřské společnosti, tak i jejich lokální pobočky a všechny subjekty v dodavatelském řetězci. Směrnice OECD ani nerozlišuje mezi soukromými a státními obchodními společnostmi.

V rovině územní působnosti je zásadním prvkem to, že doporučení jsou adresována nejen vůči nadnárodním podnikům působícím *na* území členských států OECD ale také *z* jejich území.[491] Tímto krokem byla uznána odpovědnost mateřských společností, často se sídlem v některé

---

[487] Viz Tripartitní deklarace zásad o nadnárodních podnicích a sociální politice Mezinárodní organizace práce, přijata Správní radou MOP v r. 1977.

[488] Viz Obecné zásady Organizace spojených národů v oblasti podnikání a lidských práv: provádění rámce OSN „Chránit, dodržovat, napravovat", schválené v rezoluci Rady OSN pro lidská práva č. 17/4 ze dne 6. července 2011 (A/HRC/RES/17/4).

[489] K právní povaze Směrnice OECD viz např. DAVARNEJAD, Leyla. In the Shadow of Soft Law: The Handling of Corporate Social Responsibility Disputes Under the OECD Guidelines for Multinationals Enterprises. *Journal of Dispute Resolution*, 2011, č. 2, s. 358.

[490] OECD: Směrnice OECD pro nadnárodní podniky. 2011, s. 5.

[491] MURRAY, Jill. A New Phase in the Regulation of Multinational Enterprises: The Role of the OECD. *Industrial Law Journal*, 2001, roč. 30, č. 3, s. 263.

hospodářsky vyspělé zemi (a obvykle členské zemi OECD), za obchodní chování v rámci jejich celých dodavatelských řetězců, tedy i za chování jejich obchodních partnerů, dodavatelů a zásobovatelů, dalece přesahující hranice členů OECD.

2. Implementace Směrnice OECD

Ačkoli je Směrnice OECD souborem doporučení adresovaných vládami nadnárodním podnikům v, nebo z přistoupivších zemích, které tedy nejsou právně vymahatelné, obsahuje specifický implementační mechanismus. Země, které ke Směrnici OECD přistoupily, se totiž zavázaly ke zřízení Národních kontaktních míst (NKM) s cílem zefektivnění prosazování Směrnice OECD.[492] Jejich hlavní náplň je definována dvěma činnostmi: (1) zvyšováním povědomí o Směrnici OECD mezi dotčenou veřejností a (2) napomáháním smírnému řešení specifických případů, ve kterých je namítáno porušení Směrnice OECD.

Zatímco propagační role není nic výjimečného, způsob řešení specifických případů vykazuje řadu zvláštností. V první řadě se nejedná o právně závazný mechanismus řešení sporů, a chybí tak nástroj vynucení závěrů NKM. Projednání je navíc zcela dobrovolné a strana, vůči které směřuje stížnost na porušení Směrnice OECD, se nemusí do procesu vůbec zapojit. Při projednávání specifických případů postupuje nicméně každé NKM nestranně, transparentně, předvídatelně, spravedlivě a v souladu se zásadami a standardy obsaženými ve Směrnici OECD. S ohledem na širokou působnost směrnice mohou navíc NKM projednávat situace, v kterékoli části světa.

Ačkoliv je systém NKM dlouhodobě kritizován ze strany nevládních organizací pro jeho neefektivitu, kdy nemůže zajistit osobám poškozeným činností nadnárodních podniků nápravu, počet specifických případů narůstá, stejně jako příklady konkrétní nápravy. Z nedávné doby jsou i mediálně známé specifické případy stížnosti týkající se podmínek stavebních dělníků podílejících se na stavbě stadionů na fotbalové mistrství světa v Kataru proti FIFA,[493] nebo stížnosti bývalých zaměstnanců konžského pivovaru Bralima proti Heinekenu, do jehož koncernu Bralima patří.[494]

3. Průběžné práce na Směrnici OECD

Směrnice OECD se v okamžiku svého vzniku v roce 1976 skládala z kapitol věnujících se zaměstnanosti a pracovněprávním vztahům, zpřístupňování informací, boji proti úplatkářství a vydírání, zájmům spotřebitelů, vědě a technologickým inovacím, hospodářské soutěži a daním. Od té doby nicméně prošla celkem pěti novelizacemi. Zatímco v letech 1979 a 1984 byly provedeny spíše technické úpravy, roce 1991 byla rozšířena o kapitolu o ochraně životního prostředí. Významné změny byly provedeny v rámci revize v roce 2000, kdy byla působnost Směrnice OECD rozšířena na nadnárodní podniky a všechny jejich subjekty v rámci podniku, včetně místních

---

[492] Národní kontaktní místo České republiky bylo zřízeno usnesením vlády ČR ze dne 16. října 2013 č. 779 jako stálá pracovní skupina při Ministerstvu průmyslu a obchodu.

[493] Final Statement by the Swiss National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Fédération Internationale de Football Association (FIFA). 2. května 2017.

[494] Final Statement by the Dutch National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Bralima and Heineken. 18. srpna 2017.

poboček.[495] Tímto krokem se stala opravdu globálním standardem neomezující se pouze na adherenty ke Směrnici OECD. Prozatím poslední úpravy byly provedeny v roce 2011, přičemž nejdůležitější změnou bylo doplnění o kapitolu o lidských právech.[496]

Sekretariát OECD a členské státy OECD nicméně kromě práce na aktualizaci samotné Směrnice OECD věnují značné úsilí také tomu, jak lépe její obsah implementovat. Směrnice OECD je totiž souborem obecných doporučení a zásad, které je pro nadnárodní podniky obtížné konkrétně uvést do praxe, protože je pro ně její obsah neurčitý, domnívají se, že se vztahuje pouze na mezinárodní obchod nebo považují za jednoduší přihlásit se k dodržování obecných zásad OSN v oblasti podnikání a lidských práv.[497] Pozornost se tak soustředila na vytvoření dokumentů, které nejen detailně rozpracují vliv Směrnice OECD na obchodní aktivity ve vybraných problematických sektorech, jako je např. oděvní průmysl, nebo těžba vzácných kovů, ale také poskytnou praktický návod, jak uvést obsažené standardy do běžného provozu nadnárodních podniků, a to včetně jejich globálních dodavatelských řetězců.

V posledních letech tak OECD přijala Vodítka pro náležitou péči a tyto sektorové pokyny: Pokyny pro odpovědné obchodní řetězce v textilním a obuvnickém odvětví; Pokyny OECD-FAO pro odpovědné zemědělské dodavatelské řetězce; Pokyny pro odpovědné obchodní jednání institucionálních investorů; Pokyny OECD pro náležitou péči v odpovědných dodavatelských řetězcích nerostných surovin z oblastí postižených konflikty a vysoce rizikových oblastí. Svojí detailností a rozpracovaností, kdy byly vyvíjeny v úzké spolupráci se zástupci nadnárodních podniků, odborů a nevládních organizací (jak je v OECD zvykem), se řadí mezi nejvyspělejší standardy odpovědného obchodního chování, což potvrzuje také to, že jsou přejímány do vnitrostátních právních řádů. Evropská unie tak např. v minulém roce implementovala Pokyny OECD pro náležitou péči v zodpovědných dodavatelských řetězcích nerostných surovin z oblastí postižených konflikty a vysoce rizikových oblastí ve formě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/821.[498]

Závěr

Způsob, jakým nadnárodní podniky provádějí své obchodní operace, je zásadní pro udržitelnou světovou ekonomiku v současné éře globalizace. Směrnice OECD je v tomto ohledu ústředním mezinárodním dokumentem pro odpovědné obchodní chování. Svým pojetím jsou opravdu dokumentem s globální působností postihující širokou škálu aktivit nadnárodních podniků. Jedná se přitom o dokument, který je *stricto sensu* souborem dobrovolných doporučení. Nicméně díky

---

[495] OECD: 2000 Review of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Aide-Mémoire. 1999.

[496] OECD: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Comparative table of changes made to the 2000 text. 2012.

[497] Viz např. výsledky dotazování u nizozemských nadnárodních podniků. VAN HECK, Vicky. *Commitment to OECD Guidelines for Multinational Enterprises by Dutch stock listed companies: Final report* [online]. Říjen 2016 [cit. 24. září 2018] Dostupné na <http://www.vbdo.nl/files/news/VBDOReportOECDGuidelinesresearch.pdf >.

[498] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/821 ze dne 17. května 2017, kterým se stanoví povinnosti náležité péče v dodavatelském řetězci pro unijní dovozce cínu, tantalu a wolframu, jejich rud a zlata pocházejících z oblastí postižených konfliktem a vysoce rizikových oblastí.

spolupracující mezinárodní síti národních kontaktních míst, před kterými se projednávání specifické případy porušení Směrnice OECD, nebo kroky, jimiž státy, které přistoupily ke Směrnici OECD, sankcionují podniky, u nichž bylo konstatováno porušení Směrnice OECD, nebo se odmítly účastnit projednání specifického případu, lze pozorovat jejich postupnou proměnu právně nezávazné povahy. Důležité také je, že Směrnice OECD je „živoucím dokumentem“, které prochází pravidelnou revizí, aby reagoval na aktuální společenské požadavky, a navíc jsou k jeho snadnější implementaci vytvářeny doplňující vodítka a pokyny. Lze tedy uzavřít, že ačkoli je OECD považováno za „klub bohatých zemí“,[499] čemuž také odpovídá omezené členství v něm, Směrnice OECD pro nadnárodní podniky má globální význam na poli odpovědného obchodního chování.

Seznam použitých zdrojů

- DAVARNEJAD, Leyla. In the Shadow of Soft Law: The Handling of Corporate Social Responsibility Disputes Under the OECD Guidelines for Multinationals Enterprises. *Journal of Dispute Resolution*, 2011, č. 2.
- Final Statement by the Dutch National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Bralima and Heineken. 18. srpna 2017.
- Final Statement by the Swiss National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Fédération Internationale de Football Association (FIFA). 2. května 2017.
- Obecné zásady Organizace spojených národů v oblasti podnikání a lidských práv: provádění rámce OSN „Chránit, dodržovat, napravovat“, schválené v rezoluci Rady OSN pro lidská práva č. 17/4 ze dne 6. července 2011 (A/HRC/RES/17/4).
- OECD: 2000 Review of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Aide-Mémoire. 1999.
- OECD: 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Comparative table of changes made to the 2000 text. 2012.
- OECD: Směrnice OECD pro nadnárodní podniky. 2011.
- MURRAY, Jill. A New Phase in the Regulation of Multinational Enterprises: The Role of the OECD. *Industrial Law Journal*, 2001, roč. 30, č. 3.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/821 ze dne 17. května 2017, kterým se stanoví povinnosti náležité péče v dodavatelském řetězci pro unijní dovozce cínu, tantalu a wolframu, jejich rud a zlata pocházejících z oblastí postižených konfliktem a vysoce rizikových oblastí.
- SALZMAN, James. Labor Rights, Globalization and Institutions: The Role and Influence of the Organization for Economic Cooperation and Development. *Michigan Journal International Law*, 2000, roč. 21, č. 4.
- Tripartitní deklarace zásad o nadnárodních podnicích a sociální politice Mezinárodní organizace práce, přijata Správní radou MOP v r. 1977.

[499] SALZMAN, James. Labor Rights, Globalization and Institutions: The Role and Influence of the Organization for Economic Cooperation and Development. *Michigan Journal International Law*, 2000, roč. 21, č. 4, s. 776–777.

- VAN HECK, Vicky. *Commitment to OECD Guidelines for Multinational Enterprises by Dutch stock listed companies: Final report* [online]. Říjen 2016 [cit. 24. září 2018] Dostupné na <http://www.vbdo.nl/files/news/VBDOReportOECDGuidelinesresearch.pdf >.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Uspokojování úročených pohledávek zajištěných věřitelů podle § 171 insolvenčního zákona ve světle aktuální judikatury

Satisfaction of Interest-Bearing Receivables of Secured Creditors under Section 171 of the Insolvency Act in the Light of Current Case Law

Mgr. Dorota Płonková[500]

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: Mgr. Michal Černý, Ph.D.

Klíčová slova: Insolvenční řízení, zajištění věřitelé, pohledávka, úrok, způsoby řešení úpadku.

Resumé: Autorka se zabývá problematikou úročení pohledávek (resp. uspokojení úročených pohledávek) zajištěných věřitelů v rámci insolvenčního řízení. Toto činí ve světle aktuální judikatury.

Keywords: Insolvency proceedings, securing creditors, claim, interest, way of dealing with bankruptcy.

Summary: The author deals with the issue of interest receivable (or satisfaction of interest-bearing receivables) of insured creditors in insolvency proceedings. This is in the light of current case law.

Úvod

Zajištění věřitelé mají v insolvenčním řízení zvláštní, specifické postavení, které je v mnoho směrech odlišuje od nezajištěných věřitelů. Kromě toho jim zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon; dále jen IZ) umožňuje možnost tzv. úročení zajištěných pohledávek. Tato skutečnost má pro zajištěného věřitele představovat určitou kompenzaci za účinky, které jsou spojené se zahájením insolvenčního řízení,[501] neumožňující zajištěnému věřiteli okamžitě zpeněžit předmět jeho zástavy.[502]

Úročení zajištěných pohledávek je v insolvenčním zákoně výslovně umožněno v případě řešení úpadku konkursem, pokud majetková podstata je zpeněžena podle § 290 IZ, a v případě reorganizací. Vzhledem k chybějící právní úpravě týkající se úročení zajištěných pohledávek v oddlužení, došlo k rozdělení názorů odborné veřejnosti na část stavějící se ve prospěch a část v neprospěch této možnosti.

Cílem tohoto příspěvku je seznámit čtenáře s právní úpravou úročených pohledávek zajištěných věřitelů podle § 171 IZ s ohledem na jednotlivé způsobů řešení úpadku. Současně upozornit na vývoj judikatury vrchních soudů zabývající se především otázkou možnosti úročení zajištěných pohledávek v případě řešení úpadku oddlužením. Cílem je rovněž zodpovězení výzkumné otázky,

---

[500] Autorka je doktorandkou na Katedře soukromého práva a civilního procesu, PF Upol Olomouc, a současně advokátní koncipientem v advokátní kanceláři JUDr. Kamila Andree v Olomouci.

[501] § 109 odst. 1 IZ

[502] KOZÁK, Jan a kol. *Insolvenční zákon: komentář*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 707.

která zní: *Je možno za stávající právní úpravy v rámci oddlužení uspokojovat úročené pohledávky zajištěných věřitelů podle § 171 insolvenčního zákona?*

1. Pohledávky zajištěných věřitelů podle § 171 IZ

Insolvenční zákon obecně v § 170 stanoví taxativní výčet nároků a jejich příslušenství, které nelze uspokojit v žádném způsobu řešení úpadku. Mezi tyto nároky řadí rovněž pod písmenem b) *úroky, úroky z prodlení a poplatek z prodlení z pohledávek věřitelů, které se staly splatné až po rozhodnutí o úpadku.* V praxi to znamená, že věřitelé v rámci své přihlášky do insolvenčního řízení přihlašují pouze úroky vypočtené do dne předcházejícího úpadku konkrétního dlužníka. Úroky uplatněné po tomto datu můžou být předmětem popěrného úkonu insolvenčního správce právě na základě § 170 odst. 1 písm. b) IZ.

Z výše uvedeného pravidla je stanovena výjimka v ustanovení § 171 IZ, která se vztahuje na pohledávky zajištěných věřitelů. Těmto věřitelům zákon dává možnost úročit zajištěné pohledávky v rozsahu zajištění, a to ode dne, který následuje po dni rozhodnutí o způsobu řešení úpadku.[503] Podmínkou tohoto úročení je skutečnost, že úroková sazba byla dohodnuta s dlužníkem před tím, než se sám dostal do prodlení. Nezbytným předpokladem je také to, že zajištěný věřitel tuto možnost uplatnil v rámci své přihlášky do insolvenčního řízení. Tedy na inteligentním formuláři – *Přihláška pohledávky, pod číslem 20*, popsal způsob výpočtu úroku dle § 171 insolvenčního zákona.[504]

Okamžik zahájení úročení insolvenční zákon v § 171 odst. 1 IZ váže *ke dni rozhodnutí o způsobu řešení úpadku*. V rámci časové posloupnosti nejprve insolvenční soud vydá rozhodnutí o úpadku, ve kterém mezi jinými vysloví výrok o zjištění úpadku či hrozícího úpadku dlužníka.[505] Rozhodnutí o úpadku lze za předpokladů stanovených v § 148 IZ současně spojit s rozhodnutím o způsobu řešení úpadku. Takto například podle odstavce prvého předmětného ustanovení rozhodnutí o úpadku bude insolvenčním soudem spojeno s rozhodnutím o prohlášení konkursu, pokud je vyloučena možnost řešení dlužníkova úpadku reorganizací či oddlužením. V ostatních případech insolvenční soud rozhodne o způsobu řešení úpadku samostatným rozhodnutím, které vydá do 3 měsíců po vydání rozhodnutí o úpadku. K rozhodnutí však nesmí dojít dříve než po skončení schůze věřitelů svolané rozhodnutím o úpadku (§ 149 odst. 1 IZ). Insolvenční zákon však nestanoví okamžik, do kdy zajištěný věřitel může požadovat smluvený úrok. Souhlasím s názorem Vrchního soudu v Praze, který vyslovil ve svém rozhodnutí ze dne 29. prosince 2016, sp. zn. 3VSPH 2355/2016-B-27, a sice že *úročení pohledávky pak končí vyplacením zajištěného věřitele ze zpeněžení majetku sloužícího k zajištění.*

---

[503] Insolvenční zákon v § 3 IZ stanoví předpoklady, za kterých je dlužník v úpadku, v hrozícím úpadku, jakož i vyvratitelné právní domněnky úpadku. Mezi způsoby řešení úpadku pak v následujícím § 4 IZ řadí konkurs, reorganizaci, oddlužení a zvláštní způsoby řešení úpadku.

[504] Blíže: Pokyny pro vyplnění přihlášky do insolvenčního řízení, zveřejněné na webových stránkách < https://isir.justice.cz/isir/common/stat.do?kodStranky=FORMULAR >.

[505] Náležitosti rozhodnutí o úpadku jsou vymezeny v § 136 IZ.

1.1. Konkurs

Co se týká způsobu řešení úpadku, v souladu s § 171 IZ není pochyb o tom, že zvýšení zajištěné pohledávky o úroky lze uplatnit v rámci konkursu. Zákon však výslovně uvádí, že tato možnost je umožněna pouze při zpeněžení majetkové podstaty za předpokladů stanovených v § 290 IZ, tedy v rámci zpeněžení dlužníkova *podniku* (závodu) [506] jedinou smlouvou o prodeji. Pokud insolvenční správce přistoupí ke zpeněžení dlužníkova závodu, tedy k sanačnímu opatření, musí si nejprve vyžádat souhlas věřitelského výboru a insolvenčního soudu.[507] Jak z dikce zákona vyplývá (*zpeněžit jedinou smlouvou)*, musí se jednat o zpeněžení na smluvních základě, nikoliv veřejnou dražbou.[508] Z výše uvedeného tedy plyne, že možnost zvýšení pohledávky o úroky v případě způsobu řešení úpadku konkursem, je zákonem umožněna pouze v případech zpeněžení dlužníkova závodu jedinou smlouvou.

1.2. Reorganizace

U reorganizace, jako jednoho z dalších způsobů řešení úpadku, je rovněž výslovně zákonem umožněno úročení pohledávek zajištěných věřitelů. Již z podstaty reorganizace[509] plyne, že takto zvýšené úroky jsou splatné měsíčně. Okamžik splatnosti je v tomto případě vázán na ocenění hodnoty zajištění znalcem. V souladu s § 153 IZ, je-li způsobem řešení úpadku reorganizace, insolvenční soud rozhodne rovněž o ustanovení znalce za účelem ocenění majetkové podstaty. Takto zvolený znalec písemně vyhotoví znalecký posudek, který předloží insolvenčnímu soudu. Insolvenční soud pak na jejím základě svolá schůzi věřitelů k jeho schválení. Přesněji tedy okamžik splatnosti zvýšených úroků je vázán na rozhodnutí insolvenčního soudu o ocenění majetkové podstaty, proti kterému není přípustné odvolání. Tzv. úroky počínají narůstat ode dne následující po vydání tohoto rozhodnutí.[510]

---

[506] Nabytím účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, došlo ke změně označení podniku na obchodní závod, kdy jako legislativní zkratka je používán pojem *závod*. Tato legislativní změna se bohužel nepromítla do znění insolvenčního zákona, který stále ve svých ustanoveních používá pojem *podnik*. Tak ustanovení § 290 IZ stále nešťastně hovoří o prodeji podniku, ale navzdory tomu bude dále v tomto textu používaná legislativní zkratku závod. Právní úpravu závodu nalezneme v § 502 občanského zákoníku, definovanou jako *organizovaný soubor jmění, který podnikatel vytvořil a který z jeho vůle slouží k provozování jeho činnosti*. Předmětné ustanovení ve svém znění rovněž stanoví vyvratitelnou právní domněnku, že *závod tvoři vše, co zpravidla slouží k jeho provozu*. Blíže: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 534.

[507] § 289 odst. (1) *Prodej mimo dražbu může insolvenční správce uskutečnit se souhlasem insolvenčního soudu a věřitelského výboru. Při udělení souhlasu může insolvenční soud stanovit podmínky prodeje*. KOZÁK, Jan a kol. *Insolvenční zákon: komentář*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 1114.

[508] KOZÁK, Jan a kol. *Insolvenční zákon: komentář*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 1114 – 1115.

[509] Definici reorganizaci nalezneme v § 316 odst. 1 IZ: *Reorganizací se rozumí zpravidla postupné uspokojování pohledávek věřitelů při zachování provozu dlužníkova podniku, zajištěné opatřeními k ozdravění hospodaření tohoto podniku podle insolvenčním soudem schváleného reorganizačního plánu s průběžnou kontrolou jeho plnění ze strany věřitelů*.

[510] KOZÁK, Jan, BUDÍN, Petr, DADAM, Alexandr, PACHL, Lukáš. *Insolvenční zákon o předpisy související. Nařízení Rady (ES) o úpadkovém řízení. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2013, s. 426.

1.3. Oddlužení

Na rozdíl od předchozích způsobů řešení úpadku (konkursu, reorganizace), není oddlužení výslovně definováno v předmětném ustanovení 171 IZ. Tato skutečnost tak v právním prostředí vzbudila různé názorové proudy. Otázka, zda na oddlužení se uplatní § 171 IZ, byla předmětem několika rozhodnutích vrchních soudů. Tak například Vrchní soud v Olomouci ve svém rozhodnutí ze dne 19. května 2016, sp. zn. 3 VSOL 1312/2015-B-22 se přiklonil k názoru, že *možnost úročení pohledávek po rozhodnutí o způsobu řešení úpadku se zajištěným věřitelům poskytuje bez ohledu na způsob řešení dlužníkova úpadku. Ustanovení § 171 odst. 2 až odst. 4 IZ toliko obsahují zvláštní úpravu, která stanoví odchylky pro uspokojení zajištěných věřitelů v konkursu a v reorganizaci.*[511] Na to reagoval Vrchní soud v Praze rozhodnutím ze dne 15. června 2016, sp. zn. 3 VSPH 2394/2015-B-44, ve kterém potvrdil rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 12. října 2015, sp. zn. KSPL 56 INS 7924/2013-B-30. V předmětném rozhodnutí došlo ke schválení oddlužení zpeněžením majetkové podstaty. Proti návrhu na vydání výtěžku zajištěnému věřiteli, podal zajištěný věřitel v zákonné lhůtě 7 dnů námitky odůvodňující, že nedošlo k připočtení smluvních úroků dle § 171 IZ. Odvolací soud konstatoval, že v souladu s § 398 IZ *při oddlužení zpeněžením majetkové podstaty se postupuje obdobně podle ustanovení o zpeněžení majetkové podstaty v konkursu a zpeněžení majetkové podstaty při oddlužení má tytéž účinky jako zpeněžení majetkové podstaty v konkursu.* Tedy se obdobně použije právní úprava § 171 IZ. Konkrétně odstavce 2 a 3 vztahující se ke konkursu. Jelikož v daném případě nedošlo ke zpeněžení podle § 290 IZ, ustanovení o zvýšení pohledávky o smluvené úroky se zde neuplatnilo. Závěrem odvolací soud konstatoval, že za předpokladu zpeněžení majetkové podstaty realizované podle § 290 IZ, by se ustanovení § 171 IZ o úročení uplatnilo. Odvolací soud tedy svou právní argumentaci postavil na § 398 odst. 2 a 3 IZ.

Na to navazovaly další rozhodnutí obou vrchních soudů, ve kterých se prakticky shodly na tom, že při řešení úpadku oddlužením je možno, i bez zákonné opory, aplikovat § 171 IZ.[512] Tato otázka tedy vzbuzovala dojem vyřešené záležitosti až do doby rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. září 2018, sp. zn. 4 VSOL 472/2018-B-61.[513] Ten ve svém rozhodnutí se přiklonil k opačnému názoru a to tomu, že § 171 IZ není aplikovatelný v případě zpeněžení zajištěného majetku v oddlužení plněním splátkového kalendáře. Dle jeho teleologického výkladu se § 171 odst. 2 až 4 věnuje zvýšení zajištěné pohledávky o smluvený úroků v případě zpeněžení majetku v konkursu podle § 290 IZ (dlužníkova závodu jedinou smlouvou) a v případě řešení úpadku reorganizací. Závěrem vrchní soud uvedl, že toto ustanovení se neaplikuje za předpokladu, že majetek v konkursu je zpeněžován jiným způsobem. Dle argumentace vrchního soudu: *Je tomu tak proto, že při reorganizaci a při konkursu, kde se prodává podnik jako celek (tzv. going concern), jde o zachování dlužníkova podniku v chodu, a to na úkor zajištěných věřitelů, kteří nemohou realizovat své zajištění (neboť se zachovává fungující podnik-going concern a předmět zajištění se*

---

[511] Viz. rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 19. května 2016, sp. zn. 3 VSOL 1312/2015-B-22.

[512] Viz. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 29.12.2016, sp. zn. 3 VSPH 2355/2016-B-27, ve kterém dovodil, že *na uspokojení zajištěné pohledávky Věřitele při řešení úpadku oddlužením plněním splátkového kalendáře lze aplikovat ustanovení § 171 odst. 1 InsZ.* Vrchní soud v Olomouci ve svém rozhodnutí ze dne 21.7.2017, sp. zn. 3 VSOL 92/2017-B-23 shodně konstatoval, že *na uspokojení pohledávky zajištěného věřitele podle ustanovení § 298 odst. 1 a 2 IZ při řešení úpadku oddlužením aplikovat ustanovení § 171 odst. 1 IZ.*

[513] V době psaní příspěvku nebylo rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci v právní moci.

samostatně nezpeněžuje), a proto je jim toto omezení kompenzováno úroky vypočtenými dle § 171 odst. 1 I. Z. Výše úroků je pro takové věřitele omezena rozsahem zajištění. Vrchní soud v Olomouci ve své argumentaci poukazuje rovněž na skutečnost, že zajištění věřitelé v rámci zpeněžení zajištěného majetku v oddlužení a v běžném konkursu udělují insolvenčnímu správci podle § 293 IZ pokyny a souhlasy, kterými je daný správce vázán. Oproti tomu v reorganizaci a v konkursu při zpeněžení dlužníkova závodu jedinou smlouvou k těmto pokynům a souhlasům nedochází. Zde se rozsah (hodnota) zajištění zjišťuje na základě znaleckého posudku. Zajištění věřitelé ztrácí tedy možnost jakýmkoliv způsobem ovlivnit dané zpeněžení a tato nevýhoda má jim být kompenzována právě prostřednictvím § 171 IZ.

Vrchní soud v Olomouci se ve svém rozhodnutí sp. zn. 4 VSOL 472/2018-B-61 rovněž zabýval systematickým výkladem. Dospěl k tomu, že ačkoliv § 398 IZ stanoví, že při oddlužení zpeněžením majetkové podstaty či plněním splátkového kalendáře (pokud dochází ke zpeněžení zajištěného majetku) se postupuje *obdobně* podle ustanovení o zpeněžení majetkové podstaty v konkursu, rozumí se tím, že je potřeba aplikovat úpravu konkursních pravidel v celém rozsahu a komplexně. Tedy bez ohledu na to, ve které části insolvenčního zákona se dané ustanovení nachází. Vrchní soud upozornil na to, že kdybychom tento § 171 odst. 1 brali jako samostatný nárok uplatňující se jak v oddlužení, tak i v konkursu (v konkursu pouze za předpokladu, že dojde ke zpeněžení dle § 290 IZ), došlo by k rozporu s konkursními pravidly uvedenými v § 398 odst. 2 a 3 IZ.

Na základě popsaných výkladů (teleologického a systematického) došel Vrchní soud v Olomouci k závěru, že § 171 IZ není aplikovatelný v případě zpeněžení zajištění v oddlužení plněním splátkového kalendáře a odchýlil se od své dřívější rozhodovací praxe. Autorka souhlasí s argumentací Vrchního soudu v Olomouci (senátem 4 VSOL) popsaným výše a zcela se přiklání ke změně v rozhodovací praxi. Shrnuje, že odstavcem prvním § 171 IZ je stanoven způsob výpočtu smluveného úroku, kdy následující odstavce pak vymezují situace, ve kterých takto smluvený úrok bude přiznán. Ustanovení § 171 IZ hovoří o aplikaci tohoto ustanovení v rámci řešení úpadku v konkursu a reorganizací, kdy v případě konkursu zdůrazňuje, že toto ustanovení je možno aplikovat pouze za předpokladu, že dojde k prodeji dlužníkova závodu jedinou smlouvou. Není tedy možno výkladem dospět k přípustnosti aplikace § 171 IZ na způsob řešení úpadku oddlužením.

Závěr

Je možno za stávající právní úpravy v rámci oddlužení uspokojovat úročené pohledávky zajištěných věřitelů podle § 171 insolvenčního zákona?

Úročit pohledávky v rámci insolvenčního řízení po dni rozhodnutí o úpadku lze za předpokladů stanovených v § 171 IZ pouze u zajištěných pohledávek. Insolvenční zákon v § 171 výslovně stanoví, že toto úročení zajištěných pohledávek je umožněno v případě konkursu za předpokladů stanovených v § 290 IZ a u reorganizací. Ustanovení § 171 IZ odst. 1 IZ představuje tak výjimku z pravidla popsaného v § 170 IZ. Tedy výjimku z pohledávek vyloučených ze způsobu řešení úpadku. Možnost úročení zajištěných pohledávek v případě způsobu řešení úpadku oddlužením (plněním splátkového kalendáře či zpeněžením majetkové podstaty dlužníka) není výslovně

upravena v zákoně a stala se předmětem mnoha rozhodnutí vrchních soudů.[514] Vrchní soudy ve svých rozhodnutích se nejprve souhlasně přiklonili k názoru, že lze úročit a následně uspokojit pohledávky zajištěných věřitelů vzniklých ode dne následujícího po dni rozhodnutí o způsobu řešení úpadku oddlužením. Zlom přišel rozhodnutím Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. září 2018, sp. zn. 4 VSOL 472/2018-B-61, ve kterém se vědomě odchýlil od dřívější rozhodovací praxe vrchních soudů. Teleologickým a systematickým výkladem se přiklonil k názoru, že § 171 IZ není aplikovatelný v případě zpeněžení zajištěného majetku v oddlužení plněním splátkového kalendáře.

Rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. září 2018, sp. zn. 4 VSOL 472/2018-B-61 tak rozdělilo názorové proudy dvou vrchních soudů. Vrchní soud v Praze ve svých rozhodnutích[515] zastává názor, že § 171 IZ je rovněž možno uplatňovat v případě oddlužení, přičemž Vrchní soud v Olomouci ve výše uvedeném rozhodnutí zastal opačný názor, a ačkoliv ve svém rozhodnutí odkazuje pouze na oddlužení plněním splátkového kalendáře, autorka se domnívá, že stejný názor bude zastávat i v případě oddlužení zpeněžením majetkové podstaty.

I když rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. září 2018, sp. zn. 4 VSOL 472/2018-B-61 v době tvorby tohoto příspěvku není pravomocné, autorka má za to, že představuje přelomové rozhodnutí v aplikovatelnosti § 171 IZ na oddlužení a zcela se přiklání k jeho názoru (senátu 4 VSOL). Dle názoru autorky není možné ve stávající právní úpravě v rámci oddlužení uspokojovat úročené pohledávky zajištěných věřitelů podle § 171 IZ. Tato možnost není výslovně upravena zákonem a není možné k tomu dospět ani výkladem předmětného ust. § 171 IZ.

V zájmu právní jistoty by mělo dojít ke sjednocení rozhodovací praxe soudů. Ať už k tomu dojde rozhodnutími vrchních soudů či nejvyššího soudu, je potřeba tuto otázku do budoucna sjednotit či de lege ferenda stanovit výslovnou úpravu v zákoně.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

- KOZÁK, Jan, BROŽ, Jaroslav, DADAM, Alexandr, STANISLAV, Antonín, STRNAD, Zdeněk, ZRŮST, Lukáš, ŽIŽLAVSKÝ, Michal. *Insolvenční zákon: komentář*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 1801 s.
- KOZÁK, Jan, BUDÍN, Petr, DADAM, Alexandr, PACHL, Lukáš. *Insolvenční zákon o předpisy související. Nařízení Rady (ES) o úpadkovém řízení. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 1272 s.
- PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2017, 3053 s.

[514] Například: rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 19. května 2016, sp. zn. 3 VSOL 1312/2015-B-22, rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 15. června 2016, sp. zn. 3 VSPH 2394/2015-B-44, rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 29. prosince 2016, sp. zn. 3 VSPH 2355/2016-B-27, rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. července 2017, sp. zn. 3 VSOL 92/2017-B-23.

[515] Viz. Například rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 15. června 2016, sp. zn. 3 VSPH 2394/2015-B-44.

Soudní rozhodnutí

- rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 12. října 2015, sp. zn. KSPL 56 INS 7924/2013-B-30
- rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 19. května 2016, sp. zn. 3 VSOL 1312/2015-B-22
- rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 15. června 2016, sp. zn. 3 VSPH 2394/2015-B-44
- rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 29. prosince 2016, sp. zn. 3 VSPH 2355/2016-B-27
- rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. července 2017, sp. zn. 3 VSOL 92/2017-B-23
- rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. září 2018, sp. zn. 4 VSOL 472/2018-B-61

Právní předpisy

- zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Internetová stránka

- https://isir.justice.cz/isir/common/stat.do?kodStranky=FORMULAR

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Koncepce a parametrické změny dovolání v civilních věcech – základní východiska a úvahy

Conception and Parametric Changes to the Revision by Supreme Court of Appellate Decisions in Civil Matters – Fundamental Premises and Reflections

Mgr. Bc. Tomáš Střeleček, LL.M.

Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze[516]

Recenzent: JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.

Klíčová slova: Dovolání v civilních věcech, koncepce, právní moc, mimořádný opravný prostředek, řádný opravný prostředek, globalizace, výklad, sjednocování.

Resumé: Příspěvek se vypořádává s otázkou, jak nahlížet koncepčně na institut dovolání vzhledem k jeho možným účelům a zvláště se zabývá otázkou suspenzivního účinku. Zabývá se touto otázkou v kontextu návrhu věcného záměru civilního řádu soudního a též nedávné novely občanského soudního řádu omezující dispozici s řízením po podání dovolání.

Keywords: Revision of appellate decisions in civil matters, conception, res judicata, extraordinary recourse, ordinary recourse, globalisation, interpretation, unification.

Summary: The article deals with the question of conceptualization of the institution of the Revision by Supreme Court of the Appellate Decisions in civil matters. It takes into account its possible aims and especially the question of suspensive effect of the recourse. The issue is discussed in the context of the preparatory draft of the new civil procedure code and also the newly enacted amendment to the current civil procedure code limiting the principle of initiating or discontinuing the proceedings after submitting the request for revision to the Supreme Court.

Úvod

V poslední době se znovu otevírá diskuse nad koncepcí dovolání,[517] která však v České republice trvá minimálně od doby ponechání dovolání v českém právním řádu v podobě mimořádného opravného prostředku,[518] a to zejména v kontextu připravované rekodifikace civilního procesu.[519] Tyto úvodní úvahy a východiska jsou rovněž psána v kontextu novely dovolání z poslední doby,

---

[516] Vznik tohoto příspěvku byl podpořen institucionálním programem Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, a to programem Progres Q03 s názvem „Soukromé právo a výzvy dneška“.

[517] Kupř. viz velmi detailní a propracovaný článek z poslední doby zejména o historii zavedení dovolání jako mimořádného opravného prostředku a o kritice současného stavu: DVOŘÁK, Bohumil. Nad koncepcí dovolání v civilních věcech. *Právník*, 2018, č. 4, s. 343 a násl.

[518] Viz např. BUREŠ, Jaroslav, DRÁPAL, Ljubomír. *Dovolání podle občanského soudního řádu*. Praha: C. H. Beck, 1994. 125 s., dále viz ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Praha: C. H. Beck, 1995. 263 s.

[519] Viz MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Návrh věcného záměru civilního řádu soudního [online]. crs.justice.cz, listopad 2017 [cit. 28. září 2018]. Dostupné na <https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny_zamer_final.pdf%20>, dále viz kupř. jeden z odborných článků přípravné komise na téma navrhovaných změn: LAVICKÝ, Petr, WINTEROVÁ, Alena, DOBROVOLNÁ, Eva, DVOŘÁK, Bohumil, PULKRÁBEK, Zdeněk. Věcný záměr civilního řádu soudního z pohledu advokacie. *Bulletin advokacie,* 2018, č. 1-2, s. 11 a násl.

kterou byly problémy s dovoláním jako mimořádným opravným prostředkem znovu připomenuty a novela se pokusila o jejich řešení.[520] Příspěvek se zaměřuje na dovolání jako třetí instanci, která je nejvýše v hierarchii prostředků soudní ochrany práv neústavního charakteru, a proto má výsadní postavení v systému, použijeme-li terminologii Ústavního soudu, „jednoduchého práva", tedy práva podústavního.

Dovolání představuje možnost pro účastníka brojit proti rozhodnutí odvolacího soudu, stejně tak jako umožňuje, aby jediný dovolací soud rozhodl o konkrétním právním případě. Nacházíme se tak na úrovni sjednocování, resp. velmi blízko, i když to je možná kacířská myšlenka, zákonodárství v mezích právní úpravy.[521] Ta představuje zpravidla meze rozhodování, je dán soudci prostor diskrece.[522] Dovolání tak představuje principiálně střet incidenčního přezkumu a možnosti judikaturního sjednocování výkladu. V této souvislosti je třeba zmínit, že předpokladem jakékoli harmonizace a unifikace práva na evropském kontinentu je jeho vyjasňování, resp. sjednocování alespoň pro jednotlivé státní celky. Dovolání tak představuje soudcovský nástroj pro naplňování takovýchto předpokladů pro další společnou budoucnost a řešení evropských, nebo i později jakýchkoliv přeshraničních, soukromoprávních konfliktů. Netřeba připomínat, že harmonizace, a ještě více unifikace, je reakcí na globalizaci, a to zejména v kontextu obchodní výměny, její četnosti a jejího zjednodušování.[523]

Principiální pro dovolání v současném i jakémkoli budoucím kodexu civilního práva procesního je její pojetí, koncepce. Co je však koncepcí a co jen parametrickou změnou dovolání? Lze reagovat na problémy parametrů jedné koncepce dovolání návrhem koncepce jiné, nebo je třeba vždy poměřovat koncepce mezi sebou a pak parametry uvnitř jediné koncepce? Nebo je přístup ještě jiný?

1. Problémy dovolání

Veškerá diskuse o koncepci dovolání by měla vycházet z analýzy legislativního a judikatorního pojetí dovolání v civilních věcech v České republice a v zahraničí. Významné je pak zasazení dovolání do celého systému civilního procesu a jeho účelu. Dalším, neméně důležitým aspektem je

---

[520] Viz novela občanského soudního řádu provedená zákonem č. 267/2017 Sb. Tato novela otevřena znovu další diskusi nad podobou dovolání viz kupř. LAVICKÝ, Petr, KOTÁSEK, Josef. Zákaz zpětvzetí žaloby podle nového § 96 odst. 6 OSŘ. Právní rozhledy, 2018, č. 1, s. 1 a násl., též BRIM, Luboš. Rozhodování o nákladech řízení po zrušení rozhodnutí dovolacím soudem a bezdůvodné obohacení. *Právní rozhledy,* 2018, č. 2, s. 58 a násl. Novela tak připomněla konkrétní problém již řešený v literatuře (a judikatuře Nejvyššího soudu): DRÁPAL, Ljubomír., PONDIKASOVÁ, Tereza. Zrušení pravomocného soudního rozhodnutí a „bezdůvodné obohacení". *Právní rozhledy,* 2015, č. 3, s. 93 a násl.

[521] Nutno připomenout, že na kontinentu nikoli v tom smyslu jako v systému precedenčním (nejvýznamnější komparativní práce na systém opravných prostředků zejména na evropském kontinentu je pravděpodobně JOLOWICZ, John Anthony, VAN RHEE, Cornelis H. (eds.) *Recourse against Judgements in the European Union*. Haag, Londýn, Boston: Kluwer Law International, 1999.).

[522] Srov. pojednání o volní povaze soudcovské činnosti v článku DVOŘÁK, Bohumil. Nad koncepcí dovolání v civilních věcech. *Právník*, 2018, č. 4, s. 343 a násl.

[523] Koneckonců i projekt American Law Institute a UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure je veden především tím, že důvody sjednocování vycházejí z myšlenky nárůstu přeshraniční obchodní výměny a její usnadnění i usnadněním řešení soudních sporů sjednocováním jejich regulace (viz ALI/UNIDROIT. *Principles of Transnational Civil Procedure*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 177 s.).

zkoumání materiálních a personálních možností justičního systému, a to v kontextu hospodárnosti, efektivity a ekonomie procesu. Z komparativního pohledu totiž nevyplývá, že by povaha opravného prostředku buď jako opravného prostředku řádného, nebo jako mimořádného opravného prostředku sama o sobě vyvolávala problémy, existují obě řešení, české pojetí dovolání jako mimořádného opravného prostředku není unikátní.[524] Rovněž doporučení Rady Evropy č. R (95) 5 o opravných prostředcích obecně nekonstatuje, že by třetí instance prolamující právní moc nemohla být přípustná i v jiných případech než jen v případech obnovy řízení nebo zmatečnosti.[525]

Je zcela zřejmé, že problémy má jak pojetí dovolání bez suspenzivního účinku, tak s ním, a to buď ve fázi po právní moci rozhodnutí (po rozhodnutí odvolacího soudu) v době probíhajícího dovolacího řízení (zejména otázka plnění a jeho možného vracení a též narušení právní jistoty),[526] nebo ve fázi po rozhodnutí odvolacího soudu oddálením právní moci, nabyde-li právní moci až rozhodnutím soudu dovolacího ve třetí řádné stolici.[527] Každé z nabídnutých řešení přináší tomu korelující jiné výhody. Je třeba připomenout na tomto místě i obecnou tezi, že neexistuje obecné právo na třetí instanci, ani řádnou, ani mimořádnou, třetí instance je totiž považována za institut již zcela na hranici možností států i myšlenek ovládajících spravedlnost a právo jako je právní jistota, spravedlnost (subjektivní, individuální i absolutní), plynutí času, limity pro soudní ochranu práva a materiální možnosti i vyspělých států. Koncepce dovolání tak nemůže stát na představách, které ovládají předchozí první a druhou instanci. Rovněž je třeba připomenout, že koncepce dovolání by měla být řešena v kontextu koncepce ústavní stížnosti a v souvislostech otázky, zda vůbec je vhodné, aby to byl Ústavní soud, který, byť nepřímo, neboť k tomu není povolán, v některých

---

[524] Viz JOLOWICZ, John Anthony, VAN RHEE, Cornelis H. (eds.) *Recourse against Judgements in the European Union*. Haag, Londýn, Boston: Kluwer Law International, 1999. Ve svém zkoumání *Bohumil Dvořák* však vyzdvihuje specifické okolnosti důvodů povahy dovolání jako mimořádného opravného prostředku v českém prostředí (DVOŘÁK, Bohumil. Nad koncepcí dovolání v civilních věcech. *Právník*, 2018, č. 4, s. 343 a násl.).

[525] Doporučeními Rady Evropy se zabýval kupř. *Petr Lavický* (LAVICKÝ, Petr. Český civilní proces z pohledu aktů Rady Evropy. In DÁVID, Radovan, SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří (eds). *Dny práva – 2010 – Days of Law*. Brno: Masarykova Univerzita, 2010, s. 971 a násl.). Jak již bylo naznačeno, zásadní je však, jaká jsou východiska, je-li jím vymezení se proti systému současnému s poukázáním na jeho chyby, nebo analýza o úroveň výše, tak říkajíc mimo a nad textem zákona, spíše na úrovni vůdčích idejí.

[526] I přestože platí, jak velmi přesně uvádí *Petr Lavický* a *Josef Kotásek (*LAVICKÝ, Petr, KOTÁSEK, Josef. Zákaz zpětvzetí žaloby podle nového § 96 odst. 6 OSŘ. Právní rozhledy, 2018, č. 1, s. 1 a násl.), oddělenost práva procesního a hmotného, že tudíž teorie materiální právní moci vyjadřovaná lakonicky slovy *res iudicata pro veritate accipitur* neplatí, je třeba řešit problematiku zneužívání dovolání (jako mimořádného opravného prostředku), resp. využívání výhod z něho plynoucích, právě v otázce plnění poskytnutého (nebo vymoženého) podle pravomocného a vykonatelného rozhodnutí, které má být (nebo s největší pravděpodobností bude) dovolacím soudem zrušeno nebo změněno. I proto se nabízí v českém právním řádě možnost odložit vykonatelnost takového rozhodnutí odvolacího soudu, nebo jako kupř. v německém právu může být řešení nespravedlností ponecháno na právu exekučním.

[527] Je otázkou, může-li kupř. významné omezení přípustnosti dovolání, jak je navrhováno ve věcném záměru civilního řádu soudního, omezit problémy, které se u něho systémově vyskytují (viz LAVICKÝ, Petr, WINTEROVÁ, Alena, DOBROVOLNÁ, Eva, DVOŘÁK, Bohumil, PULKRÁBEK, Zdeněk. Věcný záměr civilního řádu soudního z pohledu advokacie. *Bulletin advokacie,* 2018, č. 1-2, s. 11 a násl.). Odhlédneme-li i od materiálního a personálního zajištění, je podle názoru autora iluzorní představa, že i dovolání bez suspenzivního účinku nemá systémové problémy dané právě instančním oddálením (byť jen tím, že jde o třetí řádnou stolici) právní moci.

otázkách *de facto* sjednocoval rozhodovací praxi; jde zde o provázání otázky přípustnosti dovolání a ústavní stížnosti na základě jejich rozdílných účelů.[528]

2. Parametry dovolání a jeho účel

Při zamyšlení nad dovoláním a jeho koncepcí jistě nelze pominout otázku, zda to, že jde o dovolání se suspenzivním účinkem nebo bez něho, je vlastně koncepcí. Nejde jen o parametr dovolání jako je kupř. vymezení přípustnosti, stanovení lhůty pro rozhodnutí, možnost odložení vykonatelnosti, stanovení přípustnosti dovolání odvolacím soudem (*leave to appeal)*, možnost přeskočení instance (*leapfrog recourse*), atd.? Podle názoru autora je suspenzivní účinek dovolání spíše parametrem dovolání, který z něho netvoří sám o sobě určitou koncepci. Koncepcí se totiž rozumí „způsob pojetí, chápání výkladu urč. jevu; základní hledisko, vedoucí idea, myšlenková osnova, vysvětlení jevu; vůdčí záměr n. konstrukční princip při růz. druzích činnosti“,[529] z čehož plyne, že spíše celková vůdčí idea (nebo hierarchie těchto idejí) a její zasazení do kontextu a promyšlení konstrukce takového právního institutu na jejím základě je tím, co tvoří koncepci nějakého právního institutu. Suspenzivní účinek či jeho neuplatnění tak může být parametrem některé koncepce.

Nabízíme zde tak úvahu, že je třeba zvolit vůdčí ideu, účel, který je myšlenkovým regulativem konkrétního právního institutu a tvoří tak s vlastním pojetím, zvolením jednotlivých parametrů takového institutu jeho koncepci. Z uvedeného systémového pojímání dovolání tak plyne, že je třeba poměřovat jednotlivé účely institutu dovolání a mezi nimi se rozhodnout, až jako následný krok následuje výběr parametrů dovolání odpovídající zvolenému účelu. Diskuse, podle názoru autora, by se měla vést na úrovni účelu, až následně na úrovni parametrů. V případě výběru jednotlivých parametrů,[530] byť v ideálním světě, ke kterému se právo snaží přispívat, by nemělo hrát zásadní roli, je též důležité materiální či personální zabezpečení. Je tomu tak i proto, že právo (a potažmo i dovolání) je zde pro tuto společnost, a ne pro svět někde jinde a jindy, a tak musí možnosti, požadavky a charakteristiky současného státu a společnosti reflektovat.

3. Návrh účelů dovolání a soupeření mezi koncepcemi

I návrh věcného záměru civilního řádu soudního, byť velmi krátce, uvádí, že je třeba sladit úlohu dovolání spočívající v individuální spravedlnosti a s tím související dispoziční princip s úlohou dovolání „z pohledu zajištění právní jistoty, jednoty rozhodování a dotváření práva.“, což jsou úlohy obecného zájmu.[531] Autor souhlasí s tím, že jde o úkol obtížný, jak uvádí návrh věcného záměru, a tak navrhuje, že je třeba stanovit hierarchii těchto účelů, neboť jejich provedení je

---

[528] K těmto východiskům viz z poslední doby kupř. COUFALÍK, Petr. Střet Nejvyššího soudu a Ústavního osudu v pohledu na současnou právní úpravu dovolání v civilním sporném řízení. *Právní rozhledy,* 2016, č. 6, s. 209 a násl.

[529] Viz ÚSTAV PRO JAZYK ČESKÝ. Akademický slovník cizích slov. Internetová jazyková příručka, heslo koncepce [cit. 28. září 2018]. Dostupné na <http://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=koncepce >.

[530] Uvedený Akademický slovník cizích slov definuje parametr jako „veličina charakterizující daný systém n. proces, např. stav pracovní látky v energetice, typické vlastnosti stroje n. zařízení ap.; slang charakteristická veličina vůbec“.

[531] Viz Hlava II Dovolání podle MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Návrh věcného záměru civilního řádu soudního [online]. crs.justice.cz, listopad 2017 [cit. 28. září 2018]. Dostupné na <https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny_zamer_final.pdf%20 >.

částečně protichůdné, resp. dosahování jednoho účelu částečně oddaluje dosažení účelu druhého a naopak. Široce pojaté dosahování individuální spravedlnosti je protivou zájmu obecného; zdůrazňuje se princip dispoziční a vůdčí ideou je správné rozhodnutí v každé jednotlivé věci. Široce pojaté dosahování obecného zájmu pak potlačuje účel individuální spravedlnosti, omezuje uplatnění dispozičního principu a vůdčí ideou je sjednocování, správné rozhodnutí spíše toliko jen v modelové věci (viz kupř. americký systém *a certiorari*). Mezi účely civilního procesu a dovolání však též patří hospodárnost, efektivita a ekonomie procesu. Jaké pojetí dovolání tomu nejlépe odpovídá?

Z odůvodnění návrhu věcného záměru soudního není takováto hierarchie účelů na první pohled zřejmá. Autor by si tudíž dovolil navrhnout následující přístup. Podle názoru autora z účelu dovolání spočívajícím na dispozičním principu, primátu autonomie vůle, tudíž individuální spravedlnosti, vyplývá, pokud jde o suspenzivní účinek, což se v diskusi zatím ukazuje jako důležitý parametr, dovolání jako řádný opravný prostředek. Naopak zvolíme-li obecný zájem, zájem na sjednocování, mimořádný opravný prostředek je spíše tím, co odpovídá zvolenému účelu. Autor rovněž přemýšlel nad tím, lze-li i z hospodárnosti, efektivity a ekonomie procesu dovodit, zda zvolit dovolání jako řádný či mimořádný opravný prostředek, a dospěl k tomu, že tomuto účelu ani jedno pojetí jednoznačně neodpovídá a že tyto ideje se uplatní u obou a každého účelu komplementárně, nastavením dalších parametrů a zasazením dovolání do systému.

Tudíž, podle názoru autora, není vhodné argumentovat v případě problémů dovolání jako mimořádného opravného prostředku, a snahou je ať legislativně či judikatorně odstranit, návrhem řešení spočívající v zavedení suspenzivního účinku dovolání, neboť jde primárně o účel civilního procesu a zejména dovolání. Diskuse uvnitř koncepce je totiž jiná než diskuse napříč koncepcemi.[532] Na základě uvedeného se autor domnívá, že návrh věcného záměru civilního řádu soudního stojí na primátu dispozičního principu a individuální spravedlnosti před sjednocováním a v tomto smyslu obecným zájmem. Podle názoru autora je třeba však konstatovat, že oba dva účely jsou legitimní, a to i upřednostnění jakéhokoli z nich. Diskuse by se tak primárně měla týkat volby účelu a následná volba parametrů by tomu měla odpovídat.

Závěr

Předpokladem vyrovnávání se s globalizovanou společností a zejména tvorbou budoucích stále harmonizovanějších či dokonce jednotnějších právních řádů je sjednocování výkladu a aplikace práva. K tomu zpravidla slouží v civilních věcech rozhodování Nejvyššího soudu o dovolání. Z tohoto pohledu je tomu, na základě provedených úvah, odpovídající dovolání jako mimořádný opravný prostředek, který dává více předpokladů pro sjednocování výkladu a aplikace práva ve více věcech a zdůrazňuje tak, koncepčně, účel spočívající v zájmu obecném (který je pochopitelně i

[532] Zde je vhodné připomenout, že novela č. 267/2017 Sb. v zásadě omezila oprávnění stran disponovat řízením. V duchu provedených úvah můžeme říct, že ještě dále zostřila princip sjednocování omezováním dispozičního principu, autonomie. Je možné si klást otázku, je-li přípustné v demokratickém správním státě takto omezit dispozici s řízením. Avšak stejně tak legitimní je otázka, jaké jsou limity tohoto dispozičního oprávnění, autonomie vůle, když po právní moci rozhodnutí již s řízením obecně nemohu disponovat. Proč bych, nota bene, podám-li dovolání, měl mít možnost s řízením disponovat? Jaké jsou limity dispozice se řízením? *Luboš Brim* nabízí funkční výklad uvedené novely, neboť její hrot je v nákladech řízení (viz BRIM, Luboš. Rozhodování o nákladech řízení po zrušení rozhodnutí dovolacím soudem a bezdůvodné obohacení. *Právní rozhledy,* 2018, č. 2, s. 58 a násl.).

zájmem sekundárně individuálním). Podle názoru autora však je pojetí dovolání závislé na volbě hierarchie účelů civilního procesu, resp. institutu dovolání, v očích autora je tak dokonce hierarchická volba mezi naznačenými účely, dispozičním principem, resp. individuální spravedlností, a principem sjednocování, ekvivalentní, neboť problémy nastávají u každé koncepce, resp. každý účel naznačuje jiné parametry. Avšak tato volba má být učiněna a od toho teprve je třeba promýšlet jednotlivé parametry, i suspenzivní účinek je asi spíše vhodné zařadit mezi parametry dovolání, i když možná, že jde snad o nejvýznamnější z nich. Platí však, že až celý komplex parametrů následujících představu určité hierarchie účelů tvoří koncepci dovolání. Hospodárnost, efektivita a ekonomie procesu jako významné účely a principy by však měly být u všech koncepcí v popředí zájmu.

Seznam použitých zdrojů

- ALI/UNIDROIT. *Principles of Transnational Civil Procedure.* Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 177 s.
- BRIM, Luboš. Rozhodování o nákladech řízení po zrušení rozhodnutí dovolacím soudem a bezdůvodné obohacení. *Právní rozhledy,* 2018, č. 2, s. 58 a násl.
- BUREŠ, Jaroslav, DRÁPAL, Ljubomír. *Dovolání podle občanského soudního řádu.* Praha: C. H. Beck, 1994. 125 s.
- COUFALÍK, Petr. Střet Nejvyššího soudu a Ústavního osudu v pohledu na současnou právní úpravu dovolání v civilním sporném řízení. *Právní rozhledy,* 2016, č. 6, s. 209 a násl.
- DRÁPAL, Ljubomír, PONDIKASOVÁ, Tereza. Zrušení pravomocného soudního rozhodnutí a „bezdůvodné obohacení“. *Právní rozhledy,* 2015, č. 3, s. 93 a násl.
- DVOŘÁK, Bohumil. Nad koncepcí dovolání v civilních věcech. *Právník*, 2018, č. 4, s. 343 a násl.
- JOLOWICZ, John Anthony, VAN RHEE, Cornelis H. (eds.) *Recourse against Judgements in the European Union.* Haag, Londýn, Boston: Kluwer Law International, 1999.
- LAVICKÝ, Petr. Český civilní proces z pohledu aktů Rady Evropy. In DÁVID, Radovan, SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří (eds). *Dny práva – 2010 – Days of Law.* Brno: Masarykova Univerzita, 2010, s. 971 a násl.
- LAVICKÝ, Petr, KOTÁSEK, Josef. Zákaz zpětvzetí žaloby podle nového § 96 odst. 6 OSŘ. Právní rozhledy, 2018, č. 1, s. 1 a násl.
- LAVICKÝ, Petr, WINTEROVÁ, Alena, DOBROVOLNÁ, Eva, DVOŘÁK, Bohumil, PULKRÁBEK, Zdeněk. Věcný záměr civilního řádu soudního z pohledu advokacie. *Bulletin advokacie,* 2018, č. 1-2, s. 11 a násl.
- MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Návrh věcného záměru civilního řádu soudního [online]. crs.justice.cz, listopad 2017 [cit. 28. září 2018]. Dostupné na <https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny_zamer_final.pdf%20 >.
- ÚSTAV PRO JAZYK ČESKÝ. Akademický slovník cizích slov. Internetová jazyková příručka, heslo koncepce [cit. 28. září 2018]. Dostupné na <http://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=koncepce >.

- ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví.* Praha: C. H. Beck, 1995. 263 s.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Kontradiktornost ve sporném procesu

Adversary System of Civil Contentious Proceedings

JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.

Univerzita Karlova, Právnická fakulta[533]

Recenzent: Mgr. Bc. Tomáš Střeleček, LL.M.

Klíčová slova: Kontradiktornost, civilní proces, sporné řízení, procesní strany.

Resumé: Příspěvek se zabývá problematikou kontradiktornosti v civilním sporném řízení. Autor nejprve krátce analyzuje diferenční kritérium sporného a nesporného řízení, neboť procesem kontradiktorním není pouze řízení sporné, ale také řízení nesporné. Kontradiktornost bývá již tradičně chápána tak, že v procesu musí být vše podrobeno debatě, rozpravě účastníků, kteří mají právo vyjádřit se ke všem skutečnostem a ke všem důkazům (v některých právních řádech i ke všem právním argumentům). Autor upozorňuje rovněž na skutečnost, že není správné ztotožňovat kontradiktornost ve sporném procesu s projednací zásadou. V závěru autor shrnuje získané poznatky na základě provedeného rozboru problematiky.

Keywords: Adversary system, civil proceedings, civil contentious proceedings, parties to a case.

Summary: The article deals with the issue of adversary system of civil contentious proceedings. In the introductory part, the author briefly analyzes the differential criterion of the contentious and non-contentious proceedings, because the adversarial system is also applied in non-contentious proceedings. Under the adversarial system is traditionally understood to mean that the proceedings must be subject to discussion by participants who have the right to express on all facts and evidence (in some jurisdictions and on all legal arguments). The author also draws attention to the fact that it is inappropriate to identify the adversarial system of civil contentious proceedings with the accusatorial principle of trial. In conclusion, the author summarizes the acquired knowledge based on the analysis of the problem.

1. Poměr sporného řízení k nespornému

Civilní proces historicky navazuje na vývojovou linii původně jednotného procesu. Povaha sporu o právo je v něm zachována. Přesto nelze považovat civilní proces jako pozůstatek původního procesu poté, co se jiné druhy soudnictví od něj vydělily. Vznikem jednotlivých druhů soudnictví došlo ke změně i jednotného základu. Zatímco dříve obsahoval všechny působnosti soudů, vztahuje se po těchto diferenciacích pouze na vztahy určitého druhu, takže dochází i k jeho specializaci.[534] Tato specializace se týká vztahů soukromoprávních a některých dalších právních vztahů.

Pro vztahy soukromoprávní je charakteristickým znakem rovnost jeho subjektů, které v případě vzniku sporu nemohou o něm samy rozhodnout. Proto je třeba dalšího „nezúčastněného“ třetího, který je oprávněn spor mezi nimi autoritativně a závazně rozhodnout. Toto pojetí je uplatnitelné nejen u vztahů soukromoprávních, ale i v případě některých vztahů veřejnoprávních.

---

[533] Vystoupení na konferenci a příspěvek autora vznikl za podpory programu Progres Q03 s názvem *„Soukromé právo a výzvy dneška“*, který je primárním, nesoutěžním nástrojem institucionální podpory vědy na Univerzitě Karlově.

[534] ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Praha: C. H. Beck, 1995. 152 s.

Není jednota názoru v tom, zda je objektivně podmíněna diferenciace nalézacího řízení na sporné a nesporné.[535] Vzájemné rozhraničení a kritéria jejich diferenciace musí být podmíněna objektivně, přičemž stanovení hranic by nemělo podléhat vůli zákonodárce. Pokud by tomu tak bylo, nemohlo by být vyloučeno, aby celé řízení bylo upraveno jako jednotné.[536] To by však mohlo negativně ovlivnit celkovou koncepci civilního procesu.

Diferenciace nalézacího procesu na řízení sporné a řízení nesporné představuje zřejmě jedno z nejdůležitějších rozlišování, se kterým se v civilním procesním právu můžeme setkat. Má význam jak pro oblast legislativy, tak činnost interpretační a aplikační. Přes tento praktický význam však nedosáhla česká procesualistika shody v diferenciačním kritériu řízení sporného a nesporného, a s ohledem na různost věcí, které jsou pod nesporný proces řazeny, je vůbec otázkou, zda jednotnou odpověď vůbec kdy najde.[537] Je to dáno zejména dobou a konkrétní hmotněprávní úpravou, na kterou procesní normy musí reagovat, a kterou jsou tyto normy determinovány.

Již Emil Ott se ve svém díle rozhraničení nalézacího procesu věnuje, když uvádí, že *„proces působí civilní bezpráví odrážeje, řízení nesporné takovému bezpráví překážejíc“*[538].

O několik let později na něj navazuje také Václav Hora, který konstatuje, že zatímco civilní sporné řízení nikdy nevychází z myšlenky prevence, ale represe, je tomu u nesporného řízení jinak. Spor se nikdy nezahajuje proto, *„aby se bylo uvarováno budoucího porušení práva“*[539]. Naproti tomu má být podle Václava Hory při nesporném řízení ochrana právu poskytnuta nikoliv z důvodu, že již je toto právo porušeno, ale aby bylo proti jakémukoliv porušení v budoucnosti chráněno.[540]

Poněkud odlišný názor v daném dělení lze pozorovat u Františka Zoulíka. Podle něj lze sporné řízení identifikovat prostřednictvím deklaratorní povahy soudního rozhodnutí, kdežto řízení nesporné naopak podle konstitutivnosti rozhodnutí.[541] František Zoulík pro mnohoznačnost pojmu prevence odmítal vystavět kritérium dělení obou řízení na nepříliš určitých teoriích represe a prevence, když přesnější je diferencovat rozdíl mezi řízením sporným a řízením nesporným na základě kritéria deklaratornosti a konstitutivní povahy soudního rozhodnutí, které je schopné vyjádřit rozdílné působení rozhodnutí pro oblast hmotného práva.[542] Zároveň však připouští, že s ohledem na otázku tzv. konstitutivních žalob, které svou povahou mají rovněž místo ve sporném řízení, *„by bylo na místě uvedené diferenciační kritérion dílčím způsobem revidovat“*[543].

---

[535] ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Op. cit. 152 - 153 s.

[536] ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Op. cit. 153 s.

[537] LAVICKÝ, P. *Vztah hmotného a procesního práva z pohledu filosofie externismu* [online]. Dny práva 2012 [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné: https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/files/reforma/LavickyPetr.pdf.

[538] OTT, E. *Soustavný úvod ve studium nového řízení soudního*. I. díl. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 33 s.

[539] HORA, Václav. Soustava exekučního práva. Soudní řízení nesporné. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. 7 s.

[540] HORA, Václav. Op. cit. 7 s.

[541] ZOULÍK, František. *Řízení sporné a nesporné jako druhy civilního procesu*. Praha: Academia, 1969. 11 s.

[542] ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Op. cit. 153 s.

[543] ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Op. cit. 153 s.

Teorii preventivních účinků a teorii deklaratornosti či konstitutivní povahy soudního rozhodnutí podrobil svému zkoumání dále také František Štajgr. Ve své práci zvolil několik definičních znaků, které teprve po jejich splnění dávají odpověď na otázku, zda jde v konkrétním případě o řízení sporné či nesporné. Spor je podle něj vymezen tak, že řízení se zahajuje z podnětu účastníka, že předmětem řízení mohou strany disponovat, a že tu vždy vystupují dvě strany s protichůdnými zájmy.[544]

2. Princip kontradiktornosti (contra dicere)

Účastnící řízení musí stát před soudem v rovném postavení (§ 18 odst. 1 věta první o.s.ř.[545]). Ani jeden z nich nemůže být jakkoliv zvýhodněn či znevýhodněn na úkor druhého. Mají mít stejné možnosti k uplatnění svých procesních práv a v zájmu zachování rovnosti musí soud dbát o to, aby oběma garantoval a zajistil stejné možnosti účasti, vyjádření i jednání. To je naplněním principu rovnosti vyjádřené na ústavní úrovni, s níž není v rozporu, jestliže účastník svých práv nevyužívá, nevyjadřuje se či odmítá se účastnit jednání, byla-li mu možnost dána.

A právě s principem rovnosti je úzce spojována kontradiktornost[546] (*contra dicere* – mluvit proti, oponovat), tedy vyjevování sporných skutečností cestou polemiky, sporu. Podle Aleny Winterové bývá kontradiktornost chápána tak, že *„vše v procesu musí být podrobeno debatě, rozpravě účastníků, kteří mají právo vyjádřit se ke všem skutečnostem a ke všem důkazům (v některých státech, nikoli však u nás, i ke všem právním argumentům)“*[547]. K zásadě kontradiktornosti se vyjadřují i další významní procesualisté, včetně těch zahraničních. Podle Jarušky Stavinohové *„zásada kontradiktornosti spočívající na rovnosti procesních stran znamená zjišťování skutkového stavu na základě uplatňování protikladných procesních zájmů stran prostřednictvím sporu“*[548]. Radka Zahradníková definuje kontradiktornost tak, že se jí rozumí *„právo účastníka seznámit se s tvrzeními a podáními ostatních účastníků a právo o nich diskutovat“*[549]. Obdobně vnímají kontradiktornost slovenští procesualisté. Ján Mazák vyjadřuje ve svém díle přesvědčení, že kontradiktornost je dokonce hybnou silou celého civilního procesu, která zároveň významně přispívá ke zjištění skutkového stavu. Podle něj s ní spojený princip *„totiž pôsobením súdu na priebeh konania účinne podporuje aktivitu protistojacich procesných strán pri zhromažďovaní skutkového materiálu, pri navrhovaní a vykonávaní dôkozov“*[550]. Rovněž Marek Števček se

---

[544] ŠTAJGR, František. Některé teoretické otázky civilního práva procesního. *Acta Universitatis Carolinae*, 1969, 45 - 57 s.

[545] Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

[546] K výkladu kontradiktornosti blíže rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Feldbrugge vs. Nizozemí ze dne 29. 5. 1986.

[547] WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015. 68 s.

[548] STAVINOHOVÁ, Jaruška, HLAVSA, Petr. *Civilní proces a organizace soudnictví*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2003. 90 s.

[549] ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. *Civilní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. 49 s.

[550] MAZÁK, Ján a kol. *Základy Občianského procesného práva*. 4. vydání. Wolters Kluwer (Iura edition), 2009. 38 s.

k tomuto pojetí přiklání, když *„kontradiktornost občanského procesu umožňuje, aby při zjiš´tování skutkového stavu byla subjektivní odchylka na straně navrhovatele korigována opačnou odchylkou na straně odpůrce a naopak“*[551]. Konečně ani Svetlana Ficová nevybočuje z názoru, dle něhož v kontradiktorním procesu vystupují *„účastníci konania v navzájom protichodnom, kontradiktórnom postavení a majú protichodný zájem na výsledku tohoto konania“*[552].

V řízení sporném, nazývaném též kontradiktorní, mají strany opačné procesní postavení, které odpovídá jejich požadavku ochrany práv a oprávněných zájmů. Soudy zde poskytují ochranu pouze těm subjektům, které se této ochrany aktivně domáhají. Kontradiktornost se pak zcela zřetelně uplatňuje především v řízeních, kde proti sobě stojí účastníci v protichůdném postavení. Soud v řízení nemůže meritorně rozhodnout, aniž by byla dána možnost účastníkům vyjádřit se jak ke všem skutečnostem, tak ke všem důkazům a předložit argumenty na svoji obranu.[553] Zda této možnosti strana využije či nikoli, zůstává v rovině její volní procesní aktivity.[554]

Sporný proces je sám o sobě náročný, přičemž tato náročnost vyplývá z povahy daného procesu. Procesní právo tu klade požadavky na dodržování formy, obsahových náležitostí a lhůt v řízení jak ze strany soudu, tak především jednotlivých stran sporu. Aktivní role stran je v tomto pojetí nezbytným požadavkem. V angloamerické právní kultuře jsou zvýšené nároky kladené na procesní strany mnohem zřetelnější, například typická americká žaloba obvykle obsahuje mimořádné množství nejrůznějších, často až spektakulárních důvodů, pro které je žalobce v právu. Naproti tomu v kontinentálním systému práva strany nic takového činit nemusí, neboť soud obvykle není právním odůvodněním žaloby vázán.[555]

Ve výše uvedeném smyslu je však třeba považovat za kontradiktorní rovněž řízení nesporné, kde také platí, že účastníci řízení mají právo vyjadřovat se ke všemu, co bylo v řízení předneseno či navrženo dalšími účastníky a učiněno soudem (např. v řízení o osvojení dítěte by ani jiné řešení nebylo myslitelné). V nesporném řízení nemají účastníci zpravidla postavení stran s protichůdnými zájmy, avšak ani to není vyloučeno. Z povahy daného procesu vyplývá, že role soudu bude aktivnější, než je tomu v řízení sporném. I přesto, že budou účastníci v řízení pasivní, musí se soud starat o zjištění skutečností a důkazů pro řízení významných (§ 20 a § 21 z.ř.s.[556]). Účastnící mají sice povinnost označit důkazy k prokázání svých tvrzení, avšak soud může chybějící důkazy provést sám. Důkazní břemeno účastníky řízení netíží, v procesním smyslu tu neexistuje.

V našem pojetí však bývá kontradiktornost chápána úže, když je spojována pouze s řízením sporným, kde proti sobě stojí dvě strany s protichůdnými tvrzeními a zájmy. Toto úzce juristické

---

[551] ŠTEVČEK, Marek a kol. *Civilné právo procesné*. *Základne konanie a správne súdnictvo*. 3. zmenené a doplnené vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX, 2014. 161 s.

[552] FICOVÁ, Svetlana, ŠTEVČEK, Marek a kol. *Občianske súdne konanie*. 2. yydanie. Praha: C. H. Beck, 2013. 66 s.

[553] SVOBODA, Karel, ŠINOVÁ, Renáta. HAMUĽAKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces. Obecná část a sporné řízení. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 25 s.

[554] Blíže rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci McMichael vs. Spojené království ze dne 24. 2. 1995.

[555] BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Auditorium, 2013. 179 s.

[556] Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

pojetí však neumožňuje plné pochopení principu kontradiktornosti ani jeho rozlišení od projednací zásady. Pokud je kontradiktornost ve sporném procesu snad ztotožňována s projednací zásadou, není to správné.[557] Princip kontradiktornosti hraje v civilním procesu významnou roli. Spočívá totiž v tom, aby vše podstatné bylo v procesu podrobeno diskuzi účastníků. Přitom nejde jen o naplnění principu rovnosti stran, ale zejména o to, aby na tomto základě byl vyjeven skutečný stav věci. Mezi stranami vznikají procesní vztahy tzv. negativní spolupráce[558]. Každá ze sporných stran trvá na svých nárocích, když druhá strana se jejich uplatnění a prosazení v procese snaží zabránit svými tvrzeními, důkazy a argumenty na jejich podporu. Obě strany přitom sledují v procesu stejný cíl, tedy dosáhnout vítězství ve sporu (vyhovění, resp. zamítnutí žaloby).

Jak ve svém díle vyjadřuje František Štajgr, základní hybnou silou civilního procesu zůstává aktivita účastníků řízení, která je výrazem realizace jejich objektivních zájmů. Tuto základní aktivitu nemůže vykonávat soud nebo jiný orgán, který k tomu nedisponuje žádným vyhledávacím nebo vyšetřovacím aparátem.[559] Na základě uvedeného můžeme uvažovat o vymezení rozdílu mezi oběma principy, tedy zásadou kontradiktornosti a principem projednacím v civilním procesu. Zásada projednací je základním principem uplatňujícím se ve sporném procesu, regulující procesní aktivitu jeho subjektů. Zásada projednací je výrazem takové procesně právní regulace, která odpovídá povaze upravované činnosti. Jestliže chápeme princip kontradiktornosti jako výraz určitého společenského pohybu uplatňujícímu se v procesu, pak se kontradiktornost nutně promítá i do dalších zásad civilního procesu, zejména do principu rovnosti stran.[560] Jakékoliv narušení tohoto principu by snižovalo efektivnost a spolehlivost procesu, jako účinného, současně demokratického a humánního prostředku k řešení právních konfliktů ve společnosti. Dokonalejší způsob ochrany práva se doposud nepodařilo vytvořit.

Civilní sporný proces a s tím i odpovědnost účastníků řízení za jeho průběh a výsledek se neustále zvyšuje. V kontradiktorním sporném procesu nemůže strana očekávat, že spor vyhraje, bude-li pasivní.[561] Aktivní role sporných stran spojená s procesní odpovědností za výsledek sporu (břemeno tvrzení a břemeno důkazní) je dnes všeobecně uznávanou nezbytností.[562] Aktivní role soudu však stejně tak. Výsledkem je v moderním procesu kompromis, který obě aktivity vymezuje navzájem.

V civilním řízení se rozhoduje o právech a povinnostech stran a proces je právem normovaným postupem jeho subjektů, tedy jak soudu, tak jednotlivých jeho účastníků. To všechno klade poměrně značné nároky především na účastníky, kteří musí svá práva aktivně bránit v duchu zásady *vigilantibus iura*. V moderním civilním procesu přestávají být jednotlivé právní problémy pouze

---

557 Srov. WINTEROVÁ, Alena. O nové pojetí civilního procesu. *Acta Universitatis Carolinae*, 2004, č. 4, 31 s.

558 K výkladu tzv. negativní spolupráce blíže WINTEROVÁ, Alena. Op. cit. 31 s., dále také MAZÁK, Ján a kol. Op. cit. 38 s.

559 ŠTAJGR, František. *Učebnica občianskeho procesného práva*. Bratislava: Právnický ústav Ministerstva spravedlnosti, 1955. 252 - 253 s.

560 ŠTAJGR, František. *Učebnica občianskeho procesného práva*. Op. cit. 253 s.

561 MACKOVÁ, A. *Právní pomoc advokátů a její dostupnost*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001. 161 s.

562 WINTEROVÁ, Alena. Op. cit. 18 s.

záležitostí soudce, který v duchu zásady *iura novit curia* zná „veškeré právo“.[563] Dovolání, jakož i jiné obdobné právní prostředky, již nadále nemohou být pouhým převyprávěním předchozího opravného prostředku, ale mělo by napříště soudci nabídnout promyšlenou právní argumentaci včetně přesných citací relevantní judikatury a právní literatury.[564]

U nás přitom platí, že je to soudce, který podle své volné úvahy je oprávněn, nikoliv však *stricto sensu* povinen, samostatně vyhledávat právní argumenty. Jeho povinností zůstává vypořádat se s nabídnutými právními argumenty procesních stran. Účastník řízení, který soudu poskytl příslušné relevantní podklady, tak může očekávat, že se soudce se všemi také vypořádá. I při postupné modifikaci dopadů zásady *iura novit curia* a následné větší úloze stran při právní argumentaci bude odpovědnost za správnou aplikaci práva zůstávat v teoretické rovině na straně soudu, který nebude a nemůže být vázán právním hodnocením stran. Soud tedy může celou věc vyhodnotit po právní stránce jinak, než jak ji hodnotily procesní strany.

3. Shrnutí získaných poznatků

Kontradiktornost je projevem základní struktury civilního procesu. Naplno se projevuje v řízení sporném, je však ji třeba připustit v každém řízení, bez ohledu na jeho povahu. Pokud se neprojevuje plně v řízení nesporném, pak je tomu proto, že toto řízení vlastně představuje neúplně rozvinutý proces, do něhož však fakticky princip kontradiktornosti rovněž proniká.[565] Užší pojetí kontradiktornosti, které je spojováno pouze se sporným řízením, však podle názoru autora nemůže jak v kontextu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy (*„každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem“*), tak čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (*„každý má právo, aby byl spravedlivě a veřejně vyslechnut nezávislým a nestranným soudem, který rozhoduje o jeho právech a povinnostech“*), stejně jako čl. 38 odst. 2 Listiny[566] (*„každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům“*), obstát.

Podrobit spor debatě, rozpravě účastníků, je podstatou každého civilního procesu. Například Josef Macur proto často označuje daný princip za *„základní procesní právo“*[567]. Podle jeho názoru *„pro stranu v civilním řízení dodržení principu právního slyšení především znamená, že je jí poskytnuta možnost náležitých skutkových přednesů a podání důkazních návrhů, zaujetí stanoviska k přednesům a návrhům odpůrce, vyjádření svého právního názoru (bez nároku na „právní diskusi“ se soudem), zaujetí stanoviska k vykonaným důkazům“*[568].

---

[563] BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. Op. cit. 180 s.

[564] BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. Op. cit. 181 s.

[565] ŠTAJGR, František. *Učebnica občianskeho procesného práva*. Op. cit. 253 s.

[566] Listina základních práv a svobod (vyhl. pod č. 2/1993 Sb.), ve znění pozdějších předpisů.

[567] Shodně LAVICKÝ, Petr a kol. *Moderní civilní proces*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. 114 s.

[568] MACUR, Josef. Koncentrace řízení a procesní prekluzivní lhůty podle novely občanského soudního řádu č. 30/2000 Sb. *Bulletin advokacie*, 2001, č. 1, 14 s.

Můžeme tedy uzavřít, že uvnitř každého procesu, a to jak toho sporného, tak nesporného, musí být vše podrobeno rozpravě jeho účastníků.

Seznam použitých zdrojů

- BOBEK, Michal, KÜHN, ZDENĚK a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Auditorium, 2013.
- FICOVÁ, Svetlana, ŠTEVČEK, Marek a kol. *Občianske súdne konanie*. 2. yydanie. Praha: C. H. Beck, 2013.
- HORA, Václav. *Soustava exekučního práva. Soudní řízení nesporné.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016.
- LAVICKÝ, Petr a kol. *Moderní civilní proces*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014.
- LAVICKÝ, Petr. *Vztah hmotného a procesního práva z pohledu filosofie externismu* [online]. Dny práva 2012 [cit. 28. 9. 2018]. Dostupné: https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/files/reforma/LavickyPetr.pdf.
- MACUR, Josef. Koncentrace řízení a procesní prekluzivní lhůty podle novely občanského soudního řádu č. 30/2000 Sb. *Bulletin advokacie*, 2001.
- MACKOVÁ, A. *Právní pomoc advokátů a její dostupnost*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001.
- MAZÁK, Ján a kol. *Základy občianského procesného práva*. 4. vydání. Wolters Kluwer (Iura edition), 2009.
- OTT, E. *Soustavný úvod ve studium nového řízení soudního.* I. díl. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.
- STAVINOHOVÁ, Jaruška, HLAVSA, Petr. *Civilní proces a organizace soudnictví*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2003.
- SVOBODA, Karel, ŠINOVÁ, Renáta. HAMUĽAKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces. Obecná část a sporné řízení. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014.
- ŠTAJGR, František. Některé teoretické otázky civilního práva procesního. *Acta Universitatis Carolinae*, 1969.
- ŠTAJGR, František. *Učebnica občianskeho procesného práva.* Bratislava: Právnický ústav Ministerstva spravedlnosti, 1955.
- ŠTEVČEK, Marek a kol. *Civilné právo procesné. Základne konanie a správne súdnictvo.* 3. zmenené a doplnené vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX, 2014.
- WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015.
- WINTEROVÁ, Alena. O nové pojetí civilního procesu. *Acta Universitatis Carolinae*, 2004
- ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. *Civilní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015.
- ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví.* Praha: C. H. Beck, 1995.

- ZOULÍK, František. *Řízení sporné a nesporné jako druhy civilního procesu.* Praha: Academia, 1969.
- Listina základních práv a svobod (vyhl. pod č. 2/1993 Sb.), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci McMichael vs. Spojené království ze dne 24. 2. 1995.
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Feldbrugge vs. Nizozemí ze dne 29. 5. 1986.

Kontakt: *sedlacek@prf.cuni.cz*

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Koncept tzv. problem-solving jurisdiction (Austrálie) jako možný inspirační zdroj pro české řízení ve věcech péče soudu o nezletilé[569]

The Concept of Problem-Solving Jurisdiction (Australia) as a Possible Inspiration Source for Czech Judicial Care for Minors

Mgr. Sabina Čamdžićová

Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta

Recenzent: JUDr. Ondřej Šmíd, Ph.D.

Klíčová slova: Řízení věcech péče soudu o nezletilé, rodiče, dítě, nejlepší zájem dítěte, blaho dítěte, soud.

Resumé: Autorka se v tomto příspěvku pokouší přiblížit čtenářům základní principy, na kterých je postaveno soudní řízení ve věcech rodinněprávních v Austrálii, a které současně považuje za možný vhodný inspirační zdroj pro českou právní úpravu.

Keywords: Judical Care for Minors, Parents, Child, Best Interests of Child, Welfare of The Child, Court.

Summary: In this paper, the author attempts to bring to the readers the basic principles on which the legislation of proceedings in family law matters in Australia is based and which, at the same time, could be a suitable source of inspiration for Czech law.

Úvod

Téma letošního ročníku konference Olomoucké debaty mladých právníků bylo Právo v globalizované společnosti. Toto téma pro mne představuje otázku role a vývoje práva ve společnosti, která je dnes již defato celosvětově propojená. Ve svém příspěvku jsem se rozhodla zaměřit se na otázku inspirační funkce zahraničních právních úprav na české právo, kdy právní řády různých států se právě v globalizovaném světe ovlivňují mnohem více než tomu bylo v minulosti. Již dlouhodobě mě konkrétně zajímá otázka, zda může být použitelným inspiračním zdrojem pro české rodinné právo rodinné právo australské. Na první pohled se může zdát, že se jedná o zcela odlišné právní řady bez možnosti vzájemného ovlivňování a prolínání. Na druhou stranu, i přesto že české právo se řadí ke kontinentálnímu právnímu systému, rodinné právo je velmi často dotvářeno judikatorní činností soudů, neboť obsahuje mnoho neurčitých právních pojmů[570], což odpovídá snaze o co nejmenší právní regulaci rodinného života. Z tohoto pohledu se mi jeví common law jako zajímavý zdroj komparace, kdy navíc australské právo není českou právní vědou prozkoumáno. Nelze také zapomenout na skutečnost, že Austrálie jako součást Commonwealthu[571]

---

[569] Tento příspěvek vznikl za podpory prostředků poskytnutých studentskou grantovou soutěží Univerzity Palackého v Olomouci IGA Právnická fakulta 2017 „Ochrana dítěte v civilním řízení“ č. projektu IGA_PF_2017_022

[570] Jako jsou například vůdčí principy rodinného práva „blaho dítěte“ a „nejlepší zájem dítěte“, které zákon výslovně nijak nedefinuje a jejich konkrétní obsah proto musí dotvářet až soudní praxe.

[571] Do roku 1931 byla Austrálie závislé území Velké Británie, poté se stala dobrovolným členem právě společenství Commonwealth

má základy svého platného práva v právu britském, a jako takové může být i našemu právu mnohem bližší, než se zdá na první pohled. Pokud jde o otázku řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, tak zde naopak australské právo prošlo v průběhu 21. století řadou změn, které je přiblížili kontinentálnímu způsobu vedení nesporných řízení (blíže viz. níže, například došlo k posílení role soudce apod.). Jsem tudíž přesvědčena, že i geograficky vzdálené australské právo může být vhodným komparačním zdrojem.

Tento typ příspěvku neumožňuje podrobnou komparaci české a australské úpravy řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, proto se dále primárně pokusím čtenářům přiblížit základní principy a pojetí řízení ve věcech rodině právních v Austrálii.

1. Vůdčí principy řízení ve věcech péče soudu o nezletilé v Austrálii

John Seymour v úvodu své monografie[572] použil velmi zajímavé spojení, a sice, že *„tato kniha se zabývá trojúhelníkem – rodiče, děti a právo[573]*". Čímž podle mého názoru krásně popsal předmět řízení ve věcech rodiněprávních, respektive těch soudních řízení, které se dotýkají vztahů mezi rodiči a dětmi. Tato definice také krásně popisuje, že rodiče, děti a právo jsou z pohledu práva v určitých situacích samostatné „jednotky", které se však vzájemně ovlivňují. Podle tohoto spojení se dá také říci, že (rodinné) právo mimo jiné upravuje vztahy mezi rodiči a dětmi a současně však musí být jednoznačně stanoveno, kdy právní nástroje do tohoto vztahu mohou zasáhnout. Stejně jako u nás, také australské rodinné právo totiž vychází ze zásady minimalizace zásahů státu do rodinného života a proto stanovuje právní nástroje pro řešení rodinných problémů jen pro situace, kdy rodina není schopna vyřešit své problémy sama a nebo je zásah státu v nejlepším zájmu (nezletilého) dítěte. Australské rodinné právo přiznává rodině širokou míru autonomie, přičemž vůdčí hledisko při rozhodování soudů v řízeních týkajících se nezletilých dětí má být zásadně blaho dítěte[574].

Princip blaha dítěte byl výslovně inkorporován do australského právního řádu v roce 1975 při přijetí zákona o rodině (Family Law Act 1975). Velkou novelou zákona o rodině v roce 1995 byl pak princip blaha dítěte přeformulován na princip nejlepších zájmů dítěte[575]. V roce 2006 pak zákon o rodině doplněn[576] o výčet okolností a principů, které musí vzít všechny australské soudy v potaz, pokud rozhodují rodičovské otázky[577]. Bylo také výslovně stanoveno, že je v nejlepším zájmu dítěte, aby oba rodiče měli k dítěti stejnou rodičovskou odpovědnost. Princip blaha dítěte, resp. nejlepších zájmů dítěte jsou vůdčími principy rodinného práva a jak sama ráda říkám, ve své podstatě také samotným předmětem každého řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, a to jak

---

572 SEYMOUR, John. *Childern, Parents and The Courts*. 1. vydání. Sydney: The Federation Press, 2016, 187 s.

573 Tamtéž, s. 1.

574 SEYMOUR, John. *Childern, Parents and The Courts*. 1. vydání. Sydney: The Federation Press, 2016, s. 18.

575 PARASHAR, Archana. DOMINELLO, Francesa. *The Family In Law*. 1. vydání. Melbourne: Cambridge University Press, 2017, s. 298.

576 srov. Family Law Amendment (Shared Parental Responsibility) Act 2006

577 PARASHAR, Archana. DOMINELLO, Francesa. *The Family In Law*. 1. vydání. Melbourne: Cambridge University Press, 2017, s. 298.

v našem právním řádu, tak v tom australském. Není tajemstvím, že české právní předpisy neobsahují definici ani návod, jak by měly soudy rozpoznat, co je nejlepším zájmem dítěte. Obsah tomuto právnímu pojmu je dáván až judikaturou Ústavního soudu. V tomto směru by tak mohla být australská legislativa vč. obsáhlé judikatury vhodným inspiračním zdrojem pro případné změny.

2. Tzv. Problem solving jurisdiction

V souladu s výše uvedenými principy byl v roce 1976 založen The Family Court of Australia (Rodinný soud Austrálie, dále jen „FCA")[578]. Spolu se založením nového centrálního soudu pro rodinné věci vydala Austrálie v roce 1975 také nový celostátní zákon o rodině (Family Law Act 1975). Zásadní novelou, která se promítla do celého rodinného práva i rodinného soudnictví byla změna ustanovení o rozvodu manželství, kdy nadále nebylo potřeba zjišťovat, který z manželů rozpad manželství zavinil[579]. Pro srovnání si dovolím připomenout, že do českého rodinného práva byl rozvod bez zjišťování příčin rozvratu zaveden až tzv. velkou novelou zákona o rodině v roce 1998[580]. Australský právní řád touto novelou také změnil pohled na rozvádějící se manželský pár, tito měli být napříště vnímáni jako „jednotlivci potřebující odbornou pomoc"[581]. Tato myšlenka se potom promítla do celého rodinného práva a justice. Řízení ve věcech rodinně právních má tvořit sehraný koncept tzv. Problem Solving Jurisdiction, nebo jak říkal jeden z autorů Family Law Act a jeden z prvních soudců FCA Ray Watson QC, „helping court" (pomáhající soud)[582]. Principy řízení ve věcech rodiněprávních jsou pak nastaveny tak, že rodinné řízení má fungovat tak, aby zjistilo skutečné problémy v rodině a tyto vyřešilo, a to mimo jiné tím, že poskytne účastníkům řízení širokou míru pomoci.

I z tohoto důvodu je v Austrálii v rodinných věcech primárně upřednostňována mediace před soudním řízením jako způsob řešení situace, se kterou si rodina není schopna sama poradit.[583] To souvisí se samotným principem mediace, která má stranám sporu pomoci dojít ke vzájemné dohodě uzavřené ve formě mediační dohody, nicméně bez autoritativního rozhodnutí státního orgánu, tudíž bez zásahu státu do rodinného života. Dle mého názoru by mediace měla být do budoucna upřednostňována i dle českého rodinného práva. Jsem totiž přesvědčena, že v mnoha případech bývá zahájení soudního řízení, například pokud jde o úpravu poměrů nezletilých dětí nesezdaných rodičů, pouze prostředek k vyřizování sporu mezi rodiči a nikoli hledání nejlepšího zájmů jejich společného dítěte. Mediace je z tohoto pohledu výborným prostředkem proto, aby se rodiče spolu znovu naučili jednat, alespoň pokud jde o otázky týkající se společných dětí, a to tak, aby napříště

---

[578] FEHLBERG, Belinda. KASPIEW, Rae. MILLBANK, Jenni. KELLY, Fiona. BEHRENS, Juliet. *Australian Family Law. The Contemporary Context*. 2. vydání. Victoria, Australia: 2015, s. 21.

[579] Tamtéž, s. 21.

[580] Viz. § 24a zákona č. 94/1963 Sb., zákona o rodině, který byl zaveden novelou číslo 91/1998 Sb.

[581] FEHLBERG, Belinda. KASPIEW, Rae. MILLBANK, Jenni. KELLY, Fiona. BEHRENS, Juliet. Australian Family Law. The Contemporary Context. 2. vydání. Victoria, Australia: 2015, s. 21.

[582] Tamtéž.

[583] PARASHAR, Archana. DOMINELLO, Francesa. *The Family In Law.* 1. vydání. Melbourne: Cambridge University Press, 2017, s. 394.

nepotřebovali cizí pomoc. Zahájení soudního řízení s sebou mnohdy nese zbytečný stres a vede k eskalaci rodinných problémů, a přenáší také stres na děti, které mají být vyslechnuty, konfrontovány s orgánem sociálně právní ochrany dětí apod. A to je myslím mnohdy zcela zbytečné, rodiče mají být ti, kdo za všech okolností přijmou odpovědnost za své děti. Tím samozřejmě nezpochybňuji, že existují situace, kdy je rozhodnutí soudu o úpravě poměrů v rodině nezbytné.

Ve všech případech však mediaci není možné použít. Například v případech, kdy ani mediace nedokáže dovést účastníky ke shodě anebo v případech, kdy mediace nestačí ze zákona. Například manželství je možné rozvést jen rozhodnutím soudu, a to v obou právních řádech. Specifická pravidla pak australský právní řád stanovuje primárně, pokud jsou účastníky řízení také nezletilé děti, resp. pokud se jich dané soudní řízení nějakým způsobem dotýká. V duchu konceptu tzv. problem solving jurisdiktion pak byly v australském právním řádu přijaty mnohé změny, které mají vést k vyšší efektivitě řízení, která se týkají nezletilých dětí. Mezi hlavní změny patřilo zavedení projektu méně formálního řízení[584], zavedení institutu nezávislých právních zástupců dětí[585] a rodinných poradců.[586]

2.1. Méně formální soudní řízení

S myšlenkou, že řízení, ve kterém se nalézá nejlepší zájem dítěte, by mělo být zbaveno zbytečných formalit přišel v Austrálii poprvé FCA, který se následně také aktivně podílel její adaptaci do právního řádu. Sám FCA na začátku 21. století vyslovil v různých řízeních týkajících se dětí, že tato řízení nemusejí být vždy striktně formální. FCA se totiž potýkal s přílišnou délkou rodinněprávních řízení, kdy usoudil, že problém spočíval právě v příliš formálním způsobu vedení soudního řízení a nikoli ve špatné legislativě. Při změně procesní úpravy se inspirovali také v Evropě. V rámci méně formálního řízení byla posílena role soudce, který mohl nově určovat jakým směrem bude řízení vedeno, určovat, které otázky je potřeba vyřešit, a které důkazy je třeba provést, soudce mohl nově vyslýchat nezletilé a rozhodovat i dle jejich zájmů. Tím se australské soudní řízení týkající se nezletilých velmi přiblížilo formě vedení nesporného řízení tak, jak ho známe i u nás. Méně formální řízení pak má být vedeno tak, aby trvalo co nejkratší možnou dobu a představovalo pro dítě co nejmenší možné trauma.[587]

2.2. Nezávislí právní zástupci dětí

V řízení před FLA může ze své iniciativy, případně k návrhu k tomu oprávněných osob, soudce nezletilému dítěti ustanovit (na všech procesních stranách) nezávislého právního zástupce. Australský právní řád zná tento institut již od přijetí zákona o rodině, od té doby se však postupně vyvíjel. Úkolem nezávislého právního zástupce dítěte je chránit nejlepší zájmy dítěte, informovat

---

[584] orig. The Less Adversarial Trial

[585] orig. Independent Childern's Lawyers

[586] orig. Family Consultants

[587] PARASHAR, Archana. DOMINELLO, Francesa. *The Family In Law.* 1. vydání. Melbourne: Cambridge University Press, 2017, s. 273 – 274.

dítě o postupu v řízení, zjišťovat jeho názor a ten reprezentovat v soudním řízení. Zástupce může také navrhovat důkazy a klást otázky účastníkům řízení. Má také zajištovat, aby řízení představovalo pro dítě co nejmenší trauma. Nezávislý právní zástupce dítěte musí mít právní vzdělání, čímž je garantována také odborná stránka zastoupení dítěte v řízení před soudem. [588]

Pokud jde o institut nezávislých právních zástupců má autorka za to, že právě v této otázce by se mohl český právní systém velmi inspirovat, neboť aktuální českou úpravu nepovažuje za vhodnou. V české právní je zastoupení dítěte v řízeních péče soudu o nezletilé upraveno v ust. § 469 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních, kdy toto stanoví, že dítě je v řízení zastoupeno opatrovníkem, kterého soud pro řízení jmenuje. Opatrovníkem soud jmenuje zpravidla orgán sociálně-právní ochrany dětí. Podle odst. 2 citovaného ustanovení nemůže plnit roli opatrovníka téže orgán sociálně právní ochrany dětí, který podal návrh na zahájení řízení. Dítěti je s ohledem na jeho neúplnou mentální vyspělost potřeba zajistit takového zástupce, který bude schopen s ním individuálně pracovat, probrat s ním v souladu s výše uvedeným, co se v řízení aktuálně děje, vysvětlit mu jeho možnosti a práva, zjistit názor dítěte a ten následně interpretovat. K účinnému zastoupení je tak nezbytné vytvoření určité důvěry mezi dítětem a jeho zástupcem. Úkolem OSPOD je navíc také práce s rodinou jako takovou, tudíž i s rodiči dítěte, ve snaze deeskalovat případný konflikt. Hrozí proto, že dítě nebude se sociálním pracovníkem chtít jednat ve strachu, že jeho názor sdělí rodičům (resp. jednomu z nich). Mám proto za to, že by bylo vhodné zamyslet se nad systémovou změnu pojetí zastoupení nezletilého, kdy právě australská úprava institutu nezávislého zástupce dítěte se jí jeví jako vhodná. Koneckonců podobnou úpravu zná i českému právnímu řádu velmi blízká německá právní úprava, kdy podle § 158 BGB může soud dítěti jmenovat opatrovníka – pomocníka v řízení[589], který by měl mít právní nebo psychologické vzdělání a v řízení má jedinou roli, a sice pomáhat dítěti v řízení.

2.3. Rodinní poradci

Institut tzv. family consultants není českému právnímu řádu znám, nicméně role a činnost těchto poradců by se dala připodobnit k roli orgánu sociálně právní ochrany dětí. Jedná se o psychology, případně o sociální pracovníky, jejichž asistenci v řízení může soud nařídit, pokud to považuje za vhodné. Rodinní poradci by měli soudu pomoci vést co nejefektivnější rodinné řízení. Jejich úkolem má být pomoci stranám vyřešit jejich spor, asistovat a radit soudu a navrhovat důkazy v daném případu, připravují pro soud svá stanoviska o situaci v rodině, mohou soudu také doporučit jaká mají učinit opatření. V případě, že je rodinný poradce v řízení povolán, jsou účastníci povinni s ním spolupracovat. Rodinný poradci jsou orgánem soudu.[590]

Závěr

---

[588] Tamtéž, s. 278.

[589] ŠÍNOVÁ, Renata a kol. *Řízení ve věcech rodinněprávních v České republice, Slovenské republice a Německu a jejich aktuální problémy.* 1. vydání. Praha: Leges, s. r. o., 2010, s. 96.

[590] Srov. http://www.familycourt.gov.au/wps/wcm/connect/fcoaweb/reports-and-publications/publications/child+dispute+services/family-consultants

Tento druh vědecké práce autorce neumožnil podrobně se věnovat výše nastíněné problematice, nicméně i přesto má autorka příspěvku za to, že se jí podařilo nastínit, že i přes prvotní vzdálenost a odlišnost může být pro české řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, potažmo pro celé rodinné právo. Australský právní řád zajímavým zdrojem poznání. České i Australské řízení ve věcech péče soudu o nezletilé je vystavěno na podobných (stejných) principech. Podle názoru autorky, by se český řád mohl velmi inspirovat v pojetí soudního řízení tak, aby vedlo v největší možné míře ke skutečnému řešení problému. Za tímto účelem je pak pojato řízení co nejméně formálně a účastní se ho kromě soudce také další subjekty, které mu mají pomoci zjistit, jaké rozhodnutí má být to správné. Je to jednat nezávislý zástupce dítěte, který má garantovat ochranu nejlepších zájmů dítěte a jsou to také rodinní poradci, kteří mají soudci pomoci zjistit, jaká je v rodině skutečně situace.

Seznam zdrojů

- SEYMOUR, John. *Childern, Parents and The Courts.* 1. vydání. Sydney: The Federation Press, 2016, 187 s.
- FEHLBERG, Belinda. KASPIEW, Rae. MILLBANK, Jenni. KELLY, Fiona. BEHRENS, Juliet. *Australian Family Law. The Contemporary Context.* 2. vydání. Victoria, Australia: 2015, s. 21.
- PARASHAR, Archana. DOMINELLO, Francesa. *The Family In Law.* 1. vydání. Melbourne: Cambridge University Press, 2017, s. 298.
- ŠÍNOVÁ, Renata a kol. *Řízení ve věcech rodinněprávních v České republice, Slovenské republice a Německu a jejich aktuální problémy.* 1. vydání. Praha: Leges, s. r. o., 2010, s. 96.¨
- http://www.familycourt.gov.au/wps/wcm/connect/fcoaweb/reports-and-publications/publications/child+dispute+services/family-consultants

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Dopad rozsudku SDEÚ vo veci Home Credit Slovakia c/a Klára Bírová na rozhodovaciu prax všeobecných súdov SR vo veciach spotrebiteľských úverov

The Impact of the Judgment of the Court of Justice of the European Union in Case C-42/15 Home Credit Slovakia against Klára Bírová on the Decision-Making Practice of the General Courts of the Slovak Republic in Consumer Credits Matters

JUDr. Stanislav Stehura

Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

Recenzent: Doc. JUDr. Daniela Gandžalová, PhD.

Kľúčové slová: Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-42/15, spotrebiteľ, spotrebiteľský úver, rozhodovacia prax, členenie splátok.

Resumé: Predkladaný príspevok rozoberá dopad rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-42/15 Home Credit Slovakia proti Kláre Bírovej na rozhodovaciu prax všeobecných súdov SR v spotrebiteľských sporoch, v ktorých sa posudzuje otázka, či má zmluva o spotrebiteľskom úvere ako podstatnú náležitosť obsahovať členenie splátok istiny, úrokov a poplatkov alebo nie.

Keywords: Court of Justice of the European Union C-42/15, consumer, consumer credit, decision-making practice, breakdown of repayments.

Summary: The present contribution discusses the impact of the judgment of the Court of Justice of the European Union in Case C-42/15 Home Credit Slovakia against Klára Bírová on the decision-making practice of the general courts of the Slovak Republic in consumer disputes, which assesses whether the consumer credit agreement includes as an essential requirement a breakdown of repayments of principal, and fees or not.

Úvod

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/48/ES z 23.4.2008 o zmluvách o spotrebiteľskom úvere a o zrušení smernice rady 87/102/EHS (ďalej len „Smernica“) upravuje oblasť tzv. spotrebiteľských úverov na úrovni Európskej únie. Slovenská republika predmetnú Smernicu implementovala do svojho právneho poriadku zákonom č. 129/2010 Z.z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „Zákon o spotrebiteľských úveroch“). Zákon o spotrebiteľských úveroch účinný do 30.04.2018 ako jednu z podstatných náležitostí zmluvy o spotrebiteľskom úvere vyžadoval uvedenie výšky, počtu a termínov splátok istiny, úrokov a iných poplatkov, v opačnom prípade sa spotrebiteľský úver považoval za bezúročný a bez poplatkov.[591]

Súdny dvor Európskej únie rozsudkom z 09.11.2016 vo veci C-42/15 Home Credit Slovakia proti Kláre Bírovej (ďalej len „rozsudok SDEÚ C-42/15“) konštatoval, že zmluva o spotrebiteľskom úvere musí obsahovať len náležitosti výslovne uvedené v čl. 10 ods. 2 Smernice, a to vzhľadom k tomu, že touto Smernicou sa zabezpečuje úplná harmonizácia v oblasti spotrebiteľských úverov. Z

[591] § 9 ods. 2 písm. l/ a § 11 ods. 1 písm. b/ Zákona o spotrebiteľských úveroch.

uvedeného rozsudku vyplýva, že Slovenská republika nesprávne transformovala do svojho právneho poriadku Smernicu, ak vo svojej vnútroštátnej právnej úprave vyžadovala, aby sa v zmluve o spotrebiteľskom úvere uvádzala výška, počet a termíny splátok istiny, úrokov a iných poplatkov, nakoľko Smernica takéto členenie nepožaduje.

1. Rozsudok SDEÚ C-42/15

Okresný súd Dunajská Streda v spotrebiteľskom spore medzi veriteľom v postavení žalobcu, spoločnosťou Home Credit Slovakia, a.s., proti spotrebiteľke v postavení žalovanej, pani Kláre Bíroovej, podal na Súdny dvor Európskej únie návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a požiadal Súdny dvor Európskej únie o výklad Smernice, ktorá upravuje zmluvy o spotrebiteľskom úvere. Okresný súd Dunajská streda položil Súdnemu dvoru Európskej únie sedem vzájomne prepojených prejudiciálnych otázok týkajúcich sa rozsahu harmonizácie podľa Smernice a miery, do akej členské štáty môžu najmä zaviesť a zachovať ustanovenia týkajúce sa formálnych náležitostí uzavretia zmluvy o spotrebiteľskom úvere. Súdny dvor Európskej únie na položené prejudiciálne otázky okrem iného odpovedal tak, že článok 10 ods. 2 písm. h) a i) Smernice sa má vykladať v tom zmysle, že zmluva o úvere na dobu určitú stanovujúca amortizáciu istiny po sebe nasledujúcimi splátkami nemusí vo forme amortizačnej tabuľky spresňovať, aká časť každej splátky bude započítaná na vrátenie tejto istiny. Tieto ustanovenia v spojení s článkom 22 ods. 1 tejto smernice bránia tomu, aby členský štát stanovil takúto povinnosť vo svojej vnútroštátnej právnej úprave.[592] Súdny dvor Európskej únie taktiež uviedol, že článok 23 Smernice sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby členský štát vo svojej vnútroštátnej právnej úprave stanovil, že v prípade, ak zmluva o úvere neobsahuje všetky náležitosti uvedené v článku 10 ods. 2 tejto smernice, táto zmluva sa bude považovať za zmluvu o úvere bez úrokov a poplatkov, pokiaľ ide o okolnosť, ktorej neuvedenie môže spochybniť možnosť spotrebiteľa posúdiť rozsah svojho záväzku.[593]

2. Zákonná úprava

Smernica k otázke členenia splátok stanovuje že, „*zmluva o úvere zrozumiteľne a stručne uvádza výšku, počet a frekvenciu splátok spotrebiteľa a prípadne poradie, v ktorom sa budú splátky priraďovať k jednotlivým nesplateným zostatkom s rôznymi úrokovými sadzbami úveru na účely splatenia*.“[594]

„*Požiadavka Smernice k otázke členenia splátok je jasná a zrozumiteľná, nakoľko zo slovného spojenia Smernice "výška, počet a frekvencia splátok spotrebiteľa" absolútne žiadnym výkladom nie je možné vyvodiť požiadavku, aby zmluva o úvere uvádzala splátky v členení na splátky istiny,*

[592] viz bod 59. rozsudku SDEÚ C-42/15.

[593] viz bod 73. rozsudku SDEÚ C-42/15.

[594] článok 10 ods. 2 písm. h) Smernice.

splátky úrokov a splátky iných poplatkov. Preto Súdny dvor Európskej únie v predmetnom rozhodnutí správne rozhodol, že Smernica takéto členenie Smernica nepožaduje."[595]

Ako už bolo v úvode povedané, Slovenská republika predmetnú Smernicu implementovala do svojho právneho poriadku Zákonom o spotrebiteľských úveroch. Požiadavka Zákona o spotrebiteľských úveroch však bola od požiadavky Smernice iná. Uvádzam minulý čas, nakoľko jedným z dôsledkov prijatia rozsudku SDEÚ C-42/15 bola novela Zákona o spotrebiteľských úveroch, na ktorú skutočnosť poukážem v príspevku nižšie. Zákon o spotrebiteľských úveroch k otázke členenia splátok uvádzal, že „*zmluva o spotrebiteľskom úvere okrem všeobecných náležitostí podľa Občianskeho zákonníka musí obsahovať výšku, počet a termíny splátok istiny, úrokov a iných poplatkov, prípadné poradie, v ktorom sa budú splátky priraďovať k jednotlivým nesplateným zostatkom s rôznymi úrokovými sadzbami spotrebiteľského úveru na účely jeho splatenia.*"[596]

Niet absolútne žiadnych pochybností, že Zákon o spotrebiteľských úveroch išiel nad rámec Smernice a celkom jednoznačne požadoval, aby zmluva o spotrebiteľskom úvere obsahovala uvedenie splátok istiny, ako aj splátok úrokov a splátok iných poplatkov. Ak by slovenský zákonodarca chcel vyjadriť to isté, čo požaduje Smernica, je zrejmé, že by použil takú istú terminológiu ako používa Smernica. Avšak slovenský zákonodarca takúto terminológiu nepoužil, ale k termínu "splátky" pridal slová "istiny, úrokov a iných poplatkov". K výkladu tohto ustanovenia Zákona o spotrebiteľských úveroch existuje konštantná judikatúra slovenských súdov[597], v zmysle ktorej sa má toto ustanovenie vykladať tak, že zmluva o spotrebiteľskom úvere musí obsahovať vyjadrenie splátok istiny, splátok úrokov a splátok poplatkov, inak sa zmluva o spotrebiteľskom úvere považuje v zmysle § 11 ods. 1 písm. b) Zákona o spotrebiteľských úveroch za bezúročnú a bez poplatkov.[598]

Dňa 12.10.2017 prijala Národná rada Slovenskej republiky zákon č. 279/2017 Z. z., ktorým bol okrem iného novelizovaný Zákon o spotrebiteľských úveroch a ktorým sa s účinnosťou od 01.05.2018 upustilo od požiadavky členenia splátok spotrebiteľského úveru na splátky istiny,

---

595 PAVÚK, Anton. Prečo rozsudok SDEU vo veci Home Credit Slovakia c/a Klára Bíróová nie je spôsobilý zmeniť rozhodovaciu prax všeobecných súdov SR, Najpravo.sk, 21. decembra. 2016, [cit. 18. septembra. 2018).

596 § 9 ods. 2 písm. k/ Zákona o spotrebiteľských úveroch v znení účinnom do 31.03.2015 a § 9 ods. 2 písm. l/ Zákona o spotrebiteľských úveroch v znení účinnom do 30.04.2018.

597 napr. rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžo/61/2015 zo dňa 28. 06. 2016, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžo/19/2012 zo dňa 12.03.2013, rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 24Co/228/2014 zo dňa 22.10.2014, rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica sp. sz. 14Co/692/2015 zo dňa 31.05.2016, rozsudok Krajského súdu Žilina sp. zn. 11Co/127/2015 zo dňa 20. 04. 2015, rozsudok Krajského súdu Prešov sp. zn. 1S/108/2011 zo dňa 16.01.2014, rozsudok Krajského súdu Košice sp. zn. 11Co/11/2015 zo dňa 25. 08. 2016, rozsudok Krajského súdu Nitra sp. zn. 25Co/396/2013 zo dňa 12.02.2014, rozsudok Krajského súdu Trenčín zo dňa sp. zn. 19Co/594/2015 zo dňa 25. 08. 2016 a mnoho ďalších.

598 bližšie pozri: PAVÚK, Anton. Prečo rozsudok SDEU vo veci Home Credit Slovakia c/a Klára Bíróová nie je spôsobilý zmeniť rozhodovaciu prax všeobecných súdov SR, Najpravo.sk, 21. decembra. 2016, [cit. 18. septembra. 2018).

úrokov a iných poplatkov.[599] Vyššie uvedenú zákonnú zmenu zákonodarca odôvodnil skutočnosťou, že bez takejto zmeny by bol Zákon o spotrebiteľských úveroch v rozpore so Smernicou a tiež dôvodom, že týmto krokom zákonodarca napráva skutočnosť, že Slovenská republika pri implementácii Smernica išla, napriek požiadavke tzv. úplnej harmonizácie, nad rámec podmienok stanovených Smernicou. [600]Samotný zákonodarca sa tak priamo vyjadril, že novelu Zákona o spotrebiteľských úverov prijal, aby zabezpečil súlad so Smernicou a teda potvrdil, že Zákon o spotrebiteľských úveroch bol v tejto otázke v rozpore so znením Smernice.

3. Rozhodovacia prax všeobecných súdov SR po prijatí rozsudku SDEÚ C-42/15

Rozhodovacia prax slovenských súdov o bezúročnosti a bezpoplatkovosti spotrebiteľského úveru v prípade, že zmluva o spotrebiteľskom úvere neobsahuje členenie splátok istiny, úrokov a iných poplatkov zostala aj po prijatí rozsudku SDEÚ C-42/15 v zásade zachovaná. Drvivá väčšina krajských ako aj okresných súdov judikovala závery o bezúročnosti a bezpoplatkovosti spotrebiteľského úveru v prípade, že zmluva o spotrebiteľskom úvere neobsahuje členenie splátok istiny, úrokov a iných poplatkov. Zástancovia doterajšej rozhodovacej praxe o bezúročnosti a bezpoplatkovosti spotrebiteľského úveru[601] vychádzali z toho, že rozsudok SD EÚ C-42/15 sa týkal len výkladu Smernice a v prípade zistenia konfliktu Smernice a vnútroštátneho zákona členského štátu musia vnútroštátne súdy skúmať či môžu Smernici priznať priamy účinok alebo aspoň účinok nepriamy. K uvedenému je nutné podotknúť, že *„Súdny dvor EÚ vykladá jedine a výlučne právo Európskej únie a ako taký nikdy nie je oprávnený poskytovať výklad práva vnútroštátneho.“*[602] Zástancovia doterajšej rozhodovacej praxe teda dospeli k názoru, že v sporoch medzi spotrebiteľmi a poskytovateľmi úverov ide o spory medzi jednotlivcami a preto nemožno poskytnúť Smernici priamy účinok a rovnako nie je možné Smernici priznať ani účinok nepriamy (eurokonformný výklad zákona), pretože eurokonformný výklad zákona nemôže nahradiť výslovne znenie zákona, pretože by sa jednalo o výklad v rozpore so zákonom. A teda pokiaľ aj zo Smernice vyplýva, že absencia rozoberanej náležitosti zmluvy o spotrebiteľskom úvere nemá spôsobovať bezúročnosť a bezpoplatkovosť úveru, nemožno v tomto svetle vykladať Zákon o spotrebiteľských úveroch, ktorý vyslovene hovorí, že práve absencia týchto náležitostí bezúročnosť a

---

[599] Podľa § 9 ods. 2 písm. i) Zákona o spotrebiteľských úveroch v znení od 01.05.2018, zmluva o spotrebiteľskom úvere okrem všeobecných náležitostí podľa Občianskeho zákonníka musí obsahovať tieto náležitosti: i) výšku, počet frekvenciu splátok a prípadné poradie, v ktorom sa budú splátky priraďovať k jednotlivým nesplateným zostatkom s rôznymi úrokovými sadzbami spotrebiteľského úveru na účely jeho splatenia.

[600] Pozri dôvodovú správu k bodom 3, 30, 35, 45 zákona č. 279/2017 Z. z., dostupná na odkaze https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6484.

[601] napr. rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 30.03.2017, sp. zn. 21 Co/104/2016; rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 31.10.2017, sp. zn. 27 Co/136/2017; rozsudok Krajského súdu v Košiciach zo dňa 28.09.2017 sp. zn. 3Co/345/2016; rozsudok Krajského súdu v Žiline zo dňa 27. 09. 2017 sp. zn. 7Co/158/2017; rozsudok Krajského súdu v Nitre zo dňa 20.07.2017 sp. zn. 7Co/53/2017, rozsudok Krajského súdu v Trnave zo dňa 15.05.2017 sp. zn. 23Co/815/2015; rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 16.08.2017 sp. zn. 15Co/10/2017.

[602] BOBEK, Michal, BŘÍZA, Peter, KOMÁREK, Jan. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie, Praha: C.H.Beck, 2011, 155 s.

bezpoplatkovosť úveru spôsobuje. Podľa zástancov bezúročnosti a bezpoplatkovosti by takýmto výkladom došlo k neprípustnému výkladu contra legem.

Naproti tomu súdy,[603] ktoré dospeli k rozhodnutiu, že v prípade, ak zmluva o spotrebiteľskom úvere neobsahuje členenie splátok istiny, úrokov a iných poplatkov, sa spotrebiteľský úver nepovažuje za bezúročný a bezpoplatkov, vychádzali z eurokonformného výkladu Zákona o spotrebiteľských úveroch s poukazom na rozsudok SDEÚ C-42/15. Podľa zástancov tohto názoru, treba v kontexte rozsudku SDEÚ C-42/15 zadefinovať, ktoré náležitosti zmluvy o spotrebiteľskom úvere sú takými náležitosťami, neuvedenie ktorých má za následok, že spotrebiteľ nemá možnosť posúdiť rozsah svojho záväzku. V takomto prípade je sankcia bezúročnosti a bezpoplatkovosti spotrebiteľského úveru namieste. Naopak, ak zmluva o spotrebiteľskom úvere neobsahuje len náležitosti, bez absencie ktorých spotrebiteľ má možnosť posúdiť rozsah svojho záväzku, zmluva o úvere sa nemôže považovať za bezúročnú a bezpoplatkov. Podľa zástancov takéhoto výkladu, náležitosť zmluvy o úvere vyžadujúca členenie splátok na splátky istiny, splátky úrokov a splátky iných poplatkov takou náležitosťou podľa rozsudku SDEÚ C-42/15 nie je a preto sankcia vo forme bezúročnosti a bezpoplatkovosti spotrebiteľského úveru je neprípustná.

4. Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

Dňa 22.02.2018 Najvyšší súd SR v tejto veci prijal uznesenie sp. zn. 3 Cdo 146/2017, podľa ktorého eurokonformným výkladom Zákona o spotrebiteľských úveroch, ktorý je v danom prípade nielen možný, ale aj potrebný, treba dôjsť k záveru, že v zmluvách uzatváraných podľa Zákona o spotrebiteľských úveroch nemožno od dodávateľov žiadať, aby v nich uvádzali presný rozpis splátok po častiach (samostatne vo väzbe na istinu, úrok a poplatky). Podľa názoru Najvyššieho súdu SR, pokiaľ ustanovenie § 9 ods. 2 písm. k/ Zákona o spotrebiteľských úveroch uvádza pojmy „výška“, alebo „počet“ či „termíny splátok istiny, úrokov a iných poplatkov“, je za použitia eurokonformného výkladu dospieť k záveru, že toto ustanovenie len spresňuje, čo splátka úveru zahrňuje.

Ako sám Najvyšší súd SR uviedol[604], svoje rozhodnutie založil na posúdení účelu Smernice, právnych záverov vyjadrených v rozsudku SDEÚ C-42/15 a toho, čo bolo účelom Zákona o spotrebiteľských úveroch, ktorý je vyjadrený v dôvodovej správe k návrhu Zákona o spotrebiteľských úveroch, a síce, že týmto účelom bolo transponovať Smernicu v plnom rozsahu a od tejto sa neodkláňať.[605]

---

[603] napr. rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 30.03.2017, sp. zn. 13 Co/111/2014, rozsudok Okresného súdu v Poprade zo dňa 21.11.2017, sp.zn. 17Csp/158/2017.

[604] Bod 29. uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 22.02.2018, sp.zn. 3 Cdo/146/2017.

[605] bod 27. uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 22.02.2018, sp.zn. 3 Cdo/146/2017: „Z dôvodovej správy k zákonu č. 129/2010 Z.z. v žiadnom prípade nevyplýva, že by zámerom zákonodarcu bolo, aby ustanovenie § 9 ods. 2 písm. k/ tohto zákona sprísnilo požiadavku zakotvenú v Smernici, teda to, aby zmluva o úvere upravovala výšku, počet a termíny splátok ako súboru, ktorý zahŕňa istinu, úroky a aj iné poplatky. Podľa presvedčenia dovolacieho súdu zohľadňujúceho aj účel zákona, ktorý je vyjadrený v dôvodovej správe, teda ustanovenie § 9 ods. 2 písm. k/ zákona č. 129/2010 Z.z. neupravuje požiadavku odlišnú od toho, ako ju vymedzuje článok 10 ods. 2 písm. h/ Smernice.“.

Podľa názoru Najvyššieho súdu SR, účelom predmetného ustanovenia Zákona o spotrebiteľských úveroch nebolo, aby mal spotrebiteľ už pri uzatvorení zmluvy k dispozícii v číselnom vyjadrení informáciu, aká časť bude v tej ktorej anuitnej splátke (výška ktorej je konštantná) pripadať na istinu, úverový úrok a iné platby. Najvyšší súd SR v tejto súvislosti odkázal na rozsudok SDEÚ C-42/15, v zmysle ktorého zmluva o úvere na dobu určitú stanovujúca amortizáciu istiny po sebe nasledujúcimi splátkami nemusí vo forme amortizačnej tabuľky spresňovať, aká časť každej splátky bude započítaná na vrátenie istiny.

Podľa názoru Najvyššieho súdu SR nie je potrebné, aby zmluva o spotrebiteľskom úvere obsahovala číselné vyjadrenie toho, aká je konkrétna vnútorná skladba tej ktorej anuitnej splátky, nakoľko pokiaľ predmetné ustanovenie Zákona o spotrebiteľskom úvere hovorí o výške, počte, termínoch splátok istiny, úrokov a iných poplatkov, je potrebné ho eurokonformne vykladať tak, že sa tým neustanovuje povinnosť uviesť požadované informácie vo vzťahu ku každej položke (t.j. istine, úrokom a iným poplatkom) osobitne, ale len ich uvedenie v súhrne ku splátke, ktorá zahrňuje istinu, úroky a iné poplatky.[606]

Záver

Z dôvodu konštantnej judikatúry slovenských súdov o bezúročnosti a bezpoplatkovosti spotrebiteľského úveru, ak zmluva o spotrebiteľskom úvere neobsahuje členenie splátok istiny, úrokov a iných poplatkov „ťahali“ v súdnych sporoch zo zmlúv o spotrebiteľskom úvere poskytovatelia spotrebiteľských úveroch za kratší koniec, nakoľko prevažná časť zmlúv o spotrebiteľských úverov túto požiadavku neobsahovala. Po prijatí rozsudku SDEÚ C-42/15 aplikačná prax súdov zostala v podstate zachovaná z odôvodnením, že rozsudok SDEÚ C-42/15 sa týkal len výkladu Smernice, a že v spotrebiteľských sporoch nemožno Smernici priznať priamy ani nepriami účinok, nakoľko eurokonformný výklad zákona nemôže nahradiť výslovne znenie zákona, pretože by sa jednalo o výklad v rozpore so zákonom. Uvedený argument podporila aj novela Zákona o spotrebiteľských úveroch, ktorou sa účinnosťou od 01.05.2018 upustilo od požiadavky členenia splátok spotrebiteľského úveru na splátky istiny, úrokov a iných poplatkov z dôvodu zosúladenia Zákona o spotrebiteľských úveroch so Smernicou. Odklon od doterajšej rozhodovacej praxe spôsobilo až spomínané rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, podľa ktorého Zákon o spotrebiteľských úveroch treba vykladať eurokonformne a týmto výkladom Zákona o spotrebiteľských úveroch treba dôjsť k záveru, že v zmluvách uzatváraných podľa Zákona o spotrebiteľských úveroch sa členenie splátok istiny, úrokov a iných poplatkov nevyžaduje. Niektoré súdy však odmietli prevziať nie príliš presvedčivý právny názor Najvyššieho súdu, pričom k veci zaujali úplne odlišný právny názor.[607] Aplikačná prax prevažnej väčšiny súdov však na predmetné uznesenie Najvyššieho súdu SR zareagovala okrem iného tak, že v sporoch zo spotrebiteľských zmlúv uzavretých do 01.05. 2018 treba tzv. eurokonformným výkladom docieliť, že členenie splátok istiny, úrokov a iných poplatov sa nevyžaduje. Som toho názoru, že spomínané rozhodnutie Najvyššieho súdu SR vnieslo do právnych vzťahov stav právnej neistoty, nakoľko sa diametrálne

[606] pozri bod 29. uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 22.02.2018, sp.zn. 3 Cdo/146/2017.

[607] napr. rozhodnutie Krajského súdu Trnava zo dňa 28.03.2018, sp. zn. 10Co/48/2017; rozhodnutie Krajského súdu Košice zo dňa 10.04.2018, sp. zn.: 5Co/468/2017; rozhodnutie Krajského súdu Prešov zo dňa 26.04.2018, sp. zn.: 21Co/109/2017.

odklonilo od doterajšej súdnej praxe a taktiež spôsobilo fakt, že rôzne pojmy sa majú vykladať totožne.

Zoznam použitých zdrojov

- BOBEK, Michal, BŘÍZA, Peter, KOMÁREK, Jan. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, Praha: C.H.Beck, 2011, 155 s.
- PAVÚK, Anton. *Prečo rozsudok SDEU vo veci Home Credit Slovakia c/a Klára Bíróová nie je spôsobilý zmeniť rozhodovaciu prax všeobecných súdov SR*, Najpravo.sk, 21. decembra 2016, [cit. 18. septembra 2018). Dostupné na: https://www.najpravo.sk/clanky/preco-rozsudok-sdeu-vo-veci-home-credit-slovakia-c-a-klara-biroova-nie-je-sposobily-zmenit-rozhodovaciu-prax-vseobecnych-sudov-sr.html?print=1.
- Zákon č. 129/2010 Z.z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie zo dňa 9. novembra 2016 vo veci C-42/15 Home Credit Slovakia proti Klára Bírová.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/48/ES z 23.4.2008 o zmluvách o spotrebiteľskom úvere a o zrušení smernice rady 87/102/EHS.
- Dôvodová správa zákona č. 279/2017 Z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6484>.
- Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 22.02.2018, sp.zn. 3 Cdo/146/2017.

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Uznávání a výkon cizích rozhodčích nálezů v Ruské federaci s ohledem na tzv. veřejný pořádek ve smyslu čl. V (2) Newyorské úmluvy

Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards in Russian Federation with Respect to the Public Policy in the Sense of art. V (2) New York Convention

Mgr. Václav Pravda[608]

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Recenzent: JUDr. Miluše Hrnčiříková, Ph.D.

Klíčová slova: Rozhodčí řízení, výkon, Rusko, veřejný pořádek.

Resumé: Příspěvek se věnuje problematice uznávání a výkonu cizích rozhodčích nálezů v Rusku. Problematika se zvláště dotýká výkladu pojmu „veřejný pořádek“ a reflektuje snahu některých ruských soudů nevykonat rozhodčí nálezy právě s odkazem na výjimku v čl. V odst. 2 Newyorské úmluvy.

Keywords: Arbitration, enforcement, Russia, public policy.

Summary: This article elaborates on the problem of recognition and enforcement of foreign arbitral awards in Russia. The article is specially focused on the “Public Policy“ as a reflection of some Russian court’s approach towards the usage of exception in art. V (2) New York Convention.

Úvod

V tomto stručném příspěvku si autor klade za cíl přiblížit případnému zájemci o dané téma problematiku výkonu cizích rozhodčích nálezů v Rusku a zároveň naformulovat výzkumné otázky a hypotézy pro bližší zkoumání této problematiky při jeho studijní cestě do Moskvy.

Otevření diskuse o tomto tématu cílí také na reflexi rozvíjejících se česko-ruských obchodních vztahů, z čehož plyne potřeba nalézat kvalitní a důvěryhodné instituce k rozhodování obchodněprávních sporů. České investice směřující do Ruska jsou v dnešní ekonomické a politické realitě podporovány ze strany státu, a to i přes mezinárodní sankce. Nelze však nevnímat systémovou nespolehlivost ruského obecného soudnictví a tzv. teritoriální investiční riziko[609] v Rusku. Možná právě kvůli předsudkům vůči ruským soudům se některé subjekty kloní k řešení sporu pomocí arbitráže. Sjednání rozhodčí doložky však samo o sobě negarantuje, že se oprávněný po vyhraném rozhodčím sporu domůže plnění od neúspěšné strany. Pouze jistota výkonu

[608] Autor působí jako advokátní koncipient, doktorand na Katedře mezinárodního a evropského práva PF UPOL

[609] „Teritoriální riziko“ je pojem, se kterým pracuje Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s. (státní pojistitel českého exportu do zahraničí). Tato instituce sbírá data z celého světa a cílové země známkuje podle míry teritoriálního rizika (tj. rizika škody na investici z důvodu na straně dané země, např. z důvodu specifického státního režimu dané země). Ruská federace má na stupnici 0-7 známku „4“ (7 = nejvyšší míra teritoriálního rizika). Stejně tak je na stránkách tohoto českého pojistitele ve vztahu k ruským investicím následující varování: „*Soudnictví silně závislé na politické moci, Korupce a klientelismus*“.

exekučního titulu může přinést faktické zajištění spravedlnosti. Autor níže uvádí základní principy, které celý průběh uspokojování obchodních nároků zajišťují, přičemž bude osvětlena i výjimka z povinnosti rozhodčí nález vykonat, a to pro rozpor s veřejným pořádkem země, ve které má být takový rozhodčí nález vykonán.

1. Základní princip, na kterém stojí a padá systém mezinárodního obchodního rozhodčího řízení

Mezinárodní obchodní rozhodčí řízení, zjednodušeně řečeno, funguje na principu „celosvětové" aplikace exekučního titulu, kterým je rozhodčí nález[610]. Máme-li dva subjekty různých domicilů, které spolu uzavírají smlouvu, sjednání neutrálního sudiště může být často jediným kompromisním řešením, na kterém se strany dokáží shodnout. Přinejmenším při obchodování osob z EU s osobami mimo EU, je rozhodčí řízení stále vyhledávaným prostředkem nalézání sporného práva[611].

Problematika, která je zkoumána v tomto příspěvku, je uvozena momentem, kdy osoba oprávněná z rozsouzené věci rozhodcem, tj. osoba oprávněná z rozhodčího nálezu, potřebuje tento rozhodčí nález vykonat na území Ruské federace.

Ruská federace je stejně jako většina vyspělých států signatářem Newyorské úmluvy o uznání a výkonu rozhodčích nálezů z roku 1958[612]. Newyorská úmluva je základním dokumentem, který vedl k rozvoji a růstu obliby mezinárodní obchodní arbitráže. Jednotliví signatáři této úmluvy (státy) se zavazují, že jejich soudy a další instituce oprávněné vykonávat soudní rozhodnutí, budou bez dalšího věcného přezkumu uznávat a na požádání vykonávat rozhodčí nálezy, byť vydané v zahraničí cizími rozhodci. Tento princip je uvozen čl. III Newyorské úmluvy následovně:

Každý Smluvní stát uzná rozhodčí nález za závazný a povolí jeho výkon podle předpisů o řízení, jež platí na území, kde nález je uplatňován, za podmínek stanovených v následujících článcích. [...].

Zahraniční rozhodčí nález je tak zcela zrovnoprávněn s rozhodčím nálezem vydaným na území tohoto státu.

Pro účely příspěvku se není potřeba zabývat obecnými parametry, které musí rozhodčí nález splňovat pro jeho mezinárodní uznatelnost ve smyslu čl. III Newyorské omluvy. Co je však klíčové, je výjimka ze shora uvedené povinnosti, označovaná, jako „*rozpor s veřejným pořádkem*" (viz níže).

2. Výjimky Newyorské úmluvy

Výše uvedené pravidlo, jež ukládá signatářům Newyorské úmluvy povinnost vykonat cizí rozhodčí nález, má své limity a výjimky. Předmětná výjimka týkající se veřejného pořádku je upravena v čl. V odst. 2 Newyorské úmluvy takto:

---

[610] HOLÁ, Lenka, HRNČIŘÍKOVÁ, Miluše. *Mimosoudní metody řešení sporů*. Praha: Leges, 2017. 166 s.

[611] V rámci EU význam mezinárodního rozhodčího řízení klesá s ohledem na vybudování evropského justičního prostoru, který uznávání cizích soudních rozhodnutí vydaných soudy členských států značně zjednodušuje.

[612] GUZEY, Stepan. *Enforcement of international arbitral awards in Russia* [online]. www.lidings.com, 13. března 2015 [cit. 26. září 2018]. Dostupné na <http://www.lidings.com/eng/articles2?id=89 >.

Uznání a výkon rozhodčího nálezu mohou být také odepřeny, jestliže příslušný orgán země, kde se žádá o uznání a výkon, zjistí:

a) že předmět sporu nemůže být předmětem rozhodčího řízení podle práva této země; nebo

b) ***že uznání nebo výkon nálezu by byl v rozporu s veřejným pořádkem této země****.*

Zatímco pod písm. a) je subsumována problematika objektivní arbitrability, pod písm. b) je obsažena výjimka „*rozporu s veřejným pořádkem*“, jíž bude věnována další pozornost.

Pojem „*veřejný pořádek*“ je neurčitým právním pojmem, který je potřeba blíže definovat. Zároveň lze konstatovat, že veřejný pořádek je vnímán v každé zemi odlišně, a proto sama Newyorská úmluva tento pojem autonomně nevykládá a nekonkretizuje[613]. Naopak, tuto práci ponechává na jednotlivých členských státech s respektem k jejich politicko-kulturním odlišnostem.

3. Pojem veřejného pořádku

Jak zaznělo výše, nalézání obsahu pojmu veřejný pořádek ponechává Newyorská úmluva jednotlivým signatářům (státům), aby si sami rozhodli, je-li v daném případě naplněna shora uvedená výjimka z povinnosti cizí rozhodčí nález uznat a vykonat.

Česká právní věda a praxe chápe veřejný pořádek jako: *Souhrn pravidel nebo zásad chování na veřejnosti, určité zásady, na kterých celá společnost trvá.*

Uvedeno na příkladu - české soudy by jistě aplikovaly výjimku a cizí rozhodčí nález by nevykonaly, pokud by výsledkem rozhodčího nálezu byla povinnost zaplatit ze smlouvy o obchodování s lidmi.

V Ruské federaci je veřejný pořádek velmi diskutovaným tématem, přičemž dochází k opakovanému definování tohoto pojmu na úrovni soudů různých instancí, včetně soudu ústavního. Vzhledem ke konzistentní právní teorii lze prohlásit za fakt, že historicky měly ruské soudy tendenci nadužívat možnost nevykonat cizí rozhodčí nálezy, a to právě s odůvodněním rozpornosti s veřejným pořádkem[614]. Ruský občanský zákoník hovoří o tomto institutu tak, že rozporné s veřejným pořádkem je to, co je *zjevně v rozporu se základy práva a pořádkem Ruské federace*[615]. Na prvý pohled je toto ruské pojetí obdobně univerzální i podobné co do obsahu. Aplikační praxe ovšem v minulých letech v Rusku přinášela řadu specifických výkladů a až absurdních doktrín. Nadto, judikatura ruských obecných soudů není jednotná.

Podle známého ruského rozhodce a akademika Borise Karabelnikova[616] dokonce v roce 2003 došel ruský soud tak daleko, že odmítl vykonat cizí rozhodčí nález s odůvodněním, že by výkonem tohoto nálezu došlo k porušení veřejného pořádku tím, že by dotčený povinný subjekt skončil v insolvenci

---

[613] KAUFMANN-KOHLER, Gabrielle a kol. *ICCA's Guide to the Interpretation of the 1958 New York Convention : A Handbook for Judges*. Haag: International Council for Commercial Arbitration, 2011. 154 s.

[614] KARABELNIKOV, Boris, PELLEW, Domonic. Enforcement of International Arbitral Awards in Russia - Still a Mixed Picture. *ICC International Court of Arbitration Bulletin*, 2008, roč. 19, č. 1, s. 65 – 85.

[615] Volně přeloženo z § 1193 ruského občanského zákoníku (Гражданский кодекс Российской Федерации, 51-ФЗ)

[616] Prof. Boris Karabelnikov, rozhodce a akademik, toho času působící v Litvě, působil mj. jako rozhodce u stálého rozhodčího soudu v Londýně (LCIA)

a mohlo by tak dojít k propouštění zaměstnanců, a také k úpadku průmyslu v Nižném Novgorodu[617]. Soud tehdy mj. judikoval, že veřejným pořádkem se rozumí „*zájmy ruského národa*“. Tento již poměrně starý případ však zřejmě nebude pravidlem, ale spíše excesem.

Ve starší publikaci Karabelnikova a Pellewa - *Enforcement of International Arbitral Awards in Russia – Still a Mixed Picture*, lze však identifikovat zajímavé trendy, které v menší míře pravděpodobně přetrvávají dodnes. Autoři uvádějí příklady právního jednání a procesních úkonů, kterými mohly povinné subjekty dosáhnout toho, aby proti nim nebyl v Rusku nařízen výkon rozhodnutí dle cizozemského vykonatelného rozhodčího nálezu. Takovým jednáním údajně bylo namítání neplatnosti původní smlouvy mezi oprávněným a povinným, čímž reálně docházelo k opakovanému přezkumu ve věci samé, který je zásadně nepřípustný[618]. Některé soudy však skutečně na základě tohoto přezkumu konstatovaly rozpor s veřejným pořádkem Ruské federace a výkon rozhodnutí nepovolily[619]. Tyto techniky se údajně realizovaly jako tzv. „Indirect claims“[620], kdy se společník povinné obchodní společnosti domáhal neplatnosti takové smlouvy z důvodu porušení ruského korporátního práva při uzavření smlouvy.

4. Možné příčiny a důsledky nadužívání výjimky „veřejného pořádku“

Karabelnikov dále shrnuje, že (historicky vzato) ruské soudy měly vždy blíže ke klasické litigaci a rozhodčímu řízení nebyla mimo Moskvu věnována opravdová pozornost. Je potřeba si uvědomit, že pokud se oprávněná osoba uchází o výkon rozhodčího nálezu v Rusku, podle místní příslušnosti se obrátí na soud, v jehož obvodu má povinný subjekt sídlo, popř. obchodní závod či jiný majetek. V případě mezinárodního obchodu měly ruské obchodní společnosti vždy co nabídnout, zejména pokud jde o přírodní bohatství a nerostné suroviny. Takové společnosti pak často sídlí v místě těžby, a proto se návrhy na výkon rozhodčího nálezu mohou kumulovat u soudů na Sibiři či v jiných, odlehlých částí Ruska. Soudy se pak mohly dopouštět dezinterpretace pojmu „veřejný pořádek“ z nezkušenosti a nedostatku praxe[621]. Další historickou příčinou, kterou je zvlášť důležité zkoumat i dnes, je silná návaznost na sovětský režim, kdy soudy zásadně nadržovaly státnímu zájmu, později společnostem s majetkovou účastí státu, popř. nadržovaly domácímu subjektu v neprospěch subjektu zahraničního[622].

---

[617] KARABELNIKOV: *Enforcement of international arbitral awards*, s. 71.

[618] ROZEHNALOVÁ, Naděžda. *Rozhodčí řízení v mezinárodním a vnitrostátním obchodním styku*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. 399 s.

[619] KARABELNIKOV: *Enforcement of international arbitral awards*, s. 73.

[620] Jedná se o řízení zahájené nepřímo, tedy ne přímo povinnou osobou, ale prostřednictvím třetí osoby – jejího společníka

[621] KARABELNIKOV, Boris. Конституционный суд объяснил, что такое арбитрабильность и публичный порядок. Но арбитражные суды этого пока не услышали. *International Commercial Arbitration Review*, 2011, roč. 4, č. 2, s. 249 – 265.

[622] KARABELNIKOV, Boris. *Enforcement of international arbitral awards in Russia* [online]. www.jus.uio.no, 26. května 2009 [cit. 26. září 2018]. Dostupné na <https://www.jus.uio.no/ifp/english/research/projects/choice-of-law/events/2009/presentations/karabelnikov.pdf >.

Přirozeným důsledkem ruského přístupu k vykonávání cizích rozhodčích nálezů je snaha oprávněných vykonat takové rozhodčí nálezy mimo území Ruska. Osoba z rozhodčího nálezu oprávněná může rozhodčí nález vykonat v každé zemi, jež je signatářem Newyorské úmluvy. Takový oprávněný přitom sleduje v zásadě jedinou proměnnou, a to na jakém místě má povinný nějaký postižitelný majetek. Pokud má povinný majetek v Rusku a například také v Polsku, bude pravděpodobně usilovat o výkon rozhodčího nálezu v Polsku.

O možném nadužívání výjimek z povinnosti vykonat cizí rozhodčí nález v Rusku svědčí i Srovnání vykonávacího potenciálu ve světě a v Ruské federaci. [623] Karebelnikov ve své statistice z r. 2009 dospěl k těmto závěrům:

Cca 90 % rozhodčích nálezů, o jejichž výkon je ve světě požádáno, je do nějaké míry skutečně vykonáno, popř. se o to daná instituce alespoň pokusí.

V Ruské federaci se toho času ovšem realizovala méně než polovina návrhů na výkon cizích rozhodčích nálezů[624].

Závěr

Retrospektivně vzato, není dnes hodnověrných pochybností o tom, že k nadužívání výjimek pro nevykonání rozhodčího nálezu v Rusku skutečně docházelo. Příčin tohoto jevu byla celá řada, podle některých autorů to bylo také nadržování domácím subjektům a snaha je ochránit před nároky cizinců. Existují fundované názory, že se procento uznaných cizích rozhodčích nálezů k dnešnímu dni v Rusku stále nerovná standardům západního světa.

Vzhledem k tomu, kde se dnes Česká republika nachází, je potřeba se v odborném veřejném prostoru bavit nejen o tom, zda a jak budou české společnosti investovat do obchodních vztahů s východem, ale také o tom, jak budou ošetřeny případné třecí plochy budoucích sporů. Je potřeba v rámci právní teorie zkoumat, zda je problém nadužívání výjimky veřejného pořádku i nadále významný a jaká je skutečná nezávislost ruských soudů.

Seznam použitých zdrojů

- GUZEY, Stepan. *Enforcement of international arbitral awards in Russia* [online]. www.lidings.com, 13. března 2015 [cit. 26. září 2018]. Dostupné na <http://www.lidings.com/eng/articles2?id=89>.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnický slovník*. Praha: C. H. Beck, 2009. 1481 s.
- HOLÁ, Lenka, HRNČIŘÍKOVÁ, Miluše. *Mimosoudní metody řešení sporů*. Praha: Leges, 2017. 166 s.
- KARABELNIKOV, Boris. *Enforcement of international arbitral awards in Russia* [online]. www.jus.uio.no, 26. května 2009 [cit. 26. září 2018]. Dostupné na <https://www.jus.uio.no/ifp/english/research/projects/choice-of-law/events/2009/presentations/karabelnikov.pdf>.

[623] Tamtéž s. 2.

[624] Data jsou z roku 2009

- KARABELNIKOV, Boris. Конституционный суд объяснил, что такое арбитрабильность и публичный порядок. Но арбитражные суды этого пока не услышали. *International Commercial Arbitration Review*, 2011, roč. 4, č. 2, s. 249 – 265.
- KARABELNIKOV, Boris, PELLEW, Domonic. Enforcement of International Arbitral Awards in Russia - Still a Mixed Picture. *ICC International Court of Arbitration Bulletin*, 2008, roč. 19, č. 1, s. 65 – 85.
- KAUFMANN-KOHLER, Gabrielle a kol. *ICCA's Guide to the Interpretation of the 1958 New York Convention : A Handbook for Judges*. Haag: International Council for Commercial Arbitration, 2011. 154 s.
- ROZEHNALOVÁ, Naděžda. *Rozhodčí řízení v mezinárodním a vnitrostátním obchodním styku*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. 399 s.
- Vyhláška č. 74/1959 Sb., Vyhláška ministra zahraničních věcí o Úmluvě o uznání a výkonu cizích rozhodčích nálezů, v platném znění
- Zákon č. 51-FZ, Občanský zákoník (Ruské federace), ve znění pozdějších předpisů

<<OBSAH>> <<INDEX>>

Rejstřík - Index

A

Advokátní povinnost mlčenlivosti
Advokátní tajemství
Agresivní daňové plánování (agresívne daňové plánovanie)
Austrálie
Automobilový průmysl
Azylanti
Azylové a cizinecké věci
Azylové právo

B

Blaho dítěte

C

CO2
Civilní proces (civilný proces)
Civilní proces /kontradiktornost/
Cizinci

Č

Člen zastupitelstva územního samosprávného celku
Členění splátek (členenie splátok)
Členské státy EU (členské štáty EÚ) /Úřad Evropského žalobce/

D

Dělba moci
Dítě
Diskriminace
Dlužník (dlžník)
Dočasné vyslání (dočasné vyslanie)
Dodavatel (dodávateľ)
Doktrína politické otázky
Dovolání v civilních věcech

E

E-Commerce
Ekonomická kriminalita
Etický kodex
Evropská komise /automobilový průmysl/
Evropská unie /automobilový průmysl/
Evropská unie /správní trestání/
Evropský žalobce (Európska prokuratúra)

F

Finanční kontrola (finančná kontrola)

G

GDPR
GDPR /postoupení smlouvy/
Geoblokace
Geo-blocking
Globalizace /azylové právo/
Globalizace /civilní řízení/
Globální oteplování
Globální právo (globálne právo)

H

Hodnoty
Hranice přezkumu ústavních stížností

I

Identifikační karta (ID-karta)
Insolvenční řízení (konkurzné konanie)
Insolvenční řízení /uspokojování pohledávek/
Internetové hlasování (internetové hlasovanie)

J

Jednotný digitální trh
Jméno dítěte
Judiktura /jméno dítěte/

K

Kontradiktornost /civilní proces/
Kontradiktornost (kontradiktórnosť)
Koordinace systémů sociálního zabezpečení (koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia)

Kulturně evoluční výběr (kultúrna evolučná selekcia)
Kulturně sociální kontext (kultúrno-sociálny kontext)
Kvalita ovzduší

L

Léčba
Legislativní úprava (legislatívna úprava) /Vězeňská služba - Jusitční stráž/
Legislativní změny (legislatívne zmeny) /Úřad Evropského žalobce/
Lékař
Lidské ostatky
Lidské tělo
Likvidace obchodních korporací (likvidácia obchodných spoločností)

M

Matriční úřad
Mediace
Mezinárodní smlouva (medzinárodná zmluva) /Vězeňská služba - Jusitční stráž/
Migrující zaměstnanci (migrujúci zamestnanci)
Mimořádný opravný prostředek
Mlčenlivost (mlčanlivosť)
Motorové vozidlo

N

Národní kontaktní místo /odpovědné obchodní chování/
Nařízení Rady (EU) č. 2017/1939 (nariadenie Rady (EÚ) č. 2017/1939)
Nejlepší zájem dítěte
Nepřiměřená ujednání /pacht/
Nesrovnalost (nezrovnalosť)
Nejvyšší správní soud /azylové a cizinecké věci/
Newsletter

O

Občan územního samosprávného celku
Obecné nařízení o ochraně osobních údajů
Oběť (obeť)
Obnova venkova
Odcizení (odcudzenie)
Odpovědné obchodní chování
Ochrana důvěrnosti komunikace mezi advokátem a klientem
Ochrana osobních údajů
Ochrana půdy (ochrana pôdy)
Ochrana slabší strany /pacht/
Ochrana spotřebitele (ochrana spotrebiteľa)
Omezení volby osobního jména dítěte (zápovědi)
Oprávněný zájem
Osoba zastávající roli společenského hlídacího psa
Osobní jméno dítěte
Osobní údaje
Ověřitelnost hlasu (overiteľnosť hlasu)

P

Pacient
Podvod /Úřad Evropského žalobce/
Pohledávka
Pochybnost
Pojištění lidského těla
Porušení finanční disciplíny (porušenie finančnej disciplíny)
Postoupení smlouvy
Postupy při ochraně (postupy pri ochrane) /půdy/
Poškozený (poškodený)
Pozemková společenství (pozemkové spoločenstvá)
Pozemkové úpravy
Právní moc
Právní online platformy
Právo na přístup k informacím
Princip brzd a vyvažování
Principy dobré správy
Privilegovaný žadatel o informace
Procesní strany

Přeshraniční opatření podléhající oznamování (cezhraničné opatrenia podliehajúce oznamovaniu) /daně/
Převod vlastnictví (prevod vlastníctva) /půdy/
Provoz vozidla
Přeshraniční spolupráce (Cezhraničná spolupráca) /Vězeňská služba - Jusitční stráž/
Přímý elektronický marketing
Přímý účinek (priamy účinok) /Úřad Evropského žalobce/

R

Regionální rozpočty
Rodiče
Rozhodčí řízení
Rozhodovací praxe (rozhodovacia prax)
Rozhodování /pochybností/
Rozpočet
Rozpočet EU (rozpočet EÚ) /Úřad Evropského žalobce/
Rozpočtové právo
Rozsudek Soudního dvora EU C-42/15 (rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-42/15)
Rozšířený senát /azylové a cizinecké věci/
Rusko

Ř

Řádný opravný prostředek
Řízení před soudem (konanie pred súdom)
Řízení ve věcech péče soudu o nezletilé

S

Sbor vězeňské a justiční stráže (Zbor väzenskej a justičnej stráže)
Sčítání hlasů (sčítanie hlasov)
Sebeomezení soudu
Schodek státního rozpočtu
Sjednocování
Skleníkové plyny
Slabší strana (slabšia strana)
Směrnice DAC 6 (smernica DAC 6)
Směrnice OECD pro nadnárodní podniky / odpovědné obchodní chování/
Smírčí rady
Smlouva o poskytování nevratného finančního příspěvku (Zmluva o poskytovaní nenávratného finančného príspevku)
Socialistické státy
Souhlas
Souhlas se zpracováním osobních údajů
Splátky úvěru
Společenství (spoločenstvo)
Spontánní řád (spontánny poriadok)
Sporné řízení
Spotřebitel (spotrebiteľ)
Spotřebitel /geoblokace/
Spotřebitel (spotrebiteľ) /spotřebitelský úvěr/
Spotřebitelský úvěr (spotrebiteľský úver)
Správní orgán /rozhodování pochybností/
Správní právo /mediace, správní právo/
Správní trestání
Stavební právo
Stroj

Š

Šifrování hlasu (šifrovanie hlasu)
Šíření poskytnutých informací

T

Terén
Trestní řád (Trestný poriadok)

U

Ukončování léčby
Úrok
Urychlení výstavby infrastruktury
Úřad Evropského žalobce (Európska prokuratúra)
Ústavní soud ČR

V

Veřejný pořádek
Věřitel (veriteľ)

Volební právo (volebné právo)
Volný pohyb zaměstnanců (voľný pohyb pracovníkov)
Volný pohyb služeb (voľný pohyb služieb)
Vozidla
Výklad
Výkon /rozhodčího nálezu/
Výstavba infrastruktury

Z

Zákazník /geoblokace/
Zajištění věřitelé
Zápovědi
Zásada rychlosti řízení
Zdrženlivost
Zemědělský pacht
Změny v právní úpravě urychlení výstavby infrastruktury
Zneužití osobních údajů
Zprostředkování (sprostredkovatelia) /daně/
Způsoby řešení úpadku

…

Právnická fakulta

Information About the Publication in English

Law in Global Society

Conference Proceeding Collection

EVENT: International Conference Law in Global Society
DATE: 21/9/2018–22/9/2018
LOCATION: Olomouc, the Czech Republic
ORGANIZER: Faculty of Law, Palacky University in Olomouc, Czech Republic
SUMMARY: This publication represents the research papers presented on the International Multidisciplinary Conference „Law in Global Society". From individual contributions and subsequent discussion a number of interesting legal opinions, with which you can get acquainted in detail thanks to this collection, were raised.

Each Paper includes the summary and key words in English.
Each Paper was peer reviewed by the autonomous reviewer.