

INTERPOLIS

'18

 BELIANUM

BANSKÁ BYSTRICA

2019



Banská Bystrica 2019



Vedecký výbor:

Doc. PhDr. Branislav Kováčik, PhD.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Prof. PhDr. Ján Koper, PhD.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Prof. PhDr. Peter Terem, PhD.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Prof. nadzw. dr hab. Donat Mierzejewski

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

Dr. Grzegorz Pożarlik, PhD.

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Prof. PhDr. Michal Klíma, M.A. CSc.

Metropolitní univerzita Praha

Doc. PaedDr. Milan Vošta, PhD.

Katedra mezinárodních vztahů a evropských studií MUP

Prof. Gilles Rouet, DrSc.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Doc. Ing. Ján Králik, CSc.

Fakulta verejnej politiky a verejnej správy, Vysoká škola Danubius -Sládkovičovo

Doc. PhDr. et. Mgr. Peter Ondria, PhD.

Fakulta verejnej politiky a verejnej správy, Vysoká škola Danubius –Sládkovičovo

Doc. PhDr. Dalibor Vlček, CSc.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Doc. Mgr. Jaroslav Ušiak, PhD.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Doc. PhDr. Rastislav Kazanský, PhD., MBA

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Doc. Ing. Jiří Dušek, PhD.

Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budejovice

Dr. h. c. prof. Ing. Pavel Nečas, PhD., MBA

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici

Doc. PhDr. Peter Horváth, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave

Doc. PhDr. Václav Soukup, CSc.

Vysoká škola mezinárodních a veřejných vztahů, Praha

prof. dr. sc. Ivica Musić

Faculty of Humanities and Social Sciences University of Mostar

prof. dr. sc. Mate Buntić

Faculty of Humanities and Social Sciences University of Mostar

Doc. dr. sc. Gordana Iličić

Faculty of Humanities and Social Sciences University of Mostar

Dr. h. c. prof. nadzw.dr hab. Antoni Olak

Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie

Recenzenti:

PhDr. Martina Bolečeková, PhD.

Mgr. Dávid Kollár, PhD.

doc. PhDr. Branislav Kováčik, PhD., EMBA

Mgr. Simona Kováčová, PhD.

doc. Ing. Katarína Liptáková, PhD.

doc. PhDr. et Mgr. Peter Ondria, PhD.

PhDr. Peter Rosputinský, PhD.

doc. PhDr. Daniela Škutová, PhD.

JUDr. Matúš Štulajter, PhD.

doc. Mgr. Jaroslav Ušiak, PhD.

Organizačný výbor:

Mgr. Dominika Cevárová

Mgr. Kristína Kiššová

Mgr. Jozef Michal Mintal

Mgr. Vladimír Müller

Editori zborníka:

Mgr. Dominika Cevárová

Mgr. Kristína Kiššová

Mgr. Jozef Michal Mintal

Mgr. Vladimír Müller

Zborník vedeckých prác vznikol s finančnou podporou Vysokej školy medzinárodných a verejných vzťahov v Prahe. Za obsahovú a jazykovú stránku textu je zodpovedný autor konkrétneho príspevku.

© Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2019

Edícia: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB

ISBN 978-80-557-1536-0

OBSAH

OCHRANA FINANČNÉHO SPOTREBTEĽA	9
<i>Stanislav Birošík</i>	
OPRÁVNENIE ODOPRIEŤ PLNENIE V ZMYSLE UST. § 326 OBCHODNÉHO ZÁKONNÍKA.....	17
<i>Stanislav Birošík, Michaela Kútiková</i>	
PREZIDENTSKÉ OBDOBIE BARACKA OBAMU	22
<i>Kristína Bolemanová</i>	
MODELOVANÁ SPOLUPRÁCA MEDZI ŠTÁTOM ZRIADENÝMI ĽUDSKO-PRÁVNÝMI INŠTITÚCIAMI NA SLOVENSKU: APLIKÁCIA TEÓRII RACIONÁLNEHO VÝBERU A DILEMY VÄZŇOV	30
<i>Eduard Csudai</i>	
REGIONÁLNI EKONOMIKA A ZDROJE EKONOMICKÉHO RÚSTU – TEORETICKÉ KONCEPTUALIZACE	48
<i>Jiří Dušek</i>	
ELEKTRONICKÝ MONITORING OSÔB V KONTEXTE <u>ALTERNATÍVNYCH TRESTOV</u>.....	59
<i>Erik Elias</i>	
GENERACE IDENTITY: KRITICKÉ ZAMYŠLENÍ NAD NĚKTERÝMI ASPEKTY IDEOLOGIE.....	68
<i>Ondřej Filipec</i>	
ODDLŽENIE FYZICKEJ OSOBY	77
<i>Júlia Floreková</i>	
VOLEBNÝ SYSTÉM DO SAMOSPRÁV A VOLBY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE - TEÓRIA A PRAX V NÁRODNOSTNE ZMIEŠANÝCH ÚZEMIACH	84
<i>Marián Gešper</i>	
REALITA ALEBO ILÚZIA? PRÁVO OZBROJENÝCH KONFLIKTOV DNEŠNÉHO SVETA: KONFLIKT NA KRYME.....	92
<i>Rebecca Lilla Hassanová</i>	
VITÁLNE ZAHRANIČNOPOLITICKÉ ZÁUJMY ČIERNEJ HORY V KONTEXTE INTEGRÁCIE DO NATO.....	97
<i>Roman Hlobeň</i>	

VZDELÁVANIE A SOCIÁLNE MÉDIÁ AKO FORMOVATELE NÁZOROVEJ ORIENTÁCIE U MLÁDEŽE – HROZBY A PRÍLEŽITOSTI	104
<i>Petra Jankovská</i>	
ZMENY V PRÁVNEJ ÚPRAVE ŠTATUTÁRNYCH ORGÁNOV OBCHODNÝCH SPOLOČNOSTÍ.....	112
<i>Jakub Kajba</i>	
KLADY A ZÁPORY ZUŽOVANIA SUVERENITY ŠTÁTU ROZVÍJAJÚCICH SA KRAJÍN: ASPEKTY DOBROVOLENEHO PODDANIA SA INTEGRÁCIÍ A GLOBALIZÁCIÍ.....	119
<i>Michael Kelemen</i>	
STAV A VÝVOJ IMPLEMENTÁCIE EURÓPSKÝCH FONDŮ V ČESKEJ REPUBLIKE V PROGRAMOVOM OBDOBÍ 2014-2020 S VÝHĽADOM NA PROGRAMOVÉ OBDOBIE 2021-2027	125
<i>Vladimír Kováčik</i>	
NOVÉ PRAVIDLÁ FINANCOVANIA VOLEBNÝCH KAMPAŇÍ PRE KOMUNÁLNE VOĽBY 2018.....	136
<i>Simona Kováčová</i>	
CONVERSION CAPACITY OF THE EUROPEAN ECONOMIC INTEREST GROUPING WITH ITS REGISTERED OFFICE IN POLAND	144
<i>Grzegorz Koziel</i>	
VYUŽITIE FENOMÉNU APPEARANCE MANAGEMENT V POLITICKOM MARKETINGU	151
<i>Jessica Kriška</i>	
MLČANLIVOSŤ, TAJOMSTVO A DAŇOVÉ TAJOMSTVO.....	158
<i>Patrik Kukuľa</i>	
NÁSTROJE VEREJNEJ POLITIKY A MIESTNEJ SAMOSPRÁVY NA SLOVENSKU	163
<i>Katarína Liptáková - Jozef Krnáč</i>	
HYBRIDIZATION IN COMMUNICATION PRACTICES USED IN PUBLIC SPHERE – THE CASE OF THE CZECH REGIONAL MUNICIPALITIES.....	173
<i>Lucia Makýšová</i>	
INFORMAČNO – KOMUNIKAČNÉ TECHNOLOGIE AKO NÁSTROJ RODOVO PODMIENENÉHO NÁSILIA	181
<i>Veronika Marenčinová</i>	

INFIDELITY – SOCIOECONOMIC DRIVERS OR BIOLOGICAL NEEDS?.....	189
<i>Dávid Melas</i>	
KOMPARÁCIA INŠTITÚTU REFERENDA V PODMIENKACH VYBRANÝCH EURÓPSKÝCH KRAJÍN	196
<i>Matúš Meluš</i>	
THEORETICAL REFLECTION ON THE LEGAL ISSUE OF CULTURAL DEFENCE CONCEPT PRESENTED IN THE SELECTED ASPECTS OF POLISH LAW	207
<i>Michał Mierzejewski</i>	
OBCHODNÉ VZŤAHY EÚ – USA POČAS ADMINISTRATÍVY DONALDA J. TRUMPA	214
<i>Vladimír Müller</i>	
BEZPEČNOSTNÁ POLITIKA ŠTÁTU S DÔRAZOM NA VNÚTORNÚ BEZPEČNOSŤ SLOVENSKEJ REPUBLIKY.....	219
<i>Pavel Nečas – Lubomír Hreha</i>	
NÁROK NA ZMLUVNÚ POKUTU	228
<i>Nikola Némethová</i>	
PROBLÉMY DOKAZOVANIA DOMÁCEHO NÁSILIA.....	234
<i>Peter Papáček</i>	
NA CESTĚ ZA ZDRAVÍM NESTÁTNÍCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ.....	241
<i>Jakub Pejcal</i>	
CISTERCIÁNSKA EKONOMIKA AKO INŠPIRÁCIA MODERNEJ SAMOSPRÁVY	248
<i>Martin Píry</i>	
UZNANIE ŠTÁTU SLOVENSOU REPUBLIKOU:PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA JUHOSUDÁNSKA REPUBLIKA	254
<i>Peter Rosputinský</i>	
MIGRÁCIA A BEZPEČNOSTNÉ HROZBY.....	263
<i>Natália Schneiderová</i>	
VYBRANÉ DROGOVÉ TRESTNÉ ČINY A VÝVOJ JUDIKATÚRY VO VZŤAHU K DROGOVEJ TRESTNEJ ČINNOSTI.....	269
<i>Eva Sihelniková – Natália Hangáčová</i>	
POSTUP ZAMESTNÁVATEĽA PRI VÝPOVEDI ZAMESTNANCOVI Z DÔVODU NADBYTOČNOSTI.....	276
<i>Jana Slivka Bedlovičová</i>	

INTERPRETÁCIA VYBRANÉHO TEXTU – ROZBOR ŠTÚDIE SIMON, P. 2012. FRANCÚZSKA NÁRODNÁ IDENTITA A INTEGRÁCIA: KTO PATRÍ DO NÁRODNÉHO SPOLOČENSTVA?	283
<i>Veronika Ticháňová</i>	
ČLENSTVO V NATO: DIMENZIA NOVÝCH HROZIEB?	289
<i>Dominika Trubenová</i>	
KONFLIKTNÉ PRVKY V MEDZINÁRODNÝCH SYSTÉMOCH	295
<i>Jaroslav Varecha</i>	
SUDCOVSKÁ TVORBA PRÁVA.....	306
<i>Bystrík Vidašič</i>	

OCHRANA FINANČNÉHO SPOTREBITEĽA

THE PROTECTION OF FINANCIAL CONSUMER

Stanislav Birošík

ABSTRAKT

Právny stav, ktorý momentálne prevláda v slovenskom právnom poriadku vo veciach ochrany finančného spotrebiteľa je pomerne členitý a nejednotný. Pozostáva z niekoľkých samostatne existujúcich zákonov, ktoré upravujú fungovanie finančného trhu a jeho jednotlivých účastníkov. V rámci rozsahu publikácie sa venujeme vymedzeniu pojmu „finančný spotrebiteľ“, rozoberáme existujúce právne predpisy prostredníctvom ktorých sa poskytuje finančnému spotrebiteľovi náležitá ochrana a to najmä s prihliadnutím na ich dôležitosť v danej oblasti za posledné obdobie. Objasňujeme podstatné inštitúty ktoré priniesli najnovšie právne úpravy v danej problematike. Rozoberáme základné oblasti priznaných právomocí orgánov dohľadu nad finančným trhom ich fungovanie a vplyv na ochranu finančného spotrebiteľa s osobitnou pozornosťou na najdôležitejšie inštitúcie ochrany finančného spotrebiteľa. Pozornosť venujeme aj tomu akým spôsobom a kde sa finančný spotrebiteľ môže domáhať náležitej ochrany a pomoci.

Kľúčové slová: *finančný spotrebiteľ, finančný trh,*

Finančný spotrebiteľ

Finančný trh predstavuje miesto v rámci ktorého dochádza k pohybu voľných finančných prostriedkov a ich následného využitia. Jedným zo subjektov, ktorý sa v rámci finančného trhu pohybuje, sú aj spotrebiteľia. Všeobecné vymedzenie pojmu spotrebiteľ môžeme nájsť hneď v niekoľkých právnych predpisoch. Tými najdôležitejšími sú Občiansky zákonník, zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa, zákon č. 161/2011 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri poskytovaní niektorých služieb cestovného ruchu a zákon č. 129/2010 o spotrebiteľských úveroch a iných úveroch a pôžičkách. Tieto právne predpisy v zásade vymedzujú pojem spotrebiteľ takmer identicky a to ako „*fyzickú osobu, ktorá pri uzatváraní a plnení spotrebiteľskej zmluvy nekoná v rámci predmetu svojej podnikateľskej činnosti, zamestnania alebo povolania*“ (Národná rada Slovenskej republiky, 2007, §2). Definíciu pojmu finančný spotrebiteľ by sme v týchto právnych predpisoch hľadali márne. Jediným právnym predpisom, ktorý operuje s pojmom finančný spotrebiteľ je zákon č. 266/2005 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách poskytovaných na diaľku. V zmysle tejto právnej úpravy je finančným spotrebiteľom „*fyzická osoba, ktorej sa výlučne na osobnú spotrebu poskytujú finančné služby na základe zmluvy a ktorá pri jej uzatváraní a plnení nekoná v rámci svojho zamestnania, povolania alebo podnikania*“ (Národná rada Slovenskej republiky, 2005, §2 ods. d.). Svoju snahu o materiálnu definíciu pojmu finančný spotrebiteľ zákonodarca zavŕšil už v roku 2009 a to v rámci návrhu zákona o ochrane finančného spotrebiteľa, kde finančného spotrebiteľa definoval ako „*fyzickú osobu, ktorej sa poskytuje finančná služba a ktorá pri uzatváraní zmluvy o finančnej službe a plnení z nej nekoná v rámci svojho zamestnania alebo*

podnikateľskej činnosti a ktorá využíva finančné služby pre osobnú potrebu alebo pre potrebu príslušníkov svojej domácnosti“ (Strémy, 2015, s. 31). Tento zákon sa však z dôvodu jeho zásadných chýb a hromadnej pripomienky nikdy nerealizoval. Preto legislatívne vymedzenie pojmu finančný spotrebiteľ zostalo len v rovine teoretickej.

Medzi základné funkcie demokratických právnych štátov patrí aj poskytovanie náležitej ochrany slabším zmluvným stranám. Jednou z týchto slabších zmluvných strán je aj finančný spotrebiteľ. Dôvodov na ochranu finančného spotrebiteľa je hneď niekoľko. Tieto dôvody sú výsledkom prebiehajúcej integrácie únijnej legislatívy ako aj snaha jednotlivých členských štátov poskytnúť primerané nástroje ochrany pri poskytovaní finančných služieb na čo má v neposlednom rade vplyv aj nárast poskytovateľov a sprostredkovateľov finančných služieb, ktorý badať v posledných rokoch. Týmito dôvodmi sú najmä postavenie finančného spotrebiteľa ako slabšej zmluvnej strany čo pramení predovšetkým z jeho postavenia ekonomicky slabšieho účastníka zmluvných vzťahov. Druhým podstatným dôvodom je nedostatok informácií poskytovaných spotrebiteľom a z toho prameniaca informačná asymetria medzi účastníkmi zmluvného vzťahu. Potrebu zmiernenia tejto informačnej asymetrie a vytvorením jednoznačného nástroja na ochranu finančného spotrebiteľa sa zaoberal už spomínaný návrh zákon z dielne Ministerstva financií SR o ochrane práv spotrebiteľa na finančnom trhu, ktorého účelom malo byť posilnenie ochrany spotrebiteľa pri poskytovaní a sprostredkovaní finančných služieb čo malo smerovať k zmierneniu informačnej asymetrie. V neposlednom rade môžeme za jeden z dôvodov na ochranu finančného spotrebiteľa považovať finančnú negramotnosť a s ňou súvisiace nedostatočné finančné vzdelávanie. Tento názor potvrdzujú aj zistenia prieskumu, ktorý v roku 2016 realizovala Slovenská banková asociácia výsledkom ktorého bolo zistenie, že finančná gramotnosť na Slovensku je ešte nižšia ako sa predpokladalo. Prieskum bol zameraný na vedomosti spotrebiteľov o bankových produktoch dostupných na trhu. Viac ako polovica respondentov si nedokázala vybrať výhodnejší z dvoch terminovaných vkladov a len 19 % Slovákov rozumie, že ročná úroková sadzba je skutočná cena pôžičky. Do prieskumu sa zapojilo 107 respondentov vo veku 18 až 75 rokov, ktorí boli klientmi minimálne jednej banky. Priemerné skóre respondentov bolo v indexe 0,56 bodu. To znamená, že priemerne bolo správne zodpovedaných 56 % otázok. Najlepšie sa darilo ľuďom s vysokoškolským vzdelaním, v priemere dosiahli skóre 0,66. Samostatne zárobkovo činné osoby (0,65 b) a ľudia vo veku 26 až 45 rokov (0,6 b) tiež dosiahli nadpriemerné výsledky. Najhoršie dopadli ľudia so základným vzdelaním (iba 0,43 b), ľudia vo veku 66 až 75 rokov (0,44 b), nezamestnaní (0,47 b) a dôchodcovia (0,48 b) (Balogová, 2016).

Základom ochrany slabšej zmluvnej strany v každom demokratickom právnom štáte sú legislatívne prostriedky. V posledných rokoch bolo prijaté pomerne veľké množstvo zákonov, noviel a iných právnych predpisov, ktorých obsahom bolo posilniť ochranu finančného spotrebiteľa. Obsahom týchto zmien bola rozsiahla matéria úpravy vzťahov, práv a povinností medzi jednotlivých účastníkov zmluvných strán so slabšou stranou ako aj rozsiahla úprava oprávnení orgánov verejnej moci vo vzťahu k snahe o zvýšenie ochrany finančného spotrebiteľa. Za jednu z najdôležitejších zmien možno považovať prijatie zákona č. 35/2015 Z. z. z 3. februára 2015, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách spotrebiteľov.

Zámerom prijatia tejto novely zákona č. 129/2010 Z. z. bolo najmä prispieť k zvýšeniu transparentnosti a dohľadu nad trhom spotrebiteľských úverov. Novelou sa zaviedli dve meritórne zmeny a to zavedenie takzvaného povoľovacieho procesu pre veriteľov ako aj povinnosti nahliadať do registra údajov o spotrebiteľských úveroch z dôvodu efektívnejšieho posúdenia schopnosti spotrebiteľa plniť si svoje záväzky plynúce zo spotrebiteľskej zmluvy. Predkladateľ touto zmenou zaviedol proces pre získanie povolenia na poskytovanie úverov a nahradil dovtedajší proces zápisu do registra veriteľov povoľovacím konaním, ktoré sú zároveň podmienené splnením zákonom stanovených podmienok. Vykonávanie povoľovacieho procesu bolo touto novelou zverené do starostlivosti Národnej banky Slovenska pričom tento proces bol rozdelený na obmedzený a neobmedzený a to v závislosti od počtu poskytnutých spotrebiteľských úverov. Súčasne sa zaviedol aj licenčný proces pre veriteľov, ktorí neposkytujú spotrebiteľské úvery, ale poskytujú iné úvery, ktorých rozsah je zákonom vymedzený. Pre veriteľov, ktorí chcú aj naďalej poskytovať na území Slovenskej republiky úvery a pôžičky sa teda zaviedla nová povinnosť, ktorá smeruje k vymedzeniu minimálneho štandardu podmienok ustanovených zákonom pre získanie povolenia. Vytvorenie takéhoto postupu bolo nevyhnutné s ohľadom na dovtedajší stav v oblasti poskytovania úverov a pôžičiek a to najmä vo vzťahu k spotrebiteľovi a s požiadavkou na zvýšenie odbornosti veriteľov (Národná rada Slovenskej republiky, 2014).

Momentálne Národná banka Slovenska (ďalej len NBS) na svojej internetovej stránke www.nbs.sk eviduje 26 bánk a pobočiek zahraničných bánk a 35 nebankových a iných nebankových veriteľov, ktorí sú po splnení zákonných podmienok oprávnení poskytovať spotrebiteľské úvery a pôžičky (Národná banka Slovenska, 2017a).

Pre porovnanie k 31. decembru 2014 bolo odborom dohľadu nad bankovníctvom a platobnými službami Národnej banky Slovenska evidovaných 260 aktívnych veriteľov (vrátane bánk a pobočiek zahraničných bánk) (Národná banka Slovenska, 2014, s. 15).

Druhou zásadnou zmenou, ktorú priniesla novela, bolo zakotvenie povinnosti veriteľa nahliadať aspoň do jedného registra údajov o spotrebiteľských úveroch, ktorý obsahoval zákonom stanovený minimálny rozsah informácií o spotrebiteľovi a údaje o spotrebiteľských úveroch. Táto povinnosť bola prezentovaná ako zásadná pro - spotrebiteľská zmena s cieľom legislatívne zakotviť uvedenú povinnosť na zabezpečenie zo strany veriteľa čo najpresnejšie posúdenie schopnosti spotrebiteľa plniť si svoj záväzok a splácať úver. Veritelia sú na základe tejto novely povinní poskytnúť po uzatvorení zmluvy o spotrebiteľskom úvere do jedného z registra zákonom stanovené údaje (Národná rada Slovenskej republiky, 2014).

Momentálne je týchto registrov štyri a sú nimi: Spoločný register bankových informácií "SRBI" - časť Register spotrebiteľských úverov v zmysle zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov, Nebankový register klientskych informácií "NRKI" - časť Register spotrebiteľských úverov v zmysle zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov, Register údajov o spotrebiteľských úveroch a Register spotrebiteľských úverov združenia SOLUS (Národná banka Slovenska, 2017b).

Druhým právnym predpisom, ktorý z tejto oblasti smeruje k posilneniu ochrany finančného spotrebiteľa je prijatá novela zákona č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve účinná od 23. februára 2018. Zmeny, ktoré táto novela prináša spočívajú najmä vo zvýšení nárokov na odbornú spôsobilosť finančných agentov a finančných

sprostredkovateľov. Ako vyplýva z dôvodovej správy k predmetnej novele oproti súčasnému stavu je potrebná kvalitnejšia regulácia osobitného finančného vzdelávania finančných agentov a finančných poradcov, pokiaľ ide o jeho obsah a taktiež reguláciu poskytovateľov osobitného finančného vzdelávania. Zmeny si vyžaduje aj oblasť zodpovednosti za škodu (Národná rada Slovenskej republiky, 2017a). Predkladaná novela iba sprísňuje podmienky na odbornú spôsobilosť finančných agentov a finančných sprostredkovateľov prijatú na prelome rokov 2010 a 2011. Po zavedení odbornej spôsobilosti v týchto rokoch klesol počet finančných agentov na slovenskom trhu z 26.245 na 14.918, čo predstavuje pokles o 42 % (TASR, 2012).

Bude zaujímavé sledovať ako novoprijatá právna ovplyvní počet finančných agentov do budúcnosti. Je však potrebné kvitovať zámer zákonodarcu na sprísnenie týchto odbornostných podmienok čo by malo posilniť dôveru verejnosti v profesionalitu týchto povolání.

Okrem legislatívnych nástrojov ochrany finančného spotrebiteľa sú dôležitou súčasťou tohto systému jednotlivé orgány verejnej moci do kompetencií, ktorých patrí výkon právomocí na úseku ochrany finančného spotrebiteľa. Ústredným orgánom štátnej správy v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa je Národná banka Slovenska. Medzi základné úlohy Národnej banky Slovenska patrí vykonávanie dohľadu nad finančným trhom, prispievať k jeho stabilite, zabezpečiť zdravé a bezpečné fungovanie finančného trhu a v neposlednom rade zabezpečovať ochranu finančného spotrebiteľa. Národná banka Slovenska vykonáva svoje oprávnenia v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa v dvoch rovinách. Prvá rovina pozostáva z preventívnej činnosti, ktorá má posilniť dôveru finančného spotrebiteľa, zabrániť opakovaniu praktík niektorých finančných inštitúcií, ktoré viedli k výraznej nespokojnosti spotrebiteľov a k zníženiu dôveryhodnosti daného sektora finančného trhu. Druhá rovina pozostáva z represívnej činnosti Národnej banky Slovenska a zo sankčných opatrení, ktoré je oprávnená uložiť v prípade zistenia porušenia práv spotrebiteľa. Tieto opatrenia sa realizujú prostredníctvom blokového a rozkazného konania.

Blokové konanie spočíva v tom, že ak Národná banka Slovenska pri výkone dohľadu na mieste spoľahlivo zistí, že dohliadaný subjekt v jednotlivom prípade porušil povinnosť v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov podľa zákona 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom alebo podľa osobitného predpisu a ak dohliadaný subjekt súhlasí so zaplatením blokovej pokuty, je osoba poverená výkonom dohľadu v mene Národnej banky Slovenska príslušná priamo na mieste uložiť tomuto dohliadanému subjektu pokutu v blokovom konaní za zistený nedostatok. V blokovom konaní možno podľa závažnosti, rozsahu, dĺžky trvania, následkov a povahy zisteného nedostatku uložiť pokutu až do výšky 2 500 eur. Ak dohliadaný subjekt súhlasí so zaplatením uloženej blokovej pokuty a má dostatok finančných prostriedkov na zaplatenie uloženej blokovej pokuty na mieste v hotovosti, osoba poverená výkonom dohľadu mu vydá blok na blokovú pokutu zaplatenú na mieste. Prevzatie tohto bloku o uložení pokuty dohliadaný subjekt písomne potvrdí priamo na mieste uloženia blokovej pokuty, pričom tento blok je zároveň dokladom o súhlase dohliadaného subjektu s uloženíím blokovej pokuty a so zaplatením uloženej blokovej pokuty na mieste v hotovosti, ktorý má účinky právoplatného a vykonateľného rozhodnutia, a taktiež je potvrdením o zaplatení blokovej pokuty na mieste v hotovosti, ak bola bloková pokuta takto zaplatená. Ak dohliadaný subjekt súhlasí so zaplatením uloženej blokovej pokuty, ale nemá dostatok finančných prostriedkov na zaplatenie uloženej blokovej pokuty na mieste v hotovosti, osoba poverená výkonom dohľadu mu vydá blok na blokovú pokutu nezaplatenú na mieste s

poučením o spôsobe zaplatenia tejto pokuty, o lehote na jej zaplatenie do 30 dní odo dňa jej uloženia na mieste a o následkoch nezaplatenia uloženej pokuty. Prevzatie tohto bloku o uložení pokuty dohliadaný subjekt písomne potvrdí priamo na mieste uloženia blokovej pokuty, pričom tento blok je zároveň dokladom o súhlase dohliadaného subjektu s uložením blokovej pokuty a so zaplatením uloženej blokovej pokuty v určenej lehote, ktorý má účinky právoplatného rozhodnutia. Ak dohliadaný subjekt dobrovoľne nezaplatí celú sumu uloženej pokuty v určenej lehote, Národná banka Slovenska zabezpečí vymáhanie nezaplatennej sumy pokuty (Národná rada Slovenskej republiky, 2004, §35b ods. 1,2,4 a 5).

Podstatou rozkazného konania je, že ak bolo pri výkone dohľadu spoľahlivo zistené, že dohliadaný subjekt v jednotlivom prípade porušil povinnosť v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov podľa zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom alebo podľa osobitného predpisu a ak vec nebola vybavená v blokovom konaní, Národná banka Slovenska je príslušná bez ďalšieho konania vydať rozkaz o uložení sankcie dohliadanému subjektu za zistený nedostatok. Rozkazom o uložení sankcie možno podľa závažnosti, rozsahu, dĺžky trvania, následkov a povahy zisteného nedostatku uložiť pokutu až do výšky 5 000 eur alebo opatrenie na odstránenie a nápravu zisteného nedostatku. Dohliadaný subjekt, proti ktorému bol vydaný rozkaz o uložení sankcie, môže Národnej banke Slovenska proti vydanému rozkazu o uložení sankcie podať do 15 dní od jeho doručenia písomne odpor, ktorý musí byť odôvodnený. Včasným podaním odporu s odôvodnením sa rozkaz o uložení sankcie zrušuje a Národná banka Slovenska pokračuje v konaní v prvom stupni (Národná rada Slovenskej republiky, 2004, §35c).

Okrem vydania rozkazu je Národná banka Slovenska prostredníctvom osoby poverenej výkonom dohľadu na mieste príslušná priamo na mieste uložiť dohliadanému subjektu bezprostredné vykonanie opatrení na odstránenie zisteného nedostatku vrátane zakázania poskytovania finančnej služby alebo zakázania sprostredkovania finančnej služby, na ktorú sa vzťahuje zistený nedostatok, až do odstránenia tohto nedostatku (Národná rada Slovenskej republiky, 2004, §35d).

Národná banka Slovenska môže taktiež uložiť zákaz používať dohliadanému subjektu nekalú obchodnú praktiku a neprijateľnú podmienku v neprospech finančného spotrebiteľa z zmluvách o finančných službách poskytovaných spotrebiteľom. Národná banka Slovenska je v rámci vykonávania svojej pôsobnosti v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov príslušná ako predbežnú otázku posudzovať nekalé obchodné praktiky dohliadaných subjektov a neprijateľné podmienky v zmluvách o poskytnutí finančnej služby (Národná rada Slovenskej republiky, 2004, §35e). Tomu, kto porušil práva finančného spotrebiteľa alebo porušil povinnosti v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov je oprávnená Národná banka Slovenska uložiť pokutu do výšky 700 000 eur, uložiť opatrenie na odstránenie a nápravu zistených nedostatkov, zakázať používať nekalú obchodnú praktiku alebo zakázať používať neprijateľnú podmienku, zakázať poskytovať finančnú službu alebo zakázať sprostredkovať finančnú službu, na ktorú sa vzťahuje zistený nedostatok, až do odstránenia tohto nedostatku, uložiť povinnosť uverejniť opravu neúplnej, nesprávnej alebo nepravdivej informácie ako aj za splnenia podmienok ustanovených zákonom odobrať povolenie alebo iné udelené oprávnenie na vykonávanie činnosti v oblasti finančného trhu alebo rozhodnúť o zrušení registrácie na vykonávanie činnosti v oblasti finančného trhu a o výmaze z príslušného registra osôb

oprávnených vykonávať činnosť v oblasti finančného trhu (Národná rada Slovenskej republiky, 2004, §35f).

Okrem týchto činností Národná banka Slovenska pôsobí aj v oblasti zvyšovania finančnej gramotnosti obyvateľstva a to najmä prostredníctvom realizácie workshopov, prednášok pre základné a stredné školy a prípravy informačných letákov pre dospelých ktoré poskytujú základné informácie o spotrebiteľských právach a kontakty, kde sa môžu spotrebiteľia obrátiť v prípade že majú pocit, že ich spotrebiteľské práva boli porušené. Najnovším projektom Národnej banky Slovenska v oblasti vzdelávania finančného spotrebiteľa je organizácia podujatia s názvom Dni finančného spotrebiteľa. V prípade ak sa spotrebiteľ domnieva, že jeho práva boli dotknuté, má právo sa obrátiť na Národnú banku Slovenska s podaním sťažnosti. Môže tak urobiť elektronicky, poštou alebo priamo prostredníctvom formulára uvedeného na internetovej stránke www.nbs.sk. O tom, že spotrebiteľia sa čoraz častejšie obracajú na Národnú banku Slovenska so sťažnosťami svedčia aj čísla, ktoré hovoria, že za rok 2015 bolo Národnej banke Slovenska doručených celkovo 1672 podaní pričom v roku 2016 to bolo už 2376 podaní (Národná Banka Slovenska, 2017b, s. 35).

Bankový ombudsman je druhým z orgánov, ktoré pôsobia v rámci systému ochrany finančného spotrebiteľa. Ak má spotrebiteľ pocit, že banka nejakým spôsobom porušila jeho práva je to práve bankový ombudsman na ktorého by sa mal obrátiť. Bankový ombudsman je nezávislý orgán zriadený Slovenskou bankovou asociáciou, po vzore nemeckého a poľského bankového ombudsmana a je subjektom alternatívneho riešenia sporov. Jeho úlohou je monitorovanie a vyhodnocovanie podnetov spotrebiteľov a mimosúdne riešenie sporov medzi bankami a ich klientmi. Trend zvyšujúceho sa počtu podaní finančných spotrebiteľov neobišiel ani bankového ombudsmana. Toto potvrdzuje aj tlačová správa bankového ombudsmana ktorý uvádza, že rok 2016 bol rekordným rokom, pretože sa naňho so žiadosťou o pomoc obrátilo 3181 klientov bánk, čo je doposiaľ najviac od roku 2007 kedy tento inštitút vznikol. Pre porovnanie v roku 2015 to bolo 2358 klientov (Bankový Ombudsman, 2017).

Štátne inštitúcie nie sú jedinými, ktoré pôsobia v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa. Na území Slovenskej republiky pôsobí množstvo záujmových združení, ktoré sa venujú tejto problematike. Ministerstvo hospodárstva eviduje 28 takýchto spotrebiteľských združení (Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, 2016).

Medzi ich základné úlohy patrí najmä snaha o usmernenie spotrebiteľov v snahe o ochranu svojich práv, poskytovanie právnych rád pri riešení ich spotrebiteľských problémov ako aj pomoc a zastupovanie v sporoch.

Spoločným znakom všetkých týchto spomínaných inštitúcií je zámer ochrany práv finančných spotrebiteľov. Budúcnosť tejto oblasti práva nám aspoň čiastočne môže predostrieť Návrh strategického rozvoja spotrebiteľskej politiky na obdobie rokov 2014 – 2020 vypracovaného Ministerstvom Hospodárstva v súlade s programom Európskej únie pre spotrebiteľov s názvom Podpora dôvery a rastu na rok 2020. V rámci tohto programu boli koncipované 4 základné ciele a to : zlepšenie bezpečnosti spotrebiteľov, posilnenie informovanosti, zlepšenie vykonávania, zintenzívnenie presadzovania a zaistenia nápravy a zosúladenie práv a kľúčových politík s hospodárskymi a spoločenskými zmenami. V súlade s týmito cieľmi si dalo Ministerstvo hospodárstva za úlohu v tomto časovom období vytvoriť ucelenú, modernú a dobre štruktúrovanú legislatívu. Ako samo uvádza „*množstvo prijatých právnych predpisov, ktorými síce došlo k aktualizácii a prispôbovaniu právneho rámca*

európskym pravidlám a štandardom, však neprispelo k sprehľadneniu právnej úpravy a k odstráneniu jej fragmentácie a roztrieštenosti. Stav de lege lata spôsobuje ťažšiu orientáciu spotrebiteľov a podnikateľov v právnych predpisoch, čo ich môže viesť k nesprávnej interpretácii niektorých inštitútov, k neuplatňovaniu spotrebiteľských práv a v konečnom dôsledku i k oslabeniu právnej istoty tak spotrebiteľov, ako aj podnikateľov. Legislatíva na úseku ochrany spotrebiteľa by mala byť jasná, transparentná, zrozumiteľná, koncepčná a jednotná. Pri tvorbe legislatívy je zároveň nutné dbať nielen o dosiahnutie čo najvyššej miery ochrany spotrebiteľských práv, ale aj o vyváženosť vzťahov medzi spotrebiteľmi a podnikateľmi, tak aby sa nevytvárali prekážky rozvoja podnikateľského prostredia“ (Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, 2014, s. 11).

Završením snahy, ktorú Ministerstvo Hospodárstva v tejto veci deklarovalo by malo byť vytvorenie uceleného právneho predpisu, ktorý pracovne nazvalo „*Spotrebiteľský kódex*“ alebo „*Spotrebiteľský zákonník*“, ktorý by mal obsahovať komplexnú právnu úpravu v oblasti ochrany spotrebiteľa. Treba uznať, že snaha Ministerstva Hospodárstva vypracovať takýto zákonník je ambiciózná a snaží sa o zjednotenie množstva právnych predpisov do jedného celku, avšak bude zaujímavé sledovať, aký následok to bude mať na občianske práva, ktorého súčasťou je momentálne aj problematika spotrebiteľských vecí a či nebude do značnej miery ovplyvnená aj rekodifikácia občianskeho práva. S vytvorením samostatného spotrebiteľského kódexu vyvstáva otázka či je možné v budúcnosti očakávať snahy o vymedzenie spotrebiteľského práva ako samostatného právneho odvetvia.

Zoznam bibliografických odkazov

- BALOGOVÁ, B. 2016. *Výsledky prieskumu ukazujú, že Slovákom chýba finančná gramotnosť*. [online] ec.europa.eu [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<https://ec.europa.eu/epale/sk/content/vysledky-prieskumu-ukazuju-ze-slovakom-chyba-financna-gramotnost>>.
- BANKOVÝ OMBUDSMAN. 2017. *Tlačová správa: Rekordný rok*. [online] bankovyombudsman.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<http://www.bankovyombudsman.sk/rekordny-rok/>>.
- MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2017. *Zoznam spotrebiteľských združení*. [online] economy.gov.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<http://www.economy.gov.sk/uploads/files/kpNAaojm.pdf>>.
- MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2014. *Návrh Stratégie spotrebiteľskej politiky Slovenskej republiky na roky 2014-2020*. [online] economy.gov.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<http://www.economy.gov.sk/uploads/files/j7uFbSII.pdf>>.
- NÁRODNÁ BANKA SLOVENSKA. 2014. *Správa o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska*. [online] nbs.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <http://www.nbs.sk/_img/Documents/_Dohlad/Makropolitika/SC-UDF_2014_web_2.pdf>.
- NÁRODNÁ BANKA SLOVENSKA. 2017a. *Nebankoví veritelia a ostatné subjekty*. [online] nbs.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <https://subjekty.nbs.sk/?aa=select_sector&bb=7&cc=&qq>.
- NÁRODNÁ BANKA SLOVENSKA. 2017b. *Zoznam registrov údajov o spotrebiteľských úveroch*. [online] nbs.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<http://www.nbs.sk/sk/dohlad-nad-financnym-trhom/dohlad/veritelia/zoznam-registrov-udajov-o-spotrebiteleskych-uveroch>>.
- NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2004. *Zákon č. 747/2004 o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov*.
- NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2005. *Zákon č. 266/2005 Z.z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách na diaľku a o zmene a doplnení niektorých zákonov*.
- NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2007. *Zákon č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov*.
- NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2014. *Dôvodová správa k Zákonu 35/2015 Z. z.* [online] nrsr.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony%2Fzakon&MasterID=5226>>.
- NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2017a. *Parlamentná tlač 657*. [online] nrsr.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=657>>.
- NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2017b. *Výročná správa 2016*. [online] Národná banka Slovenska, 2017. [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <https://www.nbs.sk/_img/Documents/_Publikacie/Vyrocnasprava/protected/VSNBS16.pdf> ISBN 978-80-8043-220-1.
- STRÉMY, J. 2015. *Ochrana finančného spotrebiteľa*. Praha: Leges 2015. 136 s. ISBN 978-80-7502-089-5.
- TASR. 2012. *Počet finančných agentov sa na Slovensku kvôli regulácii znížil o 42%*. [online] openiazoch.zoznam.sk [cit. 2017.11.27] Dostupné na internete: <<https://openiazoch.zoznam.sk/cl/117486/Pocet-financnych-agentov-sa-na-Slovensku-kvoli-regulacii-znizil-o>>.

OPRÁVNENIE ODOPRIEŤ PLNENIE V ZMYSLE UST. § 326 OBCHODNÉHO ZÁKONNÍKA

THE AUTHORIZATION OF THE DECLINE OF FULFILLMENT IN LINE WITH § 326 OF THE COMMERCIAL CODE

Stanislav Birošík, Michaela Kútiková

ABSTRAKT

Obchodný zákonník v tretej časti - Obchodné záväzkové vzťahy v VII. Diely - zánik záväzku jeho splnením, v ustanovení § 326 upravuje situácie ak jedna zo zmluvných strán je povinná plniť záväzok pred plnením druhej strany. Zákon v tomto ustanovení upravuje za akých podmienok môže zmluvná strana, ktorá je povinná plniť ako prvá, odoprieť plnenie. Týmto zákonným ustanovením sa zavádza tzv. námietka neistoty. Článok pojednáva o problematike nedostatku spôsobilosti poskytnúť plnenie ako aj o správaní sa zmluvnej strany pri príprave plnenia záväzku a vzťahu týchto skutočností na oprávnenie zmluvnej strany odoprieť plnenie.

KLúčové slová: *Námietka neistoty, Odoprieť plnenie, Obchodný zákonník, Spôsobilosť, Záväzok, Zmluva, Zmluvné strany*

Úvod

Tieto zákonné ustanovenia Obchodného zákonníka sa v zmysle ich znenia snažia poskytnúť jednej zo zmluvných strán, špeciálne tej, ktorá je zo zmluvy k plneniu zaviazaná ako prvá, určitú mieru ochrany resp. nabáda zmluvných partnerov k obozretnosti a poskytuje možnosti ako zmierniť mieru rizika v prípadoch nepoctivých alebo určitým spôsobom nedôveryhodných zmluvných partnerov. Treba však poznamenať, že aj toto ustanovenie má ako značná prevaha Obchodného zákonníka dispozitívnu povahu a je teda na zmluvných stranách, či si ponechajú v rámci svojho zmluvného vzťahu možnosť aplikácie tohto zákonného ustanovenia alebo si vymienia vylúčenie aplikácie tohto ustanovenia.

1 Zákonné vymedzenie

V zmysle ust. § 326 ods. 1 ObchZ *Ak je strana povinná plniť záväzok pred plnením záväzku druhej strany, môže svoje plnenie odoprieť až do doby, keď sa jej poskytne alebo dostatočne zabezpečí plnenie druhej strany, ak po uzavretí zmluvy sa stane zrejým, že druhá strana nesplní svoj záväzok vzhľadom na nedostatok svojej spôsobilosti poskytnúť plnenie alebo vzhľadom na svoje správanie pri príprave plnenia záväzku.*

Ods. 2 *V prípadoch uvedených v odseku 1 môže oprávnená strana určiť druhej strane primeranú lehotu na dodatočné zabezpečenie plnenia a po uplynutí tejto lehoty môže od zmluvy odstúpiť. Bez poskytnutia tejto lehoty môže strana od zmluvy odstúpiť, ak na majetok druhej strany je vyhlásený konkurz.*

Ods. 3 *Pokiaľ z odsekov 1 a 2 nevyplýva niečo iné, nie je žiadna zo strán oprávnená odoprieť plnenie alebo odstúpiť od zmluvy z dôvodu, že záväzok druhej strany z inej zmluvy sa nespĺnil riadne alebo včas.*

Oprávnenie odoprieť plnenie v zmysle ust. § 326 ObchZ je špecifickým oprávnením tej zmluvnej strany, ktorá je v rámci určitého záväzku povinná plniť svoju povinnosť vyplývajúcu jej z obsahu zmluvy, teda povinnosť plniť si svoj záväzok, pred plnením si povinnosti vyplývajúcej zo záväzku druhej zmluvnej strane. Existencia tejto situácie je v praxi pomerne častá, a to najmä s prihliadnutím na množstvo obchodných kontraktov uzatváraných medzi podnikateľmi každý deň.

Takto upravené znenie tohto zákonného ustanovenia Obchodného zákonníka vytvára predpoklady pre existenciu inštitútu, ktorý sa v odbornej literatúre niekedy nazýva aj ako tzv. námietka neistoty. (Bajček, J., Eliáš, K. Raban, P. a kol. 2003, s 183). Ak v dôsledku neistoty po uzatvorení zmluvy vyvstanú také skutočnosti, ktoré vzbudia u strany, ktorá je zviazaná k plneniu ako prvá pochybnosti o schopnosti resp. možnosti splniť záväzok zmluvným partnerom, má zmluvná strana ohrozená z titulu takto danej neistoty možnosť odoprieť plnenie. Ust. § 326 Obchodného zákonníka sa týka v zásade tých situácií, kedy je striktne daná časová postupnosť plnení zmluvných strán a jedna zo zmluvných strán má plniť ako prvá. Takto dané oprávnenie odoprieť plnenie je však podmienené pravdepodobnosťou nesplnenia záväzku zmluvnou stranou, ktorá by mala plniť až následne, ako druhá (Patakyová a kol., 2010, s.825).

2 Podmienky uplatnenia oprávnenia odoprieť plnenie

Ak sa bližšie pozrieme na termín pravdepodobnosť nesplnenia záväzku, je na mieste rozobrať, akým spôsobom možno k tejto pravdepodobnosti dospieť resp. aké okolnosti sú relevantné na to, aby podmieňovali uplatnenie námietky neistoty. So zreteľom na nemožnosť zákonnej úpravy abstrahovať všetky situácie, ktoré môžu v obchodnej praxi nastať, sa litera zákona v tomto ustanovení všeobecne vyjadruje k pravdepodobnosti nesplnenia si záväzku ako stav, kedy zmluvná strana, ktorá je zo záväzku zviazaná plniť ako druhá *vzhľadom na nedostatok svojej spôsobilosti poskytnúť plnenie alebo vzhľadom na svoje správanie pri príprave záväzku* vzbudila u tej zmluvnej strany, ktorá je povinná zo záväzku plniť ako prvá takú mieru pochybností, ktoré u nej vzbudia obavu, že druhá zmluvná strana si nespĺní svoju zmluvnú povinnosť. V praxi môže nastať množstvo situácií, ktoré u zmluvnej strany môžu vzbudiť obavu, že druhá zmluvná strana si nespĺní svoj záväzok zo zmluvy avšak nie všetky tieto situácie musia bezpodmienečne vyústiť do nutnosti aplikácie inštitútu námietky neistoty. Pri tomto je potrebné povedať, že drvivá väčšina týchto situácií nastane v prípadoch, kedy sa zmluvné strany stretnú pri uzatváraní zmluvy prvý krát a nemajú o sebe dostatočné informácie a nie sú si istý svojím zmluvným partnerom natoľko, aby vedeli o ňom tvrdiť, že mu dôverujú a sú si istý, že svoj záväzok bude schopný dozaista riadne splniť. Len zriedkakedy sa tento inštitút využíva pri zmluvných partneroch, ktorých spája dlhotrvajúca spolupráca a korektné obchodné vzťahy. Obchodný zákonník sa teda v tomto smere a priori ubral vymedzením okolností, ktoré môžu u zmluvnej strany vzbudiť pochybnosti ako určením *nedostatku spôsobilosti poskytnúť plnenie*. Nedostatok tejto spôsobilosti môže byť definovaný pomerne rozsiahlym okruhom faktických skutočností, ktoré majú vplyv na túto spôsobilosť pričom treba rozlišovať právnu nespôsobilosť a faktickú nespôsobilosť.

Medzi najčastejšie prípady právnej nespôsobilosti zaraďujeme najmä nespôsobilosť na právne úkony pre neplnoletosť podľa ust. § 8 OZ, alebo pre pozbavenie spôsobilosti podľa ust. § 10 OZ, z dôvodu straty oprávnenia na prevádzkovanie živnosti pre nesplnenie podmienok bezúhonnosti podľa ust. § 6 ods. 1 písm. c.) a ods. 2 Živnostenského zákona a iné. Medzi najčastejšie prípady faktickej nespôsobilosti zaraďujeme predovšetkým nedostatok finančných prostriedkov na finančné plnenie, kapacit na nepeňažné plnenie, nedostatku skúseností na realizáciu špecifického predmetu plnenia, nedostatočná technologická pripravenosť, nedostatočná technická vybavenosť, nízka efektívnosť a efektívnosť určitých výrobných procesov bezpodmienečne spojených so zabezpečením plnenia a mnoho iných. V druhom rade Obchodný zákonník k pochybnostiam viaznucim na schopnostiach splniť záväzok prihliada aj na správanie tej zmluvnej strany, ktorá vzbudzuje tieto pochybnosti a to tak, že ustanovuje, že vzhľadom na správanie sa tejto zmluvnej strany pri príprave plnenia záväzku možno mať pochybnosti o jej schopnostiach plnenia. Toto správanie súvisí najmä s úplnou absenciou alebo zjavnou nedostatočnosťou prípravy plnenia záväzku alebo jej formálnosťou. Všetky tieto skutočnosti sa však musia stať zrejme až po podpise zmluvy (Patakyová a kol., 2010, s 825).

Obchodný zákonník zároveň obmedzuje oprávnenie odoprieť plnenie a to tým, že podmieňuje možnosť odopretia plnenia až do času, kedy druhá zmluvná strana toto plnenie poskytne alebo až do času kedy toto plnenie dostatočne zabezpečí. Zabezpečenie tohto plnenia je pritom možné prostredníctvom akéhokoľvek zabezpečovacieho inštitútu vymedzeného v Obchodnom zákonníku v zmysle ust. § 297 a nasledujúce ako aj v zmysle ust. Občianskeho zákonníka § 544 a nasledujúce alebo aj prostredníctvom iného zabezpečenia neupraveného v týchto predpisoch avšak takého, ktoré je svojou povahou schopné dostatočne zabezpečiť plnenie ktoré je predmetom zmluvy.

Z uvedeného znenia ust. § 326 ods. 3 ObchZ vyplýva opäť určité obmedzenie oprávnenia odoprieť plnenie dané týmto zákonom. Toto obmedzenie smeruje k tomu, aby bola daná možnosť zmluvnej strane, ktorá má plniť svoj záväzok ako prvá, a ktorá ma pochybnosti o splnení si povinnosti druhou zmluvnou stranou, možnosť využiť oprávnenie odoprieť plnenie (prípadne možnosť odstúpiť od zmluvy ak nebol záväzok splnený riadne a včas) avšak výlučne iba za predpokladu, že okolnosti uvedené v zmysle ust. § 326 ods. 1 a 2 sa týkajú tej istej a jednej zmluvy pričom zákon zamedzuje, aby sa mohol inštitút neistoty uplatniť na zmluvu aj v prípadoch, kedy zmluvná strana neplnila riadne a včas z inej zmluvy.

Zároveň je potrebné povedať, že ak zmluvná strana, ktorá má ako prvá plniť využíje inštitút námietky neistoty, je potrebné, aby existenciu okolností, ktoré vyplývajú z predmetného ustanovenia a to, že druhá zmluvná strana si nesplní svoj záväzok pre nedostatok svojej spôsobilosti alebo vzhľadom na jej správanie pri príprave plnenia záväzku, riadne preukázala. Nepostačuje teda iba tvrdenie o tom, že druhá zmluvná strana nebude schopná si na základe okolností v zmysle ust. § 326 ObchZ splniť svoj záväzok, ale je potrebné aj relevantné a hodnoverné preukázanie existencie týchto okolností. K rovnakým záverom dospel pri posudzovaní otázky uplatnenej námietky neistoty **Okresný súd Žilina**, sp. zn. 11Cb/40/2009 rozsudkom zo dňa 2.5.2012 .

Existenciu ako aj osobitosti tohto ustanovenia Obchodného zákonníka týkajúceho sa tzv. námietky neistoty je podľa nášho názoru možné hodnotiť iba pozitívne. Aj napriek dispozitívnosti tohto ustanovenia a možnosti vylúčenia jeho aplikácie zmluvnými stranami je dobré, ak majú zmluvné strany možnosť sa v prípade potreby a relevantných pochybností

o schopnostiach zmluvného partnera splniť si svoju povinnosť vyplývajúcu mu zo zmluvy, oprieť o takéto zákonné ustanovenie a do veľkej miery znížiť riziko ujmy v prípade neplnenia druhou zo zmluvných strán. Zároveň je potrebné podotknúť, že ani pre druhú zmluvnú stranu aplikácia tohto ustanovenia neprináša zjavné obmedzenia, ak sú jej zábery čisté a smerujú k riadnemu plneniu si povinností vyplývajúcich zo vzájomných zmlúv. Jediným obmedzením by v tomto smere mohla predstavovať povinnosť zabezpečenia plnenia niektorým zo zabezpečovacích inštitútov. Aj tomuto sa však dá za predpokladu korektného prístupu oboch zmluvných strán predísť a to tak, že ak to osobitosti plnenia dovoľujú, budú si plniť obe zmluvné strany súčasne.

Záver

Záverom nám ešte ostalo vyjadriť názor, na účel vyššie zmieňovanej právnej úpravy Obchodného zákonníka. Podľa nášho názoru sa v dnešnej uponáhľanej podnikateľskej sfére často zabúda na dodržiavanie určitej „džentlmenskej“ etiky, a mnoho podnikateľov iba slepo sleduje svoj vlastný záujem, a to dosiahnutie čo najrýchlejšie najväčší zisk. Samozrejme práve dosiahnuť zisk je základným predpokladom podnikania ako takého, avšak netreba pritom zabúdať ani na fakt, že žiaden podnikateľ by nemohol podnikat' a v konečnom dôsledku ani dosahovať zisk bez svojich zmluvných partnerov. Preto je podľa nášho názoru v prvom rade potrebné aby sa zmluvní partneri rešpektovali a mali na pamäti staré rímske *pacta sunt servanda*, teda, že zmluvy sa majú plniť. Ak by sa podnikatelia pri podnikaní držali iba tejto jedinej starorímskej zásady, sme presvedčení, že by ani nebola potrebná existencia ust. § 326 Obchodného zákonníka, pretože by v takom prípade ani nebol priestor na existenciu akýchkoľvek pochybností o schopnostiach a spôsobilosti zmluvných partnerov na splnení ich záväzkov.

Predseda zmluvy sa uzatvárajú nie kvôli tomu, že podnikateľ má nedostatok zmluvnej komunikácie s inými podnikateľmi ale preto, aby naplnil svoj predmet podnikania a svoj ekonomický záujem. Preto by každý podnikateľ mal mať eminentný záujem na tom, aby sa každá zmluva plnila a splnila, a aby v konečnom dôsledku mohol nájsť v rámci svojho podnikania takého zmluvného partnera, ktorému bude dôverovať, ktorý bude schopný plniť si svoje záväzky riadne a včas a ktorý v konečnom dôsledku dopomôže podnikateľovi k dosiahnutiu tak vytúženého zisku (Mamojka, 2014, s.67).

Ak by sme teda žili v takomto ideálnom podnikateľskom svete založenom na vzájomnom rešpekte a dôvere, nemuseli by sme sa zaoberať inštitútom tzv. námietky neistoty, no keďže nateraz v takomto svete nežijeme, javí sa tento inštitút ako vhodný nástroj na eliminovanie rizika a neistoty a v konečnom dôsledku môže slúžiť ako určitý nástroj na výchovu podnikateľov, aby svoje záväzky zo zmlúv plnili riadne a včas.

Zoznam bibliografických odkazov

BAJČEK, J., a kol. *Kurs obchodního práva*. 3. Vydanie. Praha: C. H. Beck, 2003. s.183. ISBN 978 – 80 – 7400 – 337 – 0

MAMOJKA, M. *Zmluvné umenie v obchodnom práve*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. s. 67. ISBN 978 – 80 – 8168 – 122 – 6

OKRESNÝ SÚD ŽILINA. Spisová značka: 11Cb/40/2009. Súdne rozhodnutie zo dňa 02.05. 2012

PATAKYOVÁ, M., a kol. *Obchodný zákonník – komentár*. 3. Vydanie. Jihlava: C. H. Beck, 2006. s. 825. ISBN 978 – 80 – 7400 – 314 - 1

ZÁKON č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

PREZIDENTSKÉ OBDOBIE BARACKA OBAMU

THE PRESIDENCY OF BARACK OBAMA

Kristína Bolemanová

ABSTRACT

The election of Barack Obama as the 44th President of the United States was a breakthrough in the American history. For the first time, an African American is serving in the White House. His victory symbolized for the Americans new hope, tolerance, equality for all citizens, justice, cooperation and change. The change, that Obama campaigned for, was based on an ambitious reform of the financial sector, education system, health care and industrial modernization. He sought to restore American economy in the period of economic recession and geopolitical upheaval. In the area of foreign policy, Obama's main objective was to improve relations with Europe and reset relations with Russia. What did he achieve during his presidency? Did he fulfill his election promises?

Key words: *Barack Obama, presidency, elections, achievements*

Introduction

The election of **Barack Obama** as the 44th President of the United States was a breakthrough in the American history. In the 48 months leading up to the presidential elections, a little known national legislator succeeded in the pre-election battle and became a first African American to serve the White House. His victory represents a unification of people of different color, single women, millennials and professionals thus creating a new majority coalition in the U.S. society. However, he did not win the elections thanks to his experience, extraordinary leadership in the party or strong character in politics. For the first time in the American history, the new president was elected for what he symbolized - hope, tolerance, equality for all citizens, justice, cooperation and change (Time, 2016). His election and re-election not only symbolized and speeded up the social change but his main message - *'that there is only one America'* - advocated for this change (Borosage, 2007). *"This is our moment. This is our time to put our people back to work and open doors of opportunity for our kids; to restore prosperity and promote the cause of peace; to reclaim the American dream and reaffirm that fundamental truth that, out of many, we are one."* (Mieder, 2009, p.132)

As a Senator of Illinois, Obama announced his candidacy for the 2008 Democratic presidential nomination in February 2007 (Nagourney, 2007). His major rival in the Democratic primaries became the former first lady and then a New York' senator **Hillary Rodham Clinton**, who delivered her full support to Obama after he gained necessary threshold of delegates needed to secure the nomination during the primaries of the Democratic Party on June 3, 2008. Obama defeated the Republican presidential nominee **John McCain** by winning 52.9 percent to 45.7 percent of popular vote on November 4, 2008 (The American, 2008).

1. Obama presidency

When he took office, the world was facing a global economic and financial crisis and the U.S. experienced the worst recession since the 1930s. The economy shrank by more than 8% and the unemployment doubled to 10% with a loss of 8 million jobs (Days, 2016). In addition, the U.S. was still involved in two ongoing wars in Iraq and Afghanistan and international favorability rating for the United States was one of the lowest in the history - 34% in the last year of President **George W. Bush**'s administration (Ray, 2018).

The change, that Obama campaigned for, was based on an ambitious reform of the financial sector, education system, health care and industrial modernization. He also invested into medical and scientific research and the U.S. alternative energy sector. These reforms were accompanied with lowering of the national debt and country deficit. In his inauguration speech in January 2009, he promised that the solutions to the challenges that the U.S. was facing would be found:

"Today I say to you that the challenges we face are real. They are serious and they are many. They will not be met easily or in a short span of time. But know this, America: They will be met." (Barack, 2009)

Despite the fact that many Republicans and opponents of **Obama** claim that he has not achieved much, it can be argued, that in eight years of his presidency he accomplished a considerable amount of tangible and intangible results that not only restored growth and jobs but also improved U.S. foreign relations with other countries. (Zurcher, 2017)

2. Economy

Obama entered the office with Democratic majorities in both houses of Congress. In the first 100 days as a president, **Obama**'s administration boosted the short-term economic growth with the adoption of the largest economic stimulus bill ever enacted by the Congress - 787 billion dollar. He passed the most ambitious financial and health care reform since 1930s, and revived the real estate market by loosening the housing and credit markets. The America's rising inequality was tackled by a progressive tax reform, where taxes were cut for small and medium sized enterprises, first-time homebuyers or working families (American, 2009). To support the U.S. automobile industry devastated by the crisis, **Obama** bailed out General Motors from a bankruptcy by financial restructuring under the state supervision (Clarc, 2009).

Nevertheless, the enormous economic stimulus was still not big enough to bail the economy out of crisis and restore stability and growth. The **Obama**'s administration called for more austerity and **Obama** argued that as in a family, the government has to '*tighten its belt*' in order to decrease the U.S. deficit (Denton, 2017). The Republicans accused the Democrats of the failure to respond effectively to the crisis that led to a gradual loss of Republican seats in the both houses of Congress. Due to decreasing popularity of **Obama**'s actions in the national politics, the number of state legislative seats of Democrats fell by 900 across America before the end of his presidency (Malone, 2017).

Despite of that, the current state of economic health and restoration of growth and stability is perceived as **Obama**'s most remarkable legacy.

3. Health reform

Obamacare, or as officially called 'Affordable Care Act', is one of **Obama's** most ambitious projects that was supported only by Democrats in the Congress. The cornerstone of Obamacare is the government health insurance program Medicaid for low-income U.S. citizens and its expansion. The original aim of the health reform was to provide medical insurance for all. The health insurance was for many families too expensive to afford. Moreover, even those that could afford it, had problems to receive an insurance coverage in the case they had previous medical conditions (Affordable, 2018). Thanks to Obamacare, health care became more affordable and universally available.

However, the future of this reform is uncertain due to strong opposition from President **Trump**. Despite the fact that many Americans received an insurance coverage, there is high probability, that the reform will increase the insurance costs due to a high number of chronically ill while not bringing revenues as anticipated (Davis, 2018). This situation might lead to the increase of the premium for the customers that are not subsidized from the government schemes that would subsequently force them to leave the insurance system. To the detriment of the poor, many Republican-controlled states decided not to expand Medicaid coverage for the poor (Von Drehle, 2016). The most important step is that the insurers cannot reject the customer due to pre-existing medical condition. Since the adoption of the law, as a result, the number of Americans without insurance dropped from 15.7% in 2011 to 9.1% in 2015 and more than 8,8 million Americans have signed up for the insurance coverage (Barnett, 2016).

Currently, the Republicans are trying to repeal the Affordable Care Act accusing it of failing. Despite the fact that Trump is aware of a necessity to find another solution for the replacement of Obamacare, it seems the new health reform will not come into effect any time soon.

4. Climate change

Obama's administration pledged to cut greenhouse gas emissions by signing the Paris climate change agreement together with another 195 countries. The agreement aims at keeping the global average temperature below 2°C above pre-industrial levels. This agreement was a cornerstone of **Obama's** environmental legacy confirming **Obama's** commitment to fight against global warming (Harrington, 2017). More importantly, the formal ratification of the agreement by the world's biggest emitters of greenhouse gases - the U.S. and China proves the commitment of both countries to make significant advances in the area of climate change.

However, the U.S. President **Donald Trump** announced in June 2017 that the U.S. wants to withdraw from the agreement given that he does not consider rising temperatures and climate change a reality. Nevertheless, the U.S. would be able to withdraw from the agreement only in November 2020.

5. Foreign policy

On the international scene, **Obama** completely overhauled the U.S. foreign policy. His promises to transform the U.S. relations with the world received international attention and

support already when he was a mere nominee. This was proven by the fact that **Obama** received the most prestigious honor - the Nobel Peace Prize in October 2009, right before he was elected president. The prize citation declared:

*"Only very rarely has a person to the same extent as **Obama** captured the world's attention and given its people hope for a better future."* (The Nobel, 2009)

In the area of foreign policy, **Obama**'s main objective was to improve relations with Europe and reset relations with Russia. However, resetting relations with Russia proved to be difficult. Firstly, due to the Russian-Ukrainian conflict over Crimea and the Russian intervention to Ukraine as well as the allegations of Russian interference into 2016 US presidential elections.

In addition, **Obama** also focused his foreign policy on two countries with whom the U.S. had long-term disagreements and frozen conflicts - Iran and Cuba. Therefore, the main effort in his foreign policy-making was centered on negotiating the Iran nuclear deal and nuclear disarmament and the normalization of the relations with Cuba by easing travel restrictions while still maintaining a ban on tourism (Maass, 2018).

Another open issue in the U.S. foreign relations that **Obama** inherited were the two ongoing wars in Iraq and Afghanistan (Nelson, 2018). **Obama** vowed to send additional troops to Afghanistan and end the war in Iraq by withdrawal of most US troops from Iraq before August 2010. Nevertheless, the Arab Spring uprisings worsened the situation in the Middle East culminating in the Syrian Civil War that caused the rise of the Islamic State and resulted in a new humanitarian crisis with millions of refugees.

President **Trump** seeks to undermine all agreements negotiated by his predecessor. As for Cuba, Trump announced tightening of travel restrictions thus making it more difficult for Americans to visit Cuba. When it comes to Russia, Trump's connections with Russia and Russian interests date back to his business years and therefore his efforts to improve relations with Russia and Russian politicians is not that surprising. On Iran, Trump has announced the withdrawal from the Iran deal in May 2018 stating:

"It is clear to me that we cannot prevent an Iranian nuclear bomb under the decaying and rotten structure of the current agreement. The Iran deal is defective at its core." (Remarks, 2018)

Trump has argued that by negotiating the Iran nuclear deal, the U.S. together with other allies fosters discord in the region and support terrorist groups and the Syrian regime. He also reiterated that new sanctions on the regime should be imposed as well as on any country helping Iran to obtain nuclear weapons. This decision could lead to the loss of the longstanding U.S. alliances, disruption of the stability achieved in the Middle East and the restart of the nuclear program by Iran (Liptak, 2018). Despite the fact that Trump has openly criticized **Obama**'s actions towards Syria and the conflict in Middle East, he has not yet proposed any coherent counter strategy towards Middle East, which makes it hard to predict what policy the U.S. will undertake. However, it is already clear that the **Obama**'s foreign policy based on cooperation and coordination with allies will not be resumed and it can already be seen that **Trump** rather chooses unilateral decisions and unpredictable actions than straightforward strategy towards important issues in the world economy.

6. Immigration reform

The need to reform the U.S. immigration system was another issue to which **Obama** had to find a response. The high number of undocumented workers across the U.S. required a comprehensive immigration reform and streamlining the US immigration system. A strong opposition by the Republican Party forced **Obama** to take executive actions in order to provide normalized status to immigrants who entered the U.S. as children, families of U.S. citizens or permanent residents. During **Obama** presidency, the administration deported more than 2.5 million people due to crime and offences (Ashbee, 2017).

Donald Trump has announced to deport more than three million of undocumented immigrants living in the U.S. If he fulfils his promise to deport everyone who is illegally in the U.S., the estimates say he would have to deport around 11 million people (Park, 2017). Recently, there has been a strong disagreement and reproach against Trump's controversial policy of family separation on the border. More than 1 600 migrant children were separated from their families and detained in the child detention camps. This procedure has been condemned by the international community as well as human rights activists and is considered one of the worst immigration policies of the U.S. in the modern times. The Trump administration has been sued by 17 states to reunite these children with their parents. On the other hand, it is unclear, if President **Trump** will be able and still willing to carry out these deportations despite strong advocacy against this measure (Holpuch, 2018).

7. Obama versus Trump presidency

Obama became president in the period of economic recession and geopolitical upheaval. His task to restore American economy was not easy. However, he chose to use all available tools such as laws, executive orders, rules or bully pulpit to make substantial changes in the U.S. and world economy.

According to many opponents of the **Obama** presidency, **Obama** left the U.S. weaker, with few accomplishments, diminished U.S. credibility and declining influence in the international affairs. **Robert Singh** in his book *After Obama - Renewing American Leadership, Restoring Global Order* criticizes that **Obama**'s retreat to national policy and prioritization of the domestic issues combined with less focus on the exercise of U.S. power in international relations contributed to more fragmentation and loss of the U.S. dominance in the world. Singh calls for the U.S. and the West to urgently return to the strategy, renew American leadership, and restore the global order (Singh, 2016). However, when it comes to the world's approval of U.S. leadership, the results show a massive drop from 48% approval during **Obama** presidency to 30% during Trump presidency (Ray, 2018). This result represent the lowest approval rating for any president at this point in their presidency. Furthermore, looking at the CNN polls, the Americans think that **Obama** was a better president than Trump with a wide margin of 56% to 37% (Agiesta, 2018).

Conclusion

In **Obama**'s interview in 2008 with Reno Gazette-Journal, **Obama** aligned his promises with Ronald Reagan's vision of '*changing the trajectory of America and putting us [the Americans] on a fundamentally different path*' (Dione, 2017). **Obama**'s vision was to bring more clarity and dynamism into the U.S. politics and prepare people for a change. Is it really possible for a president to fundamentally change the trajectory of a country and did he succeed?

Firstly, presidency is an unfinished business. No president has ever been able to finish his term with all assignments and work done. No matter how many terms one president serves, there will always been unaccomplished goals. Therefore, a presidency should be seen as a relay race with no finish line where one president could and should resume the work of his predecessors. Unfortunately, this has not been the case of the current president Trump given that his policies considerably diverge from **Obama**'s policies and their views are contradictory. However, a fundamental change in a society is a long-term process and it is still likely that the challenges and opportunities of **Obama** presidency could be picked up by one of the next presidents who will resume the work of **Barack Obama** and ensure continuity and consistency of measures already under **Obama** presidency. Because the success or failure depends on whether is successors will take over the vision and consolidate the alignment.

Secondly, we can argue that despite the lack of political experience of **Barack Obama**, he is one of few presidents in the modern times that was not a subject of any scandal and his politics was based on a clear strategy and coherent policy-making. Changing the trajectory of America is not a matter of instant policy. It requires vision, strong determination and an honest political personality.

Looking back at **Obama**'s presidency, we can conclude that **Obama** sought to fulfill his promises, his vision for change predetermined all his actions and he never betrayed himself. At the end, it is not only important what he did, but also who he was. And he was a honorable man. Hopefully, the current U.S. president would follow his example at least in this aspect.

Bibliography

Affordable Care Act. [online]. 2018 [cit. 2018-27-06]. Retrieved:

<<https://www.healthcare.gov/glossary/affordable-care-act/>>

AGIESTA, J. 2018. *CNN Poll: Trump approval steady amid rising outlook for the country* [online]. 2018 [cit. 2018-27-06]. Retrieved:

<<https://edition.cnn.com/2018/05/07/politics/cnn-poll-trump-steady-right-direction-rises/index.html>>

American Recovery and Reinvestment Act of 2009. Congress. [online]. 2009 [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <<https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/1/text>>

ASHBEE, E., DUMBRELL, J. 2017. *The Obama Presidency and the Politics of Change*. Palgrave Macmillan. ISBN 978-3-319-41032-6. P. 103.

BARNETT, J.C., VORNOVITSKY, M. S. 2016. *Health Insurance Coverage in the United States: 2015*. United States Census Bureau. U.S. Department of Commerce [online]. 2016 [cit. 2018-27-06]. Retrieved:

<<https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2016/demo/p60-257.pdf/>>
BOROSAGE, R. L. 2017. *Was Barack Obama a Transformational President?* The Obama Years. Special Issue 2-9 January 2017.

CLARC, A. 2009. The Guardian. *Obama Threatens US car industry with bankruptcy*. [online]. 2009 [cit. 2018-27-06]. Retrieved:
<<https://www.theguardian.com/business/2009/mar/30/obama-threatens-bankruptcy-us-carmakers>>

DAVIS, E. 2018. *What's the difference between Medicaid and Obamacare*. [online]. 2018 [cit. 2018-27-06]. Retrieved:
<<https://www.verywellhealth.com/whats-the-difference-between-medicaid-obamacare-1738843>>

DAYS, M. I. 2016. *Obama's legacy. What he accomplished as President*. Center Street. Pp. 110.

DENTON, R.E. 2017. *Political Campaign Communication: Theory, Method and Practice*. Lexington books. Pp. 40. ISBN: 978-1-4985-3002-6

DIONNE, E. J., REID, J. *We are the change we seek. The speeches of Barack Obama*. Bloomsbury.

HARRINGTON, R. 2017. *Here's what the US actually agreed to in the Paris climate deal*. Business Insider. [online]. 2017 [cit. 2018-27-06]. Retrieved:
<http://uk.businessinsider.com/what-did-us-agree-to-paris-climate-deal-2017-5?r=US&IR=T>

HOLPUCH, A. *Families divided at the border: The most horrific immigration policy I have ever seen* [online]. [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <https://www.theguardian.com/us-news/2018/jun/19/families-border-separations-trump-immigration-policy>

LIPTAK, K., GAOUILLET, N., 2018. *Trump withdraws from Iran nuclear deal, isolating him further from world*. 2018 [online]. [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <https://edition.cnn.com/2018/05/08/politics/donald-trump-iran-deal-announcement-decision/index.html>

MAASS, M. 2018. *The World Views of the Obama Era*. Palgrave Macmillan. 2018. ISBN 978-3-19-61075-7. Pp. 347.

MALONE, C. 2017. *Barack Obama Won The White House, But Democrats Lost The Country*. FiveThirtyEight [online]. 2017 [cit. 2018-27-06]. Retrieved:
<https://fivethirtyeight.com/features/barack-obama-won-the-white-house-but-democrats-lost-the-country/>

MIEDER, W. 2009. *Yes We Can. Barack Obama's Proverbial Rhetoric*, 2009. Peter Lang Publishing, p. 132.

NAGOURNEY, A., ZELENY, J. 2007. *Obama Formally Enters Presidential Race*. The New York

NELSON, M. *Barack Obama: Foreign Affairs*. Miller Center [online]. [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <https://millercenter.org/president/obama/foreign-affairs>

PARK H., GRIGGS, T. *Could Trump Really Deport Millions of Unauthorized Immigrants?* The New York Times. 2017 [online]. [cit. 2018-27-06]. Retrieved:
<<https://www.nytimes.com/interactive/2016/11/29/us/trump-unauthorized-immigrants.html>>

RAY, J. *World's Approval of U.S. Leadership Drops to New Low*. Gallup [online]. 2018 [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <<https://news.gallup.com/poll/225761/world-approval-leadership-drops-new-low.aspx>>

Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action. May 8, 2018 [online]. [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/>>

SINGH, R. S. 2016. *After Obama - Renewing American Leadership, Restoring Global Order*. Cambridge University Press. ISBN 978-1-107-14248-0. Pp. 151.

Times. February 11, 2007 [online]. 2007 [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <https://www.nytimes.com/2007/02/11/us/politics/11obama.html>

The American Presidency Project. Election of 2008. [online]. 2008 [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <<http://www.presidency.ucsb.edu/showelection.php?year=2008>>

The Nobel Peace Prize for 2009. [online]. 2009 [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2009/press.html>

TIME, 2016, *Barack Obama: Eight Years*, The Editors of Time, pp. 96.

VON DREHLE, D. 2016. *Honor and Effort: What President Obama Achieved in Eight Years* [online]. 2016 [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <<http://time.com/4616866/barack-obama-administration-look-back-history-achievements/>>

ZURCHER, A. 2017. *What marks does Obama's presidency deserve?* BBC News [online]. 2017 [cit. 2018-27-06]. Retrieved: <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-38525529>>

MODELOVANÁ SPOLUPRÁCA MEDZI ŠTÁTOM ZRIADENÝMI ĽUDSKO-PRÁVNymi INŠTITÚCIAMI NA SLOVENSKU: APLIKÁCIA TEÓRII RACIONÁLNEHO VÝBERU A DILEMY VÄZŇOV

MODELLED COOPERATION BETWEEN STATES ESTABLISHED BY HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS IN SLOVAKIA: APPLICATION OF THE THEORY OF RATIONAL CHOICE AND THE PRISONER DILEMMA

Eduard Csudai

ABSTRAKT

Slovenská republika počas svojej existencie vytvorila relatívne vysoký počet štátom zriadených ľudsko-právnych inštitúcií v porovnaní s krajinami Vyšehradskej štvorky (V4). V roku 2018 pôsobia na území SR celkovo 4 ľudsko-právne inštitúcie – Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Verejný ochranca práv SR, Komisar pre osoby so zdravotným postihnutím a Komisar pre deti. Predmetná decentralizácia v oblasti ochrany a podpory ľudských práv je v komparácii s ostatnými krajinami V4 nezvyčajná, pretože v Českej republike a Poľsku slúži pre ochranu a podporu ľudských práv jedna inštitúcia, v Maďarsku tento mandát vykonávajú len dve. Článok sa zameria na skúmanie deklarovanej a autorom navrhutej spolupráce medzi jednotlivými inštitúciami prostredníctvom metódy sledovania procesov a emailových rozhovorov aplikovaných na teórie racionálneho výberu a dilemy väzňov.

Kľúčové slová: spolupráca, ľudské práva, komisár, ombudsman, stredisko

Úvod

Úlohou a primárnym cieľom tohto článku je odpovedať na otázku, či je decentralizácia ochrany ľudských práv v podmienkach Slovenskej republiky účinná z hľadiska spolupráce jednotlivých subjektov. Ak sa zákonodarca v priebehu samostatnosti Slovenskej republiky rozhodol inštitucionalizovať až štyri ľudsko-právne organizácie, ktorých mandát je vo všeobecnosti obyvateľom SR neznámy a mnohokrát mylný, tak akým spôsobom sa uskutočňuje v skutočnosti spolupráca medzi spomenutými inštitúciami. Z toho dôvodu je hlavnou výskumnou otázkou: „Akou formou prebieha spolupráca medzi jednotlivými ľudsko-právными inštitúciami v SR od roku 2016?“ Z danej výskumnej otázky by sme vedeli vyvodíť procesom zberu dát ďalšie pod-otázky, či je daná spolupráca dostačujúca a v prípadoch kedy vyslovene jednotlivé inštitúcie nespolupracujú z akého dôvodu je tomu tak. Vytváranie špecializovaných ľudsko-právnych inštitúcií v Európe nie je neobvyklým javom. V prípade Chorvátska sa v priebehu rokov vytvorili podobne štyri ľudsko-právne inštitúcie. Rozdielnosť chorvátskeho k slovenskému príkladu však spočíva v koordinácii v rámci predmetných inštitúcií. Kým

v prípade Slovenska sú dané inštitúcie nezávislé a legislatívne nekoordinované, Chorvátsko od roku 2015 vytvorilo¹ vzájomný koordinačný mechanizmus, v ktorom nastavilo podmienky a pravidelné stretnutia ohľadom širšej spolupráce medzi inštitúciami (Carver, 2016, s. 7). Príklad Slovenska je preto možné skôr prirovnať k príkladu Litvy, kde existujú štyri pomerne samostatne fungujúce inštitúcie bez akejkoľvek písomnej alebo slovnej dohody o spolupráci (Richard Carver & Alexey Korotaev, 2007).

Cieľom príspevku je prostredníctvom aplikácie metód emailových rozhovorov a metódy sledovania na vybranú teóriu racionálnej voľby a dilemy väzňov, ustanoviť prvotné a hodnotné dáta pre ďalší výskum autora. Ak niektoré inštitúcie v minulosti spolupracovali, zámerom článku je zistiť prečo a akým spôsobom. Pridaná hodnota spolupráce medzi niektorými inštitúciami môže v budúcnosti preukázať prvky rešpektu, altruizmu, resp. iné pozitívne hodnoty, ktoré zastáva vedúca osobnosť na daných inštitúciách. Na druhej strane sa však môžu objaviť iné skutočnosti ako ohováranie, politické väzby a nekompetentnosť niektorých osôb v čele úradov, čo by mohli byť práve dôvody nespôlupráce s danými inštitúciami a tým pádom by v danom prípade bolo pre budúcnosť vhodné nastaviť ďalšie teoretické rámce pre širšie chápanie a výskum danej problematiky. Najdôležitejšou esenciou článku však je, že vôbec prvýkrát preukáže odpovede predmetných inštitúcií na otázku ich možnej spolupráce s ambíciou nastaviť základný rámec chápania atribútov vedúcich k spolupráci, resp. nespôlupráci jednotlivých inštitúcií.

1 Súčasný stav a postavenie jednotlivých ľudsko-právnych inštitúcií

1.1 Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej v texte aj ako „Stredisko“ v príslušnom gramatickom tvare)

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva bolo zriadené na základe zákona č. 308/1993 Z. Z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov. Ústava SR, resp. iný zákon, ktorý zriaďuje vznik národnej inštitúcie pre ľudské práva by mala obsahovať komplexnú harmonizáciu pre napĺňanie daných princípov ako podmienku efektívnej ochrany a podpory ľudských práv v členských štátoch (Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, 2018). Žiaľ, dodnes nebola prijatá taká právna úprava, ktorá by zabezpečila efektívnu ochranu a podporu ľudských práv v SR prostredníctvom mandátu a oprávnení Strediska (tzv. NHRI status), čomu nasvedčuje aj podmienený status „B“, ktorý znamená len čiastočný súlad s napĺňaním Parížskych princípov (Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, 2018). V roku 2004 Stredisko nadobudlo ďalší významný mandát prostredníctvom vzniku zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a o doplnení niektorých zákonov, ktorý mu zaručuje postavenie tzv. národného antidiskriminačného orgánu. Toto oprávnenie posilnilo

¹ V danom roku nadobudla v Chorvátsku účinnosť antidiskriminačná legislatíva, ktorá rozšírila mandát Ombudsmana pre ľudí Chorvátska o status tzv. Equality body – Národného antidiskriminačného orgánu (podobne tejto situácii zodpovedá rozšírenie mandátu Slovenského národného strediska pre ľudské práva). Rozšírením o tento mandát sa stala spomenutá inštitúcia koordinačným centrom pre všetky ostatné inštitúcie.

Stredisko v oblasti nediskriminácie a je jedným z mála organizácií sui generis² medzi členskými krajinami EÚ, na základe ktorého je oprávnené zastupovať obeť porušenia zásady rovného zaobchádzania v súdnom konaní. V súčasnosti je v pripomienkovom konaní pod č. LP/2018/656 návrh legislatívnej úpravy, ktorým by sa odstránil podmienený status B, ktorý by sa mohol touto novelou zmeniť na plný súlad s Parížskymi princípmi. V apríli roku 2018³ sa skončil legislatívny proces predchádzajúci súčasnému. Tento fakt je dôležitý uviesť pre potreby tohto článku, keďže v predošlom návrhu zmeny zákona sa vedenie Ministerstva spravodlivosti SR rozhodlo presunúť kompetencie národnej ľudsko-právnej inštitúcie (NHRI) z pôsobnosti Strediska na Verejného ochrancu práv SR (Martiška, 2018). V prípade uskutočnenia uvedeného legislatívneho procesu by Stredisko ostalo zachované len ako národný antidiskriminačný orgán SR. Podobné, avšak nie identické snahy a o presun kompetencií malo Moldavsko v roku 2007. V uvedenej krajine však snaha zákonodarcov bola vytvoriť dve nové inštitúcie, čo je rozdiel v prípade presunu kompetencií zo Strediska na Verejného ochrancu práv, avšak analógiu možno nájsť vo výsledku týchto snáh. Moldavský ombudsman ostal zachovaný a žiadna nová inštitúcia nedostala jeho niektoré kompetencie (The People's Advocate Moldavia, 2018). Viacero autorov (McCubbins a kol., 1989, Abbot a Snidal 2000, Moe, 1984) vo svojich prácach demonštrovali, že vôbec oslabenie, resp. rozpustenie inštitúcie typu NHRI je veľmi náročný a často neúspešný politický proces.

1.2 Verejný ochranca práv SR

Verejný ochranca práv je v podmienkach Slovenskej republiky jedinou inštitúciou, ktorá má svoje právne postavenie ukotvené v Ústave SR. Jeho vytvorenie bolo sprievodným krokom SR v rámci predvstupových krokov Slovenskej republiky do Európskej únie (Verejný ochranca práv SR, 2018). Legislatívny rámec vytvorenia tohto úradu tvorí ústavný zákon č. 90/2001 Z. z. z 23. februára 2001, ktorý zmenil znenie Ústavy SR (zákon č. 460/1992 Z. z.), keďže v rámci druhého oddielu ôsmej hlavy⁴ v čl. 151a bol zriadený samostatný inštitút Verejného ochrancu práv SR. Na rozdiel od výkonného riaditeľa Slovenského národného strediska pre ľudské práva, ktorý je v súčasnosti volený Správnou radou Strediska na funkčné obdobie troch rokov, zakotvuje zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v § 5 funkčné obdobie Verejného ochrancu práv na päť rokov. V tomto smere je postavenie osoby vykonávajúcej funkciu tzv. ombudsmana v SR stabilnejšie a je priamo volený Národnou radou SR. Mandát Verejného ochrancu práv ustanovuje § 11 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv SR: *“Na verejného ochrancu práv sa môže obrátiť každý, kto sa domnieva, že pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánu verejnej správy boli porušené základné práva a slobody v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu.”*

² V danom prípade máme na mysli postavenia tzv. „Equality bodies“, teda národných antidiskriminačných orgánov, ktoré plnia úlohy vyplývajúce z jednotlivých zákonných úprav o dodržiavaní zákazu diskriminácie

³ Jednalo sa o legislatívny proces pod č. LP/2018/234, bližšie info na <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2018/234>

⁴ Prvý oddiel Ústavy SR ustanovuje postavenie Prokuratúry SR

1.3 Úrad Komisarára pre deti a Úrad Komisarára pre osoby so zdravotným postihnutím

28. júla 2015 vyšiel v zbierke zákonov SR zákon č. 176/2015 Z. z. o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím, ktorý bližšie špecifikoval postavenie a pôsobnosť týchto novovzniknutých inštitútov. Povinnosti, ktoré nový zákon priniesol pre oba spomínané inštitúty vyplynuli z dohôv, ktoré Slovenská republika ratifikovala - Dohovor o právach dieťaťa ratifikovaný v roku 1991 a Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím z roku 2010. Slovenská republika nemala vytvorený nezávislý mechanizmus prijímania sťažností od osôb so zdravotným postihnutím, resp. detí (Mančíková, 2015). Tento fakt je odrazom pôsobnosti predošlých dvoch ľudsko-právnych inštitúcií – Slovenského národného strediska pre ľudské práva a Verejného ochrancu práv, ktorý vo svojej pôsobnosti tieto kompetencie nemali a ak áno⁵, daná inštitúcia nebola garantom potrebnej nezávislosti (Dénešová, 2016). Otázkou ostáva nová postava v Úrade komisára pre deti – **Viera Tomanová**, ktorej apolitickosť je naďalej predmetom debát a kritiky, keďže v minulosti pôsobila vo viacerých funkčných obdobiach ako poslankyňa či ministerka za stranu SMER-SD. Z toho dôvodu je naozaj diskutabilné hovoriť o takej nezávislosti, ktorú legislatívny rámec komisára pre deti vyžaduje (TASR, 2016). Funkčné obdobia štatutárov sú šesť rokov.

1.4. Krátky sumár k prvej časti

V rámci sumáru prvej časti je možné vidieť rozličné kompetencie jednotlivých štátom zriadených inštitúcií, ktoré sa podieľajú na ochrane ľudských práv. Fakt, že sú zriadené zákonom je podmienkou pre štát vytvoriť rozpočtové pravidlá, ktoré reálne zabezpečia chod daných inštitúcií, ergo každá inštitúcia pravidelne dostáva prostredníctvom štátneho rozpočtu finančné prostriedky. Predmetné prostriedky poskytnuté zo štátneho rozpočtu na chod všetkých inštitúcií bolo možné jednoducho objaviť na webstránkach daných úradov⁶ alebo prostredníctvom doložky finančných vplyvov návrhu zákona o zriadení komisárov.⁷ Pozoruhodné je, že Slovenská republika na financovanie daných inštitúcií vynaložila na obdobie od vzniku posledných dvoch ľudsko-právnych inštitúcií v roku 2015 do roku 2018 dovedna viac ako 9 miliónov eur (pričom ročné výdavky predstavujú približne 2,5 milióna eur). Pre porovnanie s Českou republikou, ktorej ochranu ľudských práv na celoštátnej úrovni zabezpečuje Verejný ochranca práv ČR, vyčlenil štátny rozpočet Českej republiky na chod danej inštitúcie pre rok 2017 až 123 miliónov českých korún⁸, čo predstavuje približne 4 milióny eur. Ak by sme však chceli v rámci populácii vychádzať z približne podobných ukazovateľov, dvojnásobný počet obyvateľov by automaticky mohol znamenať navýšenie rozpočtu SR pre financovanie ľudsko-právnych inštitúcií na dvojnásobok. Reálna efektívnosť daných inštitúcií však ostáva vhodným námetom pre ďalší výskum.

⁵ Slovenské národné stredisko malo v mandáte monitorovanie a dodržiavanie práv dieťaťa až do roku 2015, vid' časovú verziu predpisu zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov účinné do 31.8.2015, dostupné online: <http://www.epi.sk/zz/1993-308/znenie-20080401>

⁶ Napríklad na webe Verejného ochrancu práv SR: <http://www.vop.gov.sk/hospodarenie>, resp. Slovenského národného strediska pre ľudské práva: <http://www.snslp.sk/#page=2428>

⁷ Dostupné online na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5444>

⁸ Dostupné online: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Kancelar/SZU_309_KVOP_2017.pdf

2 Spolupráca jednotlivých inštitúcií ako základ pre fungovanie moderného demokratického štátu

Ústava Slovenskej republiky zaručuje každému na území SR čl. 12 ods. 2 záruku základných práv a slobôd bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať. V mnohých prípadoch môže dôjsť k porušeniu tohto základného ustanovenia, a preto SR zabezpečila komplexnú ochranu práv a slobôd jej obyvateľom prostredníctvom viacnásobnej štátnej ochrany. Danou ochranou máme na mysli spomínané ľudsko-právne inštitúcie. Pre potreby fungovania demokracie ako celku musí byť zakotvenie základného zákona štátu a ďalších právnych predpisov, ich rešpektovanie a v prípade porušenia daných ustanovení možnosť odstránenia daného stavu a poskytnutie primeraného zadost'učinenia základom pre jeho fungovanie. Garanciu ochrany základných ľudských práv preto zabezpečujú v podmienkach SR na štátnej úrovni až štyri inštitúcie.

V praxi sa často objavujú prípady neznalosti vyššie uvedených mandátov a sťažovateľ sa môže v domnienke, že boli jeho porušenie práv opodstatnené, obrátiť na nesprávnu inštitúciu. Pre príklad môžeme uviesť príklad osoby, ktorej neboli priznané odmeny z určitého chráneného diskriminačného dôvodu⁹, ktorá bola formou priamej diskriminácie takto znevýhodnená voči ostatným kolegom v pracovno-právnom vzťahu. Daná osoba sa obráti so svojím na Verejného ochrancu práv SR, ktorý nemá mandát na poskytnutie právnej ochrany uvedeného porušenia ľudských práv, a preto by mal v prvom rade odkázať danú osobu na Slovenské národné stredisko pre ľudské práva. Druhým významným príkladom môže byť porušenie práv dieťaťa, ktoré zákonný zástupca sa v domnienke odstránenia tohto protiprávneho stavu obráti na Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, resp. Verejného ochrancu práv SR (ktorý má mimochodom vytvorený inštitút „detského ombudsmana“, čo v praxi predstavuje ďalšie mylné informácie), pričom tieto inštitúcie by mali okamžite usmerniť danú osobu na tú inštitúciu, ktorá má v mandáte prešetrenie spomínanej veci. Toto je základná požiadavka elementárnej spolupráce, ktorá by mala byť primárnou v prípadoch, keď sa sťažovatelia obrátia na „nesprávnu inštitúciu“. Pre posilnenie demokratizácie spoločnosti, ktorou je dozaista i garancia ľudských práv, je nutné aby takéto porušenie bolo riadne prešetrené a odstránila sa nevedomosť obyvateľov o právach jednotlivých inštitúcií. Keď si vezmeme prípad Českej republiky, každá osoba, ktorá sa domnieva, že jej ľudské práva boli porušené, sa obráti na jednu inštitúciu o ktorej vie, že je jediná svojho druhu a v druhom rade sa bude jej podnetom bližšie zaoberať a vyhodnocovať. Podobne je tomu tak tiež v Poľsku, kde je taktiež jedna ľudsko-právna inštitúcia (Rzecnik Praw Obywatelskich) príslušná na vybavovanie predmetných podnetov. Avšak v prípade SR je častokrát mandát danej inštitúcie klamlivý a len dobré „public relations“ prostredníctvom dnešných sociálnych sietí, resp. propagácie prostredníctvom článkov zaručuje tej ktorej inštitúcií popularitu, ktorá však môže skončiť z pohľadu sťažovateľa

⁹ Taxatívne vymedzenie jednotlivých diskriminačných dôvodov uvádza § 2 ods. 1 zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)

ako sklamanie, keďže pri vybavovaní jeho vecí je buď usmernený na tú správnu inštitúciu (tu by sme mohli vidieť analógiu v hľadaní spolupráce medzi jednotlivými inštitúciami), resp. jeho sa vybaví s odkazom na nemožnosť riešenie tejto veci v dôsledku nedostatočných kompetencií. Otázkou, či je v jednej krajine lepšie vytvoriť viacero špecializovaných inštitúcií alebo len jednu sa vo svojej práci venoval **Carver** (2016). Daný autor vyslovil argument, že aj napriek obhajobe viacerých inštitúcií so špecializovanou agendou, ktoré sa dokážu bližšie dostať k povedomiu a celkovej pomoci marginalizovaných skupín, je lepšie mať jednu silnú a štátom vhodne dotovanú ustanovizeň.

Z môjho pohľadu by bolo vhodné pre všetky inštitúcie vypracovanie krátkeho memoranda o spolupráci, podobne ako je tomu v Chorvátskej republike, kde analogicky so slovenským príkladom pôsobí taktiež rovnaký počet inštitúcií. Memorandom, resp. zmluvou by sa v prvom rade ustanovili podmienky spolupráce, spoločné zasadnutia a koordinácia možných podujatí a na druhej strane by sa postupne využitím dobrého „public relations“ postupne odstraňovala nevedomosť obyvateľstva akému mandátu inštitúcie podliehajú a tým pádom by sa mohli obyvatelia SR obracať priamo na danú inštitúciu, čím by sa zredukoval počet podnetov mimo pôsobnosť danej inštitúcie. Mojm argumentom však ostáva pasívny prístup inštitúcií k nožnej spolupráci z dôvodu uspokojenia so svojím postavením a vyzdvihovania nutnosti vlastnej existencie.

3 Teória racionálnej voľby a dilema väzňov ako hlavné teoretické rámce identifikácie spolupráce medzi jednotlivými ľudsko-právnymi organizáciami

V prvom rade je nutné správanie sa jednotlivých inštitúcií rámcovo podradiť pod teoretické perspektívy, ktoré môžu pri správnom aplikovaní danej teórie správanie a kroky jednotlivých inštitúcií odhaliť a bližšie zadefinovať. Inštitúcie, ktoré sú predmetom nášho výskumného zámeru s určitosťou konajú pod záštitou vedúcej osoby – štatutárneho orgánu, ktorými sú v prípade Slovenského národného strediska pre ľudské práva výkonný riaditeľ (výkonná riaditeľka), u Verejného ochrancu práv je táto funkcia personifikovaná v názve úradu, a taktiež sú to komisári (komisárky) pre deti a pre osoby so zdravotným postihnutím. Verím a v najlepšej viere dúfam, že moje skúmanie opiera o fakt, že dané inštitúcie konajú v najlepšej viere a podľa najlepších možností a schopností, ktoré sú podmienené racionálnym úsudkom. Z toho dôvodu je najdôležitejšie konanie daných inštitúcií rámcovo ohraničiť prostredníctvom teórie racionálneho výberu. Práve daná teória rámcuje chápanie a modelovanie sociálneho a ekonomického správania individuálnych aktérov snažiacich sa dosiahnuť čo najlepšie rozhodnutia (Jonathan Levin & Paul Milgrom, 2004). **Becker** a **Murphy** vytvorili zaujímavú pod kategóriu tzv. racionálnej závislosti, prostredníctvom ktorej racionalita znamená trvajúci plán pre maximalizáciu užitočnosti v priebehu času (Gary S. Becker and Kevin M. Murphy, 1988, s. 676). Prípad spolupráce a jej prejavov prostredníctvom štyroch ľudsko-právných inštitúcií je možné analogicky naviazať k teórii racionálneho výberu z dôvodu, že kroky smerujúce k napĺňaniu mandátov jednotlivých inštitúcií majú v sebe racionálne odôvodnenie, avšak v tejto fáze vyhodnocovania dát pre článok nie je explicitne dané, či ich kroky skutočne boli a sú racionálne. V rámci hľadania analógie s **Beckerom** a **Murphy** je daná teória racionalizácie závislosti presnejšia. Je tomu tak z dôvodu, že v skutku každá inštitúcia musí

deklarovať svoju užitočnosť a tým ohraničiť a upevniť svoje postavenie v rámci štátom dotovanej ochrany a podpory ľudských práv.

Každá jedna z inštitúcií však vstupuje do vzájomných vzťahov prostredníctvom určitej vedomosti o iných inštitúciách. Predmet danej vedomosti je možné charakterizovať ako mieru prezumpcie voči ostatným inštitúciám v prípadoch ak sa dostanú všetky ľudsko-právne organizácie do vzájomného pôsobenia. Z toho dôvodu je potrebné skúmať spoluprácu medzi jednotlivými aktérmi nielen z hľadiska racionálnej voľby svojich krokov, ale aj v rámci vzájomného pôsobenia medzi nimi. Toto pôsobenie je možné subsumovať pod istý typ hry jednotlivých aktérov. Slávny americký matematik **John Forbes Nash** vyvinul počas svojho pôsobenia viacero teórií, ktoré dnes radíme jednoducho pod tzv. „teóriu hier“, kde výsledkov vzájomnej interakcie jednotlivých hráčov je nenulové číslo. Ide o presný opak typu hier, kde sa výsledok hry jedného hráča rovná presnému opaku výsledku hry druhého hráča (John von Neumann & Oskar Morgenstern, 1953). V prípade nenulových hier majú hráči vedomosť o možných ďalších krokoch ďalších hráčov. Predpoklad ďalšieho kroku iného hráča preto nie je ekvivalentom výsledku ako pri nulovej hre, ale výber optimálnej stratégie pre dosiahnutie čo najlepšieho výsledku (Hemzal, 2016). Z toho dôvodu som sa rozhodol na možnú spoluprácu jednotlivých aktérov aplikovať hru „dilemy väzňov“, ktorú vyvinuli a prvýkrát interpretovali **Merril Flood** a **Melvin Drescher** v 50-tych rokoch minulého storočia v čase, keď pracovali pre spoločnosť Rand Corporation (Flood & Drescher, 1997).

	C	D
C	<i>R,R</i>	<i>S,T</i>
D	<i>T,S</i>	<i>P,P</i>

Tabuľka 1 – Jednoduchý vzor hry „dilema väzňov“¹⁰

Legenda: Vodorovná línia - hráč 1, Zvislá línia – hráč 2, C – priznanie, spolupráca, D – klamstvo, žiadna spolupráca, R – odmena, S – zrada, T – pokušenie, P – trest

¹⁰ Dostupné online v angličtine: <https://plato.stanford.edu/entries/prisoner-dilemma/>

	Väzeň B mlčí	Väzeň B zradí
Väzeň A mlčí	obaja 6 mesiacov	Väzeň A 10 rokov Väzeň B oslobodený
Väzeň A zradí	Väzeň A oslobodený Väzeň B 10 rokov	Obaja 5 rokov

Tabuľka 2 – matematické vyjadrenie možných krokov „väzňov“

Uvedený príklad spolupráce sa odvíja od jednoduchej premisy – dvaja zloději boli pri krádeži zatknutí, avšak prokurátor má podozrenie, že vedia o závažnejšej trestnej činnosti do ktorej boli v minulosti zahrnutí, a preto sa rozhodne ich vypočúvať samostatne. Každý jeden zo zadržaných osôb má na výber bez vedomosti o tom, čo urobí druhý a akú taktiku zvolí. V prípade, že jeden zadržaný „podrazí“ druhého väzňa, bude oslobodený a druhý dostane trest vo výmere napríklad 10 rokov. Toto platí aj naopak, ak druhý zadržaný prezradí o prvom zadržanom jeho trestnú minulosť a ten voči druhému nič neprezradí, druhý zadržaný sa dostane na slobodu a prvý dostane trest. Analogicky môžu nastať ešte dva prípady, ak obaja nepovedia jeden na druhého o trestnej činnosti nič, v takomto prípade dostanú obaja zhodne po šesť mesiacov väzenia a v prípade ak jeden aj druhý zradí toho druhého a druhý sa zachová rovnako, odsedia si obaja päť rokov. **Flood** a **Dresher** následne pomocou tejto jednoduchej matematickej rovnice zistili, že najlepšou taktikou pre oboch je, ak budú obaja podvedome spolupracovať a ostanú ticho, pričom neprezradia o druhom negatívne trestnoprávne následky. Vybraný prípad dilemy väzňov budeme aplikovať prostredníctvom použitia dvoch metodologických prístupov, ktoré odhalia a zadefinujú roviny chcenej/nechcenej spolupráce ľudsko-právnych inštitúcií.

Hypotézou vyslovenou pre výskumnú otázku je v súvislosti s aplikáciou teórie racionálnej voľby a dilemy väzňov vzhľadom k egoistickému chápaniu racionality nasledovná: „Ak nejaká spolupráca prebieha, tak len podľa potreby a len s minimálnou vlastnou iniciatívou bez širšieho konceptu do budúcnosti.“

4 Metódy zvoleného postupu zberu dát

Pri danom prípade a ďalšej argumentácií rozvinutia teórie racionálnej voľby spolu s teóriou hier je možné aplikovať predmetný rámec na situáciu slovenských ľudsko-právnych inštitúcií. Všetky štyri vedia o existencii ďalších. Každý jednej sa dotýka štátny rozpočet na chod daných inštitúcií a majú zákonmi, resp. v prípade Verejného ochrancu práv Ústavou SR garantovanú existenciu. Zámerom článku je však popísať a odhaliť stav ich konania v prípade, ak sú dané inštitúcie postavené do roviny možnej spolupráce. Určitá miera spolupráce je reflektovaná výstupmi jednotlivých inštitúcií prostredníctvom ich webových lokalít, resp. sociálnych sietí. Druhou možnosťou je priame oslovenie daných inštitúcií k rozhovoru a posúdenie aktuálnej a možnej budúcej spolupráce. Zvolená metodológia prvýkrát vôbec osloví každú inštitúciu ohľadom možnej spolupráce s cieľom zadefinovať prvotný stav poznania prípadnej spolupráce do budúcnosti. V prvom rade sa pomocou zvolených

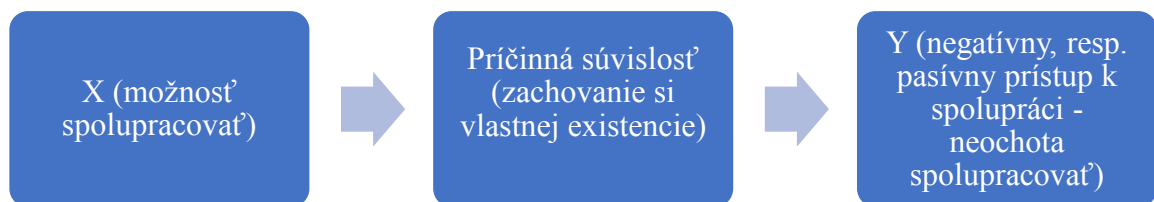
metodologických prístupov bude možné dozvedieť, ako vnímajú predmetné inštitúcie možnú spoluprácu a či vôbec nejaká prebehla v období od rokov 2016 do 2018. V druhom rade sa pomocou metódy sledovania budem snažiť poukázať na to, aké príčinné súvislosti sú zahrnuté do novej neochoty spolupracovať.

4.1. Metóda sledovania, tzv. „process tracing“

Prvotný zber informácií o vzájomnej spolupráci medzi jednotlivými inštitúciami slúžili ako zdroj jednotlivé webové lokality každej z inštitúcií. Výsledné informácie vytvorili pôdu pre metódu sledovania, ktorá slúži ako jeden zo základných nástrojov kvalitatívnej analýzy. Práve predmetná metóda slúži na vysvetlenie príčinných súvislostí predstavujúcich komplexné systémy produkujúce výsledky prostredníctvom vzájomného pôsobenia viacerých častí (Glennan, 1996). Výskum príčinných súvislostí povoľuje dôkladne preskúmať vzťahy a ustanoviť faktory, ktoré sa nachádzajú medzi štrukturálnou zmenou a jej predpovedaným efektom **Gerring** (2007). **Beach** a **Pedersen** (2016, s. 2) definujú metódu sledovania ako štúdium kauzálnych mechanizmov v jednotlivých prípadoch výskumných dizajnov. V jednoduchosti je možné danú teóriu uchopiť ako systematický výpočet vybraných a určených dát vo svetle vyslovených výskumných otázok a hypotéz (Collier, 2011, s. 823). **Collier** tiež vo svojom článku o chápaní metódy sledovania vyzdvihol možný príspevok tejto metódy v oblasti skúmania sociálnych a politických javov. K daným javom preto môžeme pokojne zahrnúť aj kooperatívne možnosti medzi aktérmi, akými sú ľudsko-právne inštitúcie. **Derek Beach** v svojom článku o danej metóde poukázal na možnosť jej využitia spôsobom určeným pre zber dát prostredníctvom aplikácie na jeden vybraný prípad sledovateľný v praxi (Beach, 2017). V prípade, že sa objaví prípad reálnej konkrétnej situácie ohľadom spolupráce inštitúcií, prostredníctvom zvolenej metódy budeme aj naďalej pokračovať v sledovaní príčinných súvislostí, t. j. prečo a na základe čoho k spolupráci došlo. **Beach** (2017) tiež poukázal na možnosti danej metódy – buď sama generuje teóriu, resp. je tento proces aplikovateľný na vopred určenú teóriu alebo sa snaží odpovedať na výsledok z praxe. Nami vyslovená teória racionálneho výberu a správania v prostredí spolu s alternatívou „dilemy väzňov“ sú vopred ustanovené teórie na ktoré sme aplikovali metódu sledovania. Danú metódu je vhodné aplikovať nielen dôvodu podrobného sledovania kauzálnych mechanizmov, ale aj z dôvodu podrobného preskúmania informácií predchádzajúcich rozhodovacím procesom skúmaných aktérov (Lohse a Johnson, 1996, s. 29).

Z toho dôvodu v rámci testovania teórie musia byť prítomné dva korelačné body X a Y, medzi ktorými musí existovať určitá príčinná súvislosť. Ak je v rámci predikcie prítomná, potom sa metóda sledovania použije na odhalenie a ustanovenie záverov, ktoré daná príčinná súvislosť sleduje (Beach and Pedersen, 2016). V našom prípade korelačné body bude predstavovať *možnosť spolupracovať* pre jednotlivé ľudsko-právne inštitúcie a *negatívny/pasívny prístup* niektorých inštitúcií. V rámci nášho zámeru testovať teóriu sa pre daný prípad vyžaduje konštatovanie, či je prítomná príčinná súvislosť. Teória a jej predikcia vytvorí domnienku, ktorá sa ako príčinná súvislosť môže objaviť v danom skúmanom prípade (Beach and Pedersen, 2016). Teória racionálnej voľby doplnená dilemou väzňov predpokladá negativistický prístup, t. j. odmietanie spolupráce a zachovanie si vlastného záujmu a postavenie do budúcnosti. Demonštrácia spolupráce môže znamenať negatívne následky na

financovanie daných inštitúcií, keďže v prípadoch deklarácie spolupráce s inými inštitúciami môžu jednotlivé inštitúcie stratiť svoju jedinečnosť. Neustály boj o prežitie a preukazovanie nutnosti existencie danej inštitúcie pred politickými špičkami sa dozaista nebude opierať o vyzdvihovanie jedinečnosti a nutnosti zriadenia inej inštitúcie. Preto prostredníctvom teórie racionálnej voľby a dilemy väznov budeme predpokladať nezáujem, resp. ignoranciu akejkoľvek navrhutej spolupráce medzi inštitúciami. Z toho dôvodu je príčinnou súvislosťou medzi možnosťou spolupracovať a negatívnym prístupom jednotlivých inštitúcií potreba zachovania si vlastnej existencie s finančným príspevkom od štátu rovnakým, resp. vyšším každý rozpočtový rok. V jednoduchosti môžeme daný proces znázorniť takto:



4.1.1 Prvotné informácie webstránok inštitúcií ohľadom „spolupráce“ medzi nimi

Vyhľadávací proces jednotlivých webstránok ľudsko-právnych inštitúcií sa zamerlal na vyhľadávanie spolupráce s danými kľúčovými slovami (názov inštitúcie, resp. priezvisko predošlého, resp. súčasného štatutárneho orgánu), ktoré boli zadané na všetkých webstránkach každej jednej inštitúcie:

- „spolupráca“
- „Verejný ochranca práv“, resp. „patakyová“ alebo „pataky“, alebo „dubovcova“ a „dubovcov“
- „Slovenské národné stredisko pre ľudské práva“ alebo „szabová“, resp. „szabov“ alebo „mesaros“
- „Komisár pre osoby so zdravotným postihnutím“, resp. „stavrovská“ alebo „stavrov“
- „Komisár pre deti“, resp. „tomanová“ alebo „tomanov“

Dáta vyzbierané prostredníctvom zadaných kľúčových slov na jednotlivých stránkach:

- 1) Komisarčka pre osoby so zdravotným postihnutím:
 - článok zo dňa 6. apríla 2018: ďalšia spolupráca medzi dvoma komisármi¹¹
 - článok zo dňa 20. marca 2018: Komisarčka vystúpila na konferencii organizovanou Slovenským národným strediskom pre ľudské práva¹²
 - článok zo dňa 9. marca 2018: Stretnutie s výkonnou riaditeľkou Slovenského národného strediska pre ľudské práva, diskusia ohľadom budúcej spolupráce¹³
 - článok zo dňa 24. augusta 2017: Stretnutie s verejnou ochrankyňou práv: diskusia ohľadom budúcej možnej spolupráce¹⁴
 - článok zo dňa 22. marca 2016: Stretnutie s predošlou Verejnou ochrankyňou práv **Janou Dubovcovou**¹⁵
 - článok zo dňa 11. marca 2016: Stretnutie s predošlým riaditeľom Slovenského národného strediska pre ľudské práva **Marianom Mesárosom**¹⁶
- 2) Verejná ochrankyňa práv:
 - Jeden článok z roku 2002 ohľadom olympiády ľudských práv (žiadna relevantnejšia zmienka o možnej spolupráci po zadaní kľúčových slov)
- 3) Komisarčka pre deti:
 - článok z 26. apríla 2016: stretnutie oboch komisárok¹⁷
 - článok z 11. marca 2016: stretnutie oboch komisárok¹⁸
 - článok z 9. marca 2016: stretnutie s predošlým výkonným riaditeľom Slovenského národného strediska pre ľudské práva **Marianom Mesárosom**¹⁹
- 4) Slovenské národné stredisko pre ľudské práva:
 - stránka Strediska obsahuje len deklaráciu „spolupráce s inými inštitúciami“, čo je však zaujímavé, o ďalšej spolupráci nehovorí, ale na stránke opisuje mandát ostatných inštitúcií
 - vyhľadávač Strediska je žiaľ inak nepoužiteľný

V prvom rade je nutné poznamenať, že i keď sa môže zdať, že verejná propagácia prostredníctvom webstránok a k nemu prislúchajúce údaje nie sú relevantnou vzorkou, jedná sa o mylnú predstavu. Zámerom článku prostredníctvom je v prvom rade zistiť, ako sa jednotlivé inštitúcie prezentujú, kde môžeme vidieť najaktívnejšieho „hráča“ – Komisarčku pre osoby so zdravotným postihnutím a potom menej aktívnych, resp. uvádzajúcich klamlivé informácie. Pre výskumnú otázku vyslovenú v úvode tohto článku je preto tento jednoduchý zber informácií dôležitý. Pri pohľade na články od komisárky pre osoby so zdravotným postihnutím sa

¹¹ Dostupné online: <http://www.komisarprezdravotnepostihnutych.sk/Aktuality/Komisarka-pre-deti-na-Urade-komisara-pre-osoby-so>

¹² Dostupné online: <http://www.komisarprezdravotnepostihnutych.sk/Aktuality/Slovenske-narodne-stredisko-pre-ludske-prava>

¹³ Dostupné online: <http://www.komisarprezdravotnepostihnutych.sk/Aktuality/Stretnutie-so-zastupkynami-Slovenskeho-narodneho-s>

¹⁴ Dostupné online: <http://www.komisarprezdravotnepostihnutych.sk/Aktuality/Pracovne-stretnutie-s-verejnou-ochrankynou-prav>

¹⁵ Dostupné online: <http://www.komisarprezdravotnepostihnutych.sk/Aktuality/Stretnutie-s-Verejnou-ochrankynou-prav-JUDr-Janou>

¹⁶ Dostupné online: <http://www.komisarprezdravotnepostihnutych.sk/Aktuality/Dna-11-marca-2016-sme-stretnutim-s-riaditelom-Slo>

¹⁷ Dostupné online: <https://komisarpredeti.sk/stretnutie-s-komisarkou-pre-zdravotne-postihnutych-2/>

¹⁸ Dostupné online: <https://komisarpredeti.sk/stretnutie-s-komisarkou-pre-zdravotne-postihnutych/>

¹⁹ Dostupné online: <https://komisarpredeti.sk/stretnutie-s-komisarkou-pre-zdravotne-postihnutych/>

v šiestich článkoch deklaruje typ spolupráce formou stretnutí a nastavením cieľov do budúcnosti. Avšak pri pohľade na stránku Verejného ochrancu práv a tiež Slovenského národného strediska pre ľudské práva spolupráca deklarovaná nie je, a to aj vďaka tomu, že Stredisko má v sekcii „Spolupráca s ostatnými inštitúciami“ na svojej stránke²⁰ poukázateľne vymenované iba ostatné ľudsko-právne inštitúcie s náplňou ich mandátov. Obsahom tejto „spolupráce“ je len mandát danej inštitúcie, čo ako spoluprácu chápať nie je možné.

4.2. Metóda emailových rozhovorov

Pre uskutočnenie rozhovorov bol vybraný jeden z troch identifikovaných druhov emailových rozhovorov. Synchronizované rozhovory nachádzajú svoje miesto v reálnom čase pomocou tzv. chatových okien, resp. konferenčných hovorov medzi adresátmi požadovaného interview (Madge, 2018). Druhou možnosťou, tzv. rozhovorov cieľových skupín by predstavovalo vyplňanie elektronických dotazníkov, na ktoré však z hľadiska účelu prípravy tohto článku nebol dostatočný časový priestor, ale zostávajú dobrým námetom pre budúcnosť (Meho, 2006). Z toho dôvodu predstavovali tzv. nesynchronizované rozhovory pomocou emailovej elektronickej komunikácie najlepšie a rapídnejšie metodologický prvok pre získanie dát. Výhodou danej metódy zberu dát je v prvom rade šetrenie či už finančných, resp. časových prostriedkov ako pri telefonickom alebo osobnom rozhovore, odpadávajú geografické obštrukcie s uskutočnením rozhovoru a taktiež opätovne časové obmedzenia pri prepise rozhovorov. Pozitívum taktiež predstavuje možnosť uskutočnenia rozhovorov s viac ako jedným účastníkom naraz. **Meho** (2006) síce naznačuje možné problémy pri zabezpečení zaslania odpovedí pre predmetné otázky, na ktoré poukázali aj iní autori, ako napr. **Bowker & Tuffin** (2004), avšak každá z organizácií dostala dostatočný časový rámec na odpoveď, a len jedna inštitúcia si vyžiadala ešte týždeň pre zaslanie odpovedí. Použitie emailových rozhovorov s vedúcimi osobnosťami inštitúcií podčiarkol aj **Lehu** (2004), ktorý poznamenal, že použitie práve tejto metódy je z hľadiska šetrenia času lepšie a účinnejšie ako v prípade osobných, resp. telefonických rozhovorov. Negatívnym javom tejto metódy je nemožnosť vidieť respondenta rozhovorov (Panteli, 2002 a Robert & Dennis, 2005), avšak niektorí autori ako **Murray a Harrison** (2004) obhajujú práve použitie emailových rozhovorov pre možné nedostatočné sebavedomie niektorých respondentov. V prípade tohto článku však najväčšiu úlohu zohrala vyťaženosť niektorých respondentov a uskutočnenie osobného, resp. telefonického rozhovoru tak nebolo možné. Forma emailových rozhovorov pre zber dát bola aplikovaná pre tento článok aj z dôvodu, že názory niektorých autorov vyzdvihujú potrebu používania tejto metódy, keďže predmetné rozhovory sú viac komplexnejšie, obsahujú vyššiu mieru sebareflexie a v mnohých prípadoch vyznievajú úprimnejšie (McCoyd & Kerson, 2006, s. 391). Jednou z foriem, ktoré môžu evokovať odpovedajúcich k otvorenejšiemu prístupu pri formulácii odpovedí by mohla byť chuť spolupracovať a v budúcnosti postupne odstraňovať nevedomosť populácie v rámci SR k prístupu ochrany ľudských práv (Meho & Tibbo, 2003). Meho (2006, s. 1291) odporúča v rámci možností taktiež otvorenú komunikáciu s respondentami z dôvodu, aby kognitívne vyhodnotili, kto a na základe akého dôvodu sa im prihovára. V tele emailu som preto použil v prvom rade akademický význam zozbierania tejto jednoduchej vzorky keďže v čase zbierania

²⁰ Dostupné online: <http://snspl.sk/#menu=2271>

dát od jednotlivých inštitúcií som taktiež poukázal na svoj vtedajší pracovný pomer u jednej z ľudsko-právnych inštitúcií.

Otázky smerujúce na dané inštitúcie sa týkali súčasnej a možnej budúcej spolupráce medzi inštitúciami. Štát ako legislatívny a ústavný autor daných inštitúcií bol predmetom tretej otázky, pretože všetky inštitúcie vnímajú svoju situáciu ako pod-dimenzovanú, či už finančnú a z nej plynúcu aj personálnu. Pri posledných otázkach sme sa zamerali na možné priame poukázanie bývalej, resp. budúcej spolupráce s inštitúciami, či už štátnymi alebo mimovládny, ktorých cieľom je poskytovanie ochrany ľudských práv.

1. *V čom by ste videli lepšiu spoluprácu medzi jednotlivými inštitúciami (návrhy, postrehy, stratégie do budúcnosti)?*
2. *Ako celkovo hodnotíte súčasné kroky jednotlivých inštitúcií v rámci aktívnej/pasívnej spolupráce s ostatnými spomenutými aktérmi?*
3. *Ako by mal štát pristúpiť k postaveniu a financovaniu jednotlivých inštitúcií?*
4. *Ktoré štátne, resp. mimovládne inštitúcie v oblasti ochrany ľudských práv sú Vám najčastejšie nápomocné a v skratke popísať kvantitatívne aktivity danej spolupráce?*
5. *S ktorými štátom zriadenými, resp. mimovládny organizáciami by ste radi rozvinuli spoluprácu do budúcnosti a prečo?*

4.2.1 Emailom poskytnuté jednotlivé odpovede jednotlivých inštitúcií:

V čase zberu dát som pôsobil ako právnik a odborný konzultant Slovenského národného strediska pre ľudské práva a na otázku spolupráce s ostatnými ľudsko-právnymi inštitúciami na Slovensku som odpovede získal od súčasnej výkonnej riaditeľky Strediska. Stanoviskom výkonnej riaditeľky bolo, že Stredisko by v prípade akéhokoľvek návrhu na spoluprácu predmetné pozvanie prijalo, avšak samo nevyhľadávalo širšie možnosti pre spoluprácu s ostatnými inštitúciami vzhľadom k obmedzeným personálnym a finančným možnostiam inštitúcie.

Verejný ochranca práv SR odpovedal na položené otázky promptne (obratom) v deň zaslania daných otázok:

- 1) *„Každá z uvedených inštitúcií má oprávnenia, ktoré sú osobitné, ale v konečnom dôsledku pri ich využívaní sú komplementárne a vedia mať synergický efekt.*
- 2) *Spolupráca ad hoc, v závislosti od podnetu, resp. od aktivít v rámci vlastnej iniciatívy. Podávateľov usmerňujeme o možnostiach využitia oprávnení prislúchajúcich týmto inštitúciám.*
- 3) *Minimálne by sa mal dodržať štandard schválený pri kreovaní inštitúcie, resp. pri rozširovaní pôsobnosti.*
- 4) *Vždy v závislosti od druhu odbornej problematiky.*
- 5) *Závisí od konkretizácie priorít v rámci vlastnej iniciatívy.“*

Druhou inštitúciou, ktorá odpovedala na položené otázky bola Komisarčka pre deti:

- 1) *„Ako sme už viackrát uviedli, je veľmi potrebná a žiadúca spolupráca medzi jednotlivými ľudsko-právnymi inštitúciami. Zdalo by sa, že agenda jednotlivých inštitúcií je zhodná, ale opak je pravdou. Každá z vymenovaných inštitúcií má vlastný rozsah kompetencií. Bolo by vhodné vytvoriť jednotný manuál, ktorý by na základe*

kompetencií vymedzoval jednotlivé inštitúcie. Tak, aby bežný občan mal jasno v tom, s akým problémom sa na tú ktorú inštitúciu môže kedykoľvek obrátiť.

- 2) Z pohľadu Komisarára pre deti možno povedať, že vo viacerých prípadoch sme podávateľov informovali, že pokiaľ majú problém s konaním napr. inštitúcií majú sa obrátiť na verejného ochrancu práv, resp. ak sa jedná o dieťa s ťažkým zdravotným postihnutím, tak sa majú obrátiť na komisára pre zdravotne postihnutých. Počas fungovania Úradu komisára pre deti sme sa stretli s rôznymi situáciami, ktoré nie veľmi nasvedčovali o fungovaní ako aj aktívnej, tak i pasívnej, spolupráce medzi jednotlivými aktérmi.
- 3) Je dôležité, aby tieto inštitúcie mali v rámci štátu dôstojné postavenie a v neposlednom rade by mal štát zabezpečovať ich dostatočné financovanie. Je zarážajúce v tomto kontexte, že ani jedna z uvedených ľudsko-právnych inštitúcií nemá sídlo v štátnej inštitúcii, t. j. štát im ju neposkytol!!!
- 4) V rámci činnosti Úradu komisára pre deti spolupracujeme s vysokými školami, SAV, Výskumným ústavom detskej psychológie a patopsychológie, s Inštitútom pre výskum práce a rodiny. Činnosť koordinujeme prostredníctvom inštitúcií sociálnoprávnej ochrany, pedagogickými a zdravotníckymi inštitúciami.
- 5) Nedá sa kvantifikovať, Komisarárka pre deti privíta spoluprácu s kýmkoľvek, kto má záujem chrániť práva všetkých detí.“

Poslednou inštitúciou odpovedajúcou na dané otázky bola Komisarárka pre osoby so zdravotným postihnutím:

- 1) „Každá z uvedených inštitúcií má špecificky definovanú vlastnú pôsobnosť. Vzájomnú spoluprácu a komunikáciu máme nastavenú tak, aby sme v čo najväčšej možnej miere dokázali využiť právomoci a osobitné postavenie inštitúcie v prospech podnetu, klienta a v záujme všeobecného zlepšenia.
- 2) Spolupráca závisí od priorít a aktuálnej situácie. Tam, kde je to možné využívame vzájomnú spoluprácu a synergický efekt ňou dosiahnutý.
- 3) Okrem financovania vyplývajúceho zo zákonnej potreby inštitúcie by štát mal zohľadňovať celkový vývin v spoločnosti a potenciálnu potrebu dofinancovania pri rozširovaní pôsobnosti konkrétnej inštitúcie.
- 4) Spolupráca s inými inštitúciami pôsobiacimi v oblasti ochrany ľudských práv je rozsiahla a závisí od konkrétnej potreby, podnetu, prípadu...
- 5) Radi budeme spolupracovať s každou inštitúciou, ktorá stojí na strane ochrany ľudských práv a svojou činnosťou sa našej pôsobnosti dotýka.“

Odpovede jednotlivých inštitúcií poskytli zaujímavý pohľad v rámci výskumného zámeru. Kým dve – Verejný ochranca práv a Komisarárka so zdravotným postihnutím skôr poukázali na spoluprácu ako ad hoc, podľa potreby, pričom sem môžeme zaradiť aj Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Komisarárka pre deti načrtla širšiu formu spolupráce pomocou vytvorenia jednotného manuálu pre podávateľov podnetov. Touto formou by sa odstránili nedostatky v právnom vedomí obyvateľstva a vytvoril by sa priestor jednak novej

úrovne spolupráce medzi inštitúciami a tiež by sa odstránila nevedomosť obyvateľov o tom, aký má tá-ktorá inštitúcia reálny mandát. Argumenty uvedené komisárkou pre osoby so zdravotným postihnutím, resp. Verejným ochrancom práv spoluprácu definujú podľa potrieb, priorít z čoho vyplýva záver, že aktívny postoj v podobe súčasného vedenia predmetných inštitúcií nie je príznačný. Ani jedna z inštitúcií vyslovene nedefinovala možnosť odmietnutia spolupráce, avšak v prípade Verejnej ochrankyne práv a Komisárky pre osoby so zdravotným postihnutím je možné vidieť príčinnú súvislosť medzi možnosťou spolupráce a neochotou. I keď nie je možné presne definovať negativistický prístup, strohé a nič nevypovedajúce odpovede demonštrujú nezáujem o spoluprácu s inými inštitúciami, pričom vlastná existencia je u daných inštitúcií dozaista reflektujúcou podmienkou tohto prístupu.

Na vyslovenú teóriu dilemy väzňov v súvislosti s teóriou racionálneho výberu sa jednotlivé inštitúcie vyjadrili na otázku lepšej spolupráce hlavne definíciou toho, že každá jedna inštitúcia má určitý mandát a toho sa pridržiavajú. V danom smere, berúc do úvahy identické stanovisko Slovenského národného strediska pre ľudské práva sa väčšina z inštitúcií, vedomá o existencii a kompetenciách ostatných, vyjadrila v duchu „pasívnom“. Vo frazeologickom zmysle by sme mohli vyvodiť záver, že dané inštitúcie na danú teóriu dilemy väzňov zamlčali možnosti lepšej spolupráce a poukázali len na to, že podľa potreby síce spolupracujú, ale s výnimkou Komisárky pre deti, ktorá bola síce v poslednom čase terčom kritiky (Šelestiaková, 2016), nemajú záujem o bližšiu spoluprácu. Na základe zozbieraných údajov je možné priradiť tento postoj troch inštitúcií – Verejného ochrancu práv, Slovenského národného strediska pre ľudské práva a Komisárky pre osoby so zdravotným postihnutím ako jedno z najlepších riešení ak iný „väzeň nezradí“, keďže v zmysle teórie dilemy väzňov ak väzni budú mlčať, je to pre nich najvýhodnejšie. Avšak aktívna forma spolupráce však pre zástupcov Komisárky pre deti je v konečnom dôsledku pre danú inštitúciu najvýhodnejšia, keďže jej prejav môžeme subsumovať pod tzv. „zradu“, kým ostatné inštitúcie zachovávajú mlčanlivosť a na základe údajov z Tabuľky 2 by si práve táto inštitúcia odniesla najlepší výsledok. Aplikácia teórie dilemy väzňov formou metódy emailových rozhovor priniesla preto hodnotné výsledky a to najmä vďaka tomu, že ani jedna z inštitúcií nemá vedomosť o tom, ako zvyšné odpovedali.

Záver

Z vyhodnotených informácií je možné konštatovať záver, že aplikácie metód sledovania a najmä aplikáciou emailových rozhovorov sa zmienené inštitúcie dostali do roviny, kedy buď deklarovali, že spoluprácu medzi nimi vítajú, resp. len evidujú existenciu iných inštitúcií, avšak spolupráca medzi nimi prebieha ad hoc. Z daného dôvodu sa pri aplikácii teórie racionálnej voľby a dilemy väzňov objavil prípad, kedy jedna z inštitúcií „zradila“ a aktívne vyslovila požiadavku spolupráce, kým ostatné inštitúcie takúto formu nenavrhovali a ani nemali zámer takouto formou, resp. ani žiadnou inou spolupracovať. Deklarácia existujúceho stavu je pre nich najlepšie riešenie. Z toho dôvodu Úrady Komisárky pre deti zaznamenal najlepší výsledok, kým zvyšné podľa modelu hry väzňov dostali zhodne horšie hodnotenie.

Hypotéza vyslovená bola z toho dôvodu v troch prípadoch verifikovaná. Inštitúcie Verejný ochranca práv, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva a Komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím deklarovali ad hoc spoluprácu podľa potreby, kým pri prípade Komisárky pre deti bola navrhnutá aktívna spolupráca a týmto krokom vyslovenú hypotézu

falzifikovala. Zbieranie dát k predmetnej problematike však má tendenciu v budúcnosti ďalej pokračovať, keďže výskumný problém je zámerom autora pre spracovanie na dizertačnej úrovni. V septembri 2018 však Komisárka pre zdravotne postihnutých spoločne s Verejnou ochrankyňou práv vystúpili ohľadom diskriminačnej legislatívy týkajúcu sa vekového ohraničenia od šesť do 65 rokov na získanie peňažných príspevkov na osobnú asistenciu a motorové vozidlo (Mrvis, 2018). Predmetné výsledky budú z toho dôvodu v budúcnosti doplnené a metodologicky podložené. Práve daný prípad otvára viacero centier záujmov pre pochopenie, že v prípade poskytnutých odpovedí pre tento článok sa dve inštitúcie vyslovene zdržiavajúce sa jasnej formulácie odpovedí, rozhodnú spolupracovať. Navyše pri detailnom pohľade na problematiku, pri ktorej spolupracovali je jasne vidieť odkaz na „diskriminačnú legislatívu“, ktorú má v pôsobnosti a v mandáte Slovenské národné stredisko pre ľudské práva. Prečo v danom prípade Komisarke pre osoby so zdravotným postihnutím a Verejná ochrankyňa práv obišli danú inštitúciu? Dané otázky bude preto nutné zodpovedať širším poznaním z prístupu metódy sledovania, a to prostredníctvom tretieho druhu využitia tejto metódy – odpovedaním na výsledok z praxe.

Metodológia pre výskum spolupráce medzi jednotlivými ľudsko-právnymi inštitúciami bude aj naďalej hľadať príčinné súvislosti generované najmä teóriou racionálnej voľby, ktorá sa opiera o egoistické zmýšľanie len s minimálnymi prvkami altruizmu. Práve posledná zmienka demonštruje dynamicky sa vyvíjajúce prostredie, v ktorom môžu v budúcnosti spolupracovať práve len niektoré inštitúcie, a to aj napriek tomu, že ich spolupráca sa dotýka pôsobnosti inej inštitúcie. Cieľom článku bolo odhaliť, či príčinná súvislosť – zachovanie si vlastnej existencie inštitúcie, znamená neochotu spolupracovať čo dáta z veľkej časti potvrdili, avšak odpovede Komisarke pre deti a demonštrovaná spolupráca zo septembra 2018 medzi dvoma inštitúciami poskytujú do budúcnosti širší námet pre komplexnejšie spracovanie.

Zoznam bibliografických odkazov:

- ABOTT, K. and SNIDAL, D. (2000). Hard and Soft Law in International Governance . *Legalization and World Politics* , 421-456.
- BEACH and PEDERSEN. (2016). *Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- BEACH, D. (Január 2017). *Oxford Research Encyclopedias*. Dostupné na Internet: Politics: <http://politics.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-176>
- BOWKER, N., & TUFFIN, K. (2004). Using the online medium for discursive research about people with disabilities. *Social Science Computer Review*, 228–241.
- CARVER, R. (2016). *One NHRI Or Many? How Many Institutions Does It Take To Protect Human Rights? – Lessons From The European Experience*. Copenhagen: The Danish Institute For Human Rights.
- COLLIER, D. (18. Október 2011). Understanding Process Tracing. *Political Science And Politics*, 823.
- DÉNEŠOVÁ, M. &. (2016). *Analýza Slovenských Inštitúcií Podľa Úloh Určených Zákomom A Návrhmi V Celoštátnej Stratégii Ludských Práv*. Dostupné Na Internet: Fakulta Sociálnych A Ekonomických Vied UK:

- https://fses.uniba.sk/fileadmin/fsev/O_Fakulte/Dokumenty/HRN/Priloha_C1__Analiza.Pdf
- Flood & Drescher. (4. September 1997). *Stanford Encyclopedia Of Philosophy*. Cit. 29. August 2014. Dostupné Na Internete: Prisoner's Dilemma: <https://plato.stanford.edu/entries/prisoner-dilemma/>
- GARY S. BECKER and KEVIN M. MURPHY. (August 1988). A Theory Of Rational Action. *The Journal Of Political Economy*, 96, 675.
- GERALD L. LOHSE & ERIC J. JOHNSON. (Október 1996). A Comparison Of Two Process Tracing Methods For Choice Tasks. *ORGANIZATIONAL BEHAVIOR AND HUMAN DECISION PROCESSES*, S. 28-43.
- GERRING, J. (2007). *Case Study Research*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GLENNAN, S. S. (1996). Mechanisms And The Nature Of Causation. *Erkenntnis*, 49-71.
- HEMZAL, D. (19. Marec 2016). *Science.Dennikn.Sk*. Dostupné Na Internete: Science.Sk: <https://science.dennikn.sk/m/clanky-a-rozhovory/neziva-priroda/matematika-a-fyzika/5769-teoria-hier-zacala-pokrom-a-dilemou-dvoch-vaeznov>
- JOHN VON NEUMANN & OSKAR MORGENSTERN. (1953). *Theory Of Games And Economic Behaviour* (Zv. 3). Princeton: Princeton University Press.
- JONATHAN LEVIN & PAUL MILGROM. (September 2004). *Introduction To Choice Theory*. Dostupné Na Internete: Stanford University: <https://www.stanford.edu>
- JUDITH L. M. MCCOYD & TOBA SCHWABER KERSON. (2006). Conducting Intensive Interviews Using Email. *Qualitative Social Work*, S. 389-406.
- LEHU, J.-M. (2004). Back To Life! Why Brands Grow Old And Sometimes Die And What Managers Then Do: An Exploratory Qualitative Research Put Into The French Context. *Journal Of Marketing Communications*, 133–152.
- MCCUBBINS, MATTHEW, ROGER G. NOLL, AND BARRY R. WEINGAST . (1989). Structure And Process, Politics And Policy: Administrative Arrangement And The Political Control Of Agencies. *Virginia Law Review* , 431-482.
- MADGE, C. (27. December 2018). *Online Interviews: Introductory Video Transcript*. Dostupné Na Internete: National Centre For Research Methods : <http://www.restore.ac.uk/orm/interviews/transcript.htm>
- MANČÍKOVÁ, E. (13. August 2015). *Najpravo.Sk*. Dostupné Na Internete: Nový Detský Komisár Začne Úradovať Čoskoro: <http://www.najpravo.sk/clanky/novy-detsky-komisar-zacne-uradovat-coskoro.html?print=1>
- MARTIŠKA, R. (18. Apríl 2018). *Hlavné Správy*. Dostupné Na Internete: Gál: Verejný Ochranca Práv Má Byť Národnou Inštitúciou Pre Ľudské Práva: <https://hlavne.sk/domace/gal-verejny-ochranca-prav-ma-byt-narodnou-instituciou-pre-ludske-prava/>
- MEHO, L. (2006). E-Mail Interviewing In Qualitative Research: A Methodological Discussion. *Wiley: Inter Science*, 1284-1295.
- MEHO, L.I., & Tibbo, H.R. (2003). Modeling The Information-Seeking Behavior Of Social Scientists: Ellis's Study Revisited. *Journal Of The American Society For Information Science And Technology*, 570–587.
- MOE, T. (1984). The New Economics Of Organization. *American Journal Of Political Science*, 739-777.
- MRVIS, M. (5. September 2018). *Patakyová: Vek Nesmie Byť Prekážkou Pri Poskytovaní Pomoci Zdravotne Postihnutým*. Dostupné Na Internete: Pravda.Sk: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/482948-vek-nesmie-byt-prekazkou-pri-poskytovani-pomoci/>

- MURRAY, C.D., & Harrison, B. (2004). The Meaning And Experience Of Being A Stroke Survivor: An Interpretive Phenomenological Analysis. *Disability And Rehabilitation*, 808-816.
- PANTELI, N. (2002). Richness, Power Cues And Email Text. *Information & Management*, 75–86.
- RICHARD CARVER & ALEXEY KOROTAEV. (2007). *Assessing The Effectiveness Of National Human Rights Institutions*. Bratislava: United Nations Development Programme.
- ROBERT, L.P., & DENNIS, A.R. (2005). Paradox Of Richness: A Cognitive Model Of Media Choice. *IEEE Transactions On Professional Communication*, 10–21.
- SLOVENSKÉ NÁRODNÉ STREDISKO PRE ĽUDSKÉ PRÁVA. (22. October 2018). *Slovenské Národné Stredisko Pre Ľudské Práva*. Cit. 22. October 2018. Dostupné Na Internet: SNSLP: [Www.Snslp.Si](http://www.snslp.si)
- ŠELESTIAKOVÁ, K. (11. Máj 2016). *Tritisíc Eur Mesačne A Žiadne Výsledky: Čo Vlastne Robí Tomanová?* Dostupné Na Internet: Plus7dni: [Https://Plus7dni.Pluska.Sk/Domov/Tritisic-Eur-Mesacne-Ziadne-Vysledky-Co-Vlastne-Robi-Tomanova](https://plus7dni.pluska.sk/domov/tritisc-ur-mesacne-ziadne-vysledky-co-vlastne-robi-tomanova)
- TASR. (9. Január 2016). *Teraz.Sk*. Dostupné Na Internet: Viera Tomanová Sa K 1. Januáru Vzdala Poslaneckého Mandátu V NR SR: [Https://Www.Teraz.Sk/Slovensko/Viera-Tomanova-Poslanecky-Mandat/175346-Clanok.Html?Mostviewedarticlesinsectiontab=2](https://www.teraz.sk/slovensko/viera-tomanova-poslanecky-mandat/175346-clanok.html?mostviewedarticlesinsectiontab=2)
- The People's Advocate Moldavia*. (2018). Dostupné Na Internet: History Of Moldavian Ombudsman: [Http://Www.Ombudsman.Md/En/Content/History-0](http://www.ombudsman.md/en/content/history-0)
- VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV SR. (2018). *Verejný Ochranca Práv SR*. Dostupné Na Internet: Verejný Ochranca Práv V Slovenskej Republike: [Http://Www.Vop.Gov.Sk/Vznik-A-Vyvoj-V-Slovenskej-Republike](http://www.vop.gov.sk/vznik-a-vyvoj-v-slovenskej-republike)

REGIONÁLNÍ EKONOMIKA A ZDROJE EKONOMICKÉHO RŮSTU – TEORETICKÉ KONCEPTUALIZACE

REGIONAL ECONOMY AND SOURCES OF ECONOMIC GROWTH – THEORETICAL CONCEPTUALIZATION

Jiří Dušek

ABSTRAKT

Cílem předloženého příspěvku je představit teoretické konceptualizace zdrojů ekonomického růstu v regionální ekonomice, zejména s ohledem na současné přístupy a moderní trendy (např. koncept mnoha kapitálů). Zdroje ekonomického růstu je možné klasifikovat různými způsoby, ať již jde o přístup podle jednotlivých vstupů, nebo o souhrnný přístup. V praxi je však odlišení obou přístupů velmi obtížné, neboť dochází k vzájemnému prolínání, resp. ovlivňování a spolupůsobení jednotlivých faktorů. Příspěvek charakterizuje tzv. koncept mnoha kapitálů, ekonomizaci kapitálu i jednotlivé druhy kapitálu s ohledem na odborné i laické přístupy k jejich vymezení, kdy kapitál je považován za klíčový faktor ekonomického růstu. Motivací ke zpracování tohoto příspěvku byla snaha zhodnotit nové teoretické koncepty i s ohledem na růst významu některých typů kapitálu (např. kulturní a sociální) a jejich praktické aplikace např. v oblasti spolupráce obcí.

Klíčová slova: ekonomický růst, kapitál, regionální ekonomika, regionální rozvoj

Úvod

Velký prostor pro aplikaci ekonomie v regionálním rozvoji nalezneme dle **Wokouna**, et al, 2008, pokud hledáme faktory ekonomického růstu dané regionální ekonomiky. Zde se můžeme opřít o celou řadu ekonomických modelů růstu ekonomiky, např. o liberální přístupy, které prosazují minimalizaci státních zásahů, keynesiánství, které uvádí, že ekonomika (např. regionální) je založena na mechanismu, který má vnitřní faktory způsobující cyklický vývoj, a vzniká tak nezaměstnanost, která je pro region nevyužitím všech zdrojů (výrobních faktorů), postkeynesiánství, které řeší otázku oligopolních struktur, školy strany nabídky, která upozorňuje na škodlivost regulace poptávky na stranu nabídky apod.

Rozvoj regionální ekonomiky není jen ekonomickou otázkou (Capello a Nijkamp, 2009, s. 1), je to také otázka spravedlnosti, neboť ekonomický rozvoj obvykle vykazuje významnou míru prostorové variability. Během posledních desetiletí tento empirický fakt inicioval vznik různých pramenů v odborné literatuře, zejména v oblasti měření meziregionálních disparit, kauzálního vysvětlení vzniku nebo trvalé přítomnosti prostorové variability v ekonomickém rozvoji, a posouzení dopadů politických opatření zaměřených na eliminaci nežádoucích podmínek prostorové nerovnosti.

1 Přístupy k ekonomickému růstu

Z hlediska ekonomické teorie lze v zásadě odlišit dva hlavní přístupy k ekonomickému růstu, které jsou platné jak na národní, tak regionální úrovni (Čadil, 2010, s. 47). Prvním přístupem je nabídkově orientovaný přístup opírající se o agregátní produkční funkci. Do této kategorie patří neoklasický model ekonomického růstu spojovaný se **Solowem** a na něj navazující teorie endogenního růstu. Na mikroekonomické úrovni lze do této kategorie zařadit i v praxi často využívanou input-output analýzu, zabývající se multiplikací výroby za předpokladu Leontiefovy produkční funkce. Do druhé kategorie polom spadají modely vystavěné obvykle na bázi centrum-periferie, které sledují toky statku, služeb a výrobních faktorů mezi regiony a akcentují multiplikační efekty. Do modelů strany poptávky jsou přitom často řazeny i poměrně komplexní modely, které berou v úvahu jak poptávku, tak produkci, ale díky meziregionálnímu obchodu a rostoucím výnosům z rozsahu v produkční funkci vedou za určitých podmínek k podobným závěrům jako čisté poptávkové modely. Spadá sem např. Krugmanův model monopolistické konkurence (Krugman, 1991) nebo Thirlwallův model (Dixon, Thirlwall, 1975). Je nutné zmínit, že řada významných růstových teorií zde není zmíněna, a to zejména z důvodů jejich využitelnosti (jak teoretické, tak praktické) na regionální úrovni. Jedná se např. o Schumpeterovský přístup nebo Ramseyův, potažmo Cass-Koopmansův model.

2 Zdroje ekonomickému růstu

Zdroje ekonomického růstu jsou klasifikovány různými způsoby (Spěváček, Žďárek, et al, 2016, s. 133) – „*bud' jde o přístup podle jednotlivých vstupů, nebo o souhrnný přístup. V praxi je však odlišení obou typů velmi obtížné, neboť dochází k vzájemnému prolínání, resp. ovlivňování a spolupůsobení jednotlivých faktorů (v zásadě jde o identifikaci prvotního impulsu). První pojetí odlišuje:*

- *pracovní vstup (množství, struktura a další charakteristiky spojené s prací),*
- *kapitálový vstup (typy kapitálových statků, technická a technologická úroveň),*
- *půdu (a přírodní zdroje a jejich množství, kvalita).“*

Toto pojetí může mít různé dílčí modifikace, např. **Braden**, 1977, s. 37: „*přírodní zdroje, infrastruktura, lidský kapitál (nabídka a kvalita práce), podnikatelské nebo manažerské schopnosti, fyzický kapitál, technologie a řada institucionálních faktorů.*“

Alternativní (druhé) pojetí rozlišuje zdroje (Spěváček, Žďárek, et al, 2016, s. 133):

- a) *extenzivní (kvantitativní, tj. rozšiřování disponibilních množství výrobních faktorů),*
- b) *intenzivní (kvalitativní, tedy zlepšování kvality disponibilních výrobních faktorů, zvyšování jejich využití odrážející technický a technologický pokrok).*

Bowen, 1997, s. 30, v rámci své studie charakterizuje pět potenciálních zdrojů ekonomického růstu, které zvyšují národní důchod (jedná se o kombinaci obou přístupů): využívání většího počtu pracovních sil, větší využívání fyzického kapitálu, zlepšení produktivity práce, rozvoj fyzického kapitálu, efektivnější organizace zdrojů ve výrobě.

„*Zdá, že neexistuje žádný limit počtu hypotéz týkajících se zdrojů ekonomického růstu, každá z nich má v historii svůj „okamžik slávy“. Mnohé z těchto hypotéz jsou podpořeny, alespoň do určité míry, jejich korelací napříč zeměmi. Velké rozdíly v ekonomickém růstu*

jednotlivých zemí samozřejmě vyvolávají otázky, zda tyto podstatné změny mohou být adekvátně vysvětleny pouze několika málo proměnnými“ (Halvorsen, Brown, Layton, 2006, s. 122). Ekonomové se sice zabývají ekonomickým růstem po staletí od dob **Adama Smithe**, což vedlo k lepšímu pochopení dané problematiky, přesto se dle **Helpmana**, 2004, s. 81, ukazuje úplné pochopení ekonomického růstu jako nepřekonatelný problém a i nadále zůstává řada nejasností.

Ekonomické teorie a modely i navzdory nejasnostem dle **Harmáčka**, 2016, s. 126, 127 a 131, „*akcentují akumulaci kapitálu jako nejvýznamnější bezprostřední determinant ekonomického růstu*“. Kapitálová akumulace je dána úrovní úspor a investic, neboť nové investice zvyšují zásobu kapitálu v ekonomice (jsou-li vyšší než depreciace kapitálu). Tyto nové investice jsou financovány úsporami, které pochází z aktuálního ekonomického produktu (důchodu – domácnosti uspoří to, co nespotřebují). Zásadní otázkou modelů růstu založených na kapitálové akumulaci tedy bývá zkoumání vztahu mezi úsporami, investicemi, akumulací kapitálu a jeho dopady na ekonomický růst. V každém případě platí, že výše úspor resp. investic (a současně jejich produktivita) jsou pro ekonomický růst zásadní, nicméně jedná se o podmínku nutnou, nikoliv postačující (blíže viz například Ray, 1998, Perkins, Radelet, Lindauer, 2006, apod.). Většina teorií a modelů však aplikací těchto bezprostředních faktorů nedokázala zcela uspokojivě vysvětlit rozdíly v mírách růstu mezi zeměmi, ani rozdíly v jejich ekonomické úrovni. To se částečně zlepšilo až s příchodem nových teorií růstu (resp. teorií endogenního růstu) na přelomu 80. a 90. let 20. století. Podíl vysvětleného ekonomického růstu část rozdílů mezi zeměmi se podařilo zvýšit. Inovativní přístup nových růstových teorií inspiroval empirické zkoumání dalších vlivů na ekonomický růst. Zejména v 90. letech 20. století a na počátku první dekády nového milénia zaznamenaly empirické studie (nejčastěji ekonometrické) zaměřené na zkoumání zdrojů a faktorů růstu opravdový „boom“. Tyto studie analyzovaly proměnné, které tradiční růstové modely a teorie dlouho považovaly za exogenní. Jednalo se například o charakter vládních politik, jejich kvalitu, fungování institucí zajišťujících ochranu práv (zejména vlastnických) atd. (viz např. Acemoglu, Johnson, Robinson, 2004). Tyto tzv. hluboké faktory zásadně ovlivňují faktory bezprostřední (akumulaci práce a kapitálu včetně lidského a jejich produktivitu v procesu výroby) a jejich prostřednictvím působí na ekonomický růst. Tímto poněkud odlišným přístupem (od teoretického studia bezprostředních faktorů) se podařilo částečně vystihnout a vysvětlit rozdíly v dlouhodobém ekonomickém růstu (a tedy i ekonomické úrovni) mezi zeměmi. Ačkoliv je zřejmé, že potenciálních faktorů ekonomického růstu může být (a je) velké množství a v jejich relativním významu se ekonomické teorie a modely velmi často neshodnou, existuje na druhé straně alespoň shoda v základní klasifikaci, která faktory dělí na:

- bezprostřední (akumulace výrobních faktorů – práce a kapitálu),
- hluboké (např. geografie, zapojení do mezinárodního obchodu, kvalita institucí a politik).

Zatímco bezprostřední faktory ovlivňují ekonomický růst přímo, hluboké faktory jej ovlivňují přímo nebo nepřímo tím, že působí na první skupinu faktorů.

Od 70. let 20. století se vědci dle **Petrakise**, 2011, s. 14-15, zajímají o „*nevysvětlitelnou část*“ ekonomického růstu. **Kuznets**, 1971, dospěl k závěru, že národní rozdíly v ekonomickém růstu lze považovat za solowský zbytek (Solow, 1957), který je prostě rozdílem v produktivitě, která je charakterizována jako exogenní veličina v jednoduchém neoklasickém modelu. **Abramovitz**, 1956, definoval tento zbytek jako „*míru naší nevědomosti*“. Tento přístup

podporuje i **Dougherty a Jorgenson**, 1996. Dnes, díky rozsáhlému výzkumu na toto téma, se naše relativní nevědomost v této oblasti výrazně snížila. Základní mezinárodní empirické poznatky ukazují, že v ekonomickém růstu hraje významnou roli i něco jiného kromě základních faktorů – kapitálu a práce (Easterly a Levine, 2001). Tím něčím jiným je tzv. celková produktivita (TPF – Total Productivity Factor), která je základním faktorem, jenž rozlišuje výkonnost ekonomiky z hlediska prostoru a času. Neinterpretuje skutečnost, nýbrž přisuzuje nebo představuje všechny faktory, které ovlivňují rozdíly v ekonomickém růstu. V důsledku toho se nyní rozšiřuje výzkum na oblasti, které zahrnují například historii, kulturu, geografii a politiku studovaných ekonomik. **Hall a Jones**, 1999, se domnívají, že rozdíly v sociální struktuře ekonomiky jsou dostatečné, aby interpretovaly ještě větší část tempa růstu ekonomiky. Nedávný výzkum dle **Akpana a Chukua**, 2014, s. 44-45, ukázal, že „*kromě akumulace kapitálu, produktivity práce a úrovně technologického pokroku v ekonomice hrají významnou úlohu při vysvětlení rozdílů v ekonomické výkonnosti mezi zeměmi ještě dva další faktory*“: rozdíly v množství přírodního kapitálu (Sachs a Warner, 1995, 1999) a rozdíly v množství sociálního kapitálu, který zahrnuje vzdělávání (Acemoglu, Johnson, Robinson, 2002, Auty, 2007).

3 Kapitálové zdroje ekonomického růstu

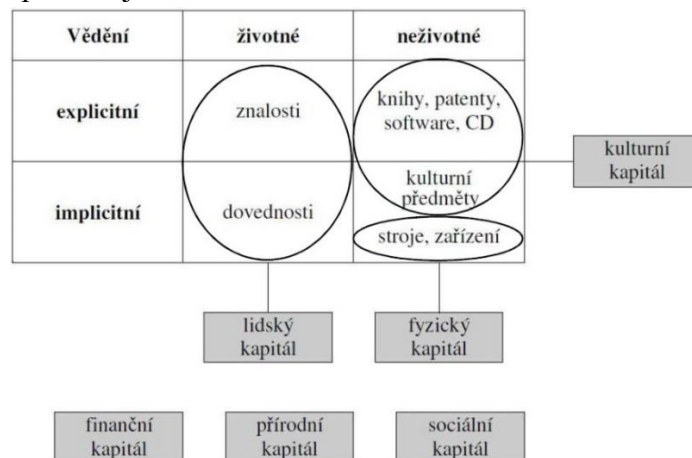
Ekonomie se tradičně zaměřovala na fyzický kapitál (budovy, stroje, nářadí atd.) a na to, jak investice do něj zvyšují budoucí příjem. V šedesátých letech 20. století se postupně začalo analogicky uvažovat také o investicích do vzdělávání a byla formulována teorie lidského kapitálu. V sedmdesátých a zejména osmdesátých letech minulého století začali termín kapitál používat i sociologové a formulovali teorie kulturního, sociálního a dalších kapitálů.

V mnoha pracích začalo být téma zdrojů pojednáno na základě různých typů kapitálů a zdroje dané společnosti tak začaly být považovány de facto za sumu všech kapitálů. Přitom vymezení a typologie kapitálů se stále zpřesňovala. Tak například Světová banka nejprve rozlišovala mezi lidským, přírodním a fyzickým kapitálem jako základními typy produktivních faktorů (World Bank, 2000) ekonomického růstu.

V poslední době lze pozorovat pokusy některých odborníků dávat různé typy kapitálů do souvislostí a uvažovat několik typů kapitálu najednou. Například **Gylfason**, 2011, s. 10, „*rozdělil kapitál do šesti kategorií – reálný kapitál, lidský kapitál, zahraniční kapitál, sociální kapitál, finanční kapitál a přírodní kapitál – jejich relativní srovnání zvažuje otázky jako hmatatelnost, doplňovatelnost, vzájemné působení vybraného kapitálu na zásoby ostatního kapitálu a ekonomický růst apod.*“. Studie Světové banky dle **Šubrta**, et al, 2010, s. 149, zase „*nejprve rozlišovaly mezi lidským, přírodním a fyzickým kapitálem jako základními typy produktivních faktorů*“. V současných jejich konceptech ovšem vždy kromě těchto forem figuruje také sociální a finanční kapitál (viz World Bank, 2000, 2006). **Šubrt**, et al, 2010, s. 150, „*považuje za možné a účelné rozlišovat kapitály na přírodní kapitál, fyzický kapitál, finanční kapitál, sociální kapitál, lidský kapitál a kulturní kapitál. Přírodním kapitálem se rozumí přírodní zdroje, jako je půda, lesy, minerály, ovzduší atd. Fyzický kapitál jsou materiální výrobní prostředky vytvořené lidmi (stroje a zařízení atd.), určené pro výrobu statků a služeb. Finančním kapitálem se rozumí dostupné finanční prostředky, jako jsou úspory, akcie a dluhopisy. Sociální kapitál lze chápat jako společenské sítě mezi lidmi a vzájemnou důvěru a*

porozumění mezi nimi. *Lidský kapitál je vědění vtělené v lidech (znalosti a poznávací i výkonové dovednosti). Kulturní kapitál jsou materiální produkty, které nelze bezprostředně využít pro výrobu komodit a služeb.*“

Obrázek 1 – Typy kapitálu a jeho vztah k vědění



Zdroj: Šubrt, et al, 2010, s. 151.

Některé jiné práce jdou do ještě větších podrobností. **Flora**, et al, 2005, rozlišuje sedm typů kapitálů: přírodní, kulturní, lidský, sociální, politický, finanční a vytvořený.

Obrázek 2 – Rámec komunitního kapitálu



Zdroj: Flora, et al, 2005, Rissler, Rutlin, 2015.

Roland a **Landua**, 2011, v rámci snahy o pochopení složitých transakcí a výměn v globální komunitě a mapování finančních ekosystémů „identifikují dokonce 8 druhů kapitálu: intelektuální, duchovní, sociální, hmotný, finanční, živý, kulturní a zkušenostní (lidský), které napomáhají porozumět i dalším cenným zdrojům (mimo finanční kapitál) v globálním kapitalismu“. Uvedený výčet typů kapitálu však není taxativní, ale pouze demonstrativní, setkat se lze i dalšími typy, jako je například kapitál symbolický, etický, informační, environmentální apod. V odborné literatuře bývá dle **Jurečky**, 2010, s. 32, „termín kapitál používán ve zcela širokém smyslu, kdy se kapitálem rozumí jakákoli věc nebo vlastnost, která může být zdrojem

nové hodnoty, důchodu či bohatství. Jako kapitál v tomto širokém laickém pojetí pak bývají označovány i důležité informace, zvláštní schopnosti, zdraví, známosti, vzhled apod.“

Zaměříme se ale ještě na další, méně tradiční vnímání a chápání kapitálu a zdrojů ekonomického růstu. Výchozím bodem teorie **Richarda Florida** je předpoklad, že postmoderní ekonomika, na rozdíl od tradiční ekonomiky, má novou růstovou dynamiku. V nové, postmoderní ekonomice je růst méně závislý na exogenních faktorech (přírodních zdrojích) a více na endogenních faktorech (lidských zdrojích). Přesněji řečeno, **Florida** uvádí tři T_s, technologii, talent a toleranci. Tyto tři faktory, podle jeho názoru, jsou hlavními hnacími silami v nové ekonomice. Technologie je vyvinuta talenty a talent se rozvíjí tam, kde je tolerance (Garmann Johnsen, 2016, s. 154). **Florida**, 2005, rozpracovává ve své publikaci *The Flight of the Creative Class* svoje argumenty, které přímo kontrastují s Weberovou analýzou (Weber, 1909). Uvádí, že *„kreativní třída představuje někde mezi 30 až 40 % pracovní síly v západních zemích. Jsou to talenty, které řídí inovace a následně hospodářský rozvoj. Tento kreativní kapitál označuje jako paralelu k fyzickému kapitálu (strojům), lidskému kapitálu (vzdělaným lidem) a sociálnímu kapitálu (prostředky, které můžete využít ve skupině). Kreativní kapitál je dle jeho názoru druh inovační kapacity uvnitř populace v určité oblasti (město, region). Tento kreativní kapitál se zvyšuje s tolerancí, protože tolerantní, pluralitní společnost přitahuje tvůrčí lidi a stimuluje nové myšlení a nové kombinace kompetencí.“*

Koncept mnoha typů kapitálů se podle **Šubrt**a, et al, 2010, s. 149, užíval a užívá především v oblasti rozvojových studií, trvale udržitelného rozvoje a v nejrůznějších strategických a koncepčních dokumentech (viz také Goodwin, 2003). Koncept kapitálů je tedy v poslední době uplatňován i prakticky, a to například při přípravě rozvojových strategií (např. Blažek, Macešková, Czank, 2007). Síla konceptu „mnoha kapitálů“ tkví v intuitivní srozumitelnosti, kdy se jakási obecná představa bohatství „rozparceluje“ na jednotlivé součásti. Problém ovšem je, že tyto typologie nejsou opřeny o žádný sjednocující teoretický rámec, který by zaručoval, aby jednotlivé typy kapitálů skutečně ve svém úhrnu zahrnovaly všechny dostupné zdroje a aby se tyto typy vzájemně nepřekrývaly. Mnohé kapitály (zejména pak kapitály sociální a kulturní) jsou velmi nejasně definovány. Velký problém mají tato vymezení s vedením, které jde jaksi napříč různými kapitály. Ještě závažnějším problémem je ovšem nedostatečná (či lépe řečeno zcela chybějící) teoretická hloubka. Není jasné, do jaké míry jsou jednotlivé typy kapitálů vzájemně kompatibilní, do jaké míry se navzájem podmiňují či vylučují a lze je směřovat.

Jako příklad ekonomizace a chápání vybrané oblasti jako kapitálu je možné zmínit například kulturní kapitál, kde dle **Tittelbachové**, 2011, s. 124 a 153, *„ekonomický pohled na kulturu nemůže zahrnout všechny aspekty tohoto sektoru, je však pro další rozvoj, výši podpory z veřejných zdrojů, její směřování a celkové postavení kultury ve společnosti zásadní“*. Pojem kulturního kapitálu zavedl francouzský sociolog **Pierre Bourdieu** (Bourdieu, 1984, nebo Swartz, 1997) a z ekonomie odvodil jeho pojetí a formy. Kulturní kapitál je prostředkem k přivlastnění symbolického vlastnictví, které je společností ceněno a uznáváno, a má tři formy: objektivní, inkorporovaný a institucionalizovaný. Posun ve vnímání kultury a jejího postavení v ekonomice odráží změny ve společnosti, potřebu hledat další zdroje ekonomického růstu a formování průmyslových odvětví reagujících na nové spotřební vzorce (kreativní průmysl apod.). Jak zmiňuje **Petrakis**, 2011, s. 11, *„celosvětové ekonomické a sociální prostředí se dynamicky a rychle mění“*. Míra ekonomického a sociálního vývoje je hlavní charakteristikou

dvacátého a zejména začátku 21. století, kdy se změny týkají všech účastníků globálního ekonomického procesu, ať už se jedná o národní ekonomiku, organizace nebo pracovníky.

Závěr

Chápání pojmu „regionální ekonomika“ je v praxi velmi široké (Kraft, 2007, s. 447) a jeho významové chápání se v průběhu času vyvíjí. Žák, et al, 2002, s. 651, charakterizuje regionální ekonomiku jako ekonomický systém vymezený na územních celcích (regionech s různými rozměry a strukturami), které jsou součástí větších ekonomických systémů (národních i nadnárodních). Regionální ekonomika většinou ztotožňuje konkurenceschopnost regionu (státu apod.) s růstem jeho produktivity práce. Konkurenceschopnost regionů se tak odvozuje od konkurenceschopnosti zde působících subjektů (Zdeněk, 2005, s. 80). Významnou a v příspěvku prokázanou skutečností je, že *„ekonomický a rozvojový potenciál území regionální ekonomiky není a nemůže být založen pouze na jednom jediném faktoru“* (Adviser-Euro, 2009, s. 10). Naopak, potenciál ekonomického rozvoje regionů je multi-faktorově podmíněn, přičemž roli nehraje jen přítomnost jednotlivých faktorů, ale jejich výsledná kombinace vytvářející „příznivé lokální prostředí“. To je v současnosti chápáno především jako příznivý endogenní vývoj, zaměřený na vnitřní zdroje regionu, atmosféru, etiku práce, sebedůvěru, spolupráci a efektivní vztahy v regionu (viz Spilková, 2004, s. 260). V kontextu uvedené komplexní podmíněnosti ekonomického rozvoje regionální ekonomiky je proto nutné velmi podrobně analyzovat všechny stěžejní faktory ovlivňující regionální rozvoj a snažit se pochopit jejich význam.

Současné diskuse ohledně ekonomického růstu velmi často staví na pojmu kapitál. Termín kapitál se dnes nepoužívá jen v ekonomii a v sociologii, ale i v dalších sociálních vědách. Kromě fyzického, finančního a lidského kapitálu, tedy termínů ekonomických, se dnes hojně v rámci jednotlivých konceptualizací užívá i termínů sociální kapitál a kulturní kapitál. Lze se ale setkat i s intelektuálním kapitálem, symbolickým kapitálem, přírodním kapitálem, politickým kapitálem a mnoha dalšími typy kapitálů. Termín kapitál se tak používá ve značně odlišných významech a kontextech. Na jedné straně kontinua jde o striktně ekonomický pojem, na druhé straně kontinua o pojem značně vágní, který může označovat cokoli, co lze chápat jako aktivum jakéhokoli druhu, které přináší jisté výnosy či zvyšuje určitou hodnotu (viz Schuller, Bynner a Feinstein 2004, s. 4). Též se ukazuje, že pro rozvoj a prosperitu území jsou tyto „nové“ typy kapitálu přinejmenším stejně důležité jako dostupnost přírodních zdrojů a finančního kapitálu. Koncepty „nových“ kapitálů (Bofota, 2012, s. 5) se tak stávají klíčovým pojmem v mnoha oblastech výzkumu. Řada odborných děl oslavila jejich význam i jejich žádoucí sociální a ekonomické efekty, zatímco jiné zpochybnily jejich platnost a užitečnost. Odlišná úroveň „nových“ typů kapitálu však pomáhá dle **Majerové, Kosteckého, Sýkory**, et al, 2011, s. 9, vysvětlit, *„proč se některé regiony úspěšně rozvíjejí a jiné, s podobnými charakteristikami, se jen obtížně vyrovnávají s hospodářskými i sociálními problémy“*.

Zoznam bibliografických odkazov

ABRAMOVITZ, M. 1956. Resource and Output Trends in the United States since 1970. In *American Economic Review*. ISSN 0002-8282, 1956, roč. 46, č. 52, s. 5-23.

ACEMOGLU, D. – JOHNSON, S. – ROBINSON, J. A. 2002. Reversal of Fortune: Geography and Institutions the Making of the Modern World Income Distribution. In *Quarterly Journal of Economics*. ISSN 0033-5533, 2002, roč. 117, č. 4, s. 1231-1294.

ACEMOGLU, D. – JOHNSON, S. – ROBINSON, J. A. 2004. Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth. In *CEPR Discussion Paper No. 4458*, 2004. 113 s.

ADVISER-EURO. 2009. *Regionální ekonomická data pro evaluaci RPS a NSRR a pro sekundární analýzy regionálního rozvoje* [online]. Praha : Adviser-EURO, 2009 [cit. 2018-10-20]. Dostupné na internetu: <https://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/f38edd16-efc0-42c2-8ea2-0e5c0fcb5a95/Metodika-hodnoceni-ekonomickeho-a-rozvojoveho-potencialu_final.pdf?ext=.pdf>.

AKPAN, G. E. – CHUKU, CH. 2014. Natural Resources, Human Capital and Economic Development in Nigeria: Tracing the Linkages. In *Journal of Economics and Sustainable Development*. ISSN 2222-1700, 2014, roč. 5, č. 21, s. 44-50.

AUTY, R. M. 2007. Natural Resources Capital Accumulation and Resource Curse. In *Ecological Economics*. ISSN 0921-8009, 2007, roč. 61, č. 4, s. 627-634.

BLAŽEK, J. – MACEŠKOVÁ, M. – CZANK, P. 2007. *Model čtyř kapitálů – nová metoda přípravy rozvojových strategií?* [online]. Praha : Triada, 2007, 23.1.2007 [cit. 2018-10-08]. Dostupné na internetu: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6253746>>.

BOFOTA, Y. B. 2012. *Social Capital, Human Capital and Economic Development: Theoretical Model and Empirical Analyses*. Louvain : Presses Universitaires de Louvain, 2012. 172 s. ISBN 978-28-7558-086-3.

BOURDIEU, P. 1984. *A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge : Harvard University Press, 1984. 613 s. ISBN 978-06-7421-277-0.

BOWEN, H. R. 1997. *Investment in Learning*. Baltimore : JHU Press, 1997. 507 s. ISBN 978-08-0185-530-6.

BRADEN, P. V. 1977. *Human Resource and Regional Economic Development: A Staff Report of the Office of Economic Research, Economic Development Administration*. Washington : U.S. Department of Commerce, Economic Development Administration, 1977. 416 s.

CAPELLO, R. – NIJKAMP, P. 2009. *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Cheltenham Glos : Edward Elgar Publishing Limited, 2009. 544 s. ISBN 978-1-84720-506-3.

ČADIL, J. 2010. *Regionální ekonomie. Teorie a aplikace*. Praha : C.H. Beck, 2010. 152 s. ISBN 978-80-7400-191-8.

DIXON, R. J. – THIRLWALL, A. P. 1975. A Model of Regional Growth-Rate Differences on Kaldorian Lines. In *Oxford Economic Papers*. ISSN 0030-7653, 1975, roč. 27, č. 2, s. 201-214.

- DOUGHERTY, C. – JORGENSON, D. 1996. International Comparisons of the Sources of Economic Growth. In *American Economic Review*. ISSN 0002-8282, 1996, roč. 86, č. 2, s. 25-29.
- EASTERLY, W. – LEVINE, R. 2001. It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models. In *Working Papers of Central Bank of Chile*, 2001, č. 164.
- FLORA, C. B. – EMERY, M. – FEY, S. – BREGENDAHL, C. 2005. *Community Capitals: A Tool for Evaluating Strategic Interventions and Projects* [online]. Ames : North Central Regional Center for Rural Development, 2005 [cit. 2018-10-23]. Dostupné na internetu: <https://www.ffa.org/SiteCollectionDocuments/lts_communitycapitals.pdf>.
- FLORIDA, R. 2005. *The Flight of the Creative Class: The New Global Competition for Talent*. New York : Harper Business, 2005. 320 s. ISBN 978-00-6075-690-1.
- GARMANN JOHNSEN, H. CH. 2016. *The New Natural Resource: Knowledge Development, Society and Economics*. London : Routledge, 2016. 304 s. ISBN 978-13-1702-275-6.
- GOODWIN, N. R. 2003. *Five Kinds of Capital: Useful Concepts for Sustainable Development* [online]. Medford : Tufts University – Global Development and Environment Institute, 2003 [cit. 2018-10-25]. Dostupné na internetu: <http://www.ase.tufts.edu/gdae/publications/working_papers/03-07sustainabledevelopment.PDF>.
- GYLFASON, T. 2011. Natural Resource Endowment: A Mixed Blessing? In AREZKI, R., GYLFASON, T. – SY, A. *Beyond the Curse: Policy to Harness the Power of Natural Resources*. Washington : International Monetary Fund, 2011. s. 7-34. ISBN 978-16-1635-145-8.
- HALL, R. – JONES, C. 1999. Why do Some Countries Produce so Much More Output per Worker than Others. In *Quarterly Journal of Economics*. ISSN 0033-5533, 1999, roč. 114, č. 1, s. 83-116.
- HALVORSEN, R. – BROWN, G. M. – LAYTON, D. 2006. *Explorations in Environmental and Natural Resource Economics: Essays in Honor of Gardner M. Brown, Jr.* Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2006. 288 s. ISBN 978-18-4720-296-3.
- HARMÁČEK, J. 2016. *Teorie, realita a rozvojové souvislosti ekonomického růstu v nejméně rozvinutých zemích (LDCs)*. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2016. 288 s. ISBN 978-80-2445-095-7.
- HELPMAN, E. 2004. *The Mystery of Economic Growth*. Cambridge : Belknap Press, 2004. 240 s. ISBN 978-06-7404-605-4.
- JUREČKA, V., et al. 2010. *Mikroekonomie*. Praha : Grada Publishing, 2010. 359 s. ISBN 978-80-2473-259-6.
- KRAFT, J. 2007. Teoretická východiska změn tržních struktur v nových členských zemích. In *2nd Central European Conference in Regional Science International Conference Proceedings*. Košice : Technical University of Košice, Faculty of Economics, 2007. s. 446-451. ISBN 978-80-8073-878-5.

- KRUGMAN, P. R. 1991. Increasing Returns and Economic Geography. In *Journal of Political Economy*. ISSN 0022-3808, 1991, roč. 99, č. 3, s. 483-499.
- KUZNETS, S. 1971. *Economic Growth of Nations: Total Output and Production Structure*. Cambridge : Harvard University Press, 1971. 363 s. ISBN 978-06-7449-349-0.
- MAJEROVÁ, V. – KOSTELECKÝ, T. – SÝKORA, L., et al. 2011. *Sociální kapitál a rozvoj regionu : příklad Kraje Vysočina*. Praha : Grada, 2011. 224 s. ISBN 978-80-247-4093-5.
- PERKINS, D. H. – RADELET, S. – LINDAUER, D. L. 2006. *Economics of Development*. 6. vydání. New York : W. W. Norton & Company, 2006. 831 s. ISBN 978-03-9392-652-1.
- PETRAKIS, P. 2011. *The Greek Economy and the Crisis: Challenges and Responses*. Heidelberg : Springer, 2011. 450 s. ISBN 978-36-4221-175-1.
- RAY, D. 1998. *Development Economics*. Princeton : Princeton University Press, 1998. 872 s.
- RISSLER, P. – RUTLIN, K. 2016. *The Socioeconomic Condition of Rural Communities and the Effect of Renewable Energy Industries* [online]. Manhattan : Kansas State University, 2015 [cit. 2018-10-17]. Dostupné na internetu: <<http://cse.ksu.edu/REU/S15/mdeininger/img/flora%20and%20flora.png>>.
- ROLAND, E. – LANDUA, G. 2011. *8 Forms of Capital* [online]. New York : AppleSeed, 2011 [cit. 2018-10-14]. Dostupné na internetu: <<http://www.appleseedpermaculture.com/8-forms-of-capital>>.
- SACHS, J. D. – WARNER, A. M. 1995. Natural Resources and Economic Growth. In *NBER Working Paper Series No. 5398*, 1995. 47 s.
- SACHS, J. D. – WARNER, A. M. 1999. Natural Resource Intensity and Resource Abundance. In MAYER, J. – CHAMBERS, B. – FAROOQ, A. (eds.). *Development Policies in Natural Resource Economies*. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1999. s. 13-17. ISBN 978-1-84064-009-0.
- SCHULLER, T. – BYNNER, J. – FEINSTEIN, L. 2004. *Capitals and Capabilities*. London : Centre for Research on the Wider Benefits of Learning, 2004.
- SOLOW, R. M. 1957. Technical Change and the Aggregate Production Function. In *Review of Economics and Statistics*. ISSN 0034-6535, 1957, roč. 39, č. 3, s. 312-320.
- SPĚVÁČEK, V. – ŽĎÁREK, V., et al. 2016. *Makroekonomická analýza – teorie a praxe*. Praha : Grada Publishing, 2016. 544 s. ISBN 978-80-2475-858-9.
- SPIJKOVÁ J. 2004. Kontaktní systémy, moderní aglomerační výhody a zahraniční investoři. In *Geografie*. ISSN 1212-0014, 2004, roč. 109, č. 3. s. 252-265.
- SWARTZ, D. 1997. *Culture and Power: The Sociology of Pierre Bourdieu*. Chicago : University of Chicago Press, 1997. 342 s. ISBN 978-0-226-78595-0.
- ŠUBRT, J., et al. 2010. *Soudobá sociologie IV. Aktuální a každodenní*. Praha : Karolinum Press, 2010. 384 s. ISBN 978-80-2461-789-3.

TITTELBACHOVÁ, Š. 2011. *Turismus a veřejná správa: průniky, dysfunkce, problémy, šance: státní politika turismu České republiky: systémový přístup k řešení problémů*. 1. vyd. Praha : Grada, 2011. 200 s. ISBN 978-80-247-3842-0.

WEBER, A. 1909. *Ueber den Standort der Industrien. Erster Teil. Reine Theorie des Standorts. Mit einem mathematischen Anhang von Georg Pick*. Tübingen : J. C. B. Mohr, 1909. 246 s.

WOKOUN, R., et al. 2008. *Regionální rozvoj (Východisko regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování)*. 1. vyd. Praha : Linde Praha, 2008. 480 s. ISBN 978-80-7201-699-0.

WORLD BANK. 2000. *The Quality of Growth*. Oxford : Oxford University Press. 296 s. ISBN 978-0-19-521593-9.

WORLD BANK. 2006. *Where Is The Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century*. Washington : WB Publications, 2006. 188 s. ISBN 978-08-2136-355-3.

ZDENĚK, M. 2005. *Jak zvýšit konkurenceschopnost podniku: Konkurenční dynamika a potenciál podnikání*. Praha : Grada Publishing, 2005. 200 s. ISBN 978-80-2476-263-0.

ŽÁK, M., et al. 2002. *Velká ekonomická encyklopedie*. 2. vydání. Praha : Linde, 2002. 887 s. ISBN 978-80-7201-381-4.

ELEKTRONICKÝ MONITORING OSÔB V KONTEXTE ALTERNATÍVNYCH TRESTOV²¹

ELECTRONIC MONITORING OF PERSONS IN THE CONTEXT OF ALTERNATIVE PENALTIES²²

Erik Elias

ABSTRAKT

Autor sa v predkladanom príspevku zmieňuje o elektronickom monitoringu obvinených a odsúdených osôb v kontexte alternatívnych trestov. Pojem elektronický monitoring je definovaný ako univerzálne vyjadrenie pre spôsob sledovania, ktorým sa vykonáva monitorovanie pohybu, miesta a špecifického chovania určitých osôb v rámci procesu trestnej justície. Súčasné spôsoby monitoringu sú založené na biometrickej, či satelitnej sledovacej technológii alebo rádiových vlnách a zvyčajne zahŕňajú zariadenie, ktoré je pripojené k osobe pri sledovaní na diaľku. V príspevku autor charakterizuje teoretické východiská alternatív k trestu odňatia slobody – restoratívnu justíciu, zásadu „ultima ratio“ a alternatívne tresty. V druhej časti príspevku je pozornosť venovaná vývoju zavedenia elektronického monitoringu. V Európe bol po prvýkrát zavedený elektronický monitoring na prelome 80. a 90. rokov. Ako prvé krajiny, v ktorých bol elektronický monitoring zavedený boli Anglicko a Wales. Technológia elektronického monitoringu sa v súčasnosti neustále vyvíja.

Kľúčové slová: *elektronický monitoring osôb, restoratívna justícia, ultima ratio, alternatívne tresty, trest odňatia slobody.*

Úvod

V každej dobe si spoločnosť vytvárala určité pravidlá a normy spolužitia, ktoré dodržiavala, a na základe ktorých si chcela udržať určitý spoločenský poriadok. Nie každý jedinec ich však dokázal akceptovať a vplyvom rôznych krízových životných situácií sa dopúšťal páchania trestnej činnosti. V súčasnej dobe sa táto činnosť najčastejšie sankcionuje ukladaním trestu odňatia slobody, čo možno pozorovať na preťaženosti kapacít ústavov na výkon trestu odňatia slobody, a taktiež ústavov na výkon väzby. V právnom štáte by však malo byť trestné právo ovládané zásadou „ultima ratio“, pri ktorej sa má využívanie tohto trestu znížiť na minimum a umožniť jeho ukladanie len v tých krajných prípadoch, keď na zabezpečenie ochrany spoločnosti pred páchatelom niet inej cesty.

Vývoj spoločnosti so sebou priniesol iný pohľad na trestanie, ktorý je charakteristický hľadaním nových foriem spravodlivosti, ktoré by mohli nahradiť alebo doplniť niektoré tradičné, avšak už nie plne efektívne trestnoprávne inštitúty. V rámci toho sa na celom svete začala presadzovať snaha o využívanie alternatív k trestu odňatia slobody, v prípadoch menej závažnej trestnej činnosti. S rozširovaním týchto alternatív, v rámci ktorých sa odsúdený ponecháva na slobode s uloženými určitými povinnosťami či obmedzeniami, však začali

²¹ Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-15-0437.

²² This work was supported by the Slovak Research and Development Agency under the contract No. APVV-15-0437.

vznikať problémy s kontrolou ich výkonu. Preto si odborníci začali klásť otázku a zaoberať sa tým ako využiť na kontrolovanie obvinených a odsúdených osôb technické prostriedky. Odpoveďou je inštitút elektronického monitorovania.

V posledných rokoch systémy trestnej justície začali narážať na problém, ktorý spočíva v preťaženosti súdov a preplnenosti väzníc. Doterajšie skúsenosti ukazujú, že na túto situáciu je možné reagovať v zásade tromi spôsobmi. Prvým je navýšenie počtu sudcov a orgánov činných v trestnom konaní (policajtov, prokurátorov), čím sa zväčší kapacita justičného systému. Druhá možnosť je v skrátení trestného konania pred súdmi zavedením alternatívnych zjednodušených spôsobov konania a v zefektívnení štandardných procesných postupov zmenou právnych predpisov. Tretí spôsob predstavuje zníženie počtu trestných vecí prejednávaných pred súdmi cestou dekriminalizácie, depenalizácie, či vo väčšej miere využívaním alternatívnych sankcií. V tejto súvislosti bola rekodifikáciou trestnoprávných kódexov zavedená v Slovenskej republike okrem iného aj nová koncepcia trestnej spravodlivosti, tzv. restoratívna justícia. (Záhora, 2014, s. 256).

Bez trestania a výkonu trestov nemožno ochraňovať spoločnosť a jej záujmy, garantovať poriadok, sociálne a právne istoty občanov. (Turayová, 2001, s. 84). Trestná politika súčasnosti však nepočíta len s odstašením prostredníctvom trestu, ale práve s tendenciami k depenalizácii, dekriminalizácii, alternatívnym trestom, odklonu a iným opatreniam, čím sa sleduje humanizácia a zvýšenie efektívnosti pôsobenia trestnej justície. (Bubelíni, 2001, s. 12).

1 Teoretické východiská alternatív k trestu odňatia slobody

Druhá polovica 20. storočia je charakteristická hľadaním nových foriem spravodlivosti, ktoré by mohli nahradiť alebo doplniť niektoré tradičné avšak už neefektívne trestnoprávne inštitúty. V rámci vývoja na celom svete sa presadzuje snaha o využívanie trestov, ktoré sa nespájajú s odňatím slobody. (Ivor, 2006, s. 354-355).

Alternatívny spôsob trestania v súčasnosti predstavuje v prípadoch páchatel'ov menej závažnej trestnej činnosti hlavnú metódu práce s odsúdeným. Zmysel alternatívnych spôsobov riešenia trestných vecí tkvie v primeranej reakcii na spáchaný trestný čin. Preto je nevyhnutné venovať osobitnú pozornosť alternatívam k trestu odňatia slobody, a to z dôvodu pochopenia ich postavenia v systéme trestov, významu ich zavedenia do sankčného systému Slovenskej republiky a v tejto súvislosti sa zaoberať aj ich definíciou a teoretickými východiskami, ktorými sú restoratívna justícia a požiadavka ultima ratio. (Mencerová – Tobiášová – Turayová, 2015, s. 329).

1.1 Restoratívna spravodlivosť

Otázkam restoratívnej justície v súčasnosti patrí popredné a významné miesto v odborných diskusiách. Cieľom týchto vedeckých podujatí o pomerne mladom modeli trestnej justície v podmienkach kontinentálnej Európy je priniesť riešenia, ktoré prispievajú k tvorbe precíznejšej a efektívnejšej právnej úpravy, ktorá bude reflektovaná aj v praxi jednotlivých súdov. Analýza a popis teoretických poznatkov o tejto problematike dopomáha k preskúmaniu výhod a nevýhod trestu odňatia slobody v porovnaní s alternatívnymi trestami ako aj zmapovanie nedostatkov alternatívnych trestov.

Pôvod jej zrodzenia je v Severnej Amerike a na Novom Zélande, kde niektoré jej podoby patrili ku kultúrnym a náboženským tradíciám pôvodných obyvateľov ako napríklad trestanie v kruhu, zmierové súdy či novozélandské rodinné skupinové konferencie. Právny charakter nadobudla v Kanade a v USA až v 80. rokoch minulého storočia. (Vanková, 2015, s. 22).

So sebou priniesla dôležité zmeny v chápaní trestnej spravodlivosti a v jej poslaní. Rozmach zaznamenala na prelome tisícročia, kedy sa trestné zákonodarstvo vyspelých demokracií dostalo do krízy kvôli neprestávajúcim problémom ako sú preplnené väznice, zaťažené súdy, vysoká recidíva, prostriedky na financovanie väzenského systému, zase predstavujú neúnosnú ťarchu pre štátny rozpočet, zvyšujúca sa agresivita medzi mladistvými, expanzia a globalizácia drogovej a inej organizovanej kriminality, slabá ochrana obetí a zlyhávajúca účinnosť trestov, predovšetkým trestu odňatia slobody. (Mencerová – Tobiášová – Turayová, 2015, s. 329).

Jednoznačná a vo všeobecnosti uznávaná definícia pojmu restoratívna justícia v súčasnosti neexistuje. Je ich niekoľko a všetky sú si takmer podobné s dôrazom na rôzne aspekty. Zehr definuje túto justíciu ako „proces, ktorý v maximálnej miere zapája všetkých, ktorých sa dané konanie dotklo“. (Strémy, 2014, s. 62-63). Restoratívna justícia sa zameriava na nápravu a obnovu zasiahnutých pomerov pred represiou a samotné potrestanie páchatel'a je až na druhom mieste. Dôraz sa kladie hlavne na aktívnu participáciu obetí trestných činov v trestnom konaní, ktorou sa vyzdvihujú práva poškodených.

Myšlienka tejto koncepcie, ktorá má pôvod v anglickom slove „restore“, čo v preklade znamená obnoviť, navrátiť, vychádza zo širšieho poňatia trestného činu. Nechápe ho len ako konanie, ktorým sa porušili konkrétne všeobecne záväzné právne predpisy, ale vníma ho hlavne ako zásah do osobnej sféry jednotlivca, komunity a spoločenských vzťahov. Úlohou štátu je vytvárať také podmienky, aby priamo dotknuté strany mohli mať riešenie vzniknutého problému v čo najväčšej možnej miere vo vlastných rukách. (Vysudil, 2015, s. 201). Vykonaný trestný čin je útokom proti ľuďom a medziľudským vzťahom. Obeť a sociálna komunita tu boli poškodené a majú nárok na odškodnenie celej im spôsobenej ujmy. Obeťou je nie len poškodený, ale aj rodina, svedkovia a spoločenstvo. To sú dôvody, prečo sú stredobodom pozornosti do úvahy brané medziľudské vzťahy, páchatelia, obeť a strany sú pri hľadaní riešení, náprav, zodpovednosti a prevencie aktívne. Poslaním štátu je preskúmanie faktov – zaistenie bezpečnosti strán a formálna procesná aktivita. (Vanková, 2015, s. 23).

Naproti restoratívnej justícii stojí tzv. retributívna teória, ktorá znamená, že trest je zaslúžený, čo je v realite často kontraproduktívne pre poškodených i páchatel'ov. Retributívna justícia hovorí, že trestný čin narušuje zákon a záujmy štátu, čím sa vytvára vina a spravodlivosť si vyžaduje rozhodnutie štátu o tejto vine a následné uloženie trestu. (Strémy, 2014, s. 69-70).

Restoratívna justícia predstavuje určitý paralelný systém, ktorý pôsobí vedľa klasickej trestnej spravodlivosti alebo ju v mnohých smeroch dopĺňa. (Mencerová – Tobiášová – Turayová, 2015, s. 330). Jej aplikácia je vhodná najmä pri riešení prípadov menej závažnej majetkovej kriminality, mladistvých páchatel'ov, prvopáchatel'ov a tých, ktorí sa k trestnému činu priznali a akceptujú svoje zavinenie. Zároveň sa očakáva dobrovoľnosť aplikácie zo strany páchatel'a a ochota spoluúčasti na riešení zo strany obeť. (Vysudil, 2015, s. 201).

Svoje uplatnenie nachádza v procesnej oblasti práva, a to v mediácii, avšak vyskytuje sa aj v hmotnoprávnej oblasti a jej najväčší zmysel je v zavádzaní rôznych alternatív

k nepodmienečnému trestu odňatia slobody. Dôležitou súčasťou je aj inštitút probácie, ktorého aplikácia v trestnom práve dopomohla k čiastočnému znižovaniu preťaženia súdov a k zastúpeniu nástrojov represívnej trestnej politiky alternatívnymi sankciami a opatreniami preventívneho charakteru. (Strémy – Kurilovská – Vráblová, 2015, s. 222).

1.2 Zásada „ultima ratio“

V právnom štáte by malo byť trestné právo ovládané zásadou „ultima ratio“, čo znamená krajný prostriedok, resp. i „ultima remedium“, t. j. posledný liek. Je významným interpretačným pravidlom, ktorý má za cieľ odlišiť závažné trestné činy od činov menej závažných. Aby sa z teoretickej roviny tento princíp preniesol do aplikačnej praxe je vec prirodzeného vývoja spoločnosti a tiež právneho poriadku. (Klátik, 2016, s. 107).

Z požiadavky zásady „ultima ratio“, ktorá bola obsiahnutá v rezolúcii č. 16 zo 7. kongresu OSN v roku 1985 v Miláne „k redukcii väzenskej populácie, alternatíve uväznenia a sociálnej integrácii páchatel'ov“, vyplynulo obmedzovanie ukladania nepodmienečného trestu odňatia slobody.

Princíp vychádza z myšlienky subsidiarít trestného postihu, ktorá je jedinou z vedúcich ideí novodobých trestných kódexov a platí tak pre dekriminalizáciu, ako aj depenalizáciu trestného práva. Trestnoprávne riešenie má byť teda poslednou možnosťou. Pri trestných sankciách ide o snahu minimalizovať mieru využitia trestu odňatia slobody na čo najmenšiu, a to tak, aby sa používal len v tých krajných prípadoch, keď na zabezpečenie ochrany spoločnosti pred páchatel'om nie je iná možnosť. (Mencerová – Tobiášová – Turayová, 2015, s. 330).

Z uvedeného vyplýva i ustanovenie § 34 ods. 6 Trestného zákona, kde „za trestný čin, ktorého horná hranica trestnej sadzby trestu odňatia slobody ustanovená v osobitnej časti zákona prevyšuje päť rokov, musí súd uložiť trest odňatia slobody“ a teda pri trestoch s hornou hranicou sadzby, ktorá je nižšia, nie je uloženie trestu odňatia slobody povinnosťou ale možnosťou súdu. (Madliak a kol. 2015, s. 322).

Táto zásada bola posilnená rozšírením systému trestov o nové druhy, čo súdom vo zvýšenej miere umožnilo ukladanie aj iných trestov ako len trestu odňatia slobody.

1.3 Alternatívne tresty

Pri stanovení alternatívnych možností k trestu odňatia slobody je nepochybne nutné vychádzať z pojmu *alternatívne tresty*. V medzinárodných dokumentoch sú zväčša definované ako „opatrenia, ktoré je súd oprávnený uložiť v prípade, keď by inak mohol páchatel'a odsúdiť na nepodmienečný trest odňatia slobody“. (Mencerová – Tobiášová – Turayová, 2015, s. 330-331).

Aj keď slovenský Trestný zákon tento pojem nepozná obsahuje druhy trestov, ktoré sú vo svete bežne označované ako alternatívne. Ich ukladanie sa sústreďuje na vhodné, spravidla menej závažné prípady trestnej činnosti, pri ktorých sa zaručí splnenie účelu trestu rovnako, ako keby bolo na odsúdenom zrealizované nepodmienečné potrestanie odňatím slobody.

Odborná literatúra rozlišuje druhy alternatívnych trestov v užšom a širšom zmysle. V užšom slova zmysle tu chápeme akékoľvek tresty, ktoré sa nespájajú s odňatou slobodou a uplatňujú sa vtedy ak odňatie slobody má byť uložené, ale vzhľadom na okolnosti a osobu páchatel'a môže byť účel dosiahnutý aj inak. V širšom zmysle sú ponímané i sankcie a opatrenia, ktoré celkom neeliminujú stratu osobnej slobody, ale jej mieru znižujú na nutné minimum.

Hlavný význam alternatívnych trestov je v absentovaní negatívnej stránky, ktorá sa spája práve s trestom odňatia slobody ako je napríklad narušenie citových väzieb a negatívny dopad na rodinu páchatel'a. Nezanedbateľná je aj skutočnosť, že výkon alternatívnych trestov je spojený s podstatne nižšími nákladmi ako trest odňatia slobody. Počas krátkodobých trestov odňatia slobody je tiež nemožné úspešné rozvinutie reedukačných a resocializačných procesov. Izolovanie páchatel'a od prirodzeného sociálneho prostredia a jeho kontakt s inými páchatel'mi vo väzení, má často negatívny dopad na odsúdeného samého. (Ivor, 2006, s. 355).

V systéme alternatívnych trestov sa očakáva, že väčšina odsúdených je menej narušená a preto ďalšiu trestnú činnosť nebude vykonávať. Zároveň sa neuloženie trestu, ktorý je spojený s odňatím slobody chápe ako snaha pomoci a prejavenia dôvery v kladné charakterové vlastnosti a návyky odsúdeného a tiež sa na jeho prevýchove môže podieľať i jeho okolie, prípadne odborníci. (Strémy – Kurilovská – Vráblová, 2015, s. 219). Inštitúciou pre vytváranie podmienok na uplatnenie týchto trestov v praxi je probačná a mediačná služba upravená osobitným zákonom č. 550/2003 Z. z. o probačných a mediačných úradníkoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V zmysle Trestného zákona medzi alternatívy k nepodmienečnému trestu odňatia slobody môžeme zaradiť podmienečný odklad výkonu trestu odňatia slobody, podmienečný odklad výkonu trestu odňatia slobody s probačným dohľadom, trest povinnej práce, peňažný trest a trest domáceho väzenia.

Tieto tresty predstavujú alternatívu, ktorá má schopnosť skutočne nahrádzať nepodmienečný trest odňatia slobody, znižovať väzenskú populáciu a vytvárať finančné podmienky na zabezpečenie lepšieho väzenského prostredia pre tých, ktorí musia byť od spoločnosti izolovaní.

V súvislosti s alternatívnymi trestami pri snahe o ich širšie zavedenie a uplatnenie v praxi, bol prijatý aj osobitný zákon č. 78/2015 Z. z. o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ten vo svojich ustanoveniach upravil technické prostriedky a podmienky ich použitia pri kontrole výkonu niektorých rozhodnutí, vrátane alternatívnych trestov.

Hlavným cieľom technických prostriedkov alebo teda tzv. elektronického monitoringu je okrem iného aj zvýšiť účinnosť alternatívnych trestov a prispieť k efektívnejšej kontrole ich podmienok. (Mencerová – Tobiášová – Turayová, 2015, s. 332-333).

2 Prvopočiatky zavedenia elektronického monitoringu osôb

V krajinách Európy je elektronické sledovanie pre účely trestnej justície využívané od deväťdesiatych rokov minulého storočia. V súčasnej dobe ho používa viac ako 20 štátov a ďalšie sú v rôznych postupných fázach jeho implementovania. (Diblíková, 2015, s. 111).

Prvé pokusy s monitorovacím zariadením a následné autorstvo tohto teoretického konceptu je pripisované Ralphovi Schwitzgebelovi, ktorý spolu so svojim dvojčat'om Robertom, v rámci svojho postgraduálneho štúdia na Harvardskej univerzite navrhli prototyp elektronického monitorovacieho systému na sledovanie mladistvých páchatel'ov trestnej činnosti na určitom území. Prístroj vysielal signál do riadiacej jednotky až do vzdialenosti niekoľkých ulíc, ktorá zobrazovala pozíciu osoby na monitore. Ich vízia spočívala v náprave páchatel'a pomocou tohto zariadenia, čo chceli dosiahnuť cez pozitívne posilňovanie. Osoby, ktoré boli monitorované sa odmeňovali za dodržanie určených podmienok, napríklad za návštevu terapeuta, chodenie do práce či školy mohli dostať lístky do kina a podobne. Kľúčovým aspektom však nebola odmena ale záujem, ktorý páchatel' pociťoval.

O pár rokov neskôr sudca Jack Love opätovne oživil myšlienku monitoringu, ktorá sa mu podarila zrealizovať a tak v marci 1983 spolu s predajcom počítačov Michaelom Gossom predstavil zariadenie, pomocou ktorého bolo možné sledovať pohyb piatich odsúdených, ktorí boli počas výkonu ich trestu na slobode. Prístroj sa pripevnil na členok odsúdeného a v intervaloch vysielal signál, ktorý bol zachytený prijímačom napojeným na telefónnu linku v bydlisku monitorovanej osoby a následne prenesený do strediska vykonávajúceho kontrolu. V prípade vzdialenia sa danej osoby od obydľia, bola zaslaná výstražná správa monitorovaciemu stredisku, nakoľko prijímač nebol schopný zachytiť signál z vysielateľa. Výhodou bola nepretržitá kontrola odsúdenej osoby.

S ďalším objavom prišiel Thomas Moody v decembri 1983, ktorého produkt sa stal pravidelne využívaným súdmi. Po ňom vedci v apríli 1984 vyvinuli ďalší typ zariadenia, ktoré používalo tzv. prístup priameho kontaktu. Odsúdenému zavolať počítač niekoľkokrát za deň a po zdvihnutí mu bolo položených pár náhodných otázok, pričom tieto sa zaznamenali a následne vyhodnotili. (Lengyelová, 2014, s. 25).

Po pilotných programoch bol elektronický monitoring osôb rozšírený do legislatívy viacerých štátov USA a na začiatku deväťdesiatych rokov bolo ročne sledovaných 12 až 14 tisíc podmienčne odsúdených osôb a cez tisíc osôb podmienčne prepustených z výkonu trestu odňatia slobody. O desať rokov neskôr sa tento systém uplatnil u viac ako sto tisíc odsúdených a v terajšej dobe sa monitoruje v USA približne tristo tisíc osôb. (Diblíková, 2015, s. 112).

V súčasnosti sa systém elektronického monitoringu používa vo väčšine štátov Európskej únie, predovšetkým vo Veľkej Británii, Írsku, Švédsku, Dánsku, Fínsku, Francúzku, Nemecku, Belgicku, Rakúsku, Taliansku, Portugalsku, Španielsku, Holandsku, Luxembursku, Estónsku, Poľsku, Maďarsku, v Českej a v Slovenskej republike. V jednotlivých krajinách má široké využitie či už v oblasti trestnej alebo v oblasti probácie, nakoľko sa používa v prípadoch náhrady väzby, výkonu trestu a tiež v prípadoch podmienčného prepustenia. (Záhora, 2014, s. 526).

Vyskytujú sa modely, ktoré sa sústreďujú len na určité okruhy páchatel'ov, súdne sankčné modely v podobe modelov predných a zadných dverí, pri ktorých rozhodnutie prislúcha riaditeľstvu väzenia alebo súdu a elektronická kontrola nahrádza tresty krátkodobého

charakteru alebo je nariaďovaná v súvislosti s podmieneným prepustením. Prevláda technika pevnej siete, kedy sa domácnosti nainštaluje základná stanica, ktorá monitoruje výhradne pobyt kontrolovanej osoby v obydlí. (Klátik, 2014, s. 287).

K európskym krajinám, ktoré sa ako prvé inšpirovali skúsenosťami USA a zaviedli tak do svojich právnych systémov elektronické monitorovanie môžeme zaradiť Anglicko a Wales. Tieto krajiny sa v počte osôb, ktoré využívajú tento spôsob monitorovania zaraďujú v Európe na prvé miesto. Súkromné agentúry, ktoré vykonávajú monitorovanie sú zodpovedné za predvedenie páchatel'a pred súd v prípade, ak sa porušia podmienky domáceho väzenia a to bez toho, aby o tom upovedomili políciu alebo probačnú službu. (Záhora, 2014, s. 256).

Krajiny tzv. škandinávskeho modelu využívania elektronického monitoringu sú charakteristické svojimi striktnými pravidlami pri zaobchádzaní s páchatel'mi. Intenzívny dohľad zahŕňa okrem kontroly a podpory napríklad povinnosť stretávať sa s probačným úradníkom niekoľkokrát za týždeň, nulovú toleranciu alkoholu a drog, páchatel' musí mať zamestnanie alebo musí študovať a jeho povinnosťou je aj účasť na motivačných kurzoch či programoch na prevenciu kriminality. (Diblíková, 2015, s. 114-115).

V Holandsku sa prevádzka uskutočňuje od roku 1999. Elektronické monitorovanie tu predstavuje koncept, v ktorom je potrebný súhlas odsúdeného, jeho rodinných príslušníkov a tiež súhlas odsúdeného na kontrolu požitia alkoholu alebo omamných látok. Systém GPS, ktorý nahradil rádiový sa začal využívať pri páchatel'och násilných a sexuálnych trestných činoch, avšak masovo rozšírený nebol a v priemere sa využíva iba voči sto odsúdeným v súčasnosti.

Príslušná úprava kódexov trestného práva v Nemecku neobsahuje výslovnú možnosť používať elektronické monitorovanie na účely trestného konania. Tá sa odvodzuje od konkrétnych ustanovení, ktoré ponúkajú možnosť využiť tzv. nepomenované prostriedky, ak je toto použitie adekvátne. O výkone monitorovania páchatel'a, ktoré je v tejto krajine možné zhruba od roku 2000 sa uzatvorí zmluva a v nej sa stanoví čas kedy osoba musí byť doma, môže byť doma a nesmie byť doma. (Záhora, 2014, s. 256).

V Českej republike bol pilotný projekt zahájený v roku 2012, realizovala ho Probačná a mediačná služba ČR a cieľom bolo overiť prevádzku elektronického monitoringu v menšom rozsahu a získané skúsenosti využiť pre prípravu jeho širšieho zavedenia do praxe. Experiment mohli absolvovať odsúdení na trest domáceho väzenia alebo tí, ktorým bolo pri podmienenom prepustení uložené opatrenie zhodné s domácim väzením a dobrovoľne súhlasili s účasťou na projekte. Využívala sa technológia rádiového systému, celkovo sa zúčastnilo 43 odsúdených, z toho 4 osoby boli vylúčené pre nedodržanie podmienok programu a experiment bol vyhodnotený ako úspešný. V súčasnosti čaká Probačná a mediačná služba v Česku náročné obdobie nakoľko rok 2018 predstavuje zaisťovanie organizácie a výkonu elektronického monitorovacieho systému nad odsúdenými a obvinenými osobami v praxi. (Strémy – Kurilovská – Vráblová, 2015, s. 285-287).

Záver

V príspevku sa autor zameril na problematiku elektronického systému monitorovania osôb, ktorá je v súčasnosti na území Slovenskej republiky pertraktovanou témou, nakoľko ide o novozavedený inštitút a je potrebné mu venovať dostatočnú pozornosť.

Postoj štátu k ukladaniu trestu odňatia slobody sa začal uberať aj iným smerom ako tradičným a to z dôvodov preplnenia väzníc, vysokých nákladov spojených s prevádzkou väzenského systému, zaťažnosti súdov, vysokej recidívy, neúčinnosti resocializačných programov v rámci výkonu trestu či rastu kriminality. Trest odňatia slobody preto stráca svoj charakter univerzálnosti a prestáva byť chápaný ako najúčinnější forma potrestania a do popredia nastupuje alternatívne riešenie menej závažnej trestnej činnosti ako hlavná metóda práce s obvineným či odsúdeným.

Vplyvom restoratívnej justície došlo k rozšíreniu trestov v našom právnom poriadku o ďalšie dva druhy a to trestu povinnej práce a trestu domáceho väzenia a k zavedeniu inštitútu kontroly technickými prostriedkami. V tejto súvislosti sa s výkonom dohľadu práve nad domácim väzením narazilo na prvé polemiky o potrebe tzv. elektronických náramkov, nakoľko jeho aplikácia nebola možná, keďže sme technickými prostriedkami nedisponovali. V súčasnosti sa počet druhov trestov ustálil na čísle dvanásť, čo bolo spôsobené prijatím zákona č. 1/2014 Z. z. o organizovaní verejných športových podujatí, ktorý do Trestného zákona zakotvil tzv. trest zákazu účasti na verejných podujatiach.

Aj napriek tomu, že sa systém elektronických náramkov v súčasnosti nepoužíva v očakávanej miere, pre slovenské zákonodarstvo predstavuje nepochybne prínos. Počas prvých piatich rokov však nie je možné reálne očakávať, že sa vďaka nemu vyriešia problémy týkajúce sa nedostatočných kapacít v ústavoch na výkon väzby a v ústavoch na výkon trestu odňatia slobody či neefektívnosť a slabé využívanie alternatívnych trestov. To je možné dosiahnuť len s úsilím zvyšovania miery využívania systému elektronického monitorovania a súčasne pokračujúcej osvetvy medzi kompetentnými orgánmi a informovaní odbornej či laickej verejnosti o tomto, v našich podmienkach pomerne mladom inštitúte.

Zoznam bibliografických odkazov

- BUBELÍNI, J. *Prevenca kriminality*. Bratislava : Ministerstvo vnútra SR, 2001. 209 s.
- DIBLÍKOVÁ, S. Elektronický monitoring v Európe. In *Bezpečnostní teorie a praxe*. ISSN 1801-8211, 2015, č. 3, s. 111-121.
- FÁBRY, A. – NOVÁK, I. *Základy penológie*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie PF UK, 1995. 55 s. ISBN 80-7160-079-2.
- IVOR, J. a kol. *Trestné právo hmotné. Všeobecná časť I*. Bratislava : IURA EDITION, 2006. 530 s. ISBN 80-8078-084-6.
- KLÁTIK, J. Presadenie princípu ultima ratio z teoretickej roviny do aplikačnej praxe. In *Trestné právo ako ultima ratio – hmotnoprávne a procesnoprávne aspekty. Zborník príspevkov z I. sekcie medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum*. Bratislava : Tlačiareň ZVJS Leopoldov, 2016. ISBN 978-80-7160-436-5, s. 106-121.
- KLÁTIK, J. Uplatňovanie trestu domáceho väzenia na Slovensku a v Čechách. In *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v teoretických súvislostiach. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Praha : Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-034-5, s. 286-308.
- MADLIAK, J. a kol. *Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť*. Banská Bystrica : Belianum, 2015. 458 s. ISBN 978-80-557-0800-3.

MENCEROVÁ, I. – TOBIÁŠOVÁ, L. – TURAYOVÁ, Y. a kol. *Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. 2. aktualizované a prepracované vydanie*. Šamorín : Heuréka, 2015. 501 s. ISBN 978-80-8173-011-5.

SAMAŠ, O. – STIFFEL, H. – TOMAN, P. *Trestný zákon. Stručný komentár*. Bratislava : IURA EDITION, 2006. 884 s. ISBN 80-8078-078-1.

STRÉMY, T. – KURILOVSKÁ, L. – VRÁBLOVÁ, M. *Restoratívna justícia*. Praha : Leges, 2015. 344 s. ISBN 978-80-7502-075-8.

STRÉMY, T. Teoreticko-metodologické východiská restoratívnej justície. In *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v teoretických súvislostiach. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Praha : Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-034-5, s. 60-72.

TURAYOVÁ, Y. *Kriminologické aspekty zločinu*. Bratislava : IURA EDITION, 2001. 149 s. ISBN 80-89047-25-4.

VANKOVÁ, K. *Probačná a mediačná služba*. Nitra : Fakulta sociálnych vied a zdravotníctva Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre, 2015. 115 s. ISBN 978-80-5580748-5.

LENGYELOVÁ, J. Elektronický monitoring a perspektívy jeho využitia v (ne)trestnej oblasti v Slovenskej republike. In *Trestní právo*. ISSN 1211-2860, 2014, roč. 18, č. 1, s. 23-32.

VROBELOVÁ, Ľ. Elektronický systém monitoringu osôb (ESMO) – zavádzanie moderných metód do slovenského väznenstva. In *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v teoretických súvislostiach. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Praha : Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-034-5, s. 309-317.

VYSUDIL, F. Restoratívna justícia – definícia a modely. In *Societas et iurisprudentia*. ISSN 1339-5467, 2015, roč. 3, č. 1, s. 198-215.

ZÁHORA, J. Európske štandardy pre monitorovanie osôb v trestnom konaní. In *Trestněprávní revue*. ISSN 1213-5313, 2014, roč. 13, č. 11-12, s. 255-262.

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

Zákon č. 78/2015 Z. z. o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok.

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 475/2005 Z. z. o výkone trestu odňatia slobody a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch.

Zákon č. 550/2003 Z. z. o probačných a mediačných úradníkoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Vyhláška č. 178/2015 Z. z. Ministerstva spravodlivosti SR z 27. júla 2015 o materiálo-technických podmienkach použitia technických prostriedkov.

Dôvodová správa k zákonu č.78/2015 Z. z. o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<https://www.esmo.gov.sk>

<http://www.ja-sr.sk>

<https://www.justice.gov.sk>

<http://www.najpravo.sk>

<https://www.nku.gov.sk>

<http://www.projustice.sk>

<http://www.zvjs.sk>

GENERACE IDENTITY: KRITICKÉ ZAMYŠLENÍ NAD NĚKTERÝMI ASPEKTY IDEOLOGIE

GENERATION IDENTITY: CRITICAL ASSESSMENT OF SOME IDEOLOGICAL ASPECTS

Ondřej Filipec

ABSTRAKT

Generace identity představuje kvalitativně odlišné hnutí krajně-pravicové mládeže, které ještě není v českém a slovenském akademickém prostředí velmi zmapováno. Výjimku tvoří vynikající článek Miloše Dlouhého (2016), který GI zmiňuje i ve své disertační práci. Výhodou Dlouhého výzkumu jsou rozhovory s relevantními aktéry GI, díky čemuž autor dokázal osvětlit řadu aspektů vzniku a vývoje GI v ČR, zahraničních ideologických vlivů a adaptace ideologie a programu v českém prostředí. Tento příspěvek se zaměří na kritické zhodnocení některých ideologických prvků, které jsou prezentovány jako ideologie GI. Hlavní těžiště příspěvku je položeno na vztah GI vůči liberální demokracii, vymezení GI jako „konzervativně-sociální“ síly a její kritiku vůči „multikulturní levici“ a Evropské unii.

KLíčové slová: *Generace identity, mládež, krajní pravice, radikalismus*

Úvod

Generace identity (dále jen GI) se prezentuje jako evropské mládežnické hnutí s cílem ochrany identity na různých úrovních, od regionální přes národní až po civilizační (evropskou). Česká odnož GI byla založena v roce 2013 a postupně se stala velmi aktivní skupinou v oblasti krajní pravice. Do širšího povědomí GI vstoupila o rok později díky rozhovoru s jedním z vůdců, který byl publikován v Lidových novinách (Lidové noviny 2014). Publikace rozhovoru přispěla k tomu, že na organizaci bylo z počátku nahlíženo spíše jako na studentský spolek a skupinu vlastenců brojících proti migraci, než na členy krajně pravicové organizace prosazující rasistické ideje. Stalo se tak i přesto, že GI figuruje v Souhrnné situační zprávě o extremismu za 4. čtvrtletí roku 2013 Ministerstva vnitra (Ministerstvo vnitra 2013). Od této doby se zde zprávy o této organizaci objevují téměř pravidelně.

Jak uvádí Ministerstvo vnitra, GI vyrostla v ČR na troskách Autonomních nacionalistů, který má své kořeny svázány s neo-nacistickou krajní pravíci. O blízkosti k neo-nacismu svědčí i problematický profil zakladatelů a členů GI. Např. Deník referendum zveřejnil fotky z Facebooku, na kterých je zachycen hajlující Adam Berčík nebo Petr Kessner se znakem SS na rameni (Deník referendum 2018). Současná GI vystupuje opatrněji a představuje tak projekt, který se snaží přizpůsobit českému prostředí a odstraněním kontroverzních postojů ze své

prezentace se snaží přitáhnout pozornost většího počtu příznivců. Přesto ideologie GI obsahuje řadu kontroverzních bodů. Z důvodu zásadního rozporu mezi prezentací a obsahem GI je vhodné tomuto subjektu věnovat pozornost.

Cílem tohoto příspěvku je tedy poukázat na některé problematické a kontroverzní prvky v rámci ideologie GI. Hlavní výzkumná otázka tedy zní: *V čem jsou z politického hlediska problematické klíčové prvky ideologie prezentované GI?* Příspěvek vychází z obsahové analýzy prezentace GI na jejich webových stránkách a dokumentů, o které GI svou ideologii opírá, zejména pak publikaci Markuse Willingera: *Generace identity: Vyhlášení války generaci roku 1968* (2013) a *Proč bojujeme. Manifest evropského odboru. Metapolitický slovník* (česky 2016), který napsal Guillaume Faye. Tento příspěvek tak přibližuje některé z těchto postojů a poskytuje určitý kritický náhled na ideová a ideologická východiska GI. Následující tři krátké části se zaměří na vztah GI vůči liberální demokracii, vymezení GI jako „konzervativně-sociální“ síly a přiblíží vyhranění GI proti „multikulturální levici“ a Evropské unii.

1 Postoje GI vůči demokracii

Jak organizace na svých českých stránkách uvádí: *„Jsme produktem společnosti a systému, kterými opovrhujeme“* (Generace identity 2018a). Tento anti-systémový a anti-spoolečenský postoj proti současnému nastavení a fungování má svou příčinu v důsledcích systému, který podle GI produkuje „konzumní vykořeněnou masu“ a členové GI se tak považují za generaci mladých lidí, kteří se snaží *„najít, vydobýt a bránit svou identitu“* (Generace identity 2018a). Kromě systému GI však viní i starší generaci, která dopustila vytvoření tohoto systému. Slovy Markuse Willingera: *„Vydali jste nás napospas světu, vykořeněné a dezorientované, bez toho abyste nám řekli, kam jít, kterým směrem vedou naše cesty. Zničili jste nám všechny možnosti, abychom mohli najít svůj směr. Zničili jste Církev, a proto teď jen málo z nás hledá útočiště v ruinách tohoto společenství. Znehodnotili jste stát, a tak nikdo z nás mu již více nechce sloužit. Rozbili jste rodinu. Naše domácí idyla upadla do rozvodů, konfliktů a násilí. Podrobili jste lásku banalizující dekonstrukci, a tak namísto hlubokých pout přetrvaly jen zvířecí pudy. Zruinovali jste ekonomiku a jako dědictví nám zanechali horu dluhů. Vaše multikulturální společnost pro nás neznamena nic, jen nenávisť a násilí.“* (Willinger 2013: 16). Z toho pak vyplývá odpor vůči globalizaci, multikulturalismu, masové imigraci a populačním transferům, komunismu, liberalismu a podobně.

Můžeme tedy říci, že GI je anti-liberální, anti-komunistická, anti-imperiální, anti-multikulturální, anti-globalizací a anti-imigrační. Četnost předpony anti pak vytváří dojem určité anti-ideologie, obdobně jako u fašismu, ke kterému v řadě ohledu identitární hnutí nemá ideově příliš daleko. Jak uvádí Dlouhý, české hnutí GI vzniklo transformací neofašistických skupin, tzv. autonomních nacionalistů (Dlouhý 2016: 55). GI zdůrazňuje právo národů si vládnout a právo národů na vlastní identitu. To se mimo jiné projevuje v postoji, kdy se hnutí staví proti mísení kultur, imperialismu či jimž zmíněným masovým populačním přesunům (Generace identity 2018a) a svým odkazem se tak určitým způsobem staví do konzervativních pozic odmítajících neřízený kapitalismus a liberální demokracii, která je spojována s úpadkem a chaosem.

GI tak otevírá řadu kontroverzních témat, která jsou velmi aktuální a ke kterým hnutí zastává poměrně jasné, byť neméně kontroverzní postoje. Generace identity je v určitém smyslu

nechtěným produktem liberální demokracie – tedy politického systému, který poskytuje nejpriznivější podmínky pro volbu vlastní identity, svobodně definované příslušnosti k různým politickým, názorovým, společenským skupinám či dokonce menšinám. Proti této svobodné možnosti volby se GI vyhraňuje a v podstatě kritizuje systém, který umožnil GI její vznik. Tato možnost svobodné volby vlastní identity v případě „ztracených a vykořeněných“ příznivců GI to vede k „hledání, vydobývání a obraně“ identity. Na první pohled na hledání, vydobytí a bránění identity není nic špatného. Je však otázka, jak se GI staví k identitě liberálních demokratů, komunistů, sexuálních menšin a podobně, tedy skupin, které z principu neuznává. Snaha hledání jasně definované, společné, jediné „správné“ (či omezeného množství správných) identity může vést do slepé uličky. Volba identity totiž musí jít ruku v ruce i s určitou odpovědností a řídit se liberálním pravidlem, že svoboda jednotlivce končí tam, kde začíná svoboda druhého. Při nerespektování tohoto pravidla hrozí sklouznutí k radikalismu kdy jednotlivec nebo skupina začne narušovat a omezovat svobodu druhých.

Příznivci GI nejsou jediní, kdo se potýká s „vykořeněním“ ze společnosti a paradoxně tento pocit sdílejí s uprchlíky a potomky imigrantů. Toto vykořenění i mezi mladými Muslimy vede k hledání identity, kdy stovky z nich našli svou identitu v radikálním islamismu, kterou naplnili smrtí pro tzv. Islámský stát. Tuto svobodu volby a zodpovědnost GI odmítá, volá po identitě jasně definované: hledání identity v nacionálně a etnicky stanovených mantinelech, což s sebou však nese podobná rizika, jako je hledání identity v rámci nábožensky stanovených hranic.

GI odmítá pojetí liberální demokracie, proti které se česká GI vyhranila i před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2017. Tehdy na svém Facebookovém profilu publikovala: *„Opakovaně jsme uvedli, že je nám velmi vzdáleno liberální pojetí demokracie, podle kterého se má politická aktivita občana omezit pouze na volební účast jednou za čtyři roky...“*. GI lamentovala nad absencí silné pro-národní strany, přesto připustila, že: *„jsou zde strany a osobnosti, které zastávají rozumné postoje a nadřazují národní zájem nad neexistující univerzální lidská práva, hájí tradiční rodinu, odmítají falešné rovnostářské teorie a multikulturalismus, netrpí nenávistí vůči vlastní kultuře a národu, dokáží odlišit Evropu od EU a nemají žádné škrálopupy z minulosti.“* (Generace identity 2017). Je to právě liberální demokracie, která umožňuje obyvatelům státu rozsáhlou a téměř neomezenou formu občanské participace a rozhodně neredukuje aktivitu občana na volební účast jednou za čtyři roky. Přinejmenším se uskutečňuje šest různých voleb, občané mohou vytvářet různá sdružení, hnutí a politické strany, v rámci kterých se mohou politicky a společensky angažovat, nemluvě o neziskovém sektoru, který má ve společnosti nezastupitelnou roli. Jak uvádí Český statistický úřad, v roce 2014 bylo v ČR registrováno 129 tisíc neziskových institucí, které zaměstnávaly dohromady přes 107 tisíc zaměstnanců a podílily se na 1,74 % HDP. Role neziskového sektoru je nenahraditelná v oblasti vzdělávání (54 %), kulturní a rekreační činnosti (10 %), ve zdravotnictví a sociální péči (8 %) nebo jiných činnostech (25 %), kam spadají profesní, podnikatelské nebo odborové svazy (ČSÚ 2017).

Znepokojivý je rovněž „rozumný postoj“ nadřazující národní zájem nad „neexistující univerzální lidská práva“. Pokud národní zájem nadřadíme právu na život, zákazu mučení, zákazu otroctví, důstojnosti člověka, právu na majetek, právu účastnit se kulturního života společnosti, právu na spravedlivý proces a podobně, dostáváme se ke společnosti, kde je možné

v rámci národního zájmu obětovat životy druhých a lidskost samotnou. Nadřazení národního zájmu nad lidská práva je ve své podstatě anti-humanistické.

Svími silně konzervativními postoji²³ a důrazem na tradicionalismus se GI dostává do oblasti krajně-pravicového spektra, byť jak GI tvrdí, nepřeje si být zařazována napravo či nalevo. Hnutí je za demokracii, odmítá však liberální podobu současné parlamentní demokracie. Na svých stránkách sice GI píše, že nechce být chybně a účelově spojována s neonacismem či pravicovým extremismem na druhou stranu strana je pro „*přímou, organickou demokracii vycházející ze starověké řecké tradice, podle níž je dosažitelná pouze v homogenním národě*“. Zároveň však GI odmítá rasismus a antisemitismus, xenofobii nebo šovinismus (Willinger 2013: 58, Generace identity 2018a). Je tedy otázka, jak si představuje GI dosažení „homogenosti národa“ (např. toho českého, ve kterém žije zhruba 5 % cizinců) a praktické fungování „organické demokracie“ (resp. autoritativní demokracie), která sama o sobě problematickým termínem²⁴ v současnosti především asociovaného s myšlením Johna Deweye. Nicméně, byl to i Francisco Franco, který používal pro svůj autoritářský režim název „organická demokracie“.

Rovněž realizace přímé demokracie je velmi nebezpečným a v rámci politického systému ČR cizorodým prvkem. V kontextu politizace médií, probíhající hybridní války, existence desítek dezinformačních webů a cílené pro-ruské propagandy je manipulace obyvatelstva snadnější, než kdykoliv předtím. Tato skutečnost je umocněna tím, že rozhodování o věcech veřejných se stává čím dál více odbornější záležitostí, vyžadující posouzení a rozhodnutí odborníků, nikoliv voličů s omezenou zkušeností, přístupem k informacím, mediální gramotností a málo rozvinutým kritickým myšlením. Starověká řecká tradice nemůže v moderní době fungovat a i např. Athénská demokracie byla silně exkluzivní a dopouštěla se značných excesů, od poprav politiků a generálů až po vyvražďování blízkých sídel nebo zotročování jejich obyvatel (Roberts 2001: 253). Dějiny nás učí, že snaha o vytvoření homogenního národa či opatření pro podporu jeho homogenity vede nutně k omezení svobody či hůře, politickému násilí, které může v extrémním případě končit v plynových komorách.²⁵

O řešení problémů v podobě násilí se dočteme také v publikaci s názvem „*Proč bojujeme. Manifest evropského odporu. Metapolitický slovník*“, jejímž autorem je Guillaume Faye. Vedle Markuse Willingera se jedná o stejně významný zdroj definující pohled současných identitářů. Jak uvádí v předmluvě Adam Berčík: „*Můžeme mít pochopitelně určité výhrady k některým autorovým názorům, přesto text Proč bojujeme považuji za skutečný manifest evropského identitářského hnutí*“ (Berčík 2016: 8). Byť Faye otevřeně nevyzývá k rozpoutání války, pokládá ji za osudovou nutnost: „*Bohužel je třeba vycházet z toho, že teprve rozpoutání regulérní občanské a rasové války vyřeší náš nynější problém s afrikanizací a islamizací*“ (Faye 2016: 213). Jinými slovy, identitám s válkou počítají, včetně násilné „reconquisty“.

²³ Jak podotýká Miloš Dlouhý, GI ideově vychází z francouzské a italské nové pravice, avšak ideologii přizpůsobuje českým podmínkám, tradici sv. Václava, vlivům prvorepublikového fašismu nebo integrálního konzervatismu, přičemž GI ctí převážně fašistické a radikálně konzervativní vzory (Dlouhý: 2016: 63).

²⁴ V ideálním stavu existuje vládce s rozsáhlými pravomocemi, který vládne ve prospěch lidu. Nejedná se tak o vládu lidu, prostřednictvím lidu a pro lid, ale spíše o demokracii pro lid, kde jsou legitimizovány výstupy ve prospěch většiny.

²⁵ Pod vlivem Ernsta Nolteho je autor zastáncem teze, že holocaust je jedno z mnoha masových utrpení, které se může za zprostředkujících faktorů znovu opakovat kdykoliv a kdekoliv.

2GI jako konzervativně sociální síla?

GI píše, že ji můžeme označit jako „konzervativně sociální“: „*Člověk nikdy nefungoval jako samostatná, izolovaná jednotka. Všechny přirozené vazby – rodina, obec, národ a tak dále – jsou po staletí fungující, jejich likvidace či oslabování působí zcela evidentně negativně. Dnes všeobecně propagovaný individualismus je dvojsečná zbraň a lze si jen domýšlet, proč či zda vůbec někdo, kdo přivírá oči nad nouzí druhých, očekává, že jemu samému bude pomoheno v případě, že se sám dostane do potíží. Individualistické uvažování ve svém důsledku vede k atomizovanému světu tvořenému bezohlednými a lhostejnými lidmi a ze své podstaty ke konci společnosti*“ (Generace identity 2015). Hnutí je pro budování identity „ze spodu“, a je zajímavé, že ve výše uvedeném odstavci vypadlo slovo „stát“, který je významným aktérem pro naplňování solidarity v rámci sociálně-demokratické ideologie a zároveň garantem toho, že i občané individualisté se budou podílet (minimálně prostřednictvím svých daní) na chodu státu a redistribuci statků více potřebným (Judt 2011). Hnutí je přesvědčeno, že nemá smysl kritizovat chyby systému nebo ho plně suplovat a identitární solidaritu nepovažuje za pečovatelskou. GI nemá cíl vytvářet „lidi závislé na pomoci“ a místo toho chce probudit v lidech přirozené vnímání sociálních vazeb a empatii, poskytovat pomoc tam, kde přirozené vazby byly rozbity a pomáhat lidem, kteří nikoliv svou vinou se ocitli ve své situaci (Generace identity 2015). Identitární solidarita je tedy velmi selektivní a diskriminační. Je tedy otázka zda lze vůbec hovořit o solidaritě. I člověk, který se vlastní vinou ocitl v nepříznivé situaci, pozbyl pouze svůj socio-ekonomický status. I nadále však zůstává lidskou bytostí a měl by tedy mít příležitost svou situaci napravit. Skutečná solidarita se totiž váže k lidství, vychází z lidské přirozenosti, nikoliv účelového kalkulu a činění hranic mezi těmi, kdo si pomoc zaslouží a kdo ne. Skutečná solidarita, je-li upřímná, je neselektivní. Nemluvě o přínosu „znovu zařazených“ jedinců do společnosti.

Hnutí se vymezuje proti rasismu, který chápe jako „*snahu jednotlivé rasy a etnické skupiny ve jménu domnělé vlastní nadřazenosti nechat zmizet ze světa a volání po jejich genocidě*“, jiným přístupem je pak podle GI ničení kultur bezbřehým míšením či nivelizací rozdílů s cílem jejich podřízení globální pseudokultuře v podobě diktatury trhu (Generace identity 2018b). GI odsuzuje oba tyto přístupy, místo toho GI brání svou vlastní identitu i identitu druhých, kdy volá po světě propojeným odlišnostmi. Tvrdí, že Čechy a Evropany neohrožuje identita čínská, ruská, arabská atd. ale nebezpečí, že svět přijde o svou diverzitu, a proto je GI pro „*heterogenní svět homogenních národů*“ (Generace identity 2018b). Zde opět vyvstává otázka, jak si GI představuje vytvoření tohoto světa, zejména pokud jde o etnický či nábožensky nehomogenní státy nebo národy v různém stádiu jejich vývoje. V konečném důsledku tak naplňování těchto myšlenek může vést k segregaci, občanským válkám a genocidám. Rozpad formální státní identity, často desetiletí pracně budované, a posílení identity etnické vedl ke krveprolití v řadě regionů, včetně Evropy (viz. rozpad Jugoslávie). Postkoloniální státy zřídka svými hranicemi reflektují etnickou strukturu obyvatelstva a jakékoliv snahy překreslit tyto hranice by vedly ke konfliktům. Hranice řady afrických států byly nakresleny evropskými kolonizátory a jejich nepřirozenost přispívá k nefunkčnosti těchto států. Jedná se o problém chronický, vytyčování nových hranic však může vést k daleko větší tragédii, než je existence multi-etnických a slabých států.

K postojům směřujícím k segregaci pak napovídá poslední odstavec, kde GI argumentuje, že identita je úzce spojená s etnicitou, což je prý z důvodu politické korektnosti přecházeno a systémoví antropologové prý popírají vazby mezi biologickým původem, identitou a kulturou. Přívlastek „etno“ je prý podle GI nežádoucím. GI jasně deklaruje, že je v tomto kontextu pro zachování biodiverzity: „*trvalo mnoho let, než se lidé nechali poučit o ekologii a jejím významu pro fyzické zdraví člověka. Teď se zase musí naučit chránit sami sebe*“ (Generace identity 2018b). Tyto pasáže bez dalšího vysvětlení zní poněkud znepokojivě. Zachování etnické identity a jejich spojení s otázkou biodiverzity může implikovat postoj proti míšení jednotlivých etnik nebo expresivněji řečeno – ras, což s sebou nese i určitý nepřímý odkaz na nacistickou ideologii, čemuž by napovídal i odkaz na Darwinismus v témže odstavci.

Spojování těchto tří oblastí v jednom odstavci samozřejmě může být náhoda způsobená nevědomou neopatrností či účelovým zjednodušením a odkaz na Darwinismus automaticky neimplikuje nacismus. Na druhou stranu skrze sociální Darwinismus je velmi snadné dojít k *Eseji o nerovnosti lidských ras* Arthura de Gobienau. GI si protiřečí, když na jedné straně uznává existenci vícero identit, na straně druhé volá po jakési identitární autonomii definované etnicitou a národem. Zatímco GI převážně chápe národ na etnickém či na etno-kulturním principu (zejména myšlení německé školy), v řadě zemí (zejména pod vlivem francouzských a britských myslitelů) je národ definován občansky. GI tak odmítá národ občanů a vrací se zpět k národu krve. Odkazem na národ je přístup GI nacionalistický, což je v nesouladu s odkazem na „starověkou římskou tradici“. Národy zde nebyly od nepaměti a jsou „vynálezem“ 19. století. Slovy Ernsta Gelnera: „*Je to nacionalismus, který plodí národy, a nikoli obráceně*“ (Gelner 1983: 67).

3 GI proti levici a EU

Je nutno podotknout, že GI se vyhraňuje proti „multikulturní levici“: „*Pro tyto pokrytce je na jednu stranu samozřejmě volat v rámci obrany diverzity po zachování identity kdejakého afrického kmene či asijského národa ohrožovaného globalizací či tlakem tamního impéria. To by bylo samo o sobě jistě chvályhodné. Ti samí lidé však na druhé straně často otevřeně volají po genocidě vlastních národů podporou masové imigrace do Evropy a nenávistným bojem proti čemukoliv spojenému s tradicí a identitou evropských národů.*“ (Generace identity 2018b). Z pohledu GI zde dochází k velmi silnému zjednodušení „multikulturní levice“ a „*otevřené volání po genocidě vlastních národů podporou masové migrace do Evropy...*“ je účelovou lží, stejně jako nenávistný boj levice proti tradici a identitě evropských národů. Tímto vymezením proti „multikulturní levici“ se GI snaží vytvořit obraz společného nepřítele, za kterého posléze označit kohokoliv, kdo projevuje solidaritu vůči migrantům nebo se odváží kritizovat tradice, čímž opět potvrzuje svou pozici v rámci netolerantního krajně-pravicového spektra.

GI vystupuje proti EU a požaduje „*silnou Evropu jednotnou ve své různorodosti na bázi decentralizace a subsidiarity*“, přičemž chce Evropu jako suverénní velmoc, která není „*lokajem USA a nikoho dalšího*“ (Generace Identity 2014). GI brojí proti centralistickému superstátu „*řízeného od reality a od svých národů odtrženými úředníky z Bruselu*“, které vedou hlavně ekonomické zájmy bank a nadnárodních korporací. Hnutí požaduje Evropu vlastní, krajů a národů kde zohlednění rozlišností vede k vyšší jednotě. Zároveň se však staví proti šovinismu a „*bludům o vyvolenosti vlastního národa*“ (Generace identity 2014). Podle GI v „*Identitářství*

převládá aspekt spojovat všechny jednotlivosti v silný organický celek, aniž by byl nadhodnocován regionální separatismus, vyhraněný státní nacionalismus či naopak pan-evropanství popírající národní a regionální identity“ (Generace identity 2014). Spojení jednotlivostí v silný organický celek je přístup blízký italským fašistům (Mussolini 2018), byť v případě GI je přítomen spíše latentně.

GI se jasně vyhraňuje, resp. „*bojuje proti „bezduché a anti-identitářské EU“ (Generace identity 2014). Je nutno podotknout, že tyto postoje byly zřejmě formulovány bez elementární znalosti fungování institucí EU, role členských států v EU i základních principů fungování, ať již jde o princip subsidiarity, proporcionality, institucionální rovnováhy atd. Rovněž je opomíjena „Evropa regionů“ a jejich postavení v rámci evropské integrace, nemluvě o skutečnosti, že drtivá většina politik je prováděna členskými státy. Zároveň můžeme spatřovat určitý rozpor: na jedné straně GI chápe Evropu jako suverénní velmoc, na straně druhé brojí proti jakékoli centralizaci a sílu vidí v Evropě vlastí, krajů a národů, která povede k větší odlišnosti. To je v rozporu s dosavadní dějinnou zkušeností integrace (zejména pokud jde o fungování Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, které i po dvou smluvních revizích (Amsterodamská smlouva a Lisabonská smlouva) stále naráží na nekonzistenci způsobenou nejednotnými postoji, teda ponechávání suverenity rozhodování na členských stech). Pokud má být Evropa velmocí, zákonitě musí mít společné institucionální mechanismy fungování. Alternativní projekt v podobě „Evrosibiře“ (Faye 2016: 46, 260) se pak jeví jako nerealistická alternativa směřující proti staletím historického vývoje bez jakéhokoliv potenciálu na realizaci.*

Záver

Cílem příspěvku bylo poukázat na problematické a kontroverzní prvky v rámci ideologie zastávané GI. Při hledání odpovědi na hlavní výzkumnou otázku (V čem jsou z politického hlediska problematické klíčové prvky ideologie prezentované GI?) bylo možné identifikovat několik problematických prvků.

Zaprvé, provedené obsahové analýzy hlavní části webových stránek GI a jejího rozboru vyplývá, že organizace prosazuje na první pohled smysluplnou ideologii reflektující současné problémy fungování kapitalismu, konzumní společnosti a demokracie jako takové. Dokáže tak oslovit člověka, který je znechucen tímto světem, popřípadě hledá smysl vlastní existence a vlastní identitu, jelikož se cítí být vykořeněn. Problémem však je, že GI na složité problémy dneška nabízí zdánlivě jednoduchá řešení, která např. v případě snahy realizace etnický homogenních států zcela určitě vyvolají politické násilí. V tomto ohledu je identitářství utopické, i nebezpečně radikální zároveň. Nemluvě o tom, že řada premis základních děl je zcela chybných a je velká škoda, že tento krátký příspěvek neposkytuje dostatečný prostor na vyvrácení těchto bludů.

Zadruhé, nebezpečné však nejsou pouze důsledky případné aplikace a uskutečňování myšlenek prosazovaných GI, ale i forma prezentace. GI potvrzuje nový trend v rámci evropské krajní pravice, kdy se extrémistické subjekty snaží vyvarovat kontroverzních bodů, aby byly snadněji akceptovatelné širší veřejností. Za přijatelnou formálností se však často skrývá problematický obsah ideologie. Jan podotkl Deník referendum (2018) v případě GI byla „rasa“ vyměněna za „identitu“. Extrémistická povaha hnutí tak bývá reflektována až v poslední době

a aktivity hnutí směřující proti svobodám a demokracii nejsou stále ve větší míře tolerovány a komunikace GI je na sociálních sítích blokována (např. ze strany Facebooku).²⁶

Zatřetí, mimo nerealistickou vizi vytvoření etnicky homogenních států GI nenabízí ani realistickou alternativu pojetí demokracie. Ideál athénské demokracie je do značné míry idealizován a neodpovídá potřebám demokracie 21. století, stejně tak jako určité pojetí demokracie organické, která je spjata s fungováním společnosti v minulém století. Je také určitým paradoxem, že samotná GI je do jisté míry produktem liberální demokracie, resp. jejího selhání v určitých oblastech. Jak již bylo řečeno dříve, jedině prostředí liberální demokracie, proti kterému GI tak brojí, dává téměř neomezenou svobodu volby vlastní identity. A to i takové, která směřuje ke zdravé změně konzumního způsobu života a transformaci kapitalismu.

Za čtvrté, GI nenabízí ani realistické předpoklady pro evropskou integraci, jejíž současný stav do jisté míry reflektuje maximální úsilí států vypořádat se s výzvami globalizace. Evropská integrace není v současnosti v ideálním stavu, avšak je výsledkem sedmi desetiletí trvajících procesů, reflektujících v maximální možné míře (často protichůdné) národní zájmy všech zúčastněných států. Veškeré dosavadní zkušenosti dokazují, že nelze provádět integraci na národní nebo mezivládní úrovni bez vytvoření společných institucí a mechanismů fungování. Navíc právě možnost svobodně cestovat, studovat a pracovat kdekoliv v EU umožňuje lepší pochopení vlastní identity, vůči identitám druhých, jelikož identita je formulována nejen pozitivně (zevnitř), ale také negativně (zvenčí).

Zoznam bibliografických odkazov

ČSÚ. 2017. *Význam neziskových institucí v ČR roste* [online]. Český statistický úřad, Statistika a my č. 3/2017 [cit.20.10.2018]. Dostupné na internete: <goo.gl/ovccrV>

SPD a krajní pravice. Nehajluje se. Ale to neznamená, že za všechno nemůžou Židi [online]. Deník referendum, 7. 9. 2018 [cit.17.1.2019]. Dostupné na internete: <goo.gl/KmtD4q>

BERČÍK, A. 2016. Předemluvy. In. FAYE, G. Proč bojujeme. Manifest evropského odporu. Metapolitický slovník. Praha: Délský potápěč.

DLOUHÝ, M. 2016. Generace identity jako případ soudobé revitalizované krajní pravice v České republice. In *Central European Journal of Politics*. ISSN 2464-479X, 2016, roč. 2, č. 2, s. 54-81.

FAYE, G. 2016. *Proč bojujeme. Manifest evropského odporu*. Metapolitický slovník. Praha: Délský potápěč.

GELNER, E. 1983. *Nations and nationalism*. Ithaca: Cornell University Press, 150 s. ISBN 978-0801492631.

Generace identity. 2014. *Evropa Ano, EU Ne!* [online]. GI [cit.20.10.2018]. Dostupné na internete: <goo.gl/zC6BBG>

²⁶ Jedná se o tzv. Popperův paradox, kdy pro zachování svobody a demokracie nelze tolerovat netolerantní (radikální a extrémistické skupiny). V případě chopení moci by totiž svoboda a demokracie zanikla.

- Generace identity. 2015. *Solidarita*[online]. GI [cit.20.10.2018]. Dostupné na internete:<goo.gl/DFBxpE>
- Generace identity. 2017. Naše prohlášení k parlamentním volbám 2017. Dostupné na FB profilu, publikováno dne 20. října 2017.
- Generace identity. 2018a. *Kdo jsme?*[online]. GI [cit.20.10.2018]. Dostupné na internete:<goo.gl/XEyTJa>
- Generace identity. 2018b. *Proti rasismu* [online].GI [cit.20.10.2018]. Dostupné na internete:<goo.gl/aU2h4p>
- JUDT, T. 2011. *Zle se vede zemi. Pojednání o naší společnosti a nespokojenosti*. Praha: Rybka Publishers, 192 s. ISBN 978-80-87067-32-1.
- MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2013. Extremismus. Souhrnná situační zpráva 4. čtvrtletí roku 2013. Praha, Odbor bezpečnostní politiky, 15. 1. 2014.
- MUSSOLINI, B. 2018. *Politická a společenská doktrína fašismu* [online]. Národně vzdělávací institut [cit.20.10.2018]. Dostupné na internete <goo.gl/GQi56b>
- ROBERTS, J. T. 2001. Warfare, Democracy, and the Cult of Personality. In: MCCANN, D. R. and STRAUSS, B. S. (eds.): *War and Democracy. A Comparative Study of Korean War and the Peloponnesian War*. New York: Routledge, pp. 238-272.
- Nové hnutí brojí proti migraci*. Lidové noviny, 1. 2. 2014. Praha: Mafra.
- WILLINGER, M. 2013: *Generation Identity: A declaration of war against the '68ers*. London: Arktos.

ODDLŽENIE FYZICKEJ OSOBY

DEBT RELIEF OF NATURAL PERSONS

Júlia Floreková

ABSTRAKT

Článok sa zaoberá úpadkom dlžníka, tzv. úpadcu - fyzickej osoby, a to prostredníctvom inštitútu oddlženia, ako právneho inštitútu zakotveného v našom právnom poriadku od roku 2006, s poukazom na zákon č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii. Po novele ZKR, ktorá je účinná od marca 2017, sa oddlženie, ktoré je upravené v IV. časti ZKR stalo jednoduchším, efektívnejším a najmä viac využívanejším ako tomu bolo pred samotnou novelou. Cieľom príspevku je poukázať na aktuálnu právnu úpravu tohto inštitútu s čiastočným porovnaním predchádzajúcej právnej úpravy. Článok poukazuje najmä na aktuálnu právnu úpravu, tzn. približuje procesný postup oddlženia, ktorý možno podať buď formou konkurzu, alebo splátkovým kalendárom. V závere analyzuje súčasný stav oddlženia na našom území podľa dostupných a veľmi zaujímavých štatistík.

Kľúčové slová: Oddlženie. Fyzická osoba. Úpadca. Konkurz. Splátkový kalendár.

Úvod

Osobný bankrot predstavuje spôsob, akým sa fyzické osoby môžu zbaviť svojich dlhov jednou z dvoch zákonom stanovených foriem, a to buď formou konkurzu alebo formou splátkového kalendára.

Domáhať sa oddlženia pritom môže každý platobne neschopný dlžník, ktorý je fyzickou osobou, a to bez ohľadu na to, či má záväzky z podnikateľskej činnosti. Riešenie úpadku, resp. tzv. insolventnosti fyzickej osoby sa uskutočňuje za presne stanovených podmienok, ktoré sú upravené v IV. časti zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii.

Oddlžením sa rozumie procesný inštitút zbavenia sa dlhov dlžníka, pričom hlavnou úlohou je napomôcť týmto inštitútom k riešeniu sociálnoekonomických problémov úpadcu. Oddlženie bolo do nášho právneho poriadku zavedené ešte v roku 2006, avšak výraznejšou novelou (marec 2017), sa stal tento inštitút viac využívaným, nakoľko je efektívnejší a dostupnejší pre každého občana našej krajiny, samozrejme za predpokladu, že splní zákonom stanovenú podmienku, a to, že voči dlžníkovi musí byť vedené exekučné alebo obdobné vykonávacie konanie.

So spomínaným inštitútom sa stretávam každodenne, nakoľko pracujem ako advokátsky koncipient v advokátskej kancelárii. Okrem iného, pod moju pridelenú agendu patrí aj inštitút oddlženia, ktorý už ako som spomínala je čoraz viac využívaný v praxi. Vzhľadom k tomu, že sa s úpadcami „stretávam“ dennodenne, rozhodla som sa priblížiť tento inštitút aj Vám práve v tomto príspevku.

1 Oddĺzenie

V dnešnom svete je absolútnym fenoménom zadĺžovanie. Ľudia sa čoraz viac zadĺžujú a nezaostáva v tomto prípade ani naša malá krajina. Práve zadĺžovanie a neschopnosť splácať svoje záväzky patrí medzi odvrátenú stranu ekonomických príležitostí predstavujúcich dostupnosť cudzích zdrojov, najmä hypoték, kreditných kariet a pôžičiek, ktoré sa v čoraz väčšej miere poskytujú aj obyvateľom s nižším príjmom. Obyvatelia, ktorí si však nemôžu časom dovoliť splácať svoje dlhy, záväzky sa dostávajú do obrovských ťažkostí a zlej finančnej situácie. Práve tu, počas zadĺžovania, ľudia, občania siahajú po zákonnej alternatíve, ktorá by pomohla vyriešiť ich problémy a zbaviť ich všetkých dlhov. (Sojka, 2017)

Oddĺzenie fyzických osôb, tiež známe ako osobný bankrot, predstavuje procesný inštitút zbavenia sa dlhov dlžníka (tzv. úpadcu), ktorého presný postup je upravený v *IV. časti zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii*. Spomínaný inštitút bol zavedený do nášho právneho poriadku 1. januára 2006 a jeho hlavnou úlohou bolo napomôcť úpadcovi k riešeniu jeho sociálnoekonomických problémov a zrovnoprávneniu postavenia fyzických a právnických osôb, na ktorých bol vyhlásený konkurz.

S účinnosťou od 1. marca 2017 sa výrazne zmenili pravidlá riešenia úpadku fyzických osôb, pričom primárnym cieľom a novelou ZKR bolo umožniť širšiemu okruhu zadĺžených fyzických osôb efektívnym a rýchlym spôsobom sa zbaviť svojich dlhov. Je pritom potrebné povedať, že novelou účinnou od marca 2017 sa tento proces oddĺženia fyzických osôb stal menej náročným, nakoľko sa mu poskytujú omnoho väčšie možnosti. (Đurica, 2006)

1.1 Postup pred samotným konaním

Ak sa rozhodneme podať návrh na vyhlásenie konkurzu alebo určenie splátkového kalendára, je potrebné dodržiavať obligatórne procesné zastúpenie. Bez ohľadu na to, či má úpadca vysokoškolské právnické vzdelanie II. stupňa, musí byť pri podanom návrhu zastúpený buď advokátom, ktorého určí Centrum právnej pomoci alebo priamo Centrom právnej pomoci. Takéto zastúpenie trvá až dotedy, kým sa neustanoví správca.

Poskytnutie právnej pomoci Centrom v konaní o oddĺžení pritom nie je automatické. Dlžník musí požiadať o poskytnutie právnej pomoci a následne aj osvedčiť, že sa voči nemu vedie exekučné alebo obdobné vykonávacie konanie, pričom takýmto konaním je napr. daňová exekúcia, výkon dražby a pod. Po osvedčení vyššie uvedenej náležitosti, dlžník s Centrom uzatvára dohodu o splátkach v prípade oddĺženia konkurzom. Centrum právnej pomoci má následne 30 dní na to, aby rozhodlo o tom, či dlžník má alebo nemá nárok na priznanie právnej pomoci. V prípade, že existujú zrejme dôvody, pre ktoré súd nevyhlási konkurz alebo neurčí splátkový kalendár, Centrum nemusí priznať právnu pomoc.

Ak neexistujú zrejme dôvody, pre ktoré Centrum právnej pomoci neprizná nárok na poskytnutie právnej pomoci, návrh na vyhlásenie konkurzu so všetkými jeho prílohami zasiela vecne a miestne príslušnému súdu, ktorý následne rozhodne uznesením do 15 dní od doručenia návrhu na vyhlásenie konkurzu.²⁷

²⁷ Bližší postup a dôležité informácie nájdete: <http://www.centrumpravnejpomoci.sk/>

Súd následne ustanoví správcu prostredníctvom náhodného výberu pomocou technických a programových prostriedkov schválených ministerstvom. Vyhlásením konkurzu sa začína konkurz. *Konkurz sa považuje za vyhlásený zverejnením rozhodnutia o vyhlásení konkurzu v Obchodnom vestníku.*²⁸

1.2 Úloha správcu

V zmysle ust. § 166 ZKR má každý platobne neschopný dlžník, právo domáhať sa oddlženia. Zákon pritom pripúšťa dva spôsoby oddlženia fyzických osôb, a to buď konkurzom alebo splátkovým kalendárom, pričom zákon hovorí, že každý platobne neschopný dlžník, ktorý je fyzickou osobou, je oprávnený domáhať sa oddlženia či už spomínaným konkurzom alebo splátkovým kalendárom, a to bez ohľadu na to, či má záväzky z podnikateľskej činnosti.²⁹

V prípade určenia splátkového kalendára, je potrebné si uvedomiť jednak, že je to finančne, ale aj časovo náročnejší proces a jednak, že splátkový kalendár je určený len osobám, ktoré majú majetok a nechcú o všetok svoj majetok v procese oddlženia prísť. Zákon im v takomto prípade umožňuje si časť svojho majetku ponechať a aj napriek tomu sa zbaviť dlhov.

V prípade vyhlásenia konkurzu na majetok úpadcu, súd rozhoduje uznesením a náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov schválených ministerstvom, určí správcu, ktorý bude konať v mene a na účet úpadcu. Vyhlásením konkurzu na majetok úpadcu prechádza oprávnenie úpadcu nakladať s majetkom podliehajúcim konkurzu, ako aj konať vo veciach týkajúcich sa tohto majetku, na správcu.

Návrh na vyhlásenie obsahuje v zmysle ust. § 167 ods. 2 ZKR životopis dlžníka s aktuálnym opisom jeho životnej situácie, zoznam osôb spriaznených s dlžníkom, zoznam aktuálneho majetku, zoznam majetku väčšej hodnoty, ktorý vlastnil za posledné tri roky, zoznam veriteľov, vyhlásenie dlžníka o platobnej neschopnosti, doklad, nie starší ako 30 dní preukazujúci, že voči dlžníkovi sa vedie exekučné alebo obdobné vykonávacie konanie.

Samotný návrh na vyhlásenie konkurzu vrátane všetkých jeho príloh a uznesenie súdu sa zasiela prostredníctvom elektronických prostriedkov do elektronickej schránky vybranému správcovi.

Správca po obdržaní uznesenia je povinný do 5 pracovných dní zaslať súdu, ktorý uznesenie vydal oznámenie bankového spojenia pre účely zloženia preddavku na náhradu odmeny a náhrady nevyhnutných nákladov spojených s výkonom správcovskej činnosti. (Ďurica, 2015)

Zákon ďalej v ust. § 167b ZKR hovorí: „*Oprávnenie dlžníka nakladať s majetkom podliehajúcim konkurzu, ako aj konať vo veciach týkajúcich sa tohto majetku vyhlásením konkurzu prechádza na správcu, správca koná v mene a na účet dlžníka.*“³⁰

Ďalej platí, že každý, kto užíva vec tvoriacu konkurznú podstatu, je povinný umožniť správcovi kedykoľvek túto vec obhliadnuť. Ak má takúto vec v užívaní niekto iný ako dlžník

²⁸ Viac sa dočítate na internetovom portáli: <http://www.epi.sk/clanok-z-titulky/osobne-bankroty-aktualita.htm>

²⁹ § 166 ZKR

³⁰ § 167b ZKR

alebo jeho blízka osoba, môže ju užívať len so súhlasom správcu. Všetky príjmy z takéhoto užívania vecí treťou osobou patria do konkurznej podstaty.

Správca je povinný do 60 dní od vyhlásenia konkurzu vyhotoviť súpis. Ak sa dozvie o novom majetku, súpis bez zbytočného odkladu doplní. Každé doplnenie alebo zmenu súpisu správca zverejňuje v Obchodnom vestníku.

Konkurzu podlieha majetok, ktorý patril dlžníkovi ku dňu vyhlásenia konkurzu. Konkuru podlieha tiež výtťažok získaný správou a speňažením takéhoto majetku. Dôležitou informáciou je, že na majetok podliehajúci konkurzu nemožno počas konkurzu začať ani viesť exekučné konanie alebo obdobné vykonávacie konanie.

Je potrebné povedať, že správca je povinný priebežne zisťovať všetok majetok úpadcu od momentu doručenia uznesenia. Zasiela súčinnosti na :

- *Okresný úrad, katastrálny odbor*- kde žiada o písomné oznámenie, či úpadca je vlastníkom nehnuteľnosti a v prípade že áno, žiada o oznámenie katastrálnych území a čísel listov vlastníctva, z ktorých tieto skutočnosti vyplývajú. Zároveň žiada o oznámenie všetkých vlastníckych práv, nájomných práv a iných vecných práv, ktoré sú evidované v prospech úpadcu. Taktiež žiada o oznámenie, či úpadca, ako vlastník nehnuteľností previedol svoje vlastnícke právo k nehnuteľnostiam na tretiu osobu, prípadne tretie osoby.
- *vecne a miestne príslušný Okresný súd*. Žiadosťou o poskytnutie súčinnosti žiada o poskytnutie údajov o všetkých súdnych alebo exekučných konaniach. V prípade, ak je to potrebné, žiadosť o poskytnutie súčinnosti sa zasiela aj na *Krajský súd*.
- *Centrálny depozitár cenných papierov*, v ktorom sa zisťuje, či úpadca je vlastníkom cenných papierov. V prípade, že úpadca je vlastníkom cenných papierov, žiada o zaslanie výpisu z účtu úpadcu.
- *Geodetický a kartografický ústav v Bratislave* – správca žiada rovnaké informácie ako pri príslušnom Okresnom úrade, katastrálny odbor.
- *Okresné riaditeľstvo policajného zboru*, v ktorom žiada o písomné oznámenie, či úpadca je vlastníkom motorového vozidla, prípadne vozidiel.
- V neposlednom rade zasiela *dotazník- súčinnosť úpadcovi*, v ktorom je úpadca povinný pravdivo odpovedať na všetky položené otázky správcu.

Vyhlásením konkurzu zaniká bezpodielové spoluvlastníctvo manželov. Do konkurznej podstaty patrí všetok majetok v dlžníkovom bezpodielovom spoluvlastníctve manželov, ak ešte nedošlo k jeho vysporiadaniu. To neplatí, ak už tvorí konkurznú podstatu iného dlžníka. V prípade stretu viacerých konkurzov, rozhoduje poradie podania návrhov na vyhlásenie konkurzu.

V rámci konkurzných konaní sa stretávame s jednoduchými, ale aj časovo náročnejšími oddĺženiami. Ak hovoríme o jednoduchom konaní, máme na mysli konanie, ktoré trvá spravidla 90 dní, t. j. od zaslania uznesenia súdu až po oznámenie o skončení konkurzného konania. Konkurz sa končí po splnení rozvrhu výtťažku alebo po tom, čo správca zistí, že konkurzná podstata nepokryje náklady konkurzu. Takéto oznámenie sa oznámi v Obchodnom vestníku.

Ojedinele sa však nájdú konania, ktoré sú zdĺhavejšie a náročnejšie, nakoľko správca počas svojej odbornej starostlivosti zistí, že úpadca vlastní hnutel'ný, prípadne nehnuteľný

majetok, ktorý je potrebné v rámci konkurzného konania speňažiť a následne pomerne uspokojiť pohľadávky veriteľov.

Speňažovanie nájdeme upravené v § 167n a § 167p ZKR, ktorý upravuje presný postup pri speňažovaní nehnuteľných a hnutel'nych vecí.

V zmysle ust. §167n ZKR platí: „*Nehnutel'nosti podliehajúce konkurzu väčšej hodnoty správca speňaží dražbou za primeraného použitia osobitného predpisu. Nehnutel'nosti podliehajúce konkurzu menšej hodnoty správca speňaží ako hnutel'nú vec.*“

Ak speňažujeme hnutel'né veci, speňažuje sa III. ponukovými kolami, samozrejme za predpokladu, že v prvom, prípadne druhom ponukovom konaní nepríde žiadna ponuka. Na tento účel správca zverejňuje v Obchodnom vestníku súbor všetkého majetku, ktorý ponúka na predaj a lehotu na predkladanie ponúk. Lehota na predkladanie ponúk nesmie byť kratšia ako desať kalendárnych dní od zverejnenia ponuky v Obchodnom vestníku. Prihliada sa pritom iba na tie ponuky, kde bola záloha na celú ponúknutú kúpnu cenu v plnom rozsahu zložená záujemcom na účet správcu. Rozhoduje vždy najvyššia ponúknutá kúpna cena, v prípade, že by viacerí záujemcovia ponúkli rovnaké plnenie, rozhoduje žreb správcu.³¹

Ako som v úvode tejto kapitoly spomínala, niektoré konania sú časovo náročnejšie. Je to nielen z dôvodu častokrát náročného zisťovania majetku, ale aj z dôvodu ničím neodôvodnených odklonov Okresných úradov, katastrálnych odborov od rozhodovacej činnosti ďalších správnych orgánov s totožnou vecnou pôsobnosťou, ktoré jednotlivé, podobné, prípadne rovnaké konania posudzujú rôzne, a tak sa kl'udne môže stať, že z oddlženia, ktoré má podľa zákona trvať 90 dní, trvá niekoľko desiatok mesiacov.

Dôležitým faktom ostáva, že súd dlžníka oddlží od všetkých dlhov, ktoré vznikli pred podaním návrhu, z čoho vyplýva, že všetky pohľadávky, ktoré vznikli pred podaním návrhu na vyhlásenie konkurzu alebo určenie splátkového kalendára sa stávajú nevymáhateľnými. Veľmi dôležité je pripomenúť, že dlžník sa úspešne oddlží len za predpokladu, že má poctivý zámer na svojom oddlžení. Ak veriteľ preukáže, že dlžník nemal pred oddlžením poctivý zámer, môže súd na jeho návrh zrušiť oddlženie, a to v lehote 6 rokov od vyhlásenia konkurzu alebo určenia splátkového kalendára.

1.3 Súčasná situácia

TASR ponúkla v auguste zaujímavú štatistiku podaných bankrotov na území Slovenskej republiky. V júni 2018 podľa dostupných informácií zbankrotovalo 1092 občanov, na rozdiel od júla, kedy tento počet vzrástol až na 1278 zbankrotovaných občanov, čo je v porovnaní s predchádzajúcim mesiacom o 186 ľudí viac, nárast tak predstavoval 17,03%.

V spomínanom mesiaci jún bolo najviac podaných návrhov na vyhlásenie konkurzu v Banskobystrickom kraji (289), v Žilinskom kraji súdy zaznamenali 156 vydaných uznesení o vyhlásení konkurzu, v Košickom kraji 153. V Bratislavskom kraji zbankrotovalo 73 občanov a najmenej osobných bankrotov zaznamenal Trnavský kraj (41).

Spoločnosť CRIF- Slovak Credit Bureau, ktorá spravuje úverové registre bankových a nebankových inštitúcií uvádza, že od začiatku tohto roka do konca mesiaca júl bolo na území

³¹ Zákon č. 7/2005 Z. z o konkurze a reštrukturalizácií

Slovenskej republiky vyhlásených 7624 *osobných bankrotov*, naproti roku 2017, kedy ich bolo o 2385 menej.

Už ako bolo spomínané vyššie, k výraznému nárastu počtu občanov, ktorí sa rozhodli podať návrh na vyhlásenie konkurzu a riešiť platobnú neschopnosť oddĺžením, prispela najmä novelizácia ZKR, ktorá umožnila jednoduchšiu, lacnejšiu a viac dostupnejšiu možnosť zbavenia sa svojich dlhov.³²

Podľa štatistík, vekovo najpočetnejšiu skupinu dlžníkov prevažne predstavujú štyridsiatnici. Návrh na vyhlásenie konkurzu pritom podávajú viac muži (61,03%) než ženy (38,97%). Najviac vyhlásených konkurzov za letný mesiac júl 2018 bolo, tak ako v predchádzajúcom mesiaci v Banskobystrickom kraji (344), naopak najmenej opäť v Trnavskom (70).

Formou konkurzu sa využíva oddĺženie pomerne častejšie, svedčí o tom aj počet vyhlásených osobných bankrotov konkurzom – 1266 dlžníkov, pre oddĺženie formou splátkového kalendára sa v roku 2018 rozhodlo iba 12 dlžníkov.

Poslednou zaujímavou štatistickou informáciou ostáva fakt, že od roku 2006, teda odkedy do nášho právneho poriadku bol zakomponovaný inštitút oddĺženia, o osobný bankrot požiadalo 14 503 občanov našej krajiny.³³

Môžem teda konštatovať, že viaceré legislatívne zmeny v posledných rokoch posunuli rovnováhu v prospech dlžníkov, žiaľ na úkor ich veriteľov. Je preto možné predpokladať, že čoraz viac veriteľov bude svoje pohľadávky vymáhať prostredníctvom exekúcie, avšak nie je vylúčené ani to, že sa práve veritelia uchýlia k nezákonným spôsobom vymáhania svojich pohľadávok.

Počas mojej praxe v správcovskej kancelárii a práve počas letných mesiacov sme aj my, tak ako je uvedené vyššie v štatistike, zaznamenali výraznejší počet doručených osobných bankrotov. Priemerný vek úpadcov, ktorí boli pridelení našej kancelárii je 46 rokov, sú to najmä ženy s priemerným vekom 43 rokov a muži s priemerným vekom 54 rokov. Väčší počet oddĺžení v našej kancelárii máme prevažne u žien, a to až 57,14%, kým u mužov je to 42,86%.

Záver

Inštitút oddĺženia predstavuje legálny spôsob akým sa dlžník – úpadca - fyzická osoba môže navždy zbaviť svojich dlhov a začať nový život, život bez záväzkov, s čistým štítom, bez dlhov, bez nepríjemných a nekonečných exekúcií, bez nekonečných zrážok zo mzdy, či existenčných problémov a bez strachu o svoju budúcnosť.

Inštitút oddĺženia je upravený v IV. časti zákona č. 7/2005 Z.z. o konkurze a reštrukturalizácií, ktorý presne upravuje a stanovuje podmienky a celý procesný postup oddĺženia.

Oddĺženie sa uskutočňuje buď formou splátkového kalendára alebo konkurzom. Samotné konkurzné konanie sa môže začať iba na návrh dlžníka, úpadcu. Ak sa dlžník rozhodne

³² Bližšie informácie sú uvedené: <https://www.finreport.sk/financie/bankrotov-je-coraz-viac-naopak-pocet-exekucii-kazdym-rokom-klesa/>

³³ Ďalšia zaujímavá a rozsiahlejšia štatistika je uvedená na stránke: <https://www.teraz.sk/ekonomika/osobny-bankrot-jul-slovensko/341122-clanok.html>

pre určenie splátkového kalendára, musí si však uvedomiť, že ide o časovo náročnejší proces, než je proces oddĺženia konkurzom.

Samotná novela z marca 2017 uľahčila prístup oddĺženiu viacerým občanom našej republiky, avšak až prílišné liberálne nastavenie podmienok oddĺženia by bolo vhodné určitým spôsobom korigovať. Vzhľadom k tomu, že oddĺženie podáva čoraz viac fyzických osôb, však o tom svedčí aj vyššia spomínaná štatistika, som si istá, že v krátkej dobe bude nutné opäť nedostatky eliminovať a zabrániť prílišnému zneužívaniu tohto inštitútu.

Zoznam bibliografických odkazov

BRILLOVÁ, I. 2018. *Bankrotov je čoraz viac, počet exekúcií každým rokom klesá*. [online]. [cit. 26.10.2018]. Dostupné na internete: <<https://www.finreport.sk/financie/bankrotov-je-choraz-viac-naopak-pocet-exekucii-kazdym-rokom-klesa/>>

ĎURICA, M. 2010. *Konkurzné konanie na Slovensku a v Európskej únii. 2 prepracované a doplnené vydanie*. Bratislava: EUROKODEX, 2010. 816 s. ISBN 978-80-89447-31-2.

ĎURICA, M. 2015. *Zákon o konkurze a reštrukturalizácii. Komentár. 2. vydanie*. Bratislava: C.H. Beck, 2015. 1456 s. ISBN: 978-80-89603-36-7.

ĎURICA, M. 2017. Osobné bankrotov. [online]. [cit.27.10.2018]. Dostupné na internete: <<http://www.epi.sk/clanok-z-titulky/osobne-bankrotov-aktualita.htm> >

SOJKA, P. 2017. Oddĺženie podľa nových pravidiel. In *Justičná revue*. 2017, roč. 69, č. 5, s.669- 690.

[online]. [cit.27.10.2018] Dostupné na internete: <<http://www.centrumpravnejpomoci.sk/>>

TASR. 2018. *V júli na Slovensku zbankrotovalo 1278 ľudí, o 72% viac než vlani* [online]. [cit. 27.10.2018]. Dostupné na internete: <<https://www.teraz.sk/ekonomika/osobny-bankrot-jul-slovensko/341122-clanok.html>>

Zákon č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii

VOLEBNÝ SYSTÉM DO SAMOSPRÁV A VOĽBY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE - TEÓRIA A PRAX V NÁRODNOSTNE ZMIEŠANÝCH ÚZEMIACH

ELECTORAL SYSTEM IN LOCAL GOVERNMENT AND ELECTIONS IN THE SLOVAK REPUBLIC - THEORY AND PRACTICE IN NATIONALLY MIXED TERRITORIES

Marián Gešper

ABSTRAKT

Cieľom článku je analyzovať, či súčasný volebný systém v Slovenskej republike umožňuje občanom plnohodnotne využívať svoje ústavné práva aj v tých oblastiach SR, ktoré sú jazykovo, či národnostne zmiešané. Predovšetkým s dôrazom, či pre voľby do obecného zastupiteľstva a zastupiteľstva VÚC, je v súčasnosti zavedený systém relatívnej väčšiny skutočne optimálny. Zaoberá sa zároveň problematikou, ktorá je aj dnes predmetom neustálych diskusií, či iba pomerné volebné systémy sú jedinou skutočnou zárukou reprezentatívnosti v modernej demokratickej spoločnosti. Porovnáva v tomto ohľade volebný systém the first past the post, ktorý vychádza z anglosaského práva a praxe. V predposlednej časti sa zaoberá aj často predtraktovanou otázkou stanovenia možných kvalifikačných, teda predovšetkým vzdelanostných predpokladov kandidátov na starostov a primátorov.

Kľúčové slová: *volebný systém, pomerný volebný systém, systém relatívnej väčšiny, voľby do orgánov samosprávy obcí a VÚC, kvalifikačné predpoklady kandidátov na starostu, resp. primátora*

Úvod

Ak chceme analyzovať volebný systém do orgánov obecnej samosprávy a vyššieho územného celku v Slovenskej republike, musíme sa na chvíľu pozastaviť pri základoch konštituovania princípov samosprávnych orgánov v európskom priestore. Moderný štát ako súčasná forma územnej organizácie je produkt vývoja kapitalizmu a trhových vzťahov posledných najmenej troch storočí, predovšetkým od Francúzskej buržoáznej revolúcie konca 18. storočia. Takáto forma štátu je neodlučiteľne spätá s existenciou ústavy ako základného zákona štátu s najvyššou právnou silou upravujúca základy jeho organizácie, do ktorej v súčasnosti v európskych podmienkach bezpochyby patrí aj územná samospráva. Ústavu SR môže zaradiť medzi moderné ústavy tretej generácie, ktoré charakterizuje ústavný poriadok, konštitucionalizmus, zakotvenie základných ľudských práv a slobôd, mierová politika a pod.

Slovenská republika je z hľadiska štátneho zriadenia unitárnym štátom. *Územie SR je jednotné a nedeliteľné.* (Ústava SR čl. 3 ods. 1) Rovnako môže sa členiť iba na administratívno-teritoriálne časti, pričom má jednotný systém orgánov moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej - Národná rada SR, prezident SR, vláda SR, ministerstvá a iné orgány štátnej správy, NKÚ SR, Ústavný súd SR, súdy a prokuratúra. *Per analogiam* ako jednotný systém je budovaný systém orgánov miestnej štátnej správy a samosprávy, ktorý tvoria orgány štátnej správy a orgány

samosprávy – teda práve obecné, resp. mestské zastupiteľstvá, zastupiteľstva VÚC, predseda VÚC a starostovia obcí, resp. primátori miest. (M. Posluch, L. Cibulka, J. Kroupa, 2002)

Základný rámec územného členenia je daný Ústavou SR, pričom podrobnejšie je územné členenie stanovené v zákone NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní, ktorý nahradil predchádzajúci zákon č. 517/1990 Z. z. o územnom a správnom členení Slovenskej republiky. Podľa súčasne účinného zákona samosprávnymi územnými celkami sú obce a vyššie územné celky a správnymi celkami kraje a okresy. Správne členenie v Slovenskej republike je teda dvojstupňové, no samotná Ústava SR priamo štruktúru územného a správneho členenia neurčila a nechala uvedenú oblasť na zákon.

1. Problematika kreovania zastupiteľských samosprávnych orgánov

Kreovanie zastupiteľských samosprávnych orgánov, ako sú mestské, resp. obecné zastupiteľstvo, zastupiteľstvo VÚC a voľby starostov, resp. primátorov miest, predsedov VÚC, ktoré sa tvoria na miestnej úrovni, je do istej miery zrkadlovým obrazom ústredných orgánov ako je napr. Národná rada SR a vláda SR. Je potrebné zdôrazniť, že význam územnej samosprávy v posledných dvoch desaťročia značne narástol.

Územná samospráva zohráva dôležitú rolu v modernej demokracii. Môžeme povedať, že primárne slúži k naplneniu dvojakého účelu. Jednak je to administratívny účel v zabezpečení služieb a potrieb, druhým je reprezentácia a zapojenie obyvateľov do rozhodovania o špecifických miestnych verejných potrebách a spôsoboch, ako možno tieto miestne potreby naplniť. Územná samospráva ako súčasť verejnej moci pôsobí ako konkurenčný subjekt voči iným nositeľom verejnej moci v štáte, čím má účinky na posilnenie delby moci v štáte. Je vykonávaná vo vlastnom mene na vlastnú zodpovednosť a prostredníctvom vlastných prostriedkov. (L. Trellová, 2018, s. 27)

Všeobecná problematika výberu zástupcov národa, občanov, či ľudu a to aj na úrovni obcí je minimálne taká stará ako ľudská civilizácia. Otázka, podľa akých princípov a akým spôsobom vybrať zástupcov, ktorí by mali reprezentovať oblasť alebo skupinu sa historicky menila podmienená od celého radu vnútorných i vonkajších faktorov a oprávnené predpokladáme, že aj v ďalekých horizontoch budúcnosti nemožno čakať vytvorenie ideálnej formy pre danú oblasť.

Voľby sú jedným zo spôsobov, ktorým sú vyberaní zástupcovia do orgánov štátu a jeho inštitúcií. Občan ako nositeľ moci má právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo, alebo prostredníctvom svojich volených zástupcov, ktorým vo voľbách dáva mandát, aby v mene občana rozhodovali v dôležitých veciach verejných týkajúcich sa spoločnosti ako celku, na miestnej úrovni v určitej územnej oblasti. Ide vlastne o nepriamu demokraciu, tak často spomínanú v súvislosti s parlamentnými voľbami, ako aj s voľbami do obecných zastupiteľstiev a do zastupiteľstiev vyšších územných celkov. Jedným zo základných cieľov volebných systémov je umožnenie utvárania takých zastupiteľských zborov, ktoré sú odrazom pôsobenia reálnych politických síl v územných oblastiach. Zároveň tieto volebné systémy by mali nastoľovať, čo najlepšieho usporiadania vecí verejných – teda všetkých tam žijúcich občanov. (M. Posluch, L. Cibulka, J. Kroupa, Státni právo, 2002)

1.1 Voľby do samosprávnych orgánov na národnostne zmiešaných územiach

V rámci teórie sa teda dostávame k vážnej problematike vyplývajúcej zo súčasnej praxe v rámci našej Slovenskej republiky - postavenia a zastúpenia občanov slovenskej národnosti na jazykovo zmiešanom území v súvislosti s optimálnym volebným systémom, ktorý kreuje obecné zastupiteľstvá. Akýkoľvek teoreticky dokonalý môže byť volebný systém prax často ukáže jeho negatíva s celou škálou sociologických, kultúrnych a hospodárskych dôsledkov. V súčasnosti sa čoraz viac zamýšľame nad situáciou, ktorá sa opakuje na jazykovo, resp. národnostne zmiešanom území Slovenskej republiky. V niektorých v obciach s prevahou národnostnej menšiny nie je v obecných zastupiteľstvách ani jeden poslanec slovenskej národnosti. Spôsobuje to mnohokrát disciplína voličov strán na etnickom princípe. Následne sa to odzrkadľuje aj na personálnom obsadení výkonných orgánov obce, ktoré priamo spravujú napr. školy, domy kultúry a iné zariadenia, čo má závažný vplyv na život občanov. Kombinácia viacerých faktorov nakoniec spôsobuje situáciu, že určitá skupina obyvateľov je spoločensky, kultúrne a hospodársky neprímerane zvýhodňovaná pred inými občanmi v tomto prípade slovenskej národnosti, čo stojí za hlbšiu analýzu, ak si uvedomíme, že žijeme v 25. roku existencie demokratickej Slovenskej republiky. Uvedená politická realita má však z hľadiska presadzovaného princípu občianskej spoločnosti veľmi ďaleko od ideálnych foriem demokratického zriadenia.

Totíž druhá stránka problému zastupiteľských orgánov spočíva v tom, aby samosprávne orgány boli nielen demokraticky utvárané, ale aby boli aj politicky stabilné a sami prispievali k stabilite politickej mozaiky našej vlasti. Aby teda samosprávne orgány neboli v podstate zneužívané ako prostriedok na destabilizáciu regiónu, resp. aj štátu pod etnickým plášťom a v extrémnom prípade aj na potieranie práv občanov patriacich medzi príslušníkov slovenského národa v obciach s prevahou príslušníkov menšín. Práve opak by mal byť pravdou v samosprávnych orgánoch. *Oprávnené sa totiž od nich očakáva, že budú pôsobiť ako určitý koordinujúci a zjednocujúci činiteľ, vytvárajúci východiskovú platformu na prácu všetkých ostatných štátnych orgánov, ktoré od nich v parlamentnej forme odvodzujú svoje právomoci a postavenie.* (M. Posluch, Ľ. Cibulka, J. Kroupa, 2002, s. 64)

Teda, aby samosprávne orgány obcí pracovali v prospech všetkých občanov, nie iba pre politické skupiny, ktoré ich svojou väčšinou zvolili.

2. Problematika praxe volebného systému relatívnej väčšiny a systému pomerného zastúpenia

Súčasná platná právna úprava volieb v SR vychádza zo všeobecných demokratických zásad volebného práva. Ústava SR pre voľby do NR SR a pre voľby poslancov obecného zastupiteľstva a starostov, poslancov zastupiteľstva VÚC a predsedu VÚC upravených v čl. 69 Ústavy SR ustanovuje všeobecné, rovné a priame volebné právo s tajným hlasovaním. Ďalej je naplnený princíp právneho štátu v tom, že voľby sa musia konať v lehotách nepresahujúcich pravidelné volebné obdobie. (M. Posluch, Ľ. Cibulka, J. Kroupa, Státni právo, 2002)

Podľa zákonnej úpravy sa v SR uplatňuje pomerné zastúpenie poslancov NR SR, no druhej strane väčšinový volebný systém s relatívnou väčšinou sa uplatňuje práve pri voľbách poslancov do samosprávnych zastupiteľských zborov obcí a VÚC.

Základom územnej samosprávy je obec. Územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok. Obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon. (Ústava SR, čl. 64, čl. 64a)

Volebný systém v prípade obcí a vyšších územných celkov bol v minulosti upravený v zákone č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí a v zákone č. 303/2001 Z. z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov. Dnes je to zákon č. 180/2014 Z. z. z 29. mája 2014 o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Jeho novelizácia z 31. 3. 2017 zrušila druhé kolo volieb predsedu samosprávneho kraja.

Volebná právna úprava vychádza z úlohy politických strán, politických hnutí v živote obce a VÚC. To sa prejavuje predovšetkým pri navrhovaní jednotlivých kandidátov na poslancov obecného zastupiteľstva, ale aj pri kontrole priebehu samotných volieb. Zostavené kandidátne listiny podávajú registrované politické strany a to osobitne pre každý volebný obvod. Kandidovať môžu aj nezávislí poslanci, tí však musia zabezpečiť občanmi podpísanú petíciu oprávnených voličov v závislosti od veľkosti obce, resp. mesta. Volebné komisie sú kreované na princípe delegácie zástupcov politických strán, pričom do miestnych a okrskových volebných komisií môžu delegovať zástupcov všetky politické strany, ktoré prihlásili svoje kandidátne listiny.

Tak ako sme spomenuli, v Slovenskej republike máme pre obecné zastupiteľstvá a zastupiteľstvá VÚC zavedený väčšinový systém so systémom relatívnej väčšiny. Tento volebný systém ma pochopiteľne obrovský vplyv na kreovanie zastupiteľských orgánov v protiklade s pomerným systémom, aký je pri voľbách do Národnej rady SR.

Systém prvý v cieli – the first past the post – nazvaný aj systém relatívnej väčšiny je klasickým výtvorom anglosaského historického vplyvu. Jeho praktický význam a vplyv na volebné systémy v globálnom svete je mimoriadne výrazný, veď už viac než storočie je hlavným pilierom britského politického systému. *Autori pohybujúci sa v rámci teórie zakotvenosti, dokonca predpokladajú, že tento volebný systém sa postupne prestane používať.* (Roman Chytilík a kol., 2009, s. 111)

Systém prvý v cieli je vo svete veľmi rozšírený. Celkovo 47 štátov, ktoré ho v roku 2004 používali, tvorí 43,5 % populácie, pričom pri výpočte štátov, v ktorých sa používa, je viditeľné, že ide o vplyv dedičstva britského spoločenstva národov. (Roman Chytilík a kol., 2009, s. 113) Za posledných sto rokov je predmetom neustálych diskusií oproti ďalším názorom, že iba pomerné volebné systémy sú zárukou reprezentativity a nie väčšinové systémy. Nevdojak sa dostávame k otázke, či vzhľadom na spomínanú otázku zastúpenia poslancov slovenskej národnosti na národnostne zmiešaných územiach v obecných zastupiteľstvách je existujúci väčšinový systém v našich slovenských podmienkach skutočne optimálny.

Všeobecne je tento systém charakterizovaný jednokolovou voľbou, víťazstvom kandidátov s najväčším počtom hlasov, pričom uvedené je pravdaže akademické vyjadrenie, keďže aj tento systém má mnohé varianty.

2.1 Otázka pomerného volebného systému v realizácii volieb do orgánov územnej samosprávy

Aké sú však jeho efekty – the first past the post – v našich politických podmienkach národnostne zmiešaných obciach Slovenskej republiky? Medzi jeho nečakané efekty patrí, že môže produkovať jednofarebné zastupiteľské zbory, podporuje zvoliteľnosť kandidátov za politické strany so silným etnickým zameraním, kde je vysoká disciplína voličskej základne. Zároveň podreprezentuje strany, ktoré síce v celoslovenských podmienkach získavajú značné zastúpenie, no v obciach s vyhradeným konglomerátom voličov sa percentuálne prepadajú. Pre znalých princípov väčšinového systému to môže byť prekvapujúce, ak si uvedomíme, že je to presný opak toho, čo by mal teoreticky väčšinový volebný systém spôsobovať. Nebola by určitá forma pomerného systému optimálnejšia vo voľbách do orgánov obecnej samosprávy? Nezabezpečil by premyslený pomerný systém v podmienkach jazykovo zmiešaných územiach SR oveľa väčšia reprezentatívnosť? Otázky sú to naliehavé, keďže sa týkajú politickej stability novodobej Slovenskej republiky v dlhých časových horizontoch. Odpoveď na túto otázku však prekračuje predmet tohto príspevku, no uvedená téma by mala byť predmetom celospoločenskej diskusie.

Samotné volebné obdobie obecných zastupiteľstiev a starostov obcí bolo stanovené na štyri roky. V roku 2017 bola novelizovaná Ústava SR a to ústavným zákonom 444/2017 Z. z., ktorá zavádzala prechodného ustanovenie čl. 154e, ktorého ustanovenia predlžovali volebné obdobie poslancov zastupiteľstiev a predsedov VÚC zvolených vo voľbách 2017 na päť rokov. Taktiež voľby predsedov VÚC prebehli jednokolovo. Pre voľbu predsedu samosprávneho kraja bol ponechaný väčšinový systém, no na rozdiel od v minulosti, už neplatí, že ak žiadny kandidát v prvom kole väčšinu nezíska, koná sa druhé kolo volieb, kde postačilo získanie najväčšieho počtu hlasov. Volebný systém sa teda výrazne zjednodušil, či však naozaj zmeny pomôžu k demokratickému princípu reprezentatívnosti ukáže až budúca prax.

Pomerný systém na druhej strane aj keď skôr aplikovaný v celoštátnych parlamentných voľbách má relatívne lepšiu povesť. *Čo sa týka podstaty proporciálnych volebných systémov, základne pravidlo prevodu hlasov na mandáty možno, aj keď výrazne zjednodušene, charakterizovať takto: mandáty nezíska ten, kto získa najviac hlasov. Naopak mandáty sa medzi kandidujúce subjekty rozdeľujú pomerne, a to s ohľadom na pomer hlasov, ktoré jednotlivé kandidujúce subjekty získali. Základná idea proporciálnych volebných systémov spočíva v snahe dosiahnuť optimálne zastúpenie rôznych názorových prúdov v spoločnosti, vrátane menšinových. Ide o dosiahnutie volebnej spravodlivosti. (M. Domin, 2017, s. 85)*

3. Otázka legitimacy kvalifikačných predpokladov na kandidátov do samosprávnych orgánov

Základným volebným princípom je všeobecnosť, pričom volebný zákon neustanovuje volebné cenzy, ktoré by vylučovali, alebo obmedzovali obyvateľov z dôvodu pohlavia, rasy, národnosti, náboženstva. Aktívne volebné právo je viazané na dovŕšenie 18 roku veku ku dňu volieb a trvalý pobyt v danej obci. Novela Ústavy SR v čl. 30 umožňuje voliť aj cudzincom

s trvalým pobytom na území SR a byť volení do orgánov samosprávy obcí a VÚC. Za starostu obce môže byť zvolený volič, u ktorého nenastali prekážky vo výkone volebného práva, a ktorý najneskôr v deň volieb dovŕšil 25 rokov veku.

V tejto súvislosti zaujímavým návrhom na novelu posledných rokov bol pokus o stanovenie minimálnych kvalifikačných požiadaviek na starostu obcí, resp. primátorov miest v podobe ukončeného úplného stredoškolského vzdelania, čo sa však nezrealizovalo. Pritom z praxe vieme, že v určitých obciach boli zvolení občania, ktorý nemali ani základné vzdelanie. Nedostatok kvalifikácie mal však negatívny vplyv na správu majetku obce a riadenie obecných záležitostí. Nezabezpečenie chodu základných verejných vecí mal spätný dôsledok na obyvateľov obce.

Starosta obce ako štatutárny zástupca vykonáva kompetencie uložené mu zákonom o obecnom zriadení od zodpovednosti v majtkovoprávnych vzťahoch týkajúcich sa majetku obce, cez v pracovnoprávne vzťahy až po činnosť v administratívnej oblasti. Do právomocí starostu obce patrí poverenie zastupovaním starostu, zástupcu starostu obce určeným na celé funkčné obdobie, alebo písomne poverenie zamestnanca obce na rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach osôb v oblasti verejnej správy, alebo rozhodovanie o prednostovi obecného úradu. Všeobecne by sa teda predpokladalo, že pri tak rozsiahlych právomociach a kompetenciách by bolo potrebné zabezpečiť predpoklad kvalifikovaného a kvalitného výkonu tejto funkcie (je tu vekové obmedzenie) a to stanovením určitej minimálnej úrovne odbornosti - ukončeného aspoň úplného stredného vzdelania, ak nie teda dokonca vysokoškolského vzdelania prvého stupňa. Uvedené bolo aj predložené vo forme novely doterajšej zákonnej úpravy. Dôvodová správa k zákonu, z ktorej ideovo aj obsahovo vychádzame v článku, obsiahle a právne presvedčivo odôvodňovala zrealizovanie tejto zmeny. Napriek diskusiám, ktoré boli aj široko zmedializované v období niekoľkých rokov dozadu, ustanovenie minimálnych kvalifikačných požiadaviek nebolo uskutočnené. Problematika je to však závažná, keďže sa priamo dotýka nastavenia volebného systému a z neho vyplývajúcich dôsledkov v súvislosti s riadením obce a organizácii, ktoré pod obec spadajú.

Ústava Slovenskej republiky a zákon o obecnom zriadení umožňujú preniesť na obec výkon určených úloh miestnej štátnej správy v oblasti školstva, kde obec pri prenesenom výkone štátnej správy zriaďuje a zrušuje základné školy. Obec pri výkone samosprávy zriaďuje a zrušuje základné umelecké školy, materské školy, školské kluby detí, školské strediská záujmovej činnosti, centrá voľného času, zariadenia školského stravovania pre žiakov základných škôl a pre deti materských škôl, dokonca aj jazykové školy pri základných školách. Obec je aj školský úrad vykonávajúci štátnu správu v druhom stupni vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhodol riaditeľ základnej školy, ktorej je príslušná obec zriaďovateľom. Tu treba znovu zdôrazniť zo spomínanej dôvodovej správ novely zákona, že paradoxne pri vymenovaní do funkcie riaditeľa je nevyhnutným predpokladom ukončené vysokoškolské vzdelanie potenciálneho riaditeľa. Skutočne protirečenie, ak sa na vec pozrieme z racionálnej stránky a uvažíme, že starostovia obcí bez vzdelania môžu priamo rozhodovať o riaditeľoch škôl, ktoré majú obce v pôsobnosti. (Dôvodová správa k pripravovanej novele zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí z roku 2011)

Kvalifikačný predpoklad pre výkon funkcie starostu obce by pri prvom skúmaní teda nemal byť v rozpore so zákonom č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou. Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania

v zmysle § 2 ods. 1 zákona NR SR č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní, spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia. Na rozdiel od starostu obce ako orgánu obce však nie sú zvolení poslanci obecného zastupiteľstva, kde sa nenavrhovala minimálna odbornosť, kompetentní samostatne rozhodovať za obec. Obecné zastupiteľstvo je v zmysle zákonnej úpravy kolektívny orgán, ktorý je zastupiteľským zborom obce zloženým z poslancov zvolených v priamych voľbách obyvateľmi obce a obecné zastupiteľstvo rozhoduje o vyhradených otázkach života obce hlasovaním. Ďalší paradox je, že na výkon funkcie hlavného kontrolóra, ktorý je zamestnancom obce sa stanovuje predpoklad ukončeného minimálneho úplného stredného vzdelania. Hlavného kontrolóra volí a odvoláva obecné zastupiteľstvo, avšak vzhľadom na úlohy a rozsah kontrolnej činnosti a postavenie hlavného kontrolóra, sa javí súčasný stav, keď starosta obce môže byť i osoba s nižším vzdelaním ako hlavný kontrolór, neprijateľný. (Dôvodová správa k pripravovanej novele zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí z roku 2011)

Pre úplnosť uvádzame, že k zákonným prekážkam výkonu volebného práva patrí zákonom stanovenie obmedzenie osobnej slobody z dôvodu ochrany zdravia ľudí, výkon trestu odňatia slobody, výkon základnej vojenskej služby, náhradnej vojenskej služby alebo zdokonaľovacej služby, a to v prípade, ak to vyžaduje plnenie úloh podľa osobitných predpisov a pozbavenie alebo obmedzenie spôsobilosti na právne úkony. Pri všeobecnom volebnom práve treba uviesť aj nezlučiteľnosť funkcie poslanca obecného zastupiteľstva s funkciou sudcu, prokuratúra, vyšetrovateľa, príslušníka ozbrojeného bezpečnostného zboru a Zboru nápravnej výchovy, pracovníka aparátu mestského zastupiteľstva, hlavný kontrolór a starosta.

Záver

Problematika volebného systému je mnohvrstvomá, vyžaduje si však našu náležitú pozornosť, keďže bezprostredne ovplyvňuje naše životy. Samotnej potenciálnej zmene, či úpravy volebného systému na tzv. systém pomerný do orgánov územnej samosprávy na voľby kandidátov na poslancov, by mala predchádzať celospoločenská diskusia a opakovaná analýza súčasnej teórie a praxe.

Aj keď otázka rozšírenia kvalifikačných podmienok kandidátov na starostov, či primátorov nie je dnes aktuálna, nemá nám brániť neustále analyzovať reálnu prax v obciach a mestách SR a zamýšľať sa na vytvorení skutočne spravodlivého a optimálneho volebného systému, ktorý však by bol medziach ústavných práv a slobôd.

Zoznam bibliografických odkazov

- CHYTILEK R. a kol., 2009, Volební systémy, Portál s. r. o., Praha 2009. ISBN 978-80-7367-548-6, s. 111 - 113
DOMIN M., Volebné právo a volebné systémy, 2017, Wolters luwer SR s.r.o., Bratislava 2017. ISBN 978-80-8168-634-4 s. 85

Dôvodová správa k pripravovanej novele zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí z roku 2011 s. 2 - 3
POSLUCH M., CIBULKA L., KROUPA J., 2002, Státní právo, Inštitút ďalšieho vzdelaní, Brno 2002. ISBN-86629-00-7 s. 64
TRELLOVÁ L., Ústavnoprávne aspekty územnej samosprávy, 2018, Wolters luwer SR s.r.o., Bratislava 2018. ISBN 978-80-8168-842-3 s. 27
ÚSTAVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY Zbierka zákonov č. 460/1992 z 1. septembra 1992, čl. 3, čl. 64, čl. 64a

REALITA ALEBO ILÚZIA? PRÁVO OZBROJENÝCH KONFLIKTOV DNEŠNÉHO SVETA: KONFLIKT NA KRYME

REALITY OR ILLUSION? LAW OF ARMED CONFLICTS IN PRESENT WORLD: CONFLICT ON CRIMEA

Rebecca Lilla Hassanová

ABSTRAKT

Článok sa zaoberá aplikáciou práva ozbrojených konfliktov a vynútiteľnosťou zodpovednosti za porušovanie noriem medzinárodného práva v prípade aktuálneho ozbrojeného konfliktu na poloostrove Krym na Ukrajine. V krátkosti sa venuje medzinárodným dohodám ako Charta OSN alebo Ženevské dohovory, ktoré sa považujú za základ daného právneho odvetvia a ich porušovanie Ruskou Federáciou v prípade okupácie ruskými vojskami od februára roku 2014. Článok mapuje a kriticky analyzuje konkrétne opatrenia medzinárodného spoločenstva na dané udalosti. Meritom textu je polemika, uvažujúca či je možné nejako vynútiť dodržiavanie noriem medzinárodného práva, pričom článok sa odpovede snaží nájsť s ohľadom na udalosti a opatrenia medzinárodného spoločenstva v danom konkrétnom prípade.

KLúčové slová: medzinárodné právo, právo ozbrojených konfliktov, zodpovednosť medzinárodných subjektov, Ukrajina.

Úvod

Právo štátu začať vojnu (*ius ad bellum*) medzinárodné právo dlhodobo uznávalo a vojna sa považovala v minulosti za viac či menej bežnú súčasť politiky štátov. Vývojom spoločnosti sa samozrejme daná skutočnosť zmenila, avšak jav ozbrojených konfliktov bohužiaľ nevymrel. V spojitosti na *ius ad bellum* nemožno opomenúť *ius in bello*, a to právo ozbrojených konfliktov, ktoré upravuje správanie subjektov v rámci konfliktu. Názory o dodržiavaní daných noriem je však zmiešaný. Daný článok sa venuje dodržiavaní predpisov *ius ad bellum* ako aj *ius in bello* v konkrétnej situácii okupácií Krymského poloostrova na Ukrajine ruskými vojskami. Meritom polemiky je otázka možnosti vynútiteľnosti zodpovednosti v prípade porušenia medzinárodných dohôd zo strany ekonomicky a militantne silných štátov.

1. *Ius in bello*

Otázka reálnej aplikácie práva ozbrojených konfliktov je v momentálnom dani vo svete mnohokrát témou debát odborníkov ako aj politických sfér. Samotným cieľom daného právneho odvetvia je regulovať správanie strán v rámci ozbrojených konfliktov a tým minimalizovať škody ním spôsobené (Kľučka, 2017).

Už od počiatkov nejakej právnej regulácie vojny si sami subjekty takéhoto konfliktu sami uvedomovali jej prínos, keďže zo samej obojstrannej povahy konfliktu chápali, že daný konflikt bude viesť k stratám na oboch stranách. Avšak, čo ak si agresor uvedomuje jeho nedotknuteľnosť z dôvodu jeho sily v medzinárodnej politike, a tak svojvoľne porušuje všeobecne uznávané dohody a ich ustanovenia? Aj samotné medzinárodné právo má pravda systematicku vynútenia zodpovednosti v prípade porušenia platných medzinárodných dokumentov, ktoré mnohokrát zaväzujú aj samotného agresora. Nehovoriac, že agresor nielenže porušuje medzinárodné zmluvy, ale aj z nich odvodené kogentné pravidlá, ktoré stoja na samom vrchole pyramídy sily medzinárodných prameňov. Diania posledných rokov, však veľakrát poukazujú na neochotu udelenia sankcií alebo udelenie neefektívnych sankcií zo strany medzinárodného spoločenstva.

Problematike sa venovali odborníci aj v minulosti. Nemožno nespomenúť akademikov Valentina, Hutha, Croca alebo Morrowa so svojou štúdiou z roku 2007. Morrowov názor je, že vplyv medzinárodného práva ozbrojených konfliktov je viditeľne badať v demokratických krajinách (Morrow, 2007). Na základe jeho analýzy, ak obidve strany konfliktu sú signatári dokumentov medzinárodného humanitárneho práva ako Hágske dohovory alebo Ženevské konvencie, ich zodpovednosť za konanie je viac vynútitel'ná, a tak aj správanie v ozbrojenom konflikte je uvedomejšie. Avšak treba podotknúť, že samotný charakter a pozícia daných subjektov v rámci medzinárodného spoločenstva je pravdepodobne taktiež dôležitá v ohľade vynútitel'nosti práv.

Presne pred dvoma rokmi rozhodol Medzinárodný trestný súd, že anexia Krymského poloostrova na Ukrajine je považovaná za medzinárodný ozbrojený konflikt. Aj na základe konštatovania daného súdu, možno považovať za začiatok tohto konfliktu 26 február 2014 a samotná Ruská federácia ho zaradila medzi svoje územia už toho roku v marci. Anexia sa diala pomocou ozbrojených síl na dané územie pod zámienkou pomoci obyvateľom (pričom Ruské médiá taktiež hlásili za cieľ ochranu krymských obyvateľov ruskej národnosti) nad vzburou povstalcov na danom území, ako aj na základe údajnej žiadosti bývalého prezidenta Yanukovycha o pomoc pri zabezpečení mieru počas občianskych nepokojov. Samotné „privlastnenie“ územia sa však udialo, podľa ruských vyhlásení, z vôle tamojších obyvateľov, a to na základe pochybného referenda.

Z pohľadu práva *ius in bello*, možno usúdiť, že počas ozbrojeného konfliktu na území Krymu bol porušený článok 49 Ženevského dohovoru z roku 1949, ktorý stanovuje, že individuálne alebo hromadné násilné presuny ako aj deportácie chránených osôb z okupovaného územia na územie okupujúcej moci, alebo na územie inej, okupovanej, alebo neaktívnej krajiny je zakázané. Čo možno aplikovať na pokračujúce väznenie politických väzňov v Rusku a deportáciu krymských Tatárov.

2. Ius ad bellum

Medzinárodné spoločenstvo na udalosti na Kryme reagovalo ekonomickými sankciami. Európska únia, Spojené štáty, Kanada, ako aj iní spojenci už v júli 2014 uvalili tri druhy sankcií na Rusko. Prvá obmedzuje prístup na západné finančné trhy a služby pre určené ruské štátne podniky v bankovom, energetickom a obrannom sektore. Druhé miesto uvaľuje embargo na vývoz určených zariadení na prieskum a ťažbu ropy pre technológie Ruska. Tretím je embargo

na vývoz vojenského tovaru do Ruska. Toto sú však politické postupy a nie postup vynútiteľnosti zodpovednosti súdnou cestou. Z tohto ohľadu treba podotknúť, že aj keď pred dvoma rokmi Medzinárodný trestný súd vyhlásil daný stav a svoju právomoc vyšetrovať danú vec, ktorú schválila ukrajinská vláda, momentálne nie sú zatiaľ žiadne výsledky ani podrobnejšie postupy schválené.

Zastavme sa však pri otázke právomoci Medzinárodného trestného súdu. Právomoc daného súdu neuznáva mnoho štátov, medzi nimi Rusko, Spojené Štáty, Izrael alebo Čína ako ani samotná Ukrajina. Bola by to náhoda, že tí najsilnejší aktéri medzinárodného spoločenstva neuznávajú právomoc tohto súdu? Alebo je to skôr pohodlné pre dané štáty vyhlásiť schválenie právomoci v jednej veci a ignorovať ju v druhej? V danom prípade však Bezpečnostná rada OSN už postúpila Medzinárodnému trestnému súdu žiadosť prešetriť situáciu na Ukrajine, z čoho možno vyvodíť, že aj samotné Rusko dalo voľnú ruku na vyšetrovanie. Tento rok v septembri Medzinárodný trestný súd vyhlásil svoju právomoc na základe článku 119(1) Rímskeho štatútu vo veci údajných deportácií osôb z oblasti Rohingye (Mjanmarsko) do utečeneckých táborov v Bangladeši. Svoju právomoc zakladá na skutočnosti, že aj keď Mjanmarsko nie je členom haagského súdu, Bangladeš ním je a keďže ide o cezhraničnú povahu deportácií tak má právomoc rozhodnúť v danej veci údajného porušovania ľudských práv. Ak možno dané rozhodnutie považovať ako precedens, tak by sa mal aplikovať aj v prípade medzinárodných trestných činov vykonaných osobami ruského vojska na okupovanom Ukrajinskom území. Možno však považovať jednostranné vyhlásenie ukrajinskej vlády za dostatočné, ktoré má rovnaké účinky ako členstvo? Medzinárodný súdny dvor v prípade Nukleárne testy vyhlásil, že aj keď čl. 38 Štatútu Medzinárodného súdneho dvora nehovorí taxatívne o jednostranných vyhláseniach, ako prameňoch medzinárodného práva, nemožno ich nepovažovať, ako prameň. V tomto rozsudku súd tvrdí, že medzinárodné právo uznáva jednostranné akty, ktoré sa týkajú právnych alebo faktických situácií. Musia však byť verejné a úmyselné. Následné prijatie či neprijatie druhej strany nie je nutné, čo možno aj odvodiť od samotného charakteru vyhlásenia, ktoré je jednostranné. Avšak taktiež aj z daného Rímskeho štatútu možno odvodiť, samotnú jurisdikciu, a to na základe článku 12 para. 3, ktorý umožňuje štátom, ktoré nie sú jeho stranami, aby uznali jurisdikciu súdu pre konkrétnu situáciu. Právomoc medzinárodného súdu rozhodovať je tak zabezpečená aj v prípade sporov týkajúcich sa subjektov, ktoré sa doslovne nezaviazali ho dodržiavať. Tak možno aj z daného dôvodu usúdiť, že Medzinárodný trestný súd má jednoznačne právomoc rozhodnúť vo veci ozbrojenej anexie Krymu ruskými vojskami.

V článku 2 Charty OSN je stanovené, že: „*Všetci členovia Organizácie Spojených národov sa vystríhajú vo svojich medzinárodných stykoch hrozby silou alebo použitia sily proti územnej celistvosti alebo politickej nezávislosti každého štátu, ako aj každého iného spôsobu nezlučiteľného s cieľmi Organizácie Spojených národov.*“ . Naďalej v šiestom odseku je stanovené, že Organizácia sa postará o dodržiavanie týchto zásad medzinárodného práva aj v prípade subjektov, ktoré nie sú jej členmi, a to za cieľom udržania mieru a bezpečnosti.

V prípade okupácie na Kryme Rusko ako člen OSN od roku 1945, porušilo už spomenutú zásadu článku 2 Charty OSN, a to tým, že použilo silu proti územnej celistvosti Ukrajiny, taktiež člena OSN. Daná skutočnosť bola vyhlásená rezolúciou Valného zhromaždenia OSN 17.3.2014. Samotné vyhlásenie sa opiera taktiež o rezolúciu 2625 z roku 1970, ktorou schválilo Deklaráciu princípov medzinárodného práva týkajúcu sa priateľských vzťahov a

spolupráce medzi štátmi, ktorá opätovne potvrdzuje princípy medzinárodného práva. Daný dokument obsahuje ustanovenie, že územie štátu nemôže byť predmetom nadobudnutia iného štátu na základe hrozby alebo samotného použitia sily ako aj, že každý pokus zameraný na čiastočné, alebo úplné narušenie národnej, alebo územnej celistvosti, alebo jeho politickej nezávislosti je nezlučiteľné s cieľmi a zásadami charty. Ďalšie ustanovenia už spomenutej rezolúcie stanovujú, že samotné referendum, na ktoré sa Ruská federácia odvoláva je neplatné. Taktiež stanovujú výzvu Valného zhromaždenia na mierové vyriešenie sporu ako aj výzva pre všetky štáty a medzinárodné organizácie na neuznanie zmeny štatútu autonómnej republiky Krym. Samotné ďalšie opatrenia sa však zo strany členských štátov OSN nedialo.

Samotná nečinnosť OSN, ako aj dlhotrvajúce vyšetovania Medzinárodného trestného súdu vo veci poukazuje na nedostatok zo strany orgánov medzinárodného práva v prípade vynútenia zodpovednosti štátu za porušenie jedného z hlavných ustanovení Charty OSN. Pravda možno dúfať taktiež v pozitívny výsledok, ktorý prinesie spravodlivé sankcie, a tak zamedzí ďalším podobným útokom. Avšak je oneskorná spravodlivosť spravodlivosť?! Skeptické pohľady odborníkov mnohokrát poukazujú v problematike práva ozbrojených konfliktov, že ani pomocou sofistikovaných štatistických techník je nemožné zistiť či štáty menia svoje správanie v dôsledku ratifikácie zmlúv alebo ratifikujú zmluvy, pretože pravdepodobne samotný charakter štátu a jeho vývoj dospel aj bez zmlúv, do štádia, že budú dodržiavať normy dokumentov týkajúcich sa práva ozbrojených konfliktov (Chilton, 2014). Táto hypotéza však nie je podporená demokraticky zriadeným Ruskom a jeho agresiou voči Ukrajine.

Záver

Aktuálna situácia či už na Kryme alebo v iných ozbrojených konfliktoch nám umožňuje položiť si ďalšie relevantné otázky aplikácie práva ozbrojených konfliktov, ktoré by mohli umožniť širšie a podrobnejšie pochopenie ústredných otázok problematiky medzinárodného práva. Avšak otázky sú často ďaleko od odpovedí, a tak je potrebné podrobnejšie bádanie problematiky. Otázky týkajúce sa účelu, účinkov a obmedzení práva je však potrebné sa pýtať nepretržite najmä v oblasti použitia zákonov v prípade ochrany civilistov. Na základe prieskumu vývoja ozbrojeného konfliktu na Ukrajine možno usúdiť, že opatrenia a sankcie zo strany medzinárodného spoločenstva nie sú dostatočné na vynútenie zodpovednosti. Rusko naďalej okupuje územie a spravodlivé sankcie ešte neboli udelené. Dôležitosť regulácie je však v tomto smere obrovská, a tak aj keď v mnohých prípadoch vynútiteľnosť dodržiavania noriem absentuje alebo je oneskorená ako v prípade Ruskej okupácie Krymu, nemožno odvodiť, že regulácia je zbytočná. Skôr naopak, ak aktuálne opatrenia nefungujú je potreba ešte podrobnejšej právnej úpravy, a to hlavne v rámci mechanizmu aplikovania noriem.

Zoznam bibliografických odkazov

- BBC news, Ukraine crisi: Crimea leader appeals to Putin for help. [cit. 9.11.2018] Dostupné: <https://www.bbc.com/news/world-europe-26397323>
- Chilton A. 2014: The Laws of War and Public Opinion: An experimental Study, In: Coase-Sandor Institute for Law and Economics Working Papers, 2014, 5 s.

Human Rights in Ukraine: Russia breaches international law forcing Crimeans to serve in occupying army. [cit. 9.11.2018] Dostupné: <http://khp.org/en/index.php?id=1491741696>
KEUČKA, J. 2017. Medzinárodné právo verejné (všeobecná a osobitná časť) tretie doplnené a prepracované vydanie. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2017. 439 s. ISBN: 978-80-8168-743-3

Medzinárodný trestný súd: Predbežná správa vyšetrovacích aktivít. 2016. [cit. 9.11.2018] Dostupné: https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE_ENG.pdf

MORROW J. 2007: When Do States Follow the Laws of War? In: American Political Science Review, Vol. 101, NO. 3, 2007.

NATO review magazine: Sanctions after Crimea: Have they worked? [cit.9.11.2018] Dostupné: <https://www.nato.int/docu/review/2015/russia/sanctions-after-crimea-have-they-worked/en/index.htm>

Prípád Nukleárne testy, ICJ Reports 1974, ods. 46.

Rezolúcia Valného zhromaždenia 27.3.2014, č. 68/262: Územná integrita Ukrajiny.

Rímsky štatút Medzinárodného trestného súdu

The Guardian: Crimea applies to be part of Russian Federation after vote to leave Ukraine. [cit.9. 11. 2018] Dostupné: <https://www.theguardian.com/world/2014/mar/17/ukraine-crimea-russia-referendum-complain-result>

Tlačová správa Medzinárodného trestného súdu. [cit.9.11.2018] Dostupné: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1403>

VALENTION B., HUTH P. a CROCO S.2006. Covenants without the Sword: International Law and the Protection of Civilians in Times of War. In World Politics, Vol. 58, No. 3, 2006, 342 s.

VITÁLNE ZAHRANIČNOPOLITICKÉ ZÁUJMY ČIERNEJ HORY V KONTEXTE INTEGRÁCIE DO NATO

VITAL FOREIGN AND POLITICAL INTEREST OF THE MONTENEGRO IN CONTEXT OF INTEGRATION IN NATO

Roman Hlobeň

ABSTRAKT

Cieľom práce bude analýza východísk vzniku novodobej Čiernej Hory a jej orientácia a zakotvenie v transatlantickom hodnotovom priestore. Pozrieme sa na to, prečo cesta Čiernej Hory

k obnoveniu samostatnosti bola nevyhnutná na to, aby mohla implementovať hodnoty západnej civilizácie. Geograficky strategická poloha krajiny (prístup k Jadranskému, a teda aj Stredozemnému moru) a tradične silné historické väzby s Ruskom, umocnené taktiež cez prevažne ortodoxne orientované miestne obyvateľstvo boli faktorom, ktoré upokojovali Moskvu v tom, že Čierna Hora a jej politický establišment nemá zásadné dôvody vstúpiť do Severoatlantickej aliancie. Avšak skúsenosti Čiernej Hory s Miloševičovou Juhosláviou a neskôr aj so spoložitím so Srbskom v spoločnom Štátnom spoločenstve Srbska a Čiernej Hory na základe Belehradskej dohody, ktorej predchádzala Juhoslovanská zväzová republika, ako aj zásadný obrat v ruskej politike vo vzťahu k regiónu západného Balkánu, vytvorili dostatočne silné argumenty pre čiernohorskú elitu, aby sa vydala vlastnou cestou. Motívom pre Podgoricu bol do veľkej miery aj úspešný transformačný proces spolu s úspešnými transatlantickými a európskymi integračnými procesmi v krajinách strednej a východnej Európy, vďaka ktorým tento región zaznamenával bezprecedentný ekonomicko-hospodársky rast, čo kontinuálne zvyšovalo životný štandard jeho občanov.

KLúčové slová: NATO, Čierna Hora, integračné procesy, Rusko

Úvod

Čierna Hora je najmladším štátom v regióne juhovýchodnej Európy, resp. v regióne západného Balkánu v politickom označovaní priestoru tejto časti európskeho kontinentu, ktorý získal svoju nezávislosť, a teda vlastnú štátnosť, ktorú v roku 2016 oslavoval jubilejnú 10 „narodeninu“. Ide o geograficky malú, zato dejinami bohatú krajinu. O Čiernej Hore ako v poradí 27 suverénnej a nezávislej krajine bolo počuť už na Berlínskom kongrese koncom 19. str. (1878), kde jej zástupcovia z dynastie Petrović – Njegoš sedeli za spoločným stolom vedľa vtedajších svetových mocností ako boli Francúzsko, Veľká Británia, Taliansko alebo Rusko.

Čierna Hora je vzhľadom na vyššie uvedené fakty vo výraznej miere povšimnutiahodným fenoménom; svoju identitu v podobe vlastného medzinárodne uznaného samostatného štátu získala, ale po 1. svetovej vojne vznikom Kráľovstva Srbov, Chorvátov a Slovincov v r. 1918 ju aj – diktátom, alebo skôr vôľou vtedajších svetových, resp. víťazných mocností? – stratila. Čierna Hora si dokázala svoju nezávislosť získať späť v referende 21. mája 2006 pokojným mierovým demokratickým a medzinárodne akceptovaným spôsobom cez sprostredkovateľskú úlohu Európskej Únie. Tu treba zdôrazniť zásadný rozdiel, ako Čierna Hora získala svoju nezávislosť a aké obete a krvavé konflikty predchádzali nadobudnutiu nezávislosti ostatných nástupníckych štátov bývalej Juhoslávie.

Ako bolo spomenuté, Čierna Hora zápasila s pochybnosťami a čelila mnohým otázkam zvonku, keďže externé prostredie, nielen regionálne, ale aj európske, neverilo v jej schopnosť politického, spoločenského a aj ekonomického bytia pre jej nezvyčajnú malosť, rozmanitosť a aj multikultúrnosť sprevádzanú krehkou multietnickou skladbou jej spoločnosti. Jednou z najslabších stránok čiernohorskej štátnosti bola práve jej národná nesúrodosť – sotva polovicu tvorili Čiernohorci a za nimi s malým rozdielom nasledovali Srbi, Albánci, Bosniaci alebo Chorváti.

Cieľom práce bude takisto snaha pozrieť sa na parametre jej „úspešného príbehu“, ktorá sa dokázala úspešne etablovať na medzinárodnom poli a rýchlo aklimatizovať v zložitom medzinárodnom prostredí.

Čierna Hora v mnohom pripomína Slovensko a jej integračnú cestu, nehovoriac o tom, že obe krajiny – aj Čierna Hora, aj Slovensko vznikli z rozpadu štátnych zväzkov a mali objektívnymi okolnosťami oveľa náročnejšiu štartovaciu pozíciu. To, čím prešla Čierna Hora a vďaka čomu sa dostala tam, kde je dnes, vďaka aj Slovensku, a táto práca je v istej miere reflexiou úspechu slovenskej diplomacie, pretože pri zrode tejto krajiny stáli aj dvaja slovenskí profesionálni kariérni diplomati.

Aj vďaka, resp. aj zásluhou slovenského rezortu zahraničných vecí a európskych záležitostí a vecne príslušných zložiek slovenského aparátu sa za 10 rokov od obnovenia svojej suverenity stala lídrom integračných procesov do EÚ a NATO.

1 Ideové východiská

Na to, aby mohla akákoľvek krajina, resp. národ, ktorý v nej žije, realizovať a implementovať svoje zahraničnopolitické vitálne záujmy, musí najskôr vyriešiť otázku svojej identity a následne získať medzinárodnoprávnu subjektivitu, t.j. musí byť rešpektovaný subjektmi medzinárodného práva a považovaný za rovnocenného partnera. To bol koniec-koncov nielen prípad Čiernej Hory, ale aj prípad Slovenska a mnohých iných európskych a mimoeurópskych krajín, ktoré začali vznikať po páde železnej opony.

A národ volí svojich legitímnych predstaviteľov, ktorý na základe mandátu určujú zahraničnopolitické smerovanie. V prípade Čiernej Hory jej dlhoročný premiér Milo Djukanović vyhlásil, že „Čierna Hora si želá byť súčasťou NATO, lebo si želá pokračovať v implementácii hodnotového systému Aliancie a takisto EÚ - kvôli regionálnej bezpečnosti, ale aj kvôli podpore na ceste k Európskej únii“. Na otázku prečo by NATO malo prijať Čiernu Horu Djukanović odpovedal, že pre NATO je dôležité pokračovať v prestíži na globálnej scéne.

Bolo toto zásadné politické rozhodnutie správne? Posilnila sa týmto čiernohorským ťažením stať sa súčasťou NATO regionálna stabilita a bezpečnosť?

Má takáto malá, ba dokonca najmenšia krajina reálny význam pre tak veľkú globálnu bezpečnostno-obrannú organizáciu, akou je Aliancia? Aké sú dôsledky pre región západného Balkánu, a teda aj pre strednú Európu a celý kontinent?

Vstup do NATO a EU sú strategické ciele čiernohorskej zahraničnej politiky. Preto sa dá povedať, že Čierna Hora sa prakticky hneď po obnove nezávislosti rozhodla ísť euroatlantickou cestou. Dôvody boli početné, a dali by sa rozdeliť do troch kategórií: bezpečnostné, ekonomické a politické.

Bezpečnostné výhody začlenenia sú viac ako jasné. Čierna Hora pristupuje k systému kolektívnej obrany a najmocnejšej aliancii v histórii. Členstvo pomôže Čiernej Hore úspešnejšie sa konfrontovať s modernými bezpečnostnými výzvami, ako sú terorizmus, medzinárodná organizovaná kriminalita, mimoriadne situácie, proliferácia zbrojenia, atď. Fakt, že Čierna Hora hraničí s dvoma členskými štátmi Aliancie (Albánsko a Chorvátsko) a jedným ašpirantom na členstvo (BaH) poukazuje aj na dotváranie bezpečnostnej architektúry regiónu.

Dlhodobá bezpečnosť, ktorú členstvo poskytuje, umožňuje výhodnú investičnú a podnikateľskú klímu. Niet priaznivého rozvoja ekonomickej situácie bez dlhodobej stability a bezpečnosti. Skúsenosti z predchádzajúcich rozširovaní Aliancie sú dobrým indikátorom: vo veľkej väčšine krajín je zaznamenaný rast priamych zahraničných investícií po vstupe do NATO.

Netreba zabúdať ani na politický aspekt. Proces začlenenia do NATO si vyžaduje aj prijímanie a praktickú implementáciu hodnôt Aliancie. NATO nie je iba vojenský zväz, ale aj spoločenstvo krajín, ktorého členom sa stávate cez osvojovanie si vysokých demokratických štandardov, ktoré krajiny tohto zväzu podporujú. Pozvanie na začlenenie je uznaním politickej zrelosti, reforiem, ktoré sme úspešne uskutočnili, a emancipácie čiernohorskej spoločnosti. Treba vziať do úvahy aj regionálny aspekt - začlenenie sa do NATO nielen zjednoduší spoluprácu v oblasti bezpečnosti, ale zlepší aj politickú spoluprácu s našimi susedmi, najmä s tými, ktorí už sú členmi alebo ašpirantami. To bude pozitívne vplývať na stabilitu nášho veľmi zraniteľného regiónu. Preto euroatlantická integrácia neobyčajne pozitívne vplýva aj na ďalšie dva naše zahraničnopolitické ciele: integráciu do EU a regionálnu spoluprácu.

2 Proces vstupu do NATO

Čierna Hora je republika s prístupom k Stredozemnému moru, čím sa stáva svojou polohou príťažlivým partnerom pre konkurujúcich si aktérov v medzinárodných vzťahoch. Krajina by mohla byť práve vďaka svojej strategickej polohe významným členom Severoatlantickej aliancie.

Po znovuzískaní nezávislosti v roku 2006 krajina mala víziu priblížiť sa a spolupracovať so západnými štruktúrami. Toto smerovanie mohla naplniť iba prostredníctvom štrukturálnych a inštitucionálnych zmien v politickej, obrannej, spoločenskej i kultúrnej oblasti. Na realizáciu týchto cieľov boli od vzniku nezávislého štátu prispôsobené viaceré kroky v oblasti zahraničnej politiky na multilaterálnej, bilaterálnej a regionálnej úrovni. Jedným z prvých krokov, ktoré krajina uskutočnila, bolo zapojenie sa do programu Partnerstvo za mier (PfP), ktoré zohrávalo významnú úlohu v snahe o vstup do Severoatlantickej aliancie. S cieľom ešte lepšej spolupráce

so Západom, Čierna Hora v roku 2006 dokonca založila aj stálu delegáciu pri NATO. Neskôr sa rozhodla urobiť reformy zamerané na lepšiu spoluprácu a rozvoj s NATO, rozvojom Programu individuálneho partnerstva a spolupráce (IPCP) v roku 2008. (NATO, 2016) V roku 2013 začala realizovať dlhodobý plán rozvoja armády. V tejto oblasti prijala viaceré dokumenty, ktoré boli základom pre komplexnú reformu obranného systému krajiny.

Dňa 2. decembra 2015 ministri členských štátov NATO na stretnutí v Bruseli pozvali Čiernu Horu, aby začala prístupové rokovania s cieľom vstúpiť do Aliancie. Okrem toho ocenili pozitívne napredovanie krajiny v reformách vo vnútroštátnej a zahraničnej oblasti. Zdôraznili však, aby republika naďalej dosahovala progres v reformách, najmä v oblasti zákonodarstva. Vo februári 2016 zástupcovia Čiernej Hory viedli prístupové rokovania s NATO s cieľom plnohodnotného členstva štátu. Ministri zahraničných vecí podpísali Prístupový protokol dňa 19. mája, po ktorom sa následne začalo s ratifikačným procesom v jednotlivých metropolách členských štátov. (NATO, 2016) Na to, aby sa Čierna Hora stala plnohodnotným členom Aliancie, je potrebné, aby všetky členské štáty protokol o vstupe podpísali. Posledným krokom k členstvu bude podpis Washingtonskej zmluvy zástupcami Čiernej Hory.

Hlavným cieľom spolupráce medzi NATO a Čiernou Horou je rozvinúť schopnosť navzájom kooperovať, a to najmä v mierových operáciách a operáciách krízového riadenia. Negociácie týkajúce sa možného členstva Čiernej Hory trvajú od roku 2010, kedy tento štát získal status budúceho potenciálneho člena organizácie. Vstup Čiernej Hory môže byť na jednej strane pre Alianciu prínosom, ale môže so sebou priniesť aj prípadné riziká. Čierna Hora by vstupom do NATO viditeľne nezvýšila vojenskú silu Aliancie, a to najmä z kvantitatívneho hľadiska. Hlavným dôvodom je okrem rozlohy aj nízka kapacita vojenských síl. Flotila s piatimi loďami, rozpočet 37 miliónov dolárov a nízky počet približne 2100 vojakov predstavujú oproti väčšine členských štátov zanedbateľné číslo. (Heritage Foundation, 2016)

Na druhej strane však krajina disponuje dvoma strategickými prístavmi, nachádzajúcimi sa v meste Kotor a Bar, o ktoré sa v minulosti a aj v súčasnosti zaujíma Ruská Federácia. Vďaka spomenutým prístavam by Aliancia mohla získať výlučnú kontrolu nad pobrežím Jadranského mora, a tým obmedziť vplyv Ruska na Balkáne a oslabiť jeho postavenie aj z globálneho hľadiska.

Ako je skôr spomenuté, o vplyv v regióne západného Balkánu sa dlhé roky usiluje aj Rusko, ktoré si tu dlhodobo udržuje značný ekonomický vplyv. Tento región má aj v súčasnosti ťažkosti s problémami akými sú vysoká nezamestnanosť, slabá ekonomika a veľká politická korupcia. Treba však podotknúť, že od 90-tych rokov v týchto oblastiach došlo k veľkým pokrokom. Nepriaznivú situáciu sa snaží využívať aj Rusko, preto je nutné, aby sa Západ aj naďalej angažoval na Balkáne.

Rusko malo aj v minulosti veľký politický vplyv v regióne, najmä v krajinách kde dominuje pravoslávna cirkev. Najlepšie vzťahy má s Belehradom, od ktorého sa v roku 2006 Čierna Hora oddelila. V roku 2013 Srbsko s Ruskom podpísali dohodu o strategickom partnerstve zameranú na ekonomickú spoluprácu. Veľmi blízky vzťah vyzdvihuje aj fakt, že Srbsko je jediný štát v Európe, s ktorým má Rusko podpísanú dohodu o voľnom obchode, ak neberieme do úvahy krajiny Spoločenstva nezávislých štátov. Zvláštnu pozornosť si vyžaduje dohoda medzi oboma krajinami, ktorá umožňuje Rusku mať základňu na letisku v srbskom meste Niš. Taktiež podpísali vojenskú dohodu o spolupráci na 15 rokov. (Coffey, 2014) Srbsko môžeme teda vnímať ako predĺženú ruku Ruska na Balkáne. Po vstupe Čiernej Hory do NATO

jediný významný spojenec Ruska v regióne, ktorým je Srbsko, zostane obklopený členskými štátmi NATO t.j. Chorvátskom, Maďarskom, Rumunskom, Bulharskom, Čiernou Horou a Albánskom, alebo štátmi, ktoré sa o vstup do Aliancie usilujú. V takejto situácii Rusko stráca akúkoľvek možnosť prístupu k Jadranskému moru a prevahu v regióne získava Západ.

Jednou z kľúčových udalostí, ktoré determinovali vzťah medzi Čiernou Horou a Ruskou federáciou bola požiadavka Ruska mať pre svoje vojenské lode k dispozícii prístav Bar. Tento zámer sa nestretol s pochopením a vláda Čiernej Hory v decembri 2003 požiadavku zamietla. Dohoda o prítomnosti ruských lodí na území patriacom Čiernej Hore nebola podpísaná z dôvodu, že by mohla negatívne ovplyvniť budúce členstvo krajiny v NATO. Voči tomuto kroku Rusko reagovalo vyhlásením, že Čierna Hora predstavuje potenciálne nebezpečenstvo pre ruskú bezpečnosť. Na základe tohto rozhodnutia Čiernej Hory sa vzťahy medzi dvoma dlhodobými partnermi značne narušili. Ochladnutie vzťahov môže mať z dlhodobého hľadiska negatívny dosah ako na vzájomné vzťahy, tak aj na ekonomiku Čiernej Hory, nakoľko ¼ turistov v krajine predstavujú Rusi a 30 000 obyvateľov Ruska tu disponuje nehnuteľnosťami. Napríklad v roku 2015 priame ruské investície v Čiernej Hore dosahovali hodnotu 60 miliónov eur. Značný ruský vplyv je aj v priemyselnej oblasti, v rámci ktorej vlastní najväčšiu hlinikáreň v Nikšiči a Podgorici, a tiež bauxitovú baňu na severe krajiny v meste Pljevlja. (Potocki, 2016) Z uvedeného vyplýva, že členstvo Čiernej Hory v Aliancii môže mať veľký význam pre Západ, nakoľko sa vstupom tejto krajiny do severoatlantických štruktúr aktuálne ešte stále silná pozícia Ruska

v republike značne oslabí.

Ruská federácia od roku 2013 hľadá partnerov pre svoj prístup k Stredozemnému moru. Doteraz prichádzala do úvahy práve Čierna Hora so svojimi prístavmi, ktoré sú už ale v súčasnosti v záujmovej sfére NATO. Aj z tohto dôvodu je Rusko ostrým kritikom aktuálnej politiky

a smerovania Čiernej Hory. Členstvo Čiernej Hory má pre Alianciu významný politický rozmer v kontexte ohraničenia ruského vplyvu v regióne západného Balkánu.

Pre vstup Čiernej Hory do NATO je dôležitá nálada medzi obyvateľstvom. Časť populácie nie je so vstupom do severoatlantických štruktúr spokojná, čoho dôkazom sú viaceré demonštrácie, ktoré boli iniciované proruskými stranami. Negatívne nálady obyvateľstva sú späté najmä

s minulosťou, kedy letectvo NATO v čase vojny v Kosove bez súhlasu Bezpečnostnej rady OSN bombardovalo aj územie Čiernej Hory. Najväčšími odporcami vstupu krajiny do Aliancie sú čiernohorskí Srbi, ktorí tvoria až 30% obyvateľstva. Podobný negatívny postoj zaujíma aj čiernohorská pravoslávna cirkev, ako odnož srbskej cirkvi, ktorá je podporovaná ruskou pravoslávnu cirkvou. (Tomovic, 2016)

Na druhej strane, výrazným podporovateľom integrácie bol dlhoročný premiér a terajší prezident **Milo Djukanović**, ktorý problematiku členstva využíva vo svojich politických kampaniach. Na pozvanie krajiny stať sa členom NATO premiér reagoval, že pre občanov chce demokratickú a rozvinutú multietnickú Čiernu Horu v rámci Severoatlantického spoločenstva. Podotkol, že členstvo krajiny bude podľa neho vplývať ako stabilizujúci faktor v regióne, čo je aj jedným z cieľov NATO. (Potocki, 2016)

Vstup Čiernej Hory by znamenal aj potvrdenie pokračovania tzv. politiky otvorených dverí. Táto politika zohráva zásadný význam pre mobilizáciu Európy a jej spojencov v oblasti kolektívnej transatlantickej obrany. Začlenenie Čiernej Hory do NATO je v súčasnosti významným testom tejto politiky, ktorej úloha sa môže ukázať práve po obsadení Krymu Ruskom a po udalostiach na východe Ukrajiny, v čase keď obidve strany majú tendenciu rozširovať svoju sféru vplyvu. (Połoński, 2015)

Vedením tejto politiky sa chce taktiež demonštrovať, že Rusko by nemalo byť vnímané ako krajina s právom veta pri potenciálnom budúcom členstve alebo vstupe iných krajín do NATO a to len z dôvodu, že kedysi v minulosti bola nejaká krajina okupovaná sovietskym zväzom prípadne pod jeho vplyvom. Aj napriek tomu, rozšírenie NATO o Čiernu Horu Rusko označilo ako provokáciu. (Heritage Foundation, 2016) Je to najmä z dôvodu straty vplyvu v smere na západ od jeho hraníc, čo má za následok prehĺbovanie vzťahov s bývalými republikami Sovietskeho zväzu. Prijatím Čiernej Hory do NATO by sa teda utvrdilo, že tretie štáty nemajú žiadne právo veta v otázke rozširovania Aliancie.

Podľa čl. 10 Severoatlantickej zmluvy „zmluvné strany môžu na základe jednomyseľného súhlasu vyzvať ktorýkoľvek iný európsky štát, ktorý je schopný napomáhať rozvoj zásad tejto zmluvy a prispieť k bezpečnosti v severoatlantickej oblasti, aby pristúpil k tejto zmluve. Každý takto vyzvaný štát sa môže stať zmluvnou stranou tým, že uloží pri vláde Spojených štátov amerických svoju listinu o prístupe. Vláda Spojených štátov amerických bude informovať každú zo zmluvných strán o uložení každej takej listiny o prístupe.“ Z uvedeného vyplýva, že každý európsky štát, ktorý spĺňa podmienky zmluvy a disponuje schopnosťami, ktorými by mohol prispieť k bezpečnosti Aliancie, je spôsobilý pre členstvo v nej. Realizáciou politiky otvorených dverí, ktorá sa prejavuje aj ochotou prijať Čiernu Horu ako členský štát, sa NATO snaží signalizovať krajinám ako napr. Fínsko alebo Švédsko, že ich budúci možný vstup nie je pre Alianciu problémom. (Heritage Foundation, 2016) Rozšírením Aliancie o tieto štáty, by NATO získalo územie v bezprostrednej blízkosti Ruskej federácie, čím by z geopolitického hľadiska upevnila a posilnila svoju pozíciu.

Čierna Hora už v období usilovania sa o členstvo prispievala a podporovala akcie NATO, napriek svojmu malému vojenskému potenciálu. V máji 2010 sa pripojila k Medzinárodným bezpečnostným a pomocným silám NATO v Afganistane. Cieľom tejto misie bolo vycvičiť Afganské národné bezpečnostné sily a prispieť k obnove základných vládnych inštitúcií v Afganistane. Do decembra roku 2014 vyčlenila na túto misiu viac ako 10% svojho vojenského rozpočtu. (Kochis, 2015) Misii dodala viac ako 1600 zbraní a 250 000 nábojov. V súčasnosti sa naďalej angažuje v misiách vedených NATO v Afganistane a spolupracuje aj v iných regiónoch. (Potocki, 2016)

Angažovanosť v tejto misii poukázala na pripravenosť a ochotu Čiernej Hory prispievať ku globálnej bezpečnosti a na skutočnú snahu stať sa súčasťou Severoatlantického spoločenstva.

Záver

Čierna Hora sa stala najnovším členom NATO po zavŕšení úspešných hlasovaní v pondelok 5. júna 2017 po uložení Zmluvy o pristúpení k Severoatlantickej zmluve počas finálnych

s americkým ministerstvom zahraničia vo Washingtone. Generálny tajomník NATO **Jens Stoltenberg** na slávnostnom ceremoniáli zdôraznil, že prístupenie Čiernej Hory k Aliancii prispieva k medzinárodnému mieru a bezpečnosti a vysiela silný signál, že dvere NATO zostávajú otvorené. Na slávnostnom ceremoniáli sa zúčastnil predseda vlády **Duško Marković** a minister zahraničných vecí Čiernej Hory Srdjan Darmanović a hostil ho podpredseda vlády Spojených štátov pre politické záležitosti **Thomas A. Shannon**.

Zoznam bibliografických odkazov:

301/2004 Z.z. o uzavretí Severoatlantickej zmluvy

COFFEY, L. 2014. *The U.S Must Counter Russian Influence in the Balkans*. [online]. The Heritage Foundation online. 2014. [cit. 2016-10-20]. Dostupné na internete: <http://thf_media.s3.amazonaws.com/2014/pdf/IB4316.pdf>.

HERITAGE FOUNDATION, 2016. *Why Montenegro Should Be Welcomed into NATO*. [online]. The Heritage Foundation online. 2016. [cit. 2016-10-20]. Dostupné na internete: <<http://www.heritage.org/research/reports/2016/07/why-montenegro-should-be-welcomed-into-nato>>.

KOCHIS, D. 2015. *Why Montenegro Was Just Invited to Join the NATO Alliance*. [online]. The Daily Signal online. 2015. [cit. 2016-10-20]. Dostupné na internete: <<http://dailysignal.com/2015/12/03/why-montenegro-was-just-invited-to-join-the-nato-alliance/>>.

NATO. 2016. *Relations with Montenegro*. [online]. North Atlantic Treaty Organization. 2016. [cit. 2016-10-20]. Dostupné na internete: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49736.htm>.

POŁOŃSKI, M. 2015. *Czarnogóra w NATO. Jakie znaczenie i zagrożenia dla Sojuszu?*. [online]. 2015. [cit. 2016-10-20]. Dostupné na internete: <<http://www.defence24.pl/285096,czarnogora-w-nato-jakie-znaczenie-i-zagrozenia-dla-sojuszu>>.

POTOCKI, J. 2016. *Czarnogóra w NATO. Mały kraj dużej wagi*. [online]. Polska-zbrojna.pl online. 2016. [cit. 2016-10-20]. Dostupné na internete: <<http://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/20088?t=Czarnogora-w-NATO-Maly-kraj-duzej-wagi>>.

TOMOVIC, D. 2016. *Serbian Church Urges Montenegro NATO Referendum*. [online]. BalkanInsight online. 2016. [cit. 2016-10-20]. Dostupné na internete: <<http://www.balkaninsight.com/en/article/serbian-church-urges-montenegro-to-hold-referendum-on-nato-01-04-2016>>.

VZDELÁVANIE A SOCIÁLNE MÉDIÁ AKO FORMOVATELE NÁZOROVEJ ORIENTÁCIE U MLÁDEŽE – HROZBY A PRÍLEŽITOSTI

EDUCATION AND SOCIAL MEDIA AS KEY OPINION-MAKING ELEMENTS OF YOUTH – THREATS AND OPPORTUNITIES

Petra Jankovská

ABSTRAKT

Mládež tvorí špecifickú sociálnu skupinu, ktorá predstavuje obrovský spoločenský potenciál a je do nej preto potrebné investovať. Táto investícia prebieha tradične vo forme vzdelávania a snahy o formovanie postojovej orientácie, ktorá by mala byť v súlade s hodnotami demokratickej spoločnosti. Formálne vzdelávanie v školách je však už dávno len jedným z možných druhov prijímania informácií a mienkotvorby. Sociálne médiá poskytujú v dnešnej dobe rýchly a zdanlivo nevyčerpatelný zdroj informácií, avšak ich hodnovernosť a interpretácia sú často veľmi pochybné. Hlavným cieľom tohto článku je preto zistiť, aké sú prepojenia medzi úrovňou vzdelanosti na Slovensku a náchylnosťou na pôsobenie negatívnych vplyvov sociálnych médií na mládež a ich názorovú orientáciu. Ich analýza a vzájomná komparácia nám umožnia lepšie porozumieť ich vplyvu na mladých ľudí v dneška, ako aj na celú spoločnosť.

KLúčové slová: *Extrémizmus, mládež, vzdelávanie, sociálne médiá, dezinformácie*

Úvod

Mladí ľudia majú v súčasnej dobe oveľa širšie možnosti politickej a občianskej participácie, ako aj prístup k rozsiahlejším zdrojom informácií, než tomu bolo v minulosti. Okrem pozitívnych dopadov, za aké možno považovať zahrnutie mládeže do diskusie o spoločenských a globálnych témach a s tým súvisiace prehĺbovanie ich všeobecného prehľadu a občianskeho povedomia, je však možné v pozorovať aj negatívny a potenciálne nebezpečný vplyv.

Pri nekontrolovanom toku informácií a nedostatočnom kladení dôrazu na kritické myslenie u detí, vzniká obrovské riziko, že budú tieto informácie využité na manipulatívne účely rôznymi záujmovými, ako aj extrémistickými skupinami. Práve vedenie mladých ľudí ku kritickému mysleniu môže vplývať na to, akým spôsobom budú reagovať a vyhodnocovať predkladané informácie v situáciách, kedy sa stretnú s extrémistickými, či inými populistickými názormi alebo skreslenými správami. Za rozvíjanie takýchto zručností u mládeže sú okrem rodiny a najbližšieho okolia zodpovedné aj školy a ostatné vzdelávacie inštitúcie, no v dnešnej

dobe nie sú ani oni jedinými, či dokonca hlavnými, informačnými prameňmi, ktoré ovplyvňujú názory a postoje mládeže v 21. storočí.

Internet a sociálne médiá so sebou prinášajú bezprecedentné množstvo verejne dostupných informácií a zdroje, ktoré poskytujú rozličné pohľady na širokú škálu tém. Mnohé z týchto tém sú pritom všeobecne považované za kontroverzné a formálne vzdelávacie inštitúcie sa im preto buď vyhýbajú, alebo nemajú dostatočný priestor venovať im náležitú pozornosť. Chýbajúcu protiváhu k týmto témam potom využívajú rozličné záujmové skupiny, ktoré sa snažia presadiť ich názory v spoločnosti a budovať sieť vlastných podporovateľov, ktorých získavajú často práve z radov mládeže.

Dezinformačné a konšpiračné weby, internetové stránky a iné online médiá presadzujúce extrémistické alebo protidemokratické hodnoty, či nenávistné diskusie na internete, sú len zlomkom negatívnych faktorov pôsobiacich na mysle mladých ľudí. Je potrebné túto situáciu nielen priebežne mapovať, ale snažiť sa na ňu aj adekvátne reagovať, pričom sa nemusí nevyhnutne jednať o vytváranie úplne nových metód, ale skôr prácu s tými už existujúcimi.

Zahrnutie rozvíjania kritického myslenia do vzdelávacích procesov škôl je jednou z metód, ktoré sa postupne zavádzajú do praxe. Táto snaha o zlepšenie úsudku mladých ľudí pri prijímaní a vyhodnocovaní informácií je dlhý a neľahký proces, ktorý si vyžaduje strategické zapojenie viacerých aktérov a zdrojov, ale v dlhodobej perspektíve je nevyhnutnou súčasťou prípravy študentov na život v novodobej spoločnosti.

1 Nedostatky formálneho vzdelávania pri budovaní kritického myslenia

Priemerný stupeň najvyššieho dosiahnutého vzdelania sa na Slovensku neustále zvyšuje. Podľa štatistík Ministerstva školstva na našom území aktuálne pôsobí 23 verejných, 12 súkromných a 6 zahraničných vysokých škôl. (Ministerstvo školstva, 2017) Dokopy na nich podľa štatistík v akademickom roku 2017 / 2018 študovalo 110 835 študentov. (Centrum vedecko-technických informácií SR, 2017) Keď sa však pozrieme na štatistiky, ktoré každoročne vydáva OECD, zistíme, že Slovenská republika je v tejto oblasti stále značne pod priemerom a to v celkovej kvalite poskytovaného vzdelania, ako aj v percentuálnom zastúpení ľudí, ktorí majú vyštudovanú vysokú školu. Za rok 2017 sa jedná o 23,1 percenta obyvateľov³⁴. Priemer v krajinách OECD je pritom 36,9 percenta. (OECD, 2017a) Už na tomto príklade je možné demonštrovať určité skreslenie náhľadu na problematiku školstva. Priemerný stupeň najvyššieho dosiahnutého vzdelania je pritom len jedným z ukazovateľov hlbšieho problému.

Ešte dôležitejšiu úlohu pri formovaní mladej generácie hrajú totiž už základné školy, ktoré by mali dať žiakom nutné základné zručnosti, ako aj základ pre rozvoj ich logického uvažovania a kritického myslenia. V porovnaní so zahraničím dosahujú pritom slovenskí žiaci dlhodobo podpriemerné výsledky. Ako príklad môžu slúžiť výsledky štúdie OECD PISA 2015 – medzinárodného výskumu 15-ročných žiakov v oblasti tímového riešenia problémov, ktorý porovnal úroveň študentov v 72 krajinách a entitách. Body sa v tomto testovaní udeľovali v troch základných kategóriách, ktorými sú veda, čítanie s porozumením a matematika. Slovensko dosiahlo vo všetkých troch skóre, ktoré je pod priemerom OECD. Konkrétne 461 vo

³⁴ vo vekovom rozpätí od 25 po 64 rokov

vede (priemer je 493 bodov), 453 v čítaní (priemer je taktiež 493 bodov) a 475 v matematike (priemer je 490 bodov). Okrem toho, kým priemerom v OECD je mať 15,3 percent testovaných študentov v najvyššej úrovni (level 5 alebo 6) aspoň v jednej z testovaných kategórií, na Slovensku takýto výsledok dosiahlo len 9,7 percenta žiakov. Naopak do najnižšej kategórií (pod levelom 2) sa v testovaných krajinách priemerne zaradilo 13 percent testovaných detí, kým v Slovenskej republike to bolo až 20,1 percenta. Horšie priemerné výsledky v rámci štátov Európskej únie dosiahli len štyri krajiny – Grécko, Bulharsko, Rumunsko a Cyprus. Tieto skutočnosti sa následne odrážajú nielen pri výsledkoch mladých ľudí v škole, ale aj pri ich pripravenosti reagovať na rôznorodé podnety v živote. (OECD, 2017b)

Okrem toho aj iné, vnútroštátne, testovania poukazujú na to, že rozdiely nie sú len medzi štátmi, ale že v rámci Slovenskej republiky existujú hlboké regionálne disparity. Celoplošné testovanie 5, ktoré každý rok overuje vedomosti žiakov z matematiky a slovenského jazyka a zároveň slúži aj na zber dát, ukázalo, že kým študenti v Bratislavskom samosprávnom kraji mali priemernú úspešnosť z oboch častí 73,5 percenta, v Košickom to bolo len 57,8 percenta. Banskobystrický samosprávny kraj sa umiestnil na treťom mieste od konca, s výsledkom 60,2 percenta. Priemerná úspešnosť pritom bolo 63,75 percenta. (NÚCEM, 2017a)

Simultánne prebiehalo aj Testovanie 9, ktoré je určené pre žiakov posledného ročníka základnej školy a je preto dôležité aj pre prípadné ďalšie pokračovanie štúdia na strednej škole. Podobne ako pri testovaní 5, aj tu sa preukázala značná regionálna nevyváženosť. Celoslovensky bola priemerná úspešnosť v matematike 56,4 percenta a teste zo slovenského jazyka a literatúry 61,2 percenta. Kým najvyššiu úspešnosť v matematike zaznamenal Trenčiansky kraj, ktorý dosiahol priemerný výsledok 60,1 percenta, najmenej mal práve Banskobystrický samosprávny kraj, v ktorom žiaci priemerne získali 52,6 percenta. I keď výsledky zo slovenského jazyka nie sú až tak výrazne diferencované medzi jednotlivými regiónmi, rovnako ako v prípade matematiky platí, že najlepší výsledok dosiahol Trenčiansky kraj (63,5 percenta) a najhorší Banskobystrický kraj spoločne s Košickým krajom (v oboch prípadoch sa jedná o sumárny výsledok 59,2 percenta). (NÚCEM, 2017b) Tieto údaje sú o to dôležitejšie a znepokojujúcejšie, keďže „*viacero zahraničných výskumov voličského správania poukázalo na existenciu vzťahu medzi klesajúcim stupňom dosiahnutého vzdelania a inklináciou k podpore krajnej pravice na individuálnej úrovni*“. (Nociar, 2017, s. 15)

Jedná sa však len o jeden z formujúcich faktorov a prepojenie medzi jednotlivými oblasťami nutnými pre tvorbu názorovej orientácie v spoločnosti je preto nesmierne dôležité. Napriek tomu stále platí, že práve vzdelávanie je jedným z kľúčových pilierov práce s mládežou, ako aj formovania spoločnosti, aj keď je nutné aby sa do tohto procesu viac zapájala aj rodina a komunita. Napríklad štúdia KPMG UK The Growth Promise Indicators (GPI) 2018 ukázala, že najväčšou slabinou ekonomiky na Slovensku je práve vzdelávanie, ktoré nedokáže adekvátne odpovedať na viaceré požiadavky trhu a zároveň neposkytuje dlhodobé riešenie na problémy s tým prepojené. Táto štúdia zdôraznila, že problémom je aj to, že poznatky nadobudnuté v škole sú častokrát príliš teoretické a pre mladých ľudí neaplikovateľné v bežnom živote. Štúdia, ktorá mapovala situáciu v 181 štátoch a teritóriách okrem toho poukázala aj na to, že pre Slovenskú republiku môžu z tejto situácie do budúcnosti vzniknúť i vážnejšie hrozby a stagnácia. Momentálne sa pritom Slovensko nachádza na 58. mieste, čo je (okrem Rumunska, ktoré je 62.) najhoršie umiestnenie spomedzi štátov Európskej únie a medziročne svoje postavenie nezlepšilo. (KPMG, 2018, s. 27)

Navyše, z celonárodného prieskumu vyplnilo, že aj žiaci, ktorí teoretické vedomosti majú a v teste obstáli nadpriemerne, nie vždy dokážu informácie správne využívať v praktických situáciách, čo sa preukazuje nielen v umiestnení sa v medzinárodných hodnoteniach, ale aj v spoločnosti. Aj napriek tomu má ale vedomostná stránka svoje opodstatnenie. Vo výskume, ktorý sa konal v roku 2017 sa odborníci snažili na vzorke mladých ľudí zistiť, nakoľko súvisí vzdelanie a porozumenie súvislostí s názorovou orientáciou. Jeho súčasťou bol aj vedomostný test, ktorý obsahoval deväť otázok. Študenti priemerne správne odpovedali na 5 z nich. Najväčší problém im robila otázka, ktorá im zadávala vybrať jeden z uvedených znakov, ktorý je v rozpore s princípmi demokracie a právneho štátu. Na túto otázku odpovedalo správne len približne 28 percent respondentov. Bližšou analýzou sa následne zistilo, že mladí ľudia si často neuvedomujú, aké práva a slobody im prináležia v demokratickej spoločnosti, ale si minimálne nevedia predstaviť a popísať ich uplatniteľnosť v praxi a to i napriek tomu, že sa tejto téme v škole predtým v teoretickej rovine venovali. (Folentová, 2017)

Okrem vedomostnej časti však vyplynuli zarážajúce zistenia aj z časti postojovej. Na výrok v znení „Je jedno, akú má krajina vládu, tento svet aj tak ovládajú záuklisné záujmové skupiny“, totiž až 59 percent žiakov označilo, že úplne alebo čiastočne súhlasia a na výrok „Obmedzenie základných práv a slobôd (sloboda prejavu, zhromažďovania a pohybu) za socializmu bolo dostatočne vyvážené sociálnymi istotami (zaručená práca a bývanie)“ reagovalo pozitívne až 45 percent žiakov. (Folentová, 2017) Na základe zistení tohto prieskumu je teda možné konštatovať, že mladí ľudia na Slovensku veria, že väčšiu alebo porovnateľnú moc ako štát, jeho občania, či vláda, majú záujmové skupiny, ktoré sa snažia prostredníctvom svojho vplyvu riadiť spoločnosť a dosahovať vlastné ciele.

Náchylnosť k nedôvere voči systému a naopak k dôvere voči konšpiračným teóriám ich robí zraniteľnejšími voči skupinám, ktoré sa stavajú práve do antisystémovej pozície, pretože tieto im môžu zdanlivo poskytnúť nezávislosť od nekalých lobingových praktík. Pochybovanie o dôležitosti základných práv a slobôd je ešte vážnejším problémom. Vyplýva z toho totiž, že existujú situácie, kedy by podľa nich bolo akceptovateľné riešiť problémy v štáte potlačením niektorých ľudských práv. Je možné predpokladať, že tento výsledok priamo súvisí s už menovanou skutočnosťou, že mnohí mladí ľudia nedokážu naplno porozumieť ich vlastným právam a slobodám v demokratickom štáte.

2 Sociálne médiá a ich vplyv na názorovú orientáciu mládeže

V súčasnej internetovej ére, v ktorej má takmer každý prístup k rozsiahlemu množstvu informačných zdrojov, je v mnohých prípadoch nesmierne náročne posúdiť, ktoré informácie sú pravdivé a objektívne. Rozporuplnosť informácií so sebou následne prináša viacero rizík. Jedným z nich je nedôvera obyvateľstva voči tradičným médiám, kedy približne 40 percent občanov Slovenskej republiky neverí, že oficiálne správy a informácie, ktoré sú v nich prezentované, je možné pokladať za dôveryhodné či relevantné. (Hajdu – Klingová - Milo, 2017) V prepočte to znamená, že približne 2 171 600 ľudí nemá dôveru v médiá a časť z nich sa stáva ohrozenou alternatívnymi zdrojmi, či propagandou.

Ďalším rizikom, ktoré s tým prvým úzko súvisí, je teda práve skutočnosť, že ľudia, ktorí nenájdu uspokojivé informácie v tradičných médiách, sa obracajú na tieto alternatívne zdroje.

Mnohé z nich³⁵ však neposkytujú overené informácie alebo dokonca zámerne prekrúcajú skutočnosti. Príkladom môžu byť dezinformačné webové stránky. Tým podľa výskumu verí až 12 percent Slovákov. (Hajdu – Klingová - Milo, 2017) Informácií, ktoré takýmto spôsobom prenikajú do spoločnosti prispieva následne k radikalizácii obyvateľstva, šíreniu propagandy alebo konšpiračných teórií a všeobecnej nedôvere ľudí.

Zmeny vo vzdelávaní, v prístupe k žiakom v školách a rozšírenie možností neformálneho vzdelávania sú najdôležitejším a základným krokom potrebným na zmenu – z toho dôvodov sa v čoraz väčšej miere začínajú objavovať prednášky na školách, ktoré sú zamerané práve na kritické myslenie a vyhodnocovanie informácií, ako aj implementácia takýchto snáh do osnov bežných školských predmetov.

Je však nevyhnutné neopomínať ani ďalšie aktivity. Aktuálne vo verenom diskurze chýbajú pozitívne témy, ktoré sú často nahrádzané práve negatívnym pohľadom na rozličné udalosti v spoločnosti, čo potom vedie k negatívnemu postojom a to zvlášť u mládeže, ktorej prejavy sú často emotívnejšie. Odráža sa to následne aj v ich politických preferenciách a názoroch, ktoré zastávajú. V tejto oblasti sú potrebné tri kľúčové zmeny, ktoré sa týkajú faktorov ovplyvňujúcich mladých ľudí. Prvou je paradoxne vzdelávanie dospelých (predovšetkým tých zo vzdelávacích inštitúcií a komunít) v oblasti správneho vysvetľovanie súvislostí, vedenia diskusií a zaraďovania pozitívnych príkladov do výučby alebo osnov. Budovanie kritického myslenia u mladých ľudí je totiž postavené na ich schopnosti posudzovať dôveryhodnosť a nezaujatosť informácií, ako aj byť otvorený argumentom z viacerých strán. Problémom je, že výskumy dokazujú, že je oveľa náročnejšie presvedčiť človeka o omyle a to aj napriek argumentom, ako prikloniť nestrannú osobu na niektorú stranu na základe vypočutia a zváženia faktov. Práca s mládežou, ktorá má teda už vyprofilovaný názor je oveľa ťažšia, avšak nesmierne dôležitá. Práve z tohto dôvodu sa okrem politikov, neziskových organizácií a škôl čoraz viac zapájajú do boja proti extrémizmu a iným negatívnym javom aj známe osobnosti, ktoré majú na mladších ľudí priaznivý vplyv, keďže tí sú viac otvorení nasledovať práve takéto vzory, ako niektoré formálne authority. (Kolektív autorov, 2018)

V určitej miere predstavujú protiváhu negatívnemu pôsobeniu zavádzajúcich informácií, ktoré sú šírené na internete. Keďže internete je v súčasnosti na slovenských a českých serveroch evidovaných približne 120 dezinformačných webových stránok a tento počet stále narastá, je potrebné na to reagovať primeranými prostriedkami. Odborníci, ktorí sa snažia tieto stránky a ich dosah mapovať, dospeli k záveru, že propaganda a dezinformácie v takomto type médií sa objavujú vo vlnách, ktoré sa vždy venujú účelovo jednej téme alebo oblasti a snažia sa v čo najväčšej miere pôsobiť na názory obyvateľstva. (Kysel, 2018) Medzi témy najväčších dezinformačných vln v Európe, ako aj na Slovensku, patrili tie, ktoré sa zaoberali migráciou, vzťahmi medzi Ruskom a USA a ich pôsobením vo svete a medzinárodnými organizáciami a ich vplyvu. Z nich boli najčastejším terčom šírenie zavádzajúcich informácií Európska únia a NATO, čím merateľne utrpela celková mienka o nich v spoločnosti. (Ušiak, 2018) Tento druh dezinformácií nie je potenciálne nebezpečný len pre samotných mladých ľudí a ich individuálny rozvoj, ale aj pre štát, nakoľko z dlhodobej perspektívy práve veľké zastúpenie nekriticky rozmyšľajúcich ľudí v spoločnosti môže prispieť aj k tomu, že sa k moci dostanú nedemokraticky naladené politické elity alebo strany. Ich propaganda môže byť preto

³⁵ či už vo forme novín, televízie, rádia alebo čoraz častejšie, internetových stránok alebo iných zdrojov

nebezpečná až pre stabilitu štátu. O to viac, ak sa jedná o malý štát, ktorý nemá v medzinárodnom systéme až také silné postavenie. (Trubenová- Ušiak, 2018)

Názory mladých ľudí na spoločnosť a štát a s tým súvisiace budúci vývoj, závisí teda od schopnosti štátu, médií, ale aj jednotlivcov, identifikovať, označiť a správne reagovať na takéto informácie a zabezpečiť efektívny spôsob šírenia skutočných faktov medzi obyvateľstvo. Dosah na ľudí je totiž pri boji s dezinformáciami a manipuláciou rovnako dôležitý ako samotné objasňovanie skutočností a vyvrátenie zavádzajúcich správ. Už teraz na Slovensku vzniklo viacero projektov, ktoré sa touto problematikou zaoberajú. Iniciovali ich pritom rozličné subjekty. Viaceré tradičné médiá sa začali na ich webových stránkach venovať odhaľovaniu nepravdivých informácií a pochybných informačných zdrojov. Podobný spôsob si zvolili aj mnohé neziskové organizácie. Napríklad organizácia Slovak Security Policy Institute vytvorila stránku antipropaganda.sk, ktorá vyhľadáva a vyvracia hoaxy na internete, ktoré sú podľa ich slov súčasťou „*informačnej vojny*“, ktorá je veľmi výhodná práve pre šírenie strachu a radikalizáciu ľudí. (Antipropaganda.sk, 2015) Okrem toho sa v rámci ich agendy venujú mapovaniu extrémizmu a už spomínaným diskusiám na tieto témy na stredných školách. Ďalším príkladom je aj iniciatíva Demagog.sk, ktorá je projektom Inštitútu pre dobre spravovanú spoločnosť – Slovak Governance Institute (skrátene SGI). Tento projekt sa definuje ako „*factcheck politických diskusií*“, čo znamená, že sa venuje overovaniu pravdivosti výrokov, ktoré odznejú v politických diskusiách alebo ktoré verejne vyhlási niektorí z politikov. Výroky sa následne zaraďujú do jednej zo štyroch kategórií – pravda, nepravda, zavádzanie, v prípade keď bola skutočnosť vysvetľovaná účelovo alebo skreslene, či neoveriteľné, kedy nie je na základe verejne prístupných informácií možné s určitosťou povedať, či je výrok pravdivý alebo nie. (Demagog.sk, 2017) Aj keď sa nedá hovoriť o rovnomernom vyvažovaní dezinformačných snáh na internete, aktivity podobných skupín aspoň do malej miery naznačujú snahu o zmenu diskurzu v tejto oblasti a poskytujú potrebný druhý pohľad na kľúčové otázky.

Záver

V dnešnej dobe už nie sú škola a oficiálny vzdelávací systém v štáte jedinými zdrojmi poznania pre mladých ľudí. Internet a sociálne siete ovplyvňujú ich každodenný život a stali sa súčasťou väčšiny bežných činností. Okrem nových vedomostí sa však touto formou dostávajú k mladým ľuďom aj jednostranné, neoverené alebo nepravdivé názory, ktoré však majú možnosť formovať ich postoje a názorovú orientáciu. Keďže nie je možné a ani prínosné, snažiť sa mladých ľudí od vplyvu internetu úplne separovať, je potrebné nastaviť systém, ktorý im umožní tieto zdroje využívať efektívne a bezpečne. Rozvoj kritického myslenia je práve jedným z nástrojov v rámci takejto prípravy. Dnešný vzdelávací systém na Slovensku má však stále obrovské medzery a v mnohých štatistikách a výsledkoch značne zaostáva za inými krajinami, čo bolo demonštrované na viacerých príkladoch a medzinárodných meraniach.

Okrem toho aj iniciatívy, ktoré si dali za cieľ zlepšovať kritické myslenie žiakov a ich posudzovanie relevantnosti a objektivity jednotlivých informácií na internete a sociálnych sieťach, presadzujú svoje aktivity len veľmi pomaly. Vidíme síce čoraz častejšie sa objavujúce prednášky o kritickom myslení, praktickú implementáciu takehoto vzdelávania na bežných hodinách, ako aj vznikajúcu verejnú diskusiu na túto tému, avšak dosah na študentov je zatiaľ

stále nedostatočný. Napriek tomu takéto iniciatívy treba chápať pozitívne, nakoľko poukazujú na skutočnosť, že v spoločnosti je snaha o zlepšenie tejto situácie. A že sa jedná o situáciu, ktorá môže byť v konečnom dôsledku nebezpečná aj pre demokratickú spoločnosť, potvrdzujú aj štatistiky - až 40 percent obyvateľov totiž nemá dôveru voči tradičným médiám a títo ľudia sú vo väčšej miere náchylní uveriť propagande, konšpiráciám alebo dezinformáciám.

Je to len jeden z menovaných príkladov, ktoré poukazujú na to, že úroveň vzdelanosti a náchylnosť na podliehanie alternatívnym zdrojom a ich cielenému vplyvu sú kauzálnymi javmi. Hlavný cieľ tohto článku, ktorým bolo zistiť, aké sú prepojenia medzi úrovňou vzdelanosti na Slovensku a náchylnosťou na pôsobenie negatívnych vplyvov sociálnych médií na mládež a ich názorovú orientáciu, teda považujeme za naplnený.

Z tohto dôvodu je potrebné verejne poukazovať na potenciálne závažný dopad tohto fenoménu, ale aj na príklady dobrej praxe, kedy sa už viaceré školy, ako aj organizácie, aktívne zapájajú do projektov slúžiacich na odhaľovanie zavádzajúcich správ na internete a v médiách a na nastavovanie mechanizmov uľahčujúcich takéto preverenie aj pre bežných užívateľov. Je pritom kľúčové pôsobiť na oboch stranách – priamo v školách, ako i v internetovom priestore a v sociálnych médiách.

Zoznam bibliografických odkazov

ANTIPROPAGANDA.SK. 2015. Novinky z oblasti informačnej vojny a propagandy na jednom mieste. [online]. 2015, [cit. 2018-01-12]. Dostupné na internete: <<http://antipropaganda.sk/o-nas/>>.

CENTRUM VEDECKO-TECHNICKÝCH INFORMÁCIÍ SR. 2017. [online]. *Štatistická ročenka - súhrnné tabuľky*, 2017. Tabuľka 2017 / 2018, suh_1. [cit. 2017-12-15]. Dostupné na internete: <http://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/informacie-0-skolstve/statistiky/statisticka-rocenka-publikacia/statisticka-rocenka-suhrnne-tabulky.html?page_id=9603>.

DEMAGOG.SK. 2017. *Politici - LSNS*. [online]. 2017, [cit. 2018-02-14]. Dostupné na internete: <<http://www.demagog.sk/politici>>.

FOLENTOVÁ, V. 2017. *Tretina stredoškôľakov nevie, kto bol prezidentom vojnového štátu, a väčšina verí v tajné spolky, čo riadia svet*. In DenníkN. [online]. 2017, [cit. 2017-12-01]. Dostupné na internete: <<https://dennikn.sk/740409/tretina-stredoskolakov-nevie-kto-bol-prezidentom-vojnoveho-statu-a-vacsina-veri-v-tajne-spolky-co-riadia-svet/?ref=top-cl>>.

HAJDU, D. – KLINGOVÁ, K. – MILO, D. 2017. *GLOBSEC Trends 2017 – Mixed messages and signs of hope from Central and Eastern Europe*: výskumná správa. Bratislava: GLOBSEC Policy Institute, 2017. 30 s.

KOLEKTÍV AUTOROV. 2018. *Mladí proti extrémizmu a radikalizmu*. Bratislava: Slovak Security Policy Institute, 2018. 52 s. ISBN 978-80-972228-4-0.

KPMG. 2018. [online]. *Growth promise indicators - 2018 report*, 2018. [cit. 2018-03-12]. Dostupné na internete: <<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/uk/pdf/2018/01/growth-promise-indicators-report-2018.pdf>>.

KYSEL, T. 2018. [online]. *Juraj Smatana: Prichádza štvrtá vlna hoaxov a prokremelskej propagandy*. [cit. 2018-04-03]. Dostupné na internete: <<https://www.aktuality.sk/clanok/566533/juraj-smatana-prichadza-stvrta-vlna-hoaxov-a-prokremelskej-propagandy/>>.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2017. [online]. *Vysoké školy v Slovenskej republike*. [cit. 2017-12-15]. Dostupné na internete: <<https://www.minedu.sk/vysoke-skoly-v-slovenskej-republike/>>.

NOCIAR, T. 2017. *Mládež a extrémizmus – výskumy, úvahy, odporúčania*. Bratislava: IPMD - Inštitút pre medzikultúrny dialóg, 2017. 28 s. ISBN: 978 – 80 – 970915 – 3 – 8.

NÚCEM. 2017a. [online]. *Testo vanie 5-2017 - Úspešnosť žiakov podľa kraja v teste z matematiky a slovenského jazyka a literatúry*. 2017. [cit. 2017-11-04]. Dostupné na internete: <<https://www.minedu.sk/data/att/12713.pdf>>.

NÚCEM – NÁRODNÝ ÚSTAV CERTIFIKOVANÝCH MERANÍ VZDELÁVANIA. 2017b. [online]. *Testovanie 9-2017 - Výsledky celoslovenského testovania žiakov 9. ročníka ZŠ 2016/2017*. 2017. [cit. 2017-11-04]. Dostupné na internete: <http://www.nucem.sk/documents/26/testovanie_9_2017/vysledky_t9_2017/Prezentacia_Vysledky_T9-2017.pdf>.

OECD. 2017a. [online]. *Adult education level*. [cit. 2018-10-26]. Dostupné na internete: <<https://data.oecd.org/eduatt/adult-education-level.htm#indicator-chart>>.

OECD, 2017b. [online]. *PISA 2015 - Results in Focus*, 2017. [cit. 2018-01-08]. Dostupné na internete: <<https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>>.

TRUBENOVÁ, D. - UŠIAK, J. 2018. *Význam malých a stredne veľkých štátov pre Severoatlantickú alianciu*. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála M.R.Štefánika, 2018. ISBN 978-80-8040-568-7. s.469-477.

UŠIAK, J. 2018. *Slovakia's perspective on NATO*. In *Communist and post-communist studies*. - Oxford : Elsevier, 2018. - ISSN 0967-067X. - Vol. 51, no. 2 (2018), s. 125-137.

ZMENY V PRÁVNEJ ÚPRAVE ŠTATUTÁRNYCH ORGÁNOV OBCHODNÝCH SPOLOČNOSTÍ

LEGISLATION CHANGES IN THE LEGAL REGULATION OF THE STATUTARY BODIES OF THE BUSINESS COMPANIES

Jakub Kajba

ABSTRAKT

Cieľom príspevku je z hľadiska teoretického rozbor jednotlivých nových ustanovení Obchodného zákonníka účinných od 1. januára 2018, týkajúcich sa štatutárnych orgánov, stanovisko k ich legislatívnemu vyjadreniu a z hľadiska praktického posúdenie uplatnenia týchto ustanovení v praxi s upozornením na možné problematické otázky aplikačnej praxe. In concreto sa príspevok venuje predovšetkým právnej úprave povinností a zodpovednosti bývalého štatutárneho orgánu po skončení jeho funkcie, novému spôsobu skončenia funkcie štatutárneho orgánu v dôsledku skutočnosti, že prestane spĺňať všeobecné požiadavky na výkon funkcie podľa právnej úpravy živnostenského podnikania a faktickému štatutárnemu orgánu predovšetkým z pohľadu jeho definovania, povinností, ktoré mu zákon ukladá a s tým súvisiacou zodpovednosťou faktického štatutárneho orgánu.

Kľúčové slová: štatutárny orgán, zodpovednosť, bývalý štatutárny orgán, faktický štatutárny orgán

Úvod

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 (ďalej len „Novela“) došlo k niekoľkým zmenám v inak pomerne stabilnej právnej úprave Obchodného zákonníka o štatutárnych orgánoch obchodných spoločností s proklamovaným cieľom posilniť zodpovednosť štatutárnych orgánov obchodných spoločností³⁶.

V rámci právnej úpravy štatutárnych orgánov Novela upravuje hlavné témy, ktorými sú povinnosti štatutárneho orgánu po skončení funkcie (teda bývalého štatutárneho orgánu), nový spôsob zániku funkcie štatutárneho orgánu v dôsledku zániku všeobecných podmienok prevádzkovania živnosti u štatutárneho orgánu, a zadefinovanie tzv. faktického štatutárneho orgánu so stanovením jeho zodpovednosti. Vzhľadom na tri rôzne účinnosti jednotlivých ustanovení Novelu sa žiada uviesť, že všetky zmeny týkajúce sa štatutárnych orgánov obchodných spoločností nadobudli účinnosť od 1. januára 2018.

1 Bývalý štatutárny orgán a zrušenie spoločnosti

Podľa Novelou zavedeného ustanovenia § 66 ods. 3 Obchodného zákonníka „*ak jediný štatutárny orgán spoločnosti nie je zapísaný do obchodného registra do 60 dní od uplynutia*

³⁶ Bližšie viď dôvodová správa k Novele. Dostupné na internete <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6489>

lehoty podľa odseku 1 (od uplynutia troch mesiacov od zániku funkcie štatutárneho orgánu), je ten, kto funkciu jediného štatutárneho orgánu spoločnosti vykonával naposledy, povinný podať do 30 dní návrh na zrušenie spoločnosti súdom podľa § 68 ods. 6 písm. a) Obchodného zákonníka“.

Cieľom zákonodarcu jednoznačne bolo uložiť bývalému štatutárnemu orgánu spoločnosti, ktorá po skončení jeho funkcie nemá po zákonom stanovenú dobu žiadny štatutárny orgán, povinnosť podať návrh na zrušenie spoločnosti súdom. Podľa dôvodovej správy k Novele „*sa upravuje povinnosť podať návrh na zrušenie spoločnosti, ak sa v príslušnom kalendárnom roku nekonalo valné zhromaždenie, alebo ak v čase dlhšom ako tri mesiace neboli ustanovené orgány spoločnosti, v prípade spoločnosti, ktorá ostala bez jediného zapísaného štatutárneho orgánu po dlhšiu dobu“.*

Pri porovnaní cieľa zákonodarcu a formulácie právnej normy nájdeme viaceré konflikty, avšak ide o lepšiu variantu tohto konfliktu, pri ktorej normatívne znenie zodpovedá nesprávne, či nepresne vyjadrenému teleologickému základu. Vzhľadom na hypotézu normy v časti definovania situácie, pri ktorej povinnosť vzniká spôsobom „*ak jediný štatutárny orgán nie je zapísaný do obchodného registra...“* je zrejmé, že ustanovenie nie je aplikovateľné na situácie, kedy sa v príslušnom kalendárnom roku nekonalo valné zhromaždenie (o čom napokon bývalý štatutárny orgán objektívne nemôže mať vedomosť) dokonca ani na situácie, kedy v čase dlhšom ako tri mesiace neboli ustanovené orgány spoločnosti, konkrétne na prípady, kedy v spoločnosti existuje viacčlenný štatutárny orgán alebo viacero štatutárnych orgánov (kedy návrh na zrušenie spoločnosti môže podať spoločnosť prostredníctvom iného člena štatutárneho orgánu) ale vzťahuje sa na situácie, kedy kumulatívne (i) zanikla funkcia štatutárneho orgánu, (ii) v čase zániku funkcie štatutárneho orgánu spoločnosť nemala iný štatutárny orgán alebo iného člena štatutárneho orgánu, (iii) v lehotách tri mesiace + 60 dní nebol do obchodného registra zapísaný nový štatutárny orgán spoločnosti (v tejto časti je podľa môjho názoru nepresná právna formulácia, keď zužuje aplikáciu na prípad, kedy nie je ustanovený jediný štatutárny orgán, avšak z logického výkladu nepochybne vypláva, že ide i o situácie, keď nebol ustanovený žiadny štatutárny orgán). Z dôvodu objektívnej možnosti vedomosti napriek dispozitívnemu charakteru zápisu vzniku funkcie štatutárneho orgánu do obchodného registra zákonodarca použil kritérium pre podanie návrhu, ktoré sa neviaže na nezvolenie štatutárneho orgánu príslušným orgánom spoločnosti v relevantnom období, ale viaže sa na absenciu zápisu tejto skutočnosti do obchodného registra v relevantnom období ako objektívnu skutočnosť, o ktorej má bývalý štatutárny orgán možnosť sa dozvedieť.

Právna norma ukladá povinnosť podať návrh na zrušenie spoločnosti bývalému štatutárnemu orgánu spoločnosti, a teda sme toho názoru, že norma aktívne legitimuje osobu bývalého štatutárneho orgánu na podanie žaloby vo vlastnom mene, nie na podanie návrhu v mene spoločnosti. Nesúhlasíme s názorom uvedeným v dôvodovej správe k Novele, že „*ak sa vzťah štatutárneho orgánu so spoločnosťou riadi primerane ustanoveniami o mandátnej zmluve, je namieste, aby aj po zániku funkcie bývalý štatutárny orgán vykonával v mene spoločnosti úkony, ktoré predídu prípadnej ujme osôb, ktoré s ňou vstúpili do právnych vzťahov“*, som presvedčený, že osoba bývalého štatutárneho orgánu od okamihu skončenia funkcie štatutárneho orgánu nemôže v mene spoločnosti vykonávať žiadne úkony, môže len spoločnosť oboznámiť s úkonmi, ktoré je potrebné vykonať, aby spoločnosti nebola spôsobená ujma.

2 Súčinnosť bývalého štatutárneho orgánu

Obchodný zákonník po Novele explicitne ustanovuje povinnosť súčinnosti bývalého štatutárneho orgánu tak, že *„bývalý štatutárny orgán alebo bývalý člen štatutárneho orgánu spoločnosti za obdobie, v ktorom pôsobil ako štatutárny orgán alebo člen štatutárneho orgánu spoločnosti, je povinný poskytovať primeranú súčinnosť vyžiadanú súdom, správcom dane, Sociálnou poisťovňou, zdravotnou poisťovňou, správcom alebo súdnym exekútorom, a to v rozsahu, v akom možno predpokladať, že môže prispieť k bližšiemu objasneniu otázok, ktorých sa požadovaná súčinnosť týka“*³⁷.

Uvedeným ustanovením samozrejme nie sú dotknuté povinnosti bývalého štatutárneho orgánu ako osoby disponujúcej relevantnými informáciami v širšom rozsahu (napr. aj za obdobie, kedy ešte nevykonával funkciu konateľ'a) podľa osobitných predpisov³⁸.

3 Skončenie funkcie štatutárneho orgánu z dôvodu nesplnenia podmienok na prevádzkovanie živností

Obchodný zákonník doposiaľ explicitne zánik funkcie štatutárneho orgánu z dôvodov, že osoba, ktorá je štatutárnym orgánom, prestala spĺňať podmienky ustanovené pre výkon funkcie osobitnými predpismi (keďže úprava podmienok, resp. predpokladov pre výkon funkcie štatutárneho orgánu sa nenachádza v Obchodnom zákonníku³⁹) neupravoval, aj keď zánik funkcie štatutárneho orgánu je logickým následkom straty spôsobilosti konateľ'a na výkon funkcie.

Zákonodarca tento dôvod zániku funkcie normatívne upravil tak, že *„ak podľa osobitného predpisu o živnostenskom podnikaní člen štatutárneho orgánu musí spĺňať podmienky na výkon funkcie, jeho funkcia zanikne ku dňu, keď tieto podmienky prestal spĺňať“*⁴⁰.

Vzhľadom na to, že (i) kapitálové obchodné spoločnosti môžu vykonávať podnikateľskú i nepodnikateľskú činnosť, (ii) v prípade podnikateľskej činnosti môžu obchodné spoločnosti vykonávať aj predmety podnikania, ktoré nie sú živnosťami, (iii) podmienky pre výkon funkcie štatutárneho orgánu sú predmetom právnej úpravy i iných osobitných predpisov, než právneho predpisu regulujúceho živnostenské podnikanie⁴¹, sa zredukovanie pôsobnosti na obchodné spoločnosti, ktoré vykonávajú predmety podnikania na základe živnostenského oprávnenia, javí nielen na prvý pohľad ako nedôvodné.

V prípade predpokladov na výkon funkcie štatutárneho orgánu, ktoré upravuje zák. č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (Živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov rovnako ako všeobecné predpoklady na prevádzkovanie živností fyzickou osobou, rozoznávame všeobecné podmienky (pre výkon voľných živností) a osobitné podmienky (pre

³⁷ § 66 ods. 5 Obchodného zákonníka

³⁸ napr. informačná povinnosť podľa § 190 zák. č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku

³⁹ právna úprava predpokladov, resp. podmienok na výkon funkcie štatutárneho orgánu obchodnej spoločnosti bola predmetom úpravy Obchodného zákonníka len krátky čas v minulosti, pričom bola nesystematická, nedôvodne zredukovaná len na spoločnosť s ručením obmedzeným a nekompatibilná s právnou úpravou v osobitných predpisoch

⁴⁰ § 66 ods. 4 Obchodného zákonníka

⁴¹ zák. č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

výkon regulovaných, t. j. viazaných a remeselných živností). Tak všeobecné podmienky ako i osobitné podmienky môžu byť podmienkami, ktoré osoba štatutárneho orgánu vzhľadom na ich charakter nemôže prestať spĺňať (napr. dosiahnutie veku u voľných živností alebo dosiahnutie stupňa vzdelania u regulovaných živností) ako i podmienkami, ktoré prestať spĺňať môže, a ktoré sú vo vzťahu k citovanej právnej úprave Obchodného zákonníka relevantné.

Všeobecnými podmienkami prevádzkovania živností sú (i) dosiahnutie veku 18 rokov, (ii) úplná spôsobilosť na právne úkony, (iii) bezúhonnosť definovaná na účely úpravy živnostenského podnikania.

U všeobecných podmienok je situácia jednoduchá pri spôsobilosti na právne úkony, kde k strate spôsobilosti na právne úkony dochádza v dôsledku rozhodnutia súdu o obmedzení spôsobilosti na právne úkony, a to s účinnosťou ku dňu právoplatnosti tohto rozhodnutia.

Pri posudzovaní podmienky bezúhonnosti v širšom zmysle sú komplikácie dôsledkom skutočnosti, že existujú dve právne úpravy, ktoré v dôsledku spáchania trestného činu diskvalifikujú osobu z výkonu funkcie štatutárneho orgánu, ktoré sú výrazne nekonzistentné, a to vymedzenie podmienky bezúhonnosti v Živnostenskom zákone ako relatívnej trestnoprávnej bezúhonnosti definovanej druhom trestného činu, ktorý osoba spáchala a formou zavinenia a právna úprava vylúčenej osoby a registra diskvalifikácií v Obchodnom zákonníku, kde je strata spôsobilosti definovaná prostredníctvom druhu trestu (trest zákazu činnosti vykonávať funkciu člena štatutárneho orgánu, člena dozorného orgánu, vedúceho organizačnej zložky podniku, vedúceho podniku zahraničnej osoby, vedúceho organizačnej zložky podniku zahraničnej osoby alebo prokuristu).

V dôsledku tejto skutočnosti v obchodnej spoločnosti, môžu nastať dva rôzne prípady straty bezúhonnosti, a to :

- a) v dôsledku rozhodnutia súdu v trestnom konaní, ktorým bola osoba štatutárneho orgánu právoplatne odsúdená za trestný čin hospodársky, trestný čin proti majetku alebo iný trestný čin spáchaný úmyselne, ktorého skutková podstata súvisí s predmetom podnikania (bez ohľadu na druh uloženého trestu), čo však platí len pri obchodných spoločnostiach, súčasťou podnikania ktorých je vykonávanie živností,
- b) v dôsledku rozhodnutia súdu v trestnom konaní, ktorým bol osobe štatutárneho orgánu právoplatne uložený trest zákazu činnosti vykonávať funkciu člena štatutárneho orgánu, člena dozorného orgánu, vedúceho organizačnej zložky podniku, vedúceho podniku zahraničnej osoby, vedúceho organizačnej zložky podniku zahraničnej osoby alebo prokuristu (bez ohľadu na druh trestného činu a formu zavinenia), a to bez ohľadu na skutočnosť, či kapitálová obchodná spoločnosť vykonáva nepodnikateľskú činnosť alebo podnikateľskú činnosť, u obchodných spoločností vykonávajúcich podnikateľskú činnosť bez ohľadu na to, či súčasťou predmetu podnikania sú alebo nie sú živnosti.

Pritom v prípade a) pokiaľ bude štatutárny orgán aj po skončení funkcie vykonávať činnosť štatutárneho orgánu (či už má alebo nemá vedomosť o skončení funkcie), bude sa jeho zodpovednosť spravovať zodpovednosťou tzv. faktického štatutárneho orgánu (viď nižšie). Oproti tomu v prípade b) pokiaľ bude štatutárny orgán aj po skončení funkcie vykonávať činnosť štatutárneho orgánu (či už má alebo nemá vedomosť o skončení funkcie) bude voči

veriteľom ručiť za záväzky, ktoré spoločnosť konajúc ním ako vylúčenou osobou voči veriteľom prevzala⁴².

Podľa môjho názoru toto riešenie nie je optimálne a systémové, systémovejším riešením by bola taká úprava, v rámci ktorej by boli základné predpoklady na výkon funkcie štatutárneho orgánu upravené tak, aby sa vzťahovali na všetky obchodné spoločnosti bez ohľadu na charakter vykonávanej činnosti, a rozhodnutia, v dôsledku ktorých dochádza k strate či už úplnej spôsobilosti na právne úkony alebo bezúhonnosti, by boli zákonom definované ako rozhodnutia o vylúčení.

4 Faktický štatutárny orgán a jeho zodpovednosť

Definovanie tzv. faktického štatutárneho orgánu a jeho zodpovednosti vychádza z úmyslu zákonodarcu riešiť situácie, kedy v obchodnej spoločnosti existuje formálne zvolený štatutárny orgán, avšak namiesto tohto orgánu na seba fakticky preberá právomoci a pôsobnosť štatutárneho orgánu iná osoba, ktorá z dôvodu nesplnenia podmienok pre výkon funkcie štatutárneho orgánu štatutárnym orgánom nemôže byť, prípadne práve z dôvodu zvýšených legislatívnych nárokov na zodpovednosť štatutárneho orgánu, štatutárnym orgánom byť nechce. Obchodný zákonník definuje takúto osobu spôsobom, že ide o „osobu, ktorá fakticky vykonáva pôsobnosť štatutárneho orgánu alebo člena štatutárneho orgánu bez toho, aby bola do takejto funkcie vymenovaná alebo ustanovená“⁴³. Tejto osobe, vzhľadom na činnosti, ktoré vykonáva, zákon ukladá povinnosť konať s odbornou starostlivosťou v súlade so záujmami spoločnosti a všetkých jej spoločníkov s následkom porušenia povinnosti vo forme zodpovednosti za škodu, rovnako, ako v prípade riadne ustanoveného štatutárneho orgánu. Základnými znakmi osoby faktického štatutárneho orgánu je, že (i) takáto osoba reálne vykonáva činnosti, ktoré zákon alebo korporátna dokumentácia zveruje do pôsobnosti štatutárneho orgánu, (ii) vykonávanie činnosti má viacnásobný (podľa môjho názoru nie nevyhnutne nepretržitý a sústavný), nie jednorazový charakter (iii) konajúca osoba nie je riadne zvoleným štatutárnym orgánom spoločnosti, a teda táto jeho činnosť nemá žiadny právny základ vo vzťahu k takémuto obsahu a rozsahu činnosti (čo nevyklúčuje právny základ k niektorým čiastkovým úkonom pri obchodnom vedení spoločnosti, príp. konaní v mene spoločnosti na základe pracovnoprávneho, mandátneho alebo iného vzťahu medzi touto osobou a spoločnosťou).

Nestotožňujem sa s kategorickým názorom **Barteka** a **Bašistovej**, že „faktickosť konania sama o sebe vylučuje, aby predpokladom zodpovednosti tieňového štatutára bolo jej konanie navonok“ (Bartek, Bašistová, 2018). Činnosť faktického štatutárneho orgánu sa síce prevažne bude týkať vnútornej pôsobnosti štatutárneho orgánu (predovšetkým v rámci výkonu obchodného vedenia), ale podľa môjho názoru ako faktický štatutárny orgán spoločnosti by navonok konal napríklad štatutárny orgán spoločnosti, ktorému funkcia zanikla, a napríklad v dôsledku absencie tejto vedomosti v mene spoločnosti by i naďalej konal. Aj v tomto prípade by totiž boli kumulatívne splnené podmienky konania, ktorými sú konanie v rámci pôsobnosti

⁴² § 13a ods. 5 Obchodného zákonníka

⁴³ § 66 ods. 7 Obchodného zákonníka

štatutárneho orgánu, opakovaný alebo trvalý charakter konania, a absencia právneho dôvodu pre toto konania (v dôsledku skutočnosti, že odvolaním z funkcie právny dôvod odpadol).

Právna úprava určuje osobe faktického štatutárneho orgánu povinnosti a zodpovednosť pri porušení týchto povinností. Právna úprava osobe faktického štatutárneho orgánu naopak neurčuje vo vzájomnom vzťahu medzi takouto osobou a spoločnosťou také práva, ktorými disponuje riadny štatutárny orgán spoločnosti. Pokiaľ nejakým právom takáto osoba disponuje, môže tomu tak byť len v tom prípade, ak také právo právna úprava priznáva riadnemu štatutárnemu orgánu pri porušení jeho povinností a vyvodení zodpovednosti, napr. možnosť liberácie zo zodpovednosti za škodu pri splnení zákonných podmienok. Vzhľadom na existenciu konkrétnej povinnosti a väzby na konkrétnu zodpovednosť, som toho názoru, že aplikácia iných povinností a zodpovednosti štatutárneho orgánu a iných dôsledkov porušenia povinností (napr. zákaz konkurencie, zákonné ručenie členov štatutárneho orgánu), by bola neprimerane extenzívnym výkladom.

V prípade faktického štatutárneho orgánu môže ísť o osobu, ktorá nikdy nebola štatutárnym orgánom obchodnej spoločnosti, alebo ako som uvádzal o osobu, ktorá bola členom štatutárneho orgánu obchodnej spoločnosti a jej funkcia zanikla. Zodpovednosť faktického štatutárneho orgánu sa bude aplikovať na osobu bývalého štatutárneho orgánu, pokiaľ aj po skončení funkcie koná v mene spoločnosti bez ohľadu na skutočnosť, či o zániku svojej funkcie vie, alebo nevie. Vo vzťahu k bývalému štatutárnemu orgánu k záverom zhodným s dnešnou právnou úpravou dospela judikatúra, keď prijala záver, že *v prípadoch, kedy osoba bývalého štatutárneho orgánu koná „menom spoločnosti“ ako keby naďalej bola konateľom, je nevyhnutné na jeho konanie klásť rovnaké požiadavky, aké zákon ustanovuje pre konanie štatutárneho orgánu, v dôsledku čoho v prípade porušenia povinnosti konať s odbornou starostlivosťou musí táto osoba nevyhnutne zodpovedať za škodu týmto konaním spôsobenú rovnako ako keby štatutárnym orgánom spoločnosti ešte bola, pričom pre tento záver nie je významné, či takáto osoba o svojom odvolaní nevedela, alebo o ňom vedela, a napriek tomu ho vedome nerešpektovala*⁴⁴. Vo vzťahu zodpovednosti tzv. faktického a formálne ustanoveného štatutárneho orgánu je potrebné uviesť, že zodpovednosť faktického štatutárneho orgánu bez ďalšieho nezbavuje zodpovednosti osobu riadne ustanoveného štatutárneho orgánu.

Pokiaľ ide o zodpovednosť skutočného štatutárneho orgánu a faktického štatutárneho orgánu stotožňujem sa s názorom **Csacha**, že *„faktickom orgáne by nemala platiť žiadna odchýlka, ani čo do predpokladov, rozloženia dôkazného bremena a ani čo do aktívne legitimovaných subjektov (resp. procesných zástupcov), ktorými by mali byť obchodná spoločnosť alebo cestou actio pro socio aj spoločník či veriteľ spoločnosti“* (Csach, 2018, s. 18).

Pokiaľ ide o efektivitu tohto inštitútu, oprávnené obavy vzbudzuje na prvý pohľad zjavne obtiažne dokazovanie faktického konania (jeho obsahu a rozsahu), najmä v rámci pôsobenia osoby do vnútra spoločnosti, zo strany osôb tvrdiacich spôsobenie škody, ktoré znášajú v prípadnom spore dôkazné bremeno o týchto skutočnostiach.

Záver

⁴⁴ Uznesenie Najvyššieho súdu Českej republiky spis. zn. 29 Cdo 4095/2016 zo dňa 29. 03. 2017. Dostupné na internete: <http://judikatury.cz/document/czq58ins>

Novela vychádza z nesporne dobrého úmyslu zákonodarcu vykonať ďalšie zmeny Obchodného zákonníka smerom k zvýšeniu zodpovednosti účastníkov v korporátnych vzťahoch. Otázny je jej dopad na prax, v rámci ktorej podľa môjho názoru nie je primárny problém v tom, že by neexistovali dostatočné právne inštitúty poskytujúce ochranu osôb, ktoré v dôsledku porušenia povinností v korporátnych vzťahoch utrpeli ujmu, ale v tom, že nielen pôvodné ale i relatívne nové inštitúty nie sú zo strany týchto osôb dostatočne využívané.

V rámci systematického prístupu podľa môjho názoru nie je vhodným spôsobom dopĺňanie nových inštitútov (vo veľkej miere majúcej povahu implantátov z iného právneho prostredia, či už dobrovoľných alebo nútených), pomaly každou novelizáciou Obchodného zákonníka, skôr by podľa môjho názoru veci prospela podrobná hĺbková analýza zodpovednosti v korporátnych vzťahoch ako takej, v rámci záverov ktorej by bolo vhodné prehodnotiť koncepciu zodpovednosti so systémovými závermi, ktoré by zohľadňovali nielen existujúce prípadne nové inštitúty, ale posudzovali by ich nielen samostatne, ale aj vo vzájomnej súvislosti, a predovšetkým z hľadiska ich reálnej uplatniteľnosti v praxi. Nemožno vylúčiť, že záverom tejto analýzy by bolo konštatovanie o prevažnej dostatočnosti právnej úpravy.

Zoznam bibliografických odkazov

BARTEK, D., BAŠISTOVÁ, M.: Kto je faktický štatutár alebo šedá eminencia obchodnej spoločnosti? Dostupné na internete: <https://www.epravo.sk/top/clanky/kto-je-fakticky-statutar-alebo-seda-eminencia-obchodnej-spolocnosti-4018.html>

CSACH, K.: Faktický orgán obchodnej spoločnosti a jeho zodpovednosť podľa § 66 ods. 7 Obchodného zákonníka. Bulletin slovenskej advokácie. ISSN 1335-1079, č. 7-8/2018, str. 12
Dôvodová správa k zák. 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. Dostupné na internete, na internetovej stránke Národnej rady Slovenskej republiky <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6489>

UŠIAKOVÁ, L.: Register diskvalifikácií ako prostriedok posilnenia zodpovednosti štatutárneho orgánu kapitálovej obchodnej spoločnosti. In.: Nové trendy v práve I [elektronický zdroj] : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 7. - 8. apríla 2016 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2016. - ISBN 978-80-557-1103-4. - CD-ROM, s. 267-277.

Uznesenie Najvyššieho súdu Českej republiky spis. zn. 29 Cdo 4095/2016 zo dňa 29. 03. 2017. Dostupné na internete: <http://judikatury.cz/document/czq58ins>

Zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (Živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

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

KLADY A ZÁPORY ZUŽOVANIA SUVERENITY ŠTÁTU ROZVÍJAJÚCICH SA KRAJÍN: ASPEKTY DOBROVOĽNÉHO PODDANIA SA INTEGRÁCIÍ A GLOBALIZÁCIÍ

PROS AND CONS OF NARROWING THE SOVEREIGNTY OF EMERGING COUNTRIES: THE ASPECTS OF VOLUNTARY SUBSERVIENCE TO INTEGRATION AND GLOBALIZATION

Michael Kelemen

ABSTRAKT

V súčasnosti čoraz viac štátnych a neštátnych aktérov zasahuje do organizácie štátu, a teda i do samotnej suverenity štátu a to najmä v prípade rozvíjajúcich sa krajín, ktoré sa snažia členstvom v medzinárodných organizáciách a úniách zlepšiť svoje postavenie na trhu a rovnako si zabezpečiť podporu pri rozvoji. Práve tento stav v súčasnom svetovom politickom systéme má za následok podkopávanie suverenity štátu v jej vnútornom prostredí, či už si to štát uvedomuje alebo nie, respektíve, v niektorých prípadoch môžeme vidieť dobrovoľné až úmyselné vzdanie sa zvrchovanosti za vidinou benefitov. Cieľom tohto článku je predniesť načrtnutie tejto problematiky spolu s prehľadom vnímania suverenity v kontexte jej zužovania rovnako ako zamyslieť sa nad dôsledkami a benefitmi, ktoré sú sprevádzané nižšou mierou suverenity rozvíjajúcich sa štátov, medzi ktoré môžeme zaradiť aj Slovenskú republiku.

Kľúčové slová: suverenita štátu, rozvíjajúce sa krajiny, zužovanie suverenity štátu.

Úvod

Problémy národnej suverenity v politických vedách vždy zohrávali podstatnú úlohu. Koncom 20. - začiatkom 21. storočia sa objavili nové aspekty v tejto oblasti, najmä v kontexte diskusie o otázkach globalizácie a nového svetového poriadku. Vo svete sa politika suverenity a integrácie, ktorej predmetom je zmena národnej zvrchovanosti, začala preberať aktívnejšie vzhľadom na súčasný vývoj. Všeobecne povedané, napriek lavíne štúdií zameraných na transformáciu suverenity, niektoré aktuálne aspekty uvedeného problému sa zdajú byť ignorované. Tento článok je venovaný analýze jedného z takých nedostatočne preskúmaných aspektov - úmyselnému dobrovoľnému zníženiu zvrchovaných výsad štátov.

V tomto článku sa snažíme poukázať na to, že suverenita, napriek tomu, že je vnímaná ako jav spôsobený „nasilu“ má okrem tohto aspektu aj druhý rozmer a to je vnímanie zužovania suverenity v pozitívnom slova zmysle za vidinou benefitov z toho plynúcich. Cieľom tohto článku je predniesť načrtnutie tejto problematiky spolu s prehľadom vnímania suverenity v kontexte jej zužovania rovnako ako zamyslieť sa nad dôsledkami a benefitmi, ktoré sú

sprevádzané nižšou mierou suverenity rozvíjajúcich sa štátov, medzi ktoré môžeme zaradiť aj Slovenskú republiku. Samozrejme spomenieme aj tendenciu a procesy, ktoré predstavujú rozličnú komplikovanú a v mnohých ohľadoch protirečivú dynamiku svetových politických procesov a v dôsledku toho obmedzujú zvrchovanosť. Prirodzene nie je možné zachytiť všetky aspekty suverenity, takže sa pokúsime načrtnúť vybrané z nich.

1 Suverenita štátu v rámci globalizácie a integrácie

V politických vedách je suverenita zvyčajne definovaná ako najdôležitejší atribút štátu v podobe jeho úplnej politickej sebestačnosti v rámci určitého územia, t.j. jeho nadradenosť v domácej politike a nezávislosť v zahraničnej. Tento pojem sa stal rozšíreným v 19. storočí (Grinin, 2008).

Bez ohľadu na presnú definíciu suverenity existuje všeobecná zhoda, že ide o pomerne novú a predovšetkým západnú myšlienku, že sa objavila ako teória vnútornej moci a autority vládcu štátu v súvislosti s konsolidáciou územnej autority a vznikom štátneho systému v Európe koncom 17. storočia, a že jej uplatňovanie na úlohu štátu vo svojich medzinárodných vzťahoch je kontroverzné a problematické (Pharand, 1994).

Súčasná situácia vo svete poukazuje na to, že historické vnímanie suverenity štátov je značne rozdielne ako to, ktoré funguje dnes v reálnom svete. Množstvo medzinárodných zmlúv a obvyklých noriem medzinárodného práva ukladajú medzinárodným právam štátov prinajmenšom obmedzenia, ktoré posúvajú suverenitu a vymedzujú extrémne formy svojvoľných činov dokonca aj proti vlastným občanom. Praktické vnímanie suverenity sa teda výrazne zmenilo a dnes znamená niečo úplne iné, čo je potrebné odlíšiť a poukázať na to. Väčšinou sa v súčasnosti „suverenita“ používa v politických diskusiách ako pojem vychádzajúci z historického diskurzu, avšak v skutočnosti odkazuje na otázky o rozdelení moci, teda ide o určité nastavenie vládnej rozhodovacej moci (Jackson, 2003).

Jednu spoločnú definíciu štátnej suverenity uvádza sudca **M. Huber** v rozsudku v prípade Ostrova Palmas (1926), podľa ktorého znamená suverenita vo vzťahoch nezávislosť medzi štátmi. Taktiež sudca **Alvarez** vo svojom individuálnom stanovisku vo veci Corfu Channel napísal, že za suverenitu pokladáme súbor práv a atribútov, ktoré má štát na svojom území a tiež vo vzťahu s inými štátmi (Bilder, 1994).

Pojem „štátna suverenita“ alebo štátna zvrchovanosť je základným pojmom moderného medzinárodného práva. Nemôže existovať bez samotného medzinárodného práva. Nové trendy pri posudzovaní problému štátnej suverenity vytvárajú nevyhnutné predpoklady na pochopenie povahy a charakteru moderného medzinárodného práva, ako aj obsah jeho základných princípov. Štátna suverenita je nevyhnutnou a neodcudziteľnou politickou a právnou vlastnosťou každého štátu, jeho neustálym atribútom.

Existuje mnoho definícií pojmu štátna suverenita, ktoré sa skúmajú v odbornej literatúre týkajúcej sa medzinárodného práva. V sovietskej a ruskej medzinárodnej právnej literatúre je najčastejšie uvádzaná definícia suverenity daná profesorom **G. Tunkinom**, na základe ktorej popisujeme suverenitu ako nadradenosť štátu v rámci svojho územia a nezávislosť v medzinárodných vzťahoch (Tunkin, 1974).

Vyššie uvedená definícia štátnej suverenity sa postupom rokov a formovania teoretického prístupu nezmenila vo svojom základnom koncepte, skôr môžeme hovoriť o tom,

že získala niekoľko nových vlastností a charakteristík. Toto tvrdenie je odôvodnené tak súčasným stavom medzinárodných vzťahov, ako aj zmenami, ku ktorým došlo v medzinárodnom práve, najmä v dôsledku bezprecedentného tempa rozvoja medzinárodnej spolupráce v oblasti ľudských práv a rozvojom medzinárodných mechanizmov na ochranu týchto práv. Suverenita je vo svojich klasických definíciách vyjadrením najvyššia, jedinej, nezávislej a nepodmienenej moci, ovládajúca určité územie a obyvateľstvo na ňom žijúce. Táto tradičná široká definícia vychádza z potrieb doby, v ktorej sa suverenita ako právna a politická kategória začala objavovať. Išlo o obdobie raného novoveku (2. polovica 16. storočia), kedy koncepcia suverenity panovníkov umožnila ich vymanenie sa spod pápežskej aj cisárskej moci. Právne konštrukcia absolútnej a trvalej suverenity kráľa boli predpokladom existencie štátu, podmienkou jeho vnútorného usporiadania a stability. V čase, keď došlo k oslabeniu moci duchovnej a strate pôvodného (božského) odôvodnenia pozície štátnej moci, bola suverenita panovníka predpokladom jeho schopnosti ovládať určité územie a zabezpečiť prežitie štátu. Negatívnym aspektom tejto široko chápanej suverenity je nezávislosť, nepodmienenosť na akékoľvek iné moci. Pozitívny aspekt suverenity predstavovala jej výlučnosťou, t.j. eliminovanie akejkoľvek ďalšej moci, resp. jej pôsobenia, na rovnakom území (Štica, 2011).

Štátna suverenita sa dá definovať ako právo alebo moc štátu tvoriť a uplatňovať vlastné zákony, nariadenia, usmernenia a kontrolovať jeho záležitosti bez zasahovania iných štátov. V medzinárodných záležitostiach je pokladaná štátna suverenita za možnosť národov kontrolovať svoje vonkajšie a vnútorné záležitosti a obmedzenie iných krajín, aby nemohli zasahovať do vnútorných záležitostí inej krajiny (Mrva, 2018).

1.1 Globalizácia, integrácia a suverenita

Úzke prepojenia národných hospodárstiev vyplývajúcich z globalizačných procesov vedú k rýchlej a nekontrolovateľnej reakcii na napríklad krízu. Táto skutočnosť bola nedávno potvrdená finančnými krízami, ku ktorým došlo v rôznych krajinách, keď ich veľký medzinárodný kapitál vyvolal v priebehu niekoľkých hodín. Jedným z hlavných dôvodov takejto nestability je skutočnosť, že politické inštitúty zaostávajú za hospodárstvom, ktoré prekračuje národné limity a vyžaduje nadnárodné plánovanie a niektoré formy spoločnej kontroly nad zdrojmi vibrácií finančných a iných trhov (Grinin, 2008).

Na základe toho globalizácia úzko súvisí s prepájaním, integráciou a v konečnom dôsledku vytváraním zoskupení, ktoré majú určité spoločné pravidlá. Tieto pravidlá, nariadenia a smernice, v prípade akceptácie prichádzajúcich členov sú do určitej miery dobrovoľným vzdávaním sa vlastnej zvrchovanosti s cieľom vyššieho „dobra“ pre štát, prechádzaniu komplexným problémom. V dnešných dňoch sa stáva jasnejšie, že vestfálsky systém (t.j. systém neobmedzených suverénnych práv) so svojimi zásadami medzinárodných vzťahov sa podstatne zmenil. Ide o to, že rozsah vnútornej suverenity sa do značnej miery zúžil kvôli medzinárodným dohodám vrátane otázok týkajúcich sa ľudských práv a čo viac - v skutočnosti v súvislosti s už vytvorenými modelmi a tradíciami správania štátov. To je dôvod, prečo sa viacerí politickí vedci domnievajú, že je potrebné presnejšie definovanie alebo prehodnotenie aj pojmu suverenita (Thomson, 1995).

S globalizáciou sveta, medzinárodnými dokumentmi a všeobecne akceptovanými opatreniami bezprostredne súvisí pojem integrácia. Nehovoríme o integrácií ľudí do

spoločnosti, ako sa s ňou najčastejšie stretávame, ale o integrácií štátov do rôznych spoločenstiev a únií, kedy rovnako ako pri interkultúrnej výmene medzi národnosťami, či charakterovo odlišnými ľuďmi, dochádza k interhodnotovej a politickej výmene medzi štátmi a ich nastaveniami. Pri integrácií štátov do nejakého spoločenstva, či únie dochádza k zmene inštitucionálnej štruktúry, menia sa vnútorné postupy, čo nevyhnutne spôsobuje, že identita následného spoločenstva môže byť vnímaná do veľkej miery ako nestála v porovnaní s tradičnými štátmi alebo medzinárodnými organizáciami. Už pri zamyslení sa nad fungovaním samotnej Európskej únie a jej nerovnosťami a vnútornými politickými rozbrojmi medzi heterogénnymi krajinami, napriek procesom európskej integrácie, na ktorých je vstup závislý, vidíme, že napriek pravidlám vstupu, limitom, t.j. v tomto prípade konvergenčným kritériám, a všeobecne záväzným nariadeniam, nie je európska integrácia dokonalá natoľko, aby vytvorila jednotný celok bez vnútorných diskusií a nesúhlasných stanovísk vo veciach politiky. Každá členská krajina, vzhľadom na svoju suverenitu, prináša do spoločenstva niečo nové, jedinečné, o čo nechce prísť alebo sa skôr snaží neprísť. Podľa Úradu pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev (2009) je členstvo v Európskej únii rozhodnutím slobodných a demokratických národov, ktoré sa rozhodli spoluvytvárať európsku identitu a dobrovoľne zdieľať svoju suverenitu v rámci Európskej únie.

Zdieľanie svojej suverenity je však v značnej miere nadradené národným suverenitám, pričom vstup do Európskej únie je dobrovoľným, a teda i toto obmedzenie vlastnej suverenity, jej zúženie, môžeme pokladať za dobrovoľné. Integrácia v súčasnosti vyžaduje intenzívnejšie opatrenia, ktoré aspoň priblížia štáty spoločenstva k stabilnejším nastaveniam a fungovaniu. Integrácia štátov v súčasnosti mení hranice ich suverenity. **Krejčí** (1997) hovorí o tejto skutočnosti v rámci samotného definovania integrácie opisným spôsobom. Podľa neho integrácia znamená spájanie štátov a iných politických jednotiek do jedného nového politického celku s centrálnou mocou či autoritou. Ide teda o určitý proces s cieľom utvárania novej nadštátnej inštitúcie, nadriadenej pôvodným štátom.

2 Rovnováha medzi kladmi a zápornmi zužovania suverenity štátu

Integrácia, globalizácia a ďalšie podobné procesy, ktoré vyvolávajú potrebu kompromisov spôsobujú zmeny. Tieto zmeny zapričiňujú, že výsledná situácia je niekedy horšia v porovnaní s predchádzajúcimi udalosťami a v optimálnom prípade lepšia. Je potrebné uznať, že zníženie rozsahu výsadných práv štátu vedie k pozitívnym aj negatívnym dôsledkom. Príkladom môže byť otvorenosť hraníc, ktorá môže viesť k nárastu obchodu, ale tiež prispieva k rozšíreniu terorizmu a uľahčuje obchodovanie s drogami. Zároveň, o vyváženosti výhod a nevýhod diskutujeme rozdielne v rôznych krajinách, regiónoch, teritóriách aj v rozličných spoločenských vrstvách. Aj na základe toho je vyrovnanosť vnímania integrácie a globalizácie v kontexte suverenity rozdielne. Je dôležité poznamenať, že vytvorením nového systému, jednotnejšieho, sa narúša systém častokrát fungujúci v rámci štátnu, preto rýchlosť zničenia starých vzťahov často prevyšuje rýchlosť vytvárania nových. V mnohých krajinách sa to prejavuje v zničení tradičnej ideológie založenej na vnímaní vlasti a národov a následne v oslabení takých skorších vysoko hodnotených vlastností ako vlastenectvo v dôsledku rastu alternatív voči národným preferenciám a identifikácií. Globalizácia nevytvorila žiadnu úplnú ideológiu, ktorá by fascinovala masy, avšak mnoho rozvíjajúcich sa krajín a taktiež rozvinutých

krajín s presýteným trhom v nej vidí veľkú príležitosť a tak sa neboja, respektíve nestránia zúžiť vlastnú suverenitu za účelom zvýšenia hodnoty svojho štátu (Tragniuk a kol., 2018).

Benefity zužovania suverenity pri vstupe do nejakého členstva, respektíve pri integračných procesoch, sú založené najmä na dosiahnutí cieľov nejakého štátu a jeho motívoch. Každý štát má určité dôvody, prečo si dobrovoľne vyberie určitú formu obmedzenia. Vo všeobecnosti ide podľa **Klimovského a Pawera** (2013) v prípade vstupe do Európskej únie o nasledovné dôvody a benefity:

- Európa je posiatá štátmi, ktoré možno definovať ako malé na základe ich rozlohy, počtu obyvateľov, ekonomiky a podobne. Snaha o konkurenciu je pohnútkou, na základe ktorej sa snažia zlepšiť si svoje postavenia. Vstupom do spoločenstva ako je Európska únia sa im v rámci hospodárskej súťaže darí vďaka tomu zväčšovať svoj vnútorný hospodársky trh, vedecké kapacity a podobne, a tak efektívne zlepšovať výkon svojej ekonomiky.
- Európa má v rámci histórie veľký počet vojen, násilia, povstaní a podobne. Vplyvom integrácie a vzájomného zdieľania hodnôt je pravdepodobnejšie dosiahnutie pokoja, či mieru, ktorý rovnako pozitívne ovplyvňuje hospodársky rast krajín a ich ekonomiku.
- Čím je krajina väčšia, tým má väčšiu silu, prostriedky a podobne aspoň zo všeobecného hľadiska. Na základe toho vstupom do Európskej únie je možné aj pre menšie krajiny dosiahnuť hlasovacie práva a môžu malé krajiny posilniť svoj vplyv a aktívne spolurozhodovať o medzinárodno-politických otázkach.

Záver

Hovoriac o myšlienkach spojených s integračným procesom, globalizáciou a zužovaním suverenity v tomto kontexte je potrebné sa nevyhnutne zamyslieť, či je možné akýmkoľvek spôsobom a ak áno, akým spôsobom, zosúladiť rôzne záujmy desiatok štátov, ktoré majú nielen rozmanitú kultúru, ale veľký priestor na úrovni rozvoja. Na druhej strane, zrýchlenie vývoja sveta a obmedzený čas na riešenie globálnych a iných problémov neumožňujú čakať, kým krajiny nájdu svoj vlastný spôsob rozvoja, pretože takéto vyhľadávanie môže trvať celé storočia. Na základe toho, určité spoločné nastavenia, myšlienky a dokonca obmedzenia môžu do určitej miery pôsobiť ako v podstate dobré riešenia na to, aby sa štáty integrovali do spoločného celku a formou vnútorných diskusií nastolili riešenia na problémy, ktorými sa zaoberá celý svet na globálnej úrovni. Druhou úrovňou je však národné stotožnenie sa so zmenou a vedením štátu. Akceptovanie podmienok získania výhody je nevyhnutným predpokladom v rámci spoločných zoskupení. Ukázali sme, akým spôsobom je možné nazerať na suverenitu a jej zužovanie, no je na štátoch ako takých, aby sa rozhodli a zvažili, či ich „obeta“ zúženia suverenity pre nich má zmysel a vidia v nej prirodzenú súčasť vývoja spoločného globálneho hospodárstva.

Zoznam bibliografických odkazov

GRININ, L. 2008. Globalization and Sovereignty: Why do States Abandon their Sovereign Prerogatives? [online]. [cit. 20.11.2018]. Dostupné na internete: www.socionauki.ru/journal/articles/127716/

KLIMOVSKÝ, D. - PAWERA, R. 2013. Európska únia. Najväčší projekt starého kontinentu. Taktik. ISBN 978-80-88726-56-2

KREJČÍ, O. 1997. Mezinárodní politika. Ekopress. 752 s. ISBN 9788087865071.

MRVA, M. 2018. Suverenita štátu a Európska únia. Heuréka. 2018. 112 s. ISBN 9788081730566.

PHARAND, D. 1994. Perspectives on Sovereignty in the Current Context: A Canadian Viewpoint. In Canada-United States Law Journal. [online]. [cit. 05.12.2018]. Dostupné na internete:

<https://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2005&context=cuslj>

THOMSON, J. E. 1995. State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. International Studies Quarterly. 1995. s. 213–233.

TRAGNIUK, O. 2018. The State Sovereignty and Sovereign rights: The Correlation Problem. In Man in India. s. 577- 588. ISSN 0025-1569.

ÚRAD PRE VYDÁVANIE ÚRADNÝCH PUBLIKÁCIÍ EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV. 2009. Čo by sme mali vedieť o rozšírení EÚ? Luxemburg. 12 s. ISBN 978-92-79-11766-4

STAV A VÝVOJ IMPLEMENTÁCIE EURÓPSKÝCH FONDŮ V ČESKEJ REPUBLIKE V PROGRAMOVOM OBDOBÍ 2014-2020 S VÝHĽADOM NA PROGRAMOVÉ OBDOBIE 2021-2027

STATE OF PLAY AND PROGRESS OF THE IMPLEMENTATION OF EUROPEAN FUNDS IN THE CZECH REPUBLIC IN THE PROGRAMMING PERIOD 2014-2020 WITH A VIEW TO THE 2021- 2027 PROGRAMMING PERIOD

Vladimír Kováčik

ABSTRAKT

Česká republika čerpá podporu z európskych fondov už od svojho vstupu do EÚ v roku 2004. Celkovo mala Česká republika možnosť čerpať európske fondy v troch programových obdobiach a v súčasnosti prebieha príprava na ďalšie, ktoré začne po roku 2020. V súčasnom programovom období 2014-2020 má Česká republika k dispozícii takmer 24 miliárd eur v zmysle schváleného strategického dokumentu „Dohoda o partnerstve“. Napriek tomu, že sa v súčasnosti nachádzame už v polovici programového obdobia 2014-2020, môžeme konštatovať, že aktuálny stav implementácie európskych fondov v Českej republike nedosahuje hodnôt, ktoré by mohli byť považované za uspokojivé. Zároveň prebieha intenzívna príprava nového programového obdobia 2021 – 2027. Európska komisia už zverejnila návrh rozpočtu, v ktorom bolo na kohéznu politiku vyčlenených 373 miliárd EUR. Česká republika bude po roku 2020 dostávať menej prostriedkov z európskych fondov určených pre menej rozvinuté krajiny a regióny, čo je oproti súčasnému obdobiu asi štvrtinový pokles. Jedným z cieľov tejto štúdie je skúmať faktory, ktoré budú ovplyvňovať prípravu nasledujúceho programového obdobia. V prvom rade ide o vplyv výsledkov realizácie súčasného programového obdobia najmä čo sa týka definovania priorít financovania a ich následného negociovania s Európskou komisiou. Zároveň bude v novom období výrazne znížená miera spolufinancovania projektov, preto bude potrebné pristúpiť k obmedzeniu priorít, ktoré sa budú z európskych fondov financovať. Rovnako dôležitým faktorom pri vyjednávaní nových priorít financovania je stav pripravenosti Českej republiky z hľadiska strategických dokumentov v kľúčových oblastiach s presahom po roku 2020.

Kľúčové slová: európske fondy, programové obdobie 2014-2020, operačný program, rozpočet Európskej únie, kohézna politika

Úvod

Regionálna politika EÚ sa prejavuje vo forme tzv. kohéznej politiky, ktorá disponuje niekoľkými finančnými nástrojmi na naplňovanie svojich cieľov, a to sú Štrukturálne fondy, konkrétne hlavne Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF) a Európsky sociálny fond (ESF), a tiež Kohézny fond (KF). Všeobecne sa za význam a účel regionálnej politiky považuje cieľ podporovať ekonomickú a sociálnu súdržnosť prostredníctvom znižovania rozdielov medzi jednotlivými regiónmi a členskými krajinami. Hlavnou úlohou štrukturálnej politiky je posilnenie hospodárskej, sociálnej a územnej solidarity, označovanej ako súdržnosť v jednotlivých členských krajinách EÚ (Wokoun - Mates - Kadeřábková, 2011). Regionálnou

a štrukturálnou politikou EÚ sa zaoberajú mnohí ďalší autori, ako napr. **Rajčáková** (2005), **Výrostová** (2010), **Ivaničková** (2007), **Buček – Rehák - Tvrdoň** (2010), **Flores** (2008), **Bachtler** (2016) atď. Fondy Európskej únie (ďalej len „EÚ“) zahŕňajú širokú škálu nástrojov, ktoré slúžia na podporu konkurencieschopnosti, vyváženého rastu a rozvoja členských štátov a regiónov EÚ s dôrazom na zníženie sociálnych a ekonomických rozdielov ako aj zvyšovanie životnej úrovne svojich občanov. EÚ realizuje ciele regionálnej a štrukturálnej politiky v rámci sedemročných cyklov, tzv. „programových období“. Pre každý z týchto cyklov členské krajiny vypracovávajú nové programové dokumenty a rámcové stratégie. Podpora sa v jednotlivých členských krajinách realizuje pomocou operačných programov. Operačný program je základným strategickým dokumentom finančnej a technickej povahy pre konkrétnu tematickú oblasť. Česká republika (ďalej len „ČR“) z európskych fondov čerpá už od svojho vstupu do EÚ v roku 2004. Celkovo mala ČR možnosť čerpať európske fondy v troch programových obdobiach a v súčasnosti prebieha príprava na ďalšie, ktoré začne po roku 2020. Aktuálne prebieha implementácia programového obdobia 2014-2020, ktoré je pre Českú republiku v poradí tretím programovým obdobím a zároveň finančne najobjemnejším. Po roku 2020 čaká EÚ v oblasti kohéznej politiky celý rad zásadných zmien. Nový viacročný finančný rámec na obdobie 2021-2027 počíta so znížením finančných prostriedkov na kohéznú politiku a spoločnú poľnohospodársku politiku, čo sa výrazne dotkne aj ČR, pre ktorú je politika súdržnosti najdôležitejšie kapitolou rozpočtu EÚ. Je preto potrebné skúmať faktory, ktoré budú ovplyvňovať prípravu nasledujúceho programového obdobia. V prvom rade ide o vplyv výsledkov realizácie súčasného programového obdobia najmä čo sa týka definovania priorít financovania a ich následného negociovania s Európskou komisiou (EK). Vzhľadom k tomu, že z hľadiska navrhovaného rozpočtu EK bude mať ČR k dispozícii menej finančných prostriedkov ako v súčasnom programovom období, a zároveň bude v novom období výrazne znížená miera spolufinancovania projektov, bude potrebné pristúpiť k obmedzeniu priorít, ktoré sa budú z európskych fondov financovať. Rovnako dôležitým faktorom pri vyjednávaní nových priorít financovania je analyzovať aktuálny stav pripravenosti ČR z hľadiska prípravy strategických dokumentov v kľúčových oblastiach s presahom po roku 2020.

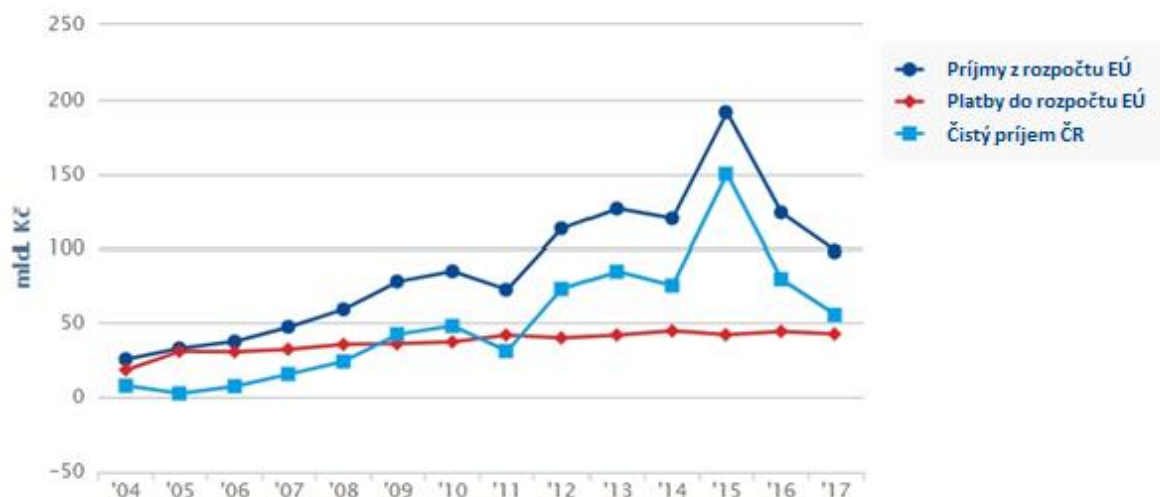
1 Implementácia programového obdobia 2014-2020 v ČR

Od roku 2004 kedy v ČR začala implementácia európskych fondov rastie ekonomika ČR rýchlejšie ako je priemer krajín EÚ-28, keď jej hrubý domáci produkt rástol každoročne v priemere o 3,9%. Členstvo v EÚ a prístup ku kohéznej politike pre ČR znamená aj zvýšenie životného štandardu o 12 percentuálnych bodov (zo 78% priemeru EÚ v roku 2004 na úroveň 90% v roku 2017), výrazné zníženie miery nezamestnanosti o 5,3 percentuálneho bodu (z 8,3% v roku 2004 na úroveň 3% v roku 2017) na historické minimum, ktoré je ojedinelé aj v rámci celej EÚ (priemer je 7,8% v roku 2017). Ďalej došlo k zníženiu podielu obyvateľov ohrozených chudobou z takmer 20% v roku 2005 na 13,3% v roku 2016 (priemer EÚ v roku 2016 je 23,5%). V prípade ČR politika súdržnosti zodpovedá viac ako 2,5% HDP v období 2007-2013 a predpokladá sa obdobný prínos na úrovni 2% pre súčasné programové obdobie.

V súčasnom programovom období 2014-2020 má Česká republika k dispozícii takmer 24 miliárd eur v zmysle schváleného strategického dokumentu „Dohoda o partnerstvi ČR a EÚ“. ČR sa aj naďalej radí medzi členské krajiny, ktoré sú čistými príjemcami finančných

prostriedkov z EÚ, čo znamená, že z európskeho rozpočtu získavajú viac, než do neho odvádzajú. Za obdobie členstva ČR v EÚ už získalo 1 216 miliónov korún. ČR získala v roku 2017 z rozpočtu Európskej únie viac o 55,4 miliárd korún viac, ako do neho odviedla. V roku 2016 to bolo dokonca až 80,6 miliárd korún.

Graf č.1: Vývoj príjmov a odvodov v ČR do rozpočtu EÚ za roky 2004-2017



Zdroj: Ministerstvo financií ČR, <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/ceska-republika-ziskala-v-roce-2017-z-ro-30913>

Zníženie čistého príjmu z rozpočtu EÚ roku 2017 v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi je spôsobené najmä tým, že do rokov 2015 a 2016 sa koncentrovali platby z ukončovaného programového obdobia 2007 - 2013, zatiaľ čo v roku 2017 už prevažnú väčšinu príjmov z EÚ tvorili príjmy z rozbiehajúceho sa nového programového obdobia 2014 až 2020.

ČR získala v roku 2017 z rozpočtu EÚ 97,9 miliárd korún a odviedla do rozpočtu EÚ 42,4 miliárd korún. ČR tak zostala rovnako ako v predchádzajúcich rokoch čistým príjemcom finančných prostriedkov z EÚ. Príjmy zo štrukturálnych fondov a Fondu súdržnosti dosiahli 64,1 miliárd korún. Príjmy zo Spoločnej poľnohospodárskej politiky predstavovali 29,4 miliárd korún, z čoho priame platby predstavovali 22,5 miliárd korún.

Celkovo od vstupu do EÚ v máji 2004 tak do konca roku 2017 zaplatila ČR do rozpočtu EÚ 515,8 miliárd korún a získala z neho 1,211 miliárd korún. Celkovo ČR teda doposiaľ získala z EÚ o 695,5 miliárd korún viac, ako do spoločného rozpočtu EÚ odviedla. Rovnako sú na tom podľa údajov EK z roku 2016 krajiny, ktoré vstúpili do EÚ v roku 2004 spolu s ČR. Naopak objem príspevkov nad príjmami prevažuje v pôvodných krajinách EÚ, ako sú Nemecko, Francúzsko, Taliansko alebo Veľká Británia. V roku 2016 bolo najväčším prispievateľom do rozpočtu EÚ práve Nemecko, ktoré odviedlo viac ako 11 miliárd eur (približne 279 miliárd korún). Najväčší čistý príjemca finančných prostriedkov bolo Poľsko, ktoré získalo z rozpočtu EÚ približne o sedem miliárd eur viac ako do neho odviedlo.

ČR patrí dlhodobo ku krajinám, ktoré majú problém s čerpaním pridelených finančných prostriedkov z EÚ. V programovom období 2007 až 2013 mohla ČR z európskych fondov čerpať zhruba 700 miliárd korún, pričom sa podarilo dosiahnuť čerpanie na úrovni zhruba 96%.

Časový priebeh implementácie projektov ale neprebíhal optimálne, keďže ešte začiatkom roku 2016 ČR hrozilo oveľa väčšie percento nedočerpania, ktoré sa vtedy Ministerstvom financií ČR vyčíslilo odhadom na 26 až 30 miliárd korún (960 miliónov eur až 1,11 miliardy eur).

Následne sa v rámci akčného plánu na zmiernenie nedočerpania schvaľovali narýchlo náhradné projekty, ktoré mali zabezpečiť dočerpanie, ale zároveň sa týmito opatreniami zvýšilo riziko neefektívneho čerpania európskych financií. Pre kvalitu implementácie operačného programu, ako aj pre nákladovú efektívnosť projektov je takéto nárazové čerpanie veľkého objemu finančných prostriedkov na konci programového obdobia problematické, pretože čerpanie sa potom stáva cieľom samým o sebe namiesto toho, bolo prostriedkom na dosahovanie cieľov jednotlivých politík.

V súčasnom programovom období 2014-2020 sa ČR stretáva s podobnými problémami ako v minulom programovom období čo sa týka vývoja čerpania. Vzhľadom k tomu, že sa nachádzame už v štvrtom roku implementácie programového obdobia, sú aktuálne hodnoty čerpania jednotlivých operačných programov neuspokojivé. Celkovo má ČR k 30.9.2018 zazmluvnených 62,7% pridelených finančných prostriedkov, pričom čerpanie na úrovni ČR (Dohody o partnerství) je vo výške 20,1%. Uvedené nízke hodnoty čerpania sa môžu negatívne prejaviť v roku 2019, kedy má ČR možnosť čerpať tzv. „výkonnostnú rezervu“ vo výške 38,6 miliardy korún na základe dosiahnutia stanovených míľnikov v čerpaní jednotlivých operačných programov, o ktoré naopak pri nedosiahnutí stanovených minimálnych hodnôt čerpania ČR príde.

Tabuľka č.1 : Stav implementácie operačných programov v programovom období 2014-2020 k 30.9.2018

Program	Alokácia operačného programu v Eur	Kontrahovanie operačného programu v %	Čerpanie operačného programu v %
IROP	4 640 699 371	64,3	11,6
OP D	4 695 769 435	66,6	26,6
OP PIK	4 331 062 617	47,9	11,2
OP PPR	201 590 104	48,6	9,7
OP R	31 108 015	52,0	17,2
OP TP	223 704 582	72,7	31,5
OP VVV	2 768 062 110	74,1	12,3
OP Z	2 145 737 492	81,6	32,3
OP ŽP	2 636 592 864	57,7	17,4
PRV	2 305 673 996	54,7	41,4

Zdroj: dotaceeu.cz (vlastné spracovanie)

Z uvedených údajov je zrejmé, že niektoré programy sa dostávajú úrovňou kontrahovania už blízko k hranici 100%, ako napr. OP Zamestnanosť. Viaceré programy v čerpaní podstatne zaostávajú. Konkrétne to sú najmä: Integrovaný regionálny operačný program (IROP), Praha - pól rastu (OP PPR), Podnikanie a inovácie pre konkurencieschopnosť (OP PIK) a Výskum, vývoj a vzdelávanie (OP VVV).

Čo sa týka vyhlasovania výziev k 30.9.2018 a počtu zazmluvnených projektov je na tom najlepšie OP Program rozvoja vidieka (PRV), ako aj OP Podnikanie a inovácie pre konkurencieschopnosť (OP PIK) a OP Životné prostredie (OP ŽP).

Tabuľka č.2: Stav výziev v programovom období 2014-2020 k 30.9.2018

Program	Alokácia vyhlásených výziev	Počet vyhlásených výziev	Počet zaregistrovaných žiadostí o NFP	Počet zazmluvnených projektov	Finančná alokácia v zazmluvnených projektoch
IROP	125 968 488 355 Kč	86	9 746	5 008	72 252 071 578 Kč
OP D	153 403 259 164 Kč	59	254	127	73 742 007 537 Kč
OP PIK	133 653 522 547 Kč	209	14 570	5 351	50 293 026 428 Kč
OP PPR	6 276 589 700 Kč	43	1 329	464	2 373 449 132 Kč
OP R	1 287 794 799 Kč	33	691	462	391 024 133 Kč
OP TP	5 766 868 350 Kč	4	157	128	3 952 244 267 Kč
OP VVV	77 805 844 001 Kč	54	10 833	7 768	49 706 496 897 Kč
OP Z	54 465 942 057 Kč	94	10 277	4 731	42 613 998 133 Kč
OP ŽP	70 886 480 000 Kč	114	8 709	4 494	37 287 337 951 Kč
PRV	41 369 950 631 Kč	96	200 771	139 847	30 845 454 293 Kč

Zdroj: dotaceeu.cz (vlastné spracovanie)

2 Rozpočet programového obdobia EU po roku 2020 vo vzťahu k výške finančných prostriedkov a prioritám financovania pre ČR

Kohézna politika hrá dôležitú úlohu v rozvoji ČR, ale aj celej EÚ. Výsledky implementácie európskych fondov v súčasnom programovom období budú mať značný vplyv na prípravu programového obdobia 2021 – 2027. V rámci prípravy Stratégie regionálneho rozvoja ČR po roku 2020 sa definujú hlavné témy a prioritné oblasti, na ktoré sa financovanie zameria. Následne sa v SWOT analýze tejto stratégie zohľadnia konkrétne výsledkové ukazovatele jednotlivých programov dosiahnuté v rámci súčasného obdobia, čo napomôže k lepšiemu zacieleniu zdrojov a pomocou prioritizácie sa bližšie zdefinujú ciele, ktoré sa rozpracujú do podoby nových operačných programov.

Pri vyjednávaní členského štátu s EK ohľadom priorit financovania nového programového obdobia sa spravidla berie do úvahy okrem iného aj priebeh implementácie predchádzajúceho programového obdobia. Ide najmä o faktor chybovosti operačného programu, kde sa berie do úvahy počet a finančný rozsah identifikovaných nedostatkov v realizácii projektov v podobe finančných opráv (tzv. „korekcií“), nezrovnalostí, neoprávnených výdavkov, defraudácií a pod. Ďalším dôležitým faktorom je ako sa daný

program realizoval, či boli plnené každoročné záväzky kontrahovania a čerpania projektov a či boli dosahované stanovené cieľové hodnoty záväzných merateľných ukazovateľov na úrovni programu.

Rovnako dôležitým faktorom pri nastavovaní nových priorít je aj analyzovanie absorpčnej kapacity v rámci jednotlivých operačných programov súčasného obdobia. Priebeh realizácie a čerpania niektorých programov ako napríklad IROP, OP PPR, OP PIK a OP VVV naznačuje značné nadhodnotenie zdrojov v kontexte reálnej absorpčnej schopnosti a s tým súvisiace riziko nedočerpania, pričom iné programy ako napríklad OP Z alebo OP D sa čerpajú nadpriemerne efektívne a tým pádom je silný predpoklad, že jeho absorpčná schopnosť je oveľa väčšia a v prípade väčšieho množstva finančných prostriedkov by pokryla oveľa väčšie množstvo zrealizovaných projektov bez väčšieho rizika nedočerpania zdrojov. Dôležitým faktorom pri nastavovaní priorít bude rovnako skutočnosť, že z hľadiska navrhovaného rozpočtu EK bude mať ČR k dispozícii menej finančných prostriedkov ako v súčasnom programovom období.

EK v máji 2018 zverejnila návrh rozpočtu na nasledujúce programové obdobie 2021 - 2027. Celkový rozpočet Európskej únie je 1 279 miliárd EUR v bežných cenách s prihliadnutím na infláciu, čo predstavuje cca 1,11 percenta hrubého národného dôchodku spoločenstva. Na kohéznú politiku je z tejto sumy vyčlenených 373 miliárd EUR a na Spoločnú poľnohospodársku politiku 365 miliárd EUR. Zároveň bol zverejnený návrh legislatívneho balíčka, ktorý upravuje zameranie kohéznej politiky po roku 2020.

EK chce v rozpočte pre roky 2021 až 2027 obmedziť prostriedky na spoločnú poľnohospodársku politiku asi o päť percent a asi o sedem percent na politiku súdržnosti, teda na fondy, z ktorých čerpajú menej rozvinuté krajiny zo strediu a východu únie. Naopak, posilniť plánuje EK financovanie priorít, ako je lepšie riadenie hraníc, bezpečnosť a obrana, ale aj investície do výskumu a inovácií, vzdelávania alebo digitálnej ekonomiky.

Na politiku súdržnosti je celkovo vyčlenených o 7% menej ako v súčasnom programovom období. Pre ERDF vyčlenila EK vo svojom prvom návrhu 226 mld. EUR, pre KF 47 mld. EUR a pre ESF 100 mld. EUR.

Tabuľka č.3: Detail rozpočtu EÚ 2021-2027

EÚ (prostriedky na záväzky)	21-27 (v mld. EUR)
Jednotný trh, inovácie a digitálna agenda	187
Súdržnosť a hodnoty	442
z toho: hospodárska, sociálna a územná súdržnosť	373
Prírodné zdroje a životné prostredie	379
Migrácia a ochrana hraníc	35
Bezpečnosť a obrana	28
Susedstvo a svet	123
Európska verejná správa	85
Celkom (prostriedky na záväzky)	1 279
Ako percentuálny podiel hrubého národného dôchodku	1,11%

Zdroj: <https://euractiv.cz/section/evropske-finance/linksdossier/vicelety-financni-ramec-pro-obdobi-2021-2027/>

Oproti súčasnému programovému obdobiu EK navrhuje niekoľko zmien, ktoré by mali pomôcť prekonať nové výzvy. Jednou z nich je vytvorenie troch nových fondov, ktoré majú reagovať na migračnú krízu a bezpečnostné riziká. Jedná sa o Azylový, migračný a integračný fond, Fond pre vnútornú bezpečnosť, Nástroj na riadenie hraníc a víz. Celkovo teda všeobecné nariadenie zahŕňa 7 fondov, okrem troch uvedených ešte Európsky sociálny fond (ESF), Fond súdržnosti (FS), Európsky námorný a rybársky fond (ENRF), Európsky fond pre regionálny rozvoj (ERDF). Navrhlo sa tiež skrátenie programového obdobia o 1 rok na 5 + 2 rokov (pravidlo $n + 2$). EK navrhuje menej zložité pravidlá, menej byrokracie a miernejšie kontrolné postupy pre podnikateľov a podniky pri čerpaní podpory z EÚ. Základom pre pridelovanie prostriedkov bude aj naďalej výpočet založený prevažne na hrubom domácom produkte na obyvateľa, po novom ale zahŕňa aj kritériá miery nezamestnanosti mladých ľudí, nízkej úrovne vzdelávania, klimatických zmien ako aj prijímanie a integráciu migrantov.

Naďalej je zachovaná podpora všetkých regiónov NUTS II - tieto tzv. Regióny súdržnosti zodpovedajú základnej štatistickej jednotke pre výpočet ukazovateľov HDP/obyvateľa, na základe ktorého sa poskytuje podpora zo štrukturálnych fondov a Fondu súdržnosti. Miera podpory je však výrazne nižšia ako v súčasnosti, zároveň je upravené ich rozdelenie podľa miery HDP na obyvateľa. Nanovo je poňatá Spoločná poľnohospodárska politika EÚ, ktorá prechádza reformou a je vyčlenená z všeobecných nariadení politiky súdržnosti EÚ.

O rozpočte aj legislatívnom balíku prebiehajú v súčasnosti v ČR aj EÚ diskusie. Návrh musí vo finálnej podobe schváliť Európsky parlament. Konečné rozhodnutie o budúcnosti dlhodobého rozpočtu EÚ bude následne podliehať Rade EÚ, ktorá rozhodne jednomyselne po obdržaní súhlasu Európskeho parlamentu. Konečná dohoda by sa mala dosiahnuť ešte pred voľbami do Európskeho parlamentu a summitom v Sibiu v máji 2019.

ČR bude od roku 2021 dostávať menej prostriedkov z európskych fondov určených pre menej rozvinuté krajiny a regióny. Niektoré regióny môžu paradoxne získať viac ako v súčasnom rozpočtovom období. ČR by mohlo získať približne 17,8 miliárd eur, teda približne 454 miliárd korún. Oproti súčasnému obdobiu je to asi štvrtinový pokles, čo zodpovedá aj poklesu medzi jednotlivými rozpočtami v minulosti.

Do uvedeného poklesu určite vstúpi aj skutočnosť, že - najmä vďaka kohéznej politike - sa podarilo presunúť niektoré české regióny na rebríčku vyspelosti. Napríklad región Juhovýchod sa dostal do kategórie viac vyspelého regiónu už pred dvoma rokmi, takže ČR už v rámci súčasného programového obdobia musela časť finančných prostriedkov vrátiť. Regióny Juhozápad alebo Stredné Čechy sa už rovnako pohybujú tesne okolo hranice 75% priemeru HDP EÚ alebo ju už dokonca prekročili. Ak teda pre nové programové obdobie zostane hranicou 75%, je možné, že mimo kategórie viac vyspelých regiónov už v Česku zostanú už len tri regióny.

Na základe svojej nízkej nezamestnanosti, ako aj ekonomickej výkonnosti ČR rýchlo doháňa európsky priemer, čo má za následok obmedzenie výšky finančných prostriedkov z európskych fondov. ČR sa tak radí medzi krajiny ako Maďarsko alebo Poľsko, ktoré na základe nových princípov výpočtu výšky finančných prostriedkov budú mať v porovnaní

s minulým programovým obdobím nižšiu alokáciu na rozdiel od štátov južnej Európy, ako napríklad Španielsko, Taliansko alebo Grécko, ktoré si oproti súčasnému obdobiu polepšia.

Jednou z hlavných zmien nového obdobia je aj úprava miery spolufinancovania na základe vyspelosti regiónov. Táto zmena sa ČR výrazne dotkne, keďže jej regióny postupne konvergujú k európskemu priemeru. Zdroje EÚ k podpore projektov sa znížia a relatívne bohatnutie nových krajín EÚ voči starým dáva opodstatnenie požiadavke na ich vyššiu spoluúčasť na projektoch. V budúcom programovom období klesne miera spolufinancovania EÚ na projektoch zo súčasných 85% na 55%, pričom ale pokles na 55% by sa netýkal všetkých regiónov ČR. Praha by tak v novom období mohla dosiahnuť len 40% spolufinancovanie, Moravskoslezsko a Severozápad, tj. Ústecký a Karlovarský kraj, by dosiahli na 70% a zvyšok republiky by mal spolufinancovanie vo výške 55%.

Čo sa týka priorit financovania ČR v rámci nového programového obdobia vzhľadom k menšiemu rozpočtu, je nevyhnutným krokom obmedzenie financovaných oblastí. Toto obmedzenie sa najviac dotkne oblasti dopravy a regionálneho rozvoja. Veľká časť dopravnej infraštruktúry sa nebude môcť spoliehať na to, že diaľnice, železničné koridory, ako aj prostriedky na rekonštrukciu lokálnych komunikácií, na zveľaďovanie miest a obcí budú poskytované z európskych prostriedkov a tým pádom budú musieť byť o to viac tieto jednotlivé oblasti financované z prostriedkov štátneho rozpočtu.

Vzhľadom k poklesu finančných prostriedkov z rozpočtu EÚ v ČR pre programové obdobie 2021-2027 bude potrebné sa ešte o to viac sústrediť na dlhodobé problematické oblasti, ktoré sprevádzajú prípravu programového obdobia a operačných programov v ČR. Ide najmä o prípravu strategických dokumentov v kľúčových oblastiach rozhodujúcich o konkurencieschopnosti štátu. Rovnako je nevyhnutné zúžiť priority, stanoviť si menej cieľov a definovať jasné opatrenia, ako tieto ciele efektívne dosahovať. Projekty by mali medzi programovými obdobiami nadväzovať, a je nevyhnutné podporovať projekty ktoré sú udržateľné a ktoré po skončení doby realizácie neohrozujú následne štátny rozpočet.

Absencia strategických dokumentov v kľúčových oblastiach s presahom po roku 2020 môže zároveň výrazne sťažiť pozíciu ČR pri aktuálnom vyjednávaní o rozpočte 2021-2027, pretože bez analytických informácií z nich sa veľmi ťažko obhajujú stanovené priority členskej krajiny pri negociáciách s EK o výške financovania na konkrétne oblasti.

V rámci ČR ale väčšina strategických dokumentov kľúčových oblastí štátu má nastavený výhľad len do roku 2020, a ďalšie dokumenty s presahom po roku 2020 sú len v štádiu prípravy, tým pádom nebudú zástupcom ČR k dispozícii pre účely negociácií s predstaviteľmi EK o rozpočte a prioritách financovania na ďalšie programové obdobie.

Najďalej v tomto smere je asi Ministerstvo dopravy s koncepciou do roku 2050, ako aj Ministerstvo životného prostredia s programami na znižovanie emisií, koncepciou boja proti suchu alebo plánom odpadového hospodárstva. Naopak, napríklad Ministerstvo priemyslu a obchodu na väčšine plánov ešte pracuje. Napríklad stratégia podpory malého a stredného podnikania po roku 2020 má byť hotová až koncom roku 2019. Rovnako aj Ministerstvo práce a sociálnych vecí mešká so stratégiou pre zamestnanosť a oblasť sociálneho začleňovania, a pripravená nie je ani vzdelávacia politika do roku 2030, na ktorej Ministerstvo školstva pracuje a ktorá má byť hotová až v priebehu roku 2019. Po roku 2020 bude zároveň rovnako dôležité, ako sa ČR bude dať čerpať peniaze aj z centrálne riadených programov ako Európsky

horizont, LIFE či CEF (Nástroj na prepojenie Európy). Doposiaľ sa to krajine veľmi nedarilo a spoliehala sa prevažne na kohézne fondy.

Záver

Napriek tomu, že sa v súčasnosti nachádzame už v polovici programového obdobia 2014-2020, môžeme konštatovať, že aktuálny stav implementácie európskych fondov v ČR napriek určitým pozitívnym náznakom zlepšenia v priebehu roku 2018 nedosahuje hodnôt, ktoré by mohli byť považované za uspokojivé. Témou čerpania európskych fondov sa pravidelne zaoberá na najvyššej úrovni Rada pre Európske štrukturálne a investičné fondy ako poradný orgán vlády ČR. V záujme zabezpečenia efektívneho dočerpania finančných prostriedkov, ktoré sú pre ČR určené je potrebné posilniť najmä koordináciu a komunikáciu medzi jednotlivými riadiacimi orgánmi medzi sebou, ako aj s EK, zintenzívniť vyhlasovanie výziev a zazmluvňovanie projektov, vyhodnotiť slabšie oblasti absorpčnej schopnosti čerpania a pripraviť v dostatočnom predstihu návrh na realokovanie prostriedkov do programov, ktoré majú vyšší potenciál na zabezpečenie efektívnejšieho čerpania.

Zároveň ale je potrebné zabezpečiť plnohodnotnú prípravu ďalšieho programového obdobia 2021-2027. Na základe navrhovaného rozpočtu EK bude mať ČR k dispozícii menej finančných prostriedkov ako v súčasnom programovom období. Ťažiskovým cieľom je preto určiť vecné zúžené oblasti financovania po roku 2020 a identifikovať hlavné ciele a priority ČR. Jedným z kľúčových faktorov pri stanovovaní priorít financovania je aj výsledok implementácie súčasného obdobia, kedy minimálne 4 operačné programy výrazne zaostávajú v čerpaní a dosahovaní stanovených hodnôt a míľnikov, čo môže výrazne skomplikovať negociačné rokovania s EK. Pre tieto 4 programy tým pádom bude s najväčšou pravdepodobnosťou vyčlenených oveľa menej finančných prostriedkov. Rovnako dôležitý je faktor chybovosti operačných programov, kde sa ako najrizikovejší javí OP PIK, pri ktorom prišlo v roku 2018 k pozastaveniu platieb na základe chybovosti vo výške 14% na základe vykonaného auditu EK. Pozastavenie platieb je v súčasnosti aktuálne aj v rámci PRV.

Z hľadiska prípravy jednotlivých strategických dokumentov v kľúčových oblastiach rozhodujúcich o konkurencieschopnosti štátu s presahom po roku 2020 boli identifikované viaceré oblasti, ktoré výrazne zaostávajú pri príprave a schvaľovaní týchto dokumentov. Jedná sa najmä o stratégiu podpory malého a stredného podnikania po roku 2020, stratégiu pre zamestnanosť a oblasť sociálneho začleňovania alebo vzdelávaciu politiku do roku 2030. Ich prípadná absencia môže výrazne sťažiť pozíciu ČR pri aktuálnom vyjednávaní o rozpočte 2021-2027 v predmetných oblastiach, pretože bez nich bude pre ČR veľmi komplikované plnohodnotne a relevantne obhajovať stanovené priority financovania pri negotáciách s EK.

Analýzou uvedených skutočností sme v tejto štúdií dospeli k záveru, že zníženie finančných prostriedkov pre ČR pre nové programové obdobie asi o štvrtinu oproti súčasnému obdobiu sa s určitosťou dotkne viacerých regiónov, ako aj oblastí podpory. Čo sa týka regiónov, vzhľadom k postupnej konvergencii k európskemu priemeru sa zníženie dotkne najmä Prahy, ale aj regiónu Juhovýchod, Juhozápad a Stred. Čo sa týka oblastí podpory, zníženie sa s určitosťou prejaví napr. v oblasti podpory konkurencieschopnosti a podpory inovácií, ako aj podpore prostredníctvom priamych platieb poľnohospodárom kde sú jednak slabé výsledky implementácie v súčasnom období, ako aj závažné nezrovnalosti identifikované kontrolnými

orgánmi. Pri podpore malého a stredného podnikania navyše v ČR chýba stratégia po roku 2020, čo spolu s oblasťou zamestnanosti a sociálneho začleňovania ako aj vzdelávacej politiky robí rizikové oblasti z hľadiska pripravenosti na vyjednávacie rokovania s EK ohľadom výšky finančných prostriedkov a priorit po roku 2020.

Zoznam bibliografických odkazov

- ABECEDA fondů Evropské unie 2007 – 2013. 2007. [online]. Praha : Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 16 s. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na: http://www.osf-mvcr.cz/file/532_1_1
- Atlas ESPON - Mapování evropských územních struktur a dynamik, 2016. [online]. Praha: Ústav územního rozvoje. 118s. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na: <http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/metodicke-prirucy-a-publikacni-materialy/2016/espon-atlas-12-2016.pdf>
- Bache, Ian. - Europeanization and Multi-Level Governance: EU Cohesion Policy and Pre-Accession Aid in Southeast Europe. *Journal of Southeast European & Black Sea Studies* 10, no. 1 (March 2010): 1–12.
- Bachtler, J. 2016. *EU Cohesion Policy. Reassessing Performance and Direction*. London : Routledge, 2016. 344 s. ISBN 978-11-3822-464-3.
- Buček, M., Rehák, Š., Tvrdoň, J. 2010: *Regionálna ekonomia a politika*. Bratislava: Iura Edition. 2010. 270 s. ISBN 978-80-8078-362-4.
- Euractiv. 2018. *Evropské fondy*. [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na internete: <https://euractiv.cz/sections/evropske-fondy/>
- Európska komisia. 2018. *Multiannual Financial Framework 2021-2027*. [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na internete: http://ec.europa.eu/budget/mff/index2021-2027_en.cfm
- Evropské strukturální a investiční fondy 2014-2020 v kostce, 2015. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 52 s. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na: https://www.mmr.cz/getmedia/dda4e489-df77-4be3-b09d-bb9fec5b6323/ESI_fondy_v_kostce_ISBN-web.pdf
- Fiala, P., Krutílek, O., Pitrová, M. 2018: *Evropská unie, 3. edt*. Praha: Centrum pro studium demokracie a kultury. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6.
- Flores, J. M. V. 2008: *The impact of EU Regional Policy on economic growth and convergence among cohesion countries: Lessons for the Central and Eastern European Countries*. Madrid: Universidad Complutense
- Ivaničková, A. 2007. *Inovované programovanie regionálnej politiky Európskej únie v programovacom období 2007-2013*. Ekonóm, Bratislava 2007, 154 s. ISBN 978-80-2252-309-7.
- Maaytová, A. – Ochrana, F. – Pavel, J. a kol. 2015. *Veřejné finance*. Praha : Grada publishing, 2015. 208 s. ISBN 978-80-5561-8.
- Ministerstvo financí ČR. 2018. [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na internete: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/ceska-republika-ziskala-v-roce-2017-z-ro-30913>
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 2018. *Čerpání v období 2014-2020*. [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na internete: <https://www.dotaceeu.cz/cs/Statistiky-a-analyzy/Cerpani-v-obdobi-2014-2020>
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 2018. *Programové období 2021-2027*. [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné na internete: <https://www.dotaceeu.cz/cs/Evropske-fondy-v-CR/KOHEZNI-POLITIKA-PO-ROCE-2020>

Rajčáková, E. 2005: Regionálny rozvoj a regionálna politika. Bratislava: Univerzita Komenského. 120 s. ISBN 978-80-2232-038-2.

Výrostová, Eva. 2010. Regionálna ekonomika a rozvoj. Bratislava: Jura Edition, s.r.o., 2010. 352 s. ISBN 978-80-8078-361-7.

Wokoun, R., Mates, P., Kadeřábková J. 2011. Základy regionálních věd a veřejné správy. Praha: Aleš Čeněk. 478 s. ISBN 978-80-7380-304-9.

NOVÉ PRAVIDLÁ FINANCOVANIA VOLEBNÝCH KAMPAŇÍ PRE KOMUNÁLNE VOLBY 2018

NEW CAMPAIGN FINANCING RULES FOR LOCAL ELECTIONS 2018

SIMONA KOVÁČOVÁ

ABSTRAKT

V každej demokratickej spoločnosti sú právne nástroje regulujúce volebný akt odrazom miestnych podmienok, špecifik a skúseností, avšak spoločnou črtou právnej úpravy samotného volebného mechanizmu s dôrazom na jeho finančnú stránku je vo všetkých demokratických štátoch posilnenie princípu transparentnosti. Preto sa hlavným cieľom príspevku stáva analýza súčasnej legislatívnej podoby zákona o vedení a financovaní volebných kampaní pre voľby do orgánov samosprávy obcí 2018 (komunálne voľby), s dôrazom na predstavenie vlastných návrhov a odporúčaní za účelom modifikácie, doplnenia či precizácie niektorých právnych ustanovení, tak aby sa naplnil hlavný zámer právnej úpravy, ktorým je zabezpečiť dostatočnú transparentnosť.

Kľúčové slová: *komunálne voľby, volebná kampaň, financovanie volebných kampaní*

Úvod

Voľby do orgánov samosprávy obcí, ktoré sa konali 10. novembra 2018 sú poslednými samostatnými komunálnymi voľbami, nakoľko v roku 2022 dôjde k zlúčeniu komunálnych volieb s regionálnymi voľbami, z čoho vyplýva, že zástupcov miest a obcí ako aj vyšších územných celkov si bude volič voliť v jeden deň. Okrem uvedeného špecifika je dôležité poznamenať, že pre tohtoročné komunálne voľby začali platiť nová pravidlá vedenia a financovania volebných kampaní v zmysle zákona č. 181/2014 Z.z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z.z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov, ktorými ministerstvo vnútra nastolilo pomerne prísny režim predovšetkým vo vzťahu ku kandidátom na post starostu/primátora (ďalej len „starosta“) vo väčších územných jednotkách, tzn. v obciach /mestách (ďalej len „obec“) nad 5000 obyvateľov. Predvolebné kampane sú neodmysliteľnou súčasťou politického marketingu, ktorý možno definovať ako metódu politickej komunikácie a aplikácie marketingových princípov/procedúr, úlohou ktorých je „*vplývať na voliča a dosiahnuť želaný efekt v podobe odovzdania voličského hlasu a vyjadrenia podpory prezentovanej strane, resp. kandidátovi*“ (Kováčová, N., 2013, s. 97).

Hneď na úvod možno pozitívne hodnotiť pokus a pomerne precízne definovanie volebnej kampane, pod ktorou sa v zmysle uvedeného zákona rozumie „*akákoľvek činnosť politickej strany, politického hnutia, koalície politických strán a politických hnutí, kandidátov a tretích*

strán podľa § 8, za ktorú sa obvykle platí úhrada, smerujúca k propagácii ich činnosti, cieľov a programu za účelom získania funkcie volenej podľa osobitného predpisu. Rozumie sa tým činnosť v prospech aj v neprospech subjektov podľa prvej vety“ (§ 2 ods. 1, zákon č. 181/2014 Z.z.). Z uvedeného jasne vyplýva, že ide o činnosť, za ktorú sa platí úhrada a ktorá sa viaže na získanie mandátu, tzn., že ide o aktivitu vynaloženú v konkurenčnom demokratickom boji, s aspiráciou na získanie volenej funkcie. Zákon ďalej vo svojom znení nevytvára priestor na námietky o permanentnej kampani nakoľko exaktne definuje časové rozmedzie uvedenej činnosti ktorá sa „začína dňom uverejnenia rozhodnutia o vyhlásení volieb v Zbierke zákonov Slovenskej republiky a končí 48 hodín pred dňom konania volieb“ (§ 2 ods. 2, zákon č. 181/2014 Z.z.). Istú medzeru v kontexte terminologického vymedzenia volebnej kampani vidíme v absencii masovej komunikácie, spôsobmi, za ktoré sa neplatí úhrada a rovnako je otázná aj relevancia ukončenia volebnej kampane určená na 48 hodín pred samotným dňom konania volieb, čím nastáva moratórium. Kľúčovým argumentom proti moratóriu je sloboda slova/prejavu a právo na informácie, ktoré by nemalo byť obmedzované ani tesne pred voľbami. V zmysle Ústavy SR je „slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možné obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti“ (čl. 26. ods. 4, Ústava SR). Avšak samotné uskutočnenie volieb resp. politického aktu, od ktorého následne jednotlivé volené orgány odvodzujú svoju legitimitu, nespadá do uvedenej škály prípadov.

V prípade komunálnych volieb, resp. volieb do orgánov samosprávy obcí, zákon o volebnej kampani rozlišuje komunálnych kandidátov do viacerých skupín:

- 1) Volebná kampaň pod záštitou politickej strany/hnutia
- 2) Volebná kampaň vedená jednotlivými kandidátmi: kandidáti na post starostu v obciach nad 5000 obyvateľov a pod 5000 obyvateľov
- 3) Vedenie volebnej kampane treťou stranou

1 Volebná kampaň vedená a financovaná politickou stranou

Problematika vedenia volebnej kampane politickou stranou je upravená v § 7 zákona č. 181/2014 Z.z., v zmysle ktorého je maximálny limit prostriedkov vynaložených na vedenie volebnej kampane 500 000 eur, pričom do uvedeného stropu ⁴⁵sa započítavajú aj náklady spojené s propagáciou v časovom rozmedzí 180 dní pred dňom vyhlásenia volieb do orgánov samosprávy obcí, čo platí aj pre ostatné kategórie, tzn., pre kandidátov na post starostu v obciach nad 5000 obyvateľov, do 5000 obyvateľov, ktorí si volebnú kampaň realizujú sami, ako aj pre kampaň, ktorá je vedená treťou stranou. Odlišnosti nachádzame v určení maximálneho limitu nákladov, ako bude ďalej uvedené.

Povinnosťou politickej strany je zriadiť si osobitný transparentný účet na financovanie volebnej kampane, avšak tento účet musí byť zriadený pre každú volebnú kampaň samostatne, s tým, že na účet môžu byť vložené finančné prostriedky len prevodom z iného účtu a to najneskôr 48 hodín pred dňom realizácie komunálnych volieb, pretože v súlade s právnou úpravou sa po tejto lehote nesmú prijímať žiadne finančné prostriedky na osobitný účet. Dôležité je vyzdvihnúť, že primárnym cieľom zákona o volebnej kampani je určiť presné

⁴⁵ Finančný strop inkorporuje ak rozdiel medzi „cenou daru alebo iného bezodplatného plnenia uvedenou v zmluve a cenou obvyklou“ (§ 3 ods. 1, zákon č. 181/2014 Z.z.).

a jasné pravidlá financovania volebnej kampane s dôrazom na vedenie osobitného účtu a jeho sprístupnenie verejnosti, čo možno demonštrovať prostredníctvom § 3, v súlade s ktorým údaje na osobitnom účte musia byť „*bezplatne, diaľkovo a nepretržite prístupné tretím osobám a musia zobrazovať prehľad platobných transakcií v rozsahu údajov o sume, dátume zaúčtovania, mene a priezvisku alebo názve platiteľa, texte účtovného zápisu a variabilnom symbole*“ (§ 3 ods. 4, zákon č. 181/2014 Z.z.). Zákon ďalej určuje pre politickú stranu povinnosť uverejniť na svojom webovom sídle správu o prostriedkoch vynaložených na vedenie volebnej kampane a túto správu v listinnej a elektronickej podobe doručiť ministerstvu vnútra v lehote do 30 dní po vykonaní komunálnych volieb. Ministerstvo ju následne sprístupní verejnosti na 5 rokov. Politická strana ďalej oznamuje ministerstvu adresu webového sídla transparentného účtu s prehľadom platobných transakcií, ktorú ministerstvo rovnako zverejní na svojom webe.

V kontexte súčasného legislatívneho znenia, primárnym cieľom ktorého má byť dostatočná transparentnosť nachádzame isté medzery zneefektívňujúce deklarovaný zámer, čo je spôsobené predovšetkým tým, že je stanovená povinnosť uvádzať iba platiteľa, ktorým je v prípade výdavkov politická strana/kandidát a dodávateľ tak nemusí byť známy, čím sa znemožňuje verejná kontrola. V uvedenom prípade nie je možné komparovať bežné ceny dodávateľa s fakturovanými cenami a samotný text účtovného zápisu nemožno považovať za dostatočnú informáciu pre kontrolu. Problémom je, že povinnosť zriadiť osobitný transparentný účet nerieši situáciu, kedy politická strana pošle jednorazovo veľký objem finančných prostriedkov súkromnoprávnemu subjektu, napr. mediálnej agentúre s označením „na vedenie volebnej kampane,“ nakoľko nie je jasné na čo všetko boli tieto financie z transparentného účtu použité a v akom podiele. Preto by povinné zverejňovanie oboch strán transakcie ako aj všetkých faktúr a účtovných dokladov, z ktorých bude jasná presná identifikácia rozsahu, kvality a jednotkovej ceny dodaných tovarov, služieb predstavovala riešenie pre zvýšenie transparentnosti.

Iná právna medzera súvisí s platbou výdavkov na volebnú kampaň výhradne z transparentného účtu, nakoľko nie je možné riešiť stav nedostatku finančných prostriedkov na tomto účte, v lehote 48 hodín pred dňom realizácie volieb do orgánov samosprávy obcí. Ak absentujú financie na vysporiadanie všetkých záväzkov voči dodávateľom, neexistuje zákonná možnosť na splatenie dlhu dodávateľovi, a preto by bolo vhodné precizovať a doplniť zákonné znenie o ustanovenie určujúce kandidátovi povinnosť v lehote 48 hodín pred voľbami zverejniť nesplatené záväzky a umožniť tak ucelenú predstavu o nákladoch volebnej kampane (Mesežnikov- Pilát-Kunder, 2016).

2 Vedenie volebnej kampane kandidátom - kandidáti na post starostu v obciach nad 5000 obyvateľov

Zákon určuje maximálny možný limit nákladov, do ktorého sa započítava aj daň z pridanej hodnoty, ktorý môže vynaložiť každý kandidát, ktorý si vedie sám volebnú kampaň, v závislosti od veľkostného hľadiska obce, vyjadreného populačným aspektom, nasledovne (§ 6, zákon č. 181/2014 Z.z.):

- od 5 001 do 10 000 obyvateľov - maximálne 10 000 eur
- od 10 001 do 16 000 obyvateľov - maximálne 20 000 eur,
- od 16 001 do 30 000 obyvateľov - maximálne 50 000 eur,

- od 30 001 do 60 000 obyvateľov - maximálne 70 000 eur,
- od 60 001 do 120 000 obyvateľov - maximálne 100 000 eur,
- v prípade Bratislavy a Košíc - maximálne 250 000 eur.

V zmysle aktuálnej právnej úpravy, pre ktorú je hlavným kritériom limitujúcim sumu na volebnú kampaň počet obyvateľov obce sa do uvedeného limitu ďalej započítavajú:

- Náklady na volebnú kampaň kandidáta, ktorý v tých istých voľbách podal aj kandidátnu listinu pre voľby do obecného/mestského/miestneho zastupiteľstva (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“).
- Všetky finančné prostriedky, dary a iné bezodplatné plnenia oceniteľné peniazmi, ktoré kandidát vynaložil na úhradu či už platenej inzercie alebo reklamy, za zhotovenie reklamných programov, plagátov, letákov a iných propagačných materiálov/predmetov. V prípade rámca volebných výdavkov by bolo vhodné širšie vymedzenie ich limitov tak, aby dané ustanovenie inkorporovalo aj honorár moderátorom/umelcom, poprípade sumu na rôzne PR aktivity.
- Všetky prostriedky, ktoré boli vynaložené v čase 180 dní pred dňom vyhlásenia volieb v súvislosti s propagáciou kandidáta. Vychádzajúc z uvedeného považujeme za problémové samotné stanovenie lehoty 180 dní pred vyhlásením volieb, kedy kandidát na post starostu ešte nemusel byť rozhodnutý, že bude relevantným kandidátom uchádzajúcim sa o mandát, ale „iba sa zviditeľňoval,“ čo indikuje, že by bolo jednoduchšie modifikovať začiatok sledovaného obdobia na deň, kedy predseda NR SR vyhlási termín volieb. Jednoducho povedané, uvedené rozšírenie reportovacieho obdobia pre volebné výdavky o 180 dní pred začiatkom kampane vytvára problém pri reportovaní o výdavkoch uskutočnených v tomto období. Zároveň by bolo vhodné spresniť a precizovať samotné terminologické spojenie propagácia kandidáta, s aspiráciou vyvarovať sa možným aplikačným problémom, nakoľko nie je jasný status billboardov, prostredníctvom ktorých kandidát propaguje napr. produkty svojej spoločnosti a pod. V prípade zákonnej úpravy absentuje riešenie nákladov na pomerne rozšírenú formu politickej komunikácie, zintenzívňujúcu sa v predvolebnom období a tou je antikampaň.

Novinkou pre každého kandidáta na post starostu v prípade obcí nad 5000 obyvateľov je aj povinnosť zriadiť si osobitný transparentný účet, na ktorý musia byť vložené financie len prevodom z iného účtu a to v lehote do 48 hodín pred dňom konania volieb do orgánov samosprávy obcí. Ďalšou povinnosťou je zriadenie webového sídla, na ktorom zverejní správu o všetkých prostriedkoch vynaložených na vedenie volebnej kampane, ktorú je kandidát povinný doručiť ministerstvu vnútra (v listinnej a elektronickej forme) v lehote do 30 dní od vykonania komunálnych volieb, ktoré ju následne zverejní na svojom webovom sídle s prístupnosťou na 5 rokov. Adresu webového sídla transparentného účtu (tzv. link), na ktorej je zverejnený prehľad platobných transakcií oznamuje každý kandidát ministerstvu vnútra a ministerstvo túto adresu rovnako zverejní na svojom webovom portáli. V súlade s § 6, ods. 13 zákona č. 181/2014 Z.z. je povinnosťou každého kandidáta uchovávať všetky doklady, ktoré sa vzťahujú na vedenie volebnej kampane vrátane evidencie darov a iných bezodplatných plnení minimálne 5 rokov od ukončenia volebnej kampane a v prípade výpisov z transparentného účtu po dobu 5 rokov od ich vydania tak ako to definuje § 6, ods. 9 zákona č. 181/2014 Z.z.

Vychádzajúc z právnej úpravy, ktorá ukladá povinnosť úhrady všetkých výdavkov spojených s volebnou kampaňou výlučne z osobitného účtu sa nastoľuje problém, ako riešiť situáciu, o ktorej sme sa už zmienili v súvislosti s volebnou kampaňou vedenou politickou stranou, tzn., keď objem finančných prostriedkov na tomto účte, v lehote 48 hodín pred dňom realizácie volieb do orgánov samosprávy obcí, nepostačuje na pokrytie a vysporiadanie všetkých záväzkov voči dodávateľom. V uvedenom prípade nejestvuje zákonná alternatíva ako splatiť dlh dodávateľovi. S aspiráciou na naplnenie podstaty a hlavného zámeru novej právnej úpravy by bolo vhodné uvažovať o ustanovení určujúcim kandidátovi povinnosť v lehote 48 hodín pred komunálnymi voľbami zverejniť nesplatené pohľadávky, aby mal volič ucelenú predstavu o nákladoch volebnej kampane kandidáta.

a. Kandidáti na post starostu v obciach do 5000 obyvateľov

V prípade kandidátov na post starostu v základných jednotkách miestnej samosprávy, ktoré neprevyšujú populačnú hranicu 5000 obyvateľov sú pravidlá financovania a vedenia volebnej kampane o niečo jednoduchšie, nakoľko na uvedenú kategóriu sa nevzťahuje povinnosť zriadenia osobitného transparentného účtu a webového sídla.

V porovnaní s obcami nad 5000 obyvateľov zákon o volebnej kampani určuje nasledovný strop nákladov vynaložených na volebnú kampaň (§ 6, zákon č. 181/2014 Z.z.):

- v obciach do 2000 obyvateľov - maximálne 2000 eur,
- v obciach od 2001 do 5000 obyvateľov - maximálne 5000 eur.

Rovnako ako v prípade kandidátov na starostovskú funkciu v obciach nad 5000 obyvateľov platí, že do limitu nákladov sa započítava aj:

- a) daň z pridanej hodnoty,
- b) všetky náklady na volebnú kampaň, ak sa kandidát v tých istých voľbách uchádza aj o mandát poslanca obecného zastupiteľstva,
- c) všetky „*finančné prostriedky, dary a iné bezodplatné plnenia oceníteľné peniazmi, ktoré kandidát vynaložil na úhradu platenej inzercie alebo reklamy, za zhotovenie reklamných programov, plagátov, letákov a iných propagačných materiálov a predmetov bez ohľadu na to, či povinnosť úhrady vznikla priamo kandidátovi alebo tretím osobám*“ (Ministerstvo vnútra SR, 2018),
- d) náklady, ktoré kandidát vynaložil na svoju propagáciu 180 dní pred konaním volieb do orgánov samosprávy obcí. V kontexte uvedeného obdobia 180 dní pred komunálnymi voľbami platí rovnaké, zjednotené odporúčanie, ktoré bolo vyššie vysvetlené.

Ani kandidáti uchádzajúci sa o mandát starostu v obciach do 5000 obyvateľov nie sú zbavení zákonnej povinnosti archivácie dokladov z evidencie darov a iných bezodplatných plnení, ani z osobitnej evidencie o použití prostriedkov na volebnú kampaň, tzn., že sú povinní uchovávať ich aspoň po dobu 5 rokov od ukončenia kampane.

Okrem kandidátov na post starostu v prípade obcí do 5000 alebo nad 5000 obyvateľov sa právna úprava osobitne venuje aj volebnej kampani, ktorá je vedená tzv. tretou stranou, čo je podstatou obsahového zamerania časti 3.

3 Vedenie volebnej kampane tretou stranou

Okrem už vyššie zmienených spôsobov vedenia volebných kampaní, volebná kampaň môže byť organizovaná a realizovaná aj tretou stranou, pod ktorou sa rozumie „*fyzická osoba*

– podnikateľ alebo právnická osoba, ktorá je zaevidovaná Štátnou komisiou pre voľby a kontrolu financovania politických strán“ (§ 8 ods. 1, zákon č. 181/2014 Z.z.). Štátna komisia je povinná zverejniť zoznam tretích strán, ktoré majú právo začať volebnú kampaň dňom zverejnenia, tzn., že kľúčovým momentom nie je deň zaevidovania štátnou komisiou, ale zverejnenie na svojom webovom sídle.

Rovnako ako pre predchádzajúce kategórie, zákon určuje maximálny limit nákladov na volebnú kampaň, ktorý v prípade tretích strán nesmie prevýšiť sumu 25 000 eur. Ďalšou spoločnou črtou s volebnou kampaňou vedenou politickou stranou a kandidátom na post starostu v obciach nad 5000 obyvateľov je:

- zriadenie osobitného transparentného účtu, s možnosťou vloženia finančných prostriedkov len prevodom z iného platobného účtu a to do 48 hod. pred samotnými komunálnymi voľbami - pre uvedené ustanovenie platí vyššie zmienená výhrada k analogickým ustanoveniam o transparentnom účte,
- zriadenie webového sídla, na ktorom zverejní v lehote do 10 dní po skončení volebnej kampane prehľad nákladov po dobu 60 dní, tak ako to určuje § 8 ods. 14, zákona č. 181/2014 Z.z. - zákon kladie požiadavku na zverejnenie nákladov a nie evidencie na 60 dní, čo nie je relevantné, hlavne keď nie je určený začiatok lehoty („po ukončení volebnej kampane“ - myslí sa tým hneď na druhý deň?),
- oznámenie adresy webového sídla transparentného účtu ministerstvu vnútra, ktoré ju zverejní na svojom webe.

V súvislosti s volebnou kampaňou vedenou treťou stranou by bolo vhodné uvažovať o zosúladení ich pravidiel s pravidlami viažucimi sa na volebnú kampaň vedenú a financovanú politickou stranou. V zákone zároveň absentuje eventualita, že tretie strany môžu viesť kampaň v prospech viacerých kandidátov/politických strán, z čoho vyplýva, že je potrebné zaviesť povinnosť viesť evidenciu pre každú takúto kampaň.

Záver

Analýza parciálnych ustanovení volebnej kampane vo vzťahu k financovaniu činností volebných subjektov pri komunálnych voľbách vytvorila priestor pre evaluáciu súčasného právneho rámca a tým aj pre formuláciu niekoľkých záverov v podobe odporúčaní pre zvýšenie transparentnosti a otvorenosti volebného procesu:

- 1) Terajšia právna úprava vedenia osobitného transparentného účtu znemožňuje transparentnú identifikáciu transakcií na strane výdavkov, a tým simultánne aj verejnú kontrolu. Je viac než žiaduce odstrániť daný stav a rozšíriť katalóg zverejňovaných účtovných dokladov. Riešením pre posilnenie transparentnosti by bolo povinné zverejňovanie oboch strán transakcie, všetkých faktúr a účtovných dokladov, z ktorých bude jasná identifikácia rozsahu, kvality a jednotkovej ceny dodaných tovarov či služieb.
- 2) Navrhujeme priebežné elektronické zverejňovanie (online) evidencie všetkých výdavkov na vedenie volebnej kampane, tak v prípade kandidátov, ktorí si sami vedú svoju kampaň, ako aj v prípade kampaní vedenými politickými stranami.

- 3) Problémovým sa v kontexte započítavania do stropu nákladov vynaložených na vedenie volebnej kampane javí aj ustanovenie rozširujúce reportovacie obdobie o 180 dní pred dňom vyhlásenia volieb, z dôvodu, že niektorí kandidáti v danom období nemuseli byť rozhodnutí, že sa budú uchádzať o mandát v komunálnych voľbách a nemuseli mať zriadený transparentný účet, z čoho vyplýva, že by bolo jednoduchšie modifikovať začiatok sledovaného obdobia na deň, kedy predseda NR SR vyhlási termín volieb.
- 4) Zákonná úprava na jednej strane definuje finančný strop, tzn. maximálny limit nákladov, ktorý:
 - môže byť vynaložený na volebnú kampaň vedenú politickou stranou,
 - môže byť vynaložený na volebnú kampaň vedenú tzv. treťou stranou,
 - môžu vynaložiť na volebnú kampaň kandidáti na post primátora/starostu v obciach do 5000 obyvateľov,
 - môžu vynaložiť na volebnú kampaň kandidáti na post primátora/starostu v obciach nad 5000 obyvateľov, avšak zákon vôbec nepojednáva o nákladoch na pomerne rozšírenú formu politickej komunikácie, zintenzívňujúcej sa v predvolebnom období a tou je antikampaň s primárnym cieľom diskreditácie protikandidáta. Preto do právnej úpravy navrhujeme zapracovať aj riešenie nákladov na kampaň v neprospech kandidáta.
- 5) Za úvahu stojí aj predĺženie doby sprístupnenia údajov o volebných výdavkoch. V zmysle terajšej právnej úpravy, každý nezávislý kandidát na post primátora mesta/ starostu obce/ starostu mestskej časti nad 5000 obyvateľov je povinný zverejniť na svojom webe, správu o finančných prostriedkoch, ktoré vynaložil na volebnú kampaň a následne ju doručiť ministerstvu vnútra v lehote do 30 dní po vykonaní komunálnych volieb, ktoré ju sprístupní verejnosti na 5 rokov. V kontexte uvedeného neexistuje relevantný dôvod, prečo by ministerstvo malo sprístupniť údaje len po dobu 5 rokov, a preto navrhujeme predĺženie doby zverejňovania údajov tohto druhu.

V neposlednom rade, napriek tomu, že ústredným cieľom je otázka financovania volebných kampaní, považujeme za dôležité sa aspoň okrajovo zmieniť o súčasnej úprave moratória na vedenie volebnej kampane v zmysle zákazu informovania o kandidátoch/stranách v médiách 48 hodín pred hlasovaním a úprave moratória na zverejnenie výsledkov prieskumov verejnej mienky 14 dní pred hlasovaním. Tento právny stav považujeme za neoprávnený a dokonca rozporuplný s princípmi a hodnotami demokracie, pretože obmedzuje ústavou garantované právo občanov na zhromažďovanie a šírenie informácií, a preto by mal byť odstránený.

Na záver tak môžeme konštatovať, že predstavením vlastných návrhov a odporúčaní k zefektívneniu a zabezpečeniu dostatočnej transparentnosti legislatívnej podoby zákona o vedení a financovaní volebných kampaní pre voľby do orgánov samosprávy obcí sa nám podarilo naplniť hlavný cieľ príspevku.

Zoznam bibliografických odkazov

KOVÁČOVÁ, N. 2013. Špecifiká politického marketing. In *Marketing a marketingová komunikácia II. (vybrané aspekty, pohľady a trendy)*. 2013. Podhájska: Východoeurópska agentúra pre rozvoj n.o. ISBN 978-80-89608-11-9, s. 96-104.

MESEŽNIKOV, G. - PILÁT, J. - KUNDER, P. 2016. *Transparentnosť financovania volebnej kampane v komunálnych voľbách v SR: Právna úprava a prax*. 2016. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 55 s. ISBN 978-80-89345-57-1.

MINISTERSTVO VNÚTRA SR. 2018. *Informácie k vedeniu volebnej kampane*. [online]. minv.sk [cit.10.011.2018].Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/?oso18_kampaneka2>

ZÁKON č. 181/2014 Z.z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z.z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov

ÚSTAVA SR

CONVERSION CAPACITY OF THE EUROPEAN ECONOMIC INTEREST GROUPING WITH ITS REGISTERED OFFICE IN POLAND

KONVERZNÁ KAPACITA EURÓPSKEHO ZOSKUPENIA HOSPODÁRSKYCH ZÁUJMOV S REGISTRAČNOU KANCELÁRIOU V POĽSKU

Grzegorz Koziel

ABSTRACT

This study concerns the issue of conversion capacity of a European Economic Interest Grouping (EEIG) with its registered office in Poland. It addresses the notion of conversion capacity, its types (active and passive), and the scope of such a capacity, seen both in generally and in terms of an EEIG with its registered office in Poland. Depending, in particular, on whether an EEIG is being converted into a commercial partnership or company operating under national – Polish – commercial law, or the other way round – a civil partnership, commercial partnership or company operating under national commercial law in Poland is being converted into an EEIG, the conversion can, to varying degrees, impact on the scope of the financing opportunities, which relates to the financing in general.

Keywords: *European Economic Interest Grouping (EEIG), transformation capacity, conversion capacity, financing.*

Introduction

The purpose of this study is to present the issues concerning the conversion capacity of a European Economic Interest Grouping (EEIG) with its registered office in Poland, and make an attempt to resolve any existing legal issues (or “problem issues”).

This issue is of great importance for conversion capacity of EEIGs and partnerships or companies operating in other European countries such as France (about these partnerships and companies see e.g. Cozian, Viandier, Deboissy, 2001), Germany (regarding these partnerships and companies, see e.g. Schmidt, 2002), Switzerland (about these partnerships and companies see e.g. Honsell, Vogt, Watter, 2012), or Italy (regarding these partnerships and companies see e.g. Cendon, 2009), etc. It has not attracted much attention thus far and has not been addressed in detail in the literature.

Depending on the configuration of the conversion, i.e. whether it is a conversion of an EEIG into a partnership or into a company or a conversion of any of these companies into an EEIG, the scope of financing opportunities of the partnership or company established on the basis of the conversion (the organizational unit after the conversion), including the EEIG, can be affected differently by a specific conversion.

1 The notion and types of transformation or conversion capacity in general

In a possible broad meaning the term „transformation” includes at least merger, division and conversion (see Koziel, 2016, p. 1901-1963). Each of these legal transformations comes into effect as a consequence of the performance legal actions that constitute the transformation procedure providing for in the law individually in relation to each legal entity. Therefore, each of these transformations can be treated as a form of complex legal action. The capacity to transform in this sense (transformational capacity) means in this context the legal possibility of transforming – merger, division or conversion, as well as making up the transformational procedures activities (see Koziel, 2016, p. 1903, 1933-1934, 1952-1954; Kidyba, 2016: 526-527, 550-552, 562-564). It can be considered as an element of the general legal capacity of each civil law entity, including SE, to which this study applies. In the case of transformational capacity in general as well as in the case of a specific conversion capacity, one can distinguish essentially its two forms:

- 1) active-transformation capacity and
- 2) passive-transformation capacity.

Reg. 1. The active-transformation capacity of a legal entity can be defined in a classical way as the ability of this entity to transform into another legal entity.

Reg. 2. Passive-transformation capacity can be defined as the ability of the subject of law to be the result of the transformation of another subject (s) of law (which may transform into this entity of law).

The active-conversion capacity of a legal entity can be defined as the ability of this entity to be converted into another legal entity, while passive-conversion capacity – defined as the ability of a subject of law to be the result of the conversion of another subject (s) of law (which may be a subject to conversion into a legal entity).

In the scope of recognizing of the transformation capacity of legal entities as an element of the general legal capacity of each civil law entity, it is possible to propose appropriate treating these two different forms of transformation capacity (as well as, respectively conversion capacity) as a legal, transformational and conversion capacity (in the case of so-called active transformation and conversion capacity), and also as a legal capacity to be an effect, result of transformation (in the case of the so-called passive transformation and conversion capacity). One should notice the differences between the understood in the proposed way and understood in the conventional meaning legal capacity and capacity to legal actions.

2 EEIG with its registered office in Poland as a civil and commercial law entity

An EEIG with its registered office in the territory of the Republic of Poland is a civil law entity (subject of civil law) – an organisational unit without legal personality to which the law confers legal capacity (Art. 33(1) of Polish Act of 23 April 1964 – Civile Code), a form similar to general (registered) partnership, that is a supranational form of doing business, in which there is a so-called a cross-border element (which means the establishment by at least two legal entities originating from two different EU Member States– see more: Oplustil, 2016, p. 2041-2053).

An EEIG is not a typical entrepreneur in the strict sense, nonetheless is registered with the register of entrepreneurs held by the National Court Register and can conduct business for and on behalf of its members. In view of this, the issues concerning EEIGs are presented in the area of commercial law, which is currently, due to the repeal of the provisions of the Regulation of the President of the Republic of Poland of 27 June 1934 – Commercial Code, a specialised part of the Civil Law regarding entrepreneurs, according to the principle of coherence of civil law. The issue of the regulatory consistence concerning EEIGs, including the regulation of its transformation process and transformation capacity, is situated in the field of commercial law, as mentioned above, therefore it should be considered from the perspective of the qualities of an EEIG as a civil law entity in the context of the principle of coherence of that branch of law.

3 The scope of conversion capacity of the EEIG with its registered office in Poland

The provisions of Council Regulation (EEC) No 2137/85 of 25 July 1985 on the European Economic Interest Grouping (hereinafter: CREEIG 2137/85) do not directly refer to the issue of conversion capacity of the EEIG, which could mean that the EU legislator did not introduce such transformation.

The transfer of EEIG's registered office to another EU Member State – which is not connected with the change of the legal form of the organizational unit (partnership or company) – should not be considered as a strict conversion. Similarly, the so-called cross-border transfer of the registered office of a Polish partnership or company to another EU Member State (see e.g. the judgment of the CJEU of 25 October 2017 in case *Polbud-Wykonawstwo Sp. z o.o.*) can be regarded as a special form of conversion of domestic partnerships or companies, (but) not conversion into an EEIG.

However, in the light of the regulation of Article 7 of the Polish Act of 4 March 2005 on the European Economic Interest Grouping and the European Company (hereinafter: PAEEIGSE) on matters not regulated in CREEIG 2137/85 and in PAEEIGSE, to EEIG operating on the territory of the Republic of Poland the provisions on a general (registered) partnership shall apply accordingly (adequately, *mutatis mutandis*). It means applying primarily the provisions of the Polish Act of 15 August 2000 – Code of Commercial Partnerships and Companies (hereinafter: PCCPC) – on general partnership, including a number of regulations pertaining to the conversion (in this conversion capacity) – Art. 551 and n. of the PCCPC. In this context, EEIGs, alongside mutual insurance societies, are classified in the literature on the subject as the category of so-called para-partnerships or para-companies.

Since, to the extent not regulated by those regulations, the provisions on general partnership shall apply *mutatis mutandis* to EEIGs based in Poland, it may be worth considering whether an EEIG established through contract conclusion and registration with the National Court Register may be subject to the transformations admissible for a general (registered) partnership, i.e. the whether it has the capability to be transformed similar to that a general partnership has, and whether the provisions on general partnership concerning its transformation apply under the principle of application *mutatis mutandis* and to what extent, i.e. which of these regulations will be able to be applied to EEIGs directly, or with certain modifications, and which of these regulations will not be applicable to EEIGs at all.

It seems that taking into account the essence of EEIG, including primarily the occurrence of the so-called cross-border element in its structure, and the conclusion and existence of a grouping agreement as a legal act (legal transaction), which, together with the registration into the Register of Entrepreneurs of the National Court Register, is a precondition for the establishment thereof, it may be assumed the legal admissibility of the transformation of any commercial partnership (and, as it can be considered, partners in Polish civil law partnership) or company into an EEIG (the so-called passive conversion capacity, including transformation capacity – as each commercial partnership/company or partners in Polish civil law partnership may be transformed into a general partnership) as well as the legal possibility of transforming an EEIG into any of the commercial companies (the so-called active conversion capacity, including transformation capacity, since a general partnership may be transformed into any commercial partnership or company). In each of these cases, it is worth considering the scope of the provisions concerning the conversion procedure to be applied (and how it should be done, i.e., either directly, with modifications, or not at all).

Therefore, it seems that, as mentioned above, taking into account the nature and legal character of the EEIG, including in particular existing in its structure of the so-called a cross-border element, as well as personal – based on the model of a general (registered) partnership – its legal nature as a legal entity, can be adopted:

- 1) the legal admissibility of converting of an EEIG into any of the commercial partnerships or companies of Polish law (i.e. a general partnership, professional partnership, limited partnership, limited joint-stock partnership, limited liability company and joint-stock company – the so-called active-conversion capacity, in view of the fact (therefore) that in accordance with Art. 551 of the PCCPC general (registered) partnership may be converted into any other commercial partnership or company) as well
- 2) the possibility of converting each of the above-mentioned commercial partnership or company of Polish law (and, as it can be considered, partners in Polish civil law partnership) into an EEIG (so-called passive-conversion capacity – due to the fact that pursuant to Art. 551 and n. of the PCCPC, each commercial partnership or company and partners of a civil law partnership may be converted into a joint-stock company).

Adequate application of the regulations (provisions) means that we use some of them directly, others – with changes, and others – we do not use them at all. The provisions of CREEIG 2137/85 and PAEEIGSE does not determine which of the provisions on conversions of a general (registered) partnership, i.e. Art. 551 and n. PCCPC should be applied to EEIG directly, with changes, or not at all.

It seems that from the perspective of the EEIG, in this case the majority of the provisions of the PCCPC on the general partnership's conversion (in this conversion capacity) may be directly applicable – be used with minor modifications or even directly. Possible modifications should primarily include consideration of differences in the nomenclature of particular elements of legal institutions making up a general partnership as a typical commercial partnership and EEIG as the basic, transnational form of conducting business in the EU, including for example the differences in the participant's naming of these organisational units (it is: partner or member).

Therefore, it should be assumed that, taking into account the above-mentioned difference in the nature and legal character of the EEIG (including in particular the existence in its structure

of the so-called cross-border element) and the resulting differences, it must be stated that these provisions can be used almost directly, possibly with minor modifications resulting from this.

4 Conversion capacity of the EEIG with its registered office in Poland and the spectrum of financing (operation) possibilities

Leaving aside the detailed description of individual sources of financing in general, which go beyond the scope of this study (see in particular: Karpuś, 2006, Bednarz, Gostomski, 2008, p. 24 and n., Duliniec, 2011, Koziół, 2017, p. 471-472), it should be stated that conversions with the participation of the EEIG (both in the area of active and passive conversion capacity) may affect the spectrum of financing possibilities of this organisational unit, partnership or company (as well as companies in general), in the extent to which the existence and scope of positive conditions for using a particular form of financing are associated with a specific form of a partnership or company converted from the EEIG or a partnership (or company) converted into an EEIG. Some sources of financing can only be applied in companies under national Polish law (e.g. issue of shares, securitization of assets, mezzanine finance), whereas others (e.g. venture capital, the so-called foreign sources – credits, loans, bonds, leasing and franchises) – in all commercial partnerships or companies, regardless of their legal form and in EEIGs. In some legal forms of commercial partnerships and companies, due to their structural features, using of specific sources of financing may be easier or more effective than in other, which an example is using of venture-capital as a form of financing in individual legal forms of commercial partnerships or companies and EEIGs (see Koziół, 2017, p. 473-478), especially in companies, and moreover in limited partnership and limited joint-stock partnership (which of course, does not exclude its use in other commercial companies or partnerships). Therefore conversions with the participation of the EEIG may generally lead to preservation (maintenance), increasing (enlarging) or reducing (limiting) the scope of the possibility of using particular forms of financing in general.

Conclusions

The scope of conversion with the participation of the EEIG (the conversion of the EEIG into a partnership or company operating under national – Polish – law, as well as the reverse conversion) includes in principle all commercial companies operating under national – Polish – law, and also in the sphere of the so-called passive conversion capability (i.e. the ability to be established as a result of conversion) of a civil-law partnership (operating under national – Polish – law).

The provisions of CREEIG 2137/85 do not directly refer to the issue of conversion capacity of the EEIG, however in accordance with the Art. 7 of the Polish PAEEIGSE on matters not regulated in CREEIG 2137/85 and in PAEEIGSE, to EEIG operating on the territory of the Republic of Poland the provisions on a general (registered) partnership shall apply adequately. It justifies the application of the provisions of the PCCPC concerning general (registered) partnerships (including its conversion, i.e. the provisions of Art. 551 and n. of the PCCPC in terms of both active and passive conversion capacity) with regard to the conversion of an EEIG with its registered office in Poland.

As the legislature introduced in the Act on EEIG and SE the principle of application of general partnership regulations accordingly to the EEIG, this provided a broad basis for the application of the provisions concerning that partnership, including the matter of its transformation. This principle, which in the light of the foregoing is to be regarded as an element of the commercial law regulation, may be subject to a consistency assessment in view of the principle of coherence of civil law. It can be debated whether such a way of regulating the EEIG matters, including its transformation capacity, is reasonable and needed from the perspective of civil law transactions, or rather should it be replaced by a separate comprehensive regulation of issues relating to EEIG operations, which may, in turn, be assessed from the perspective of the general reasonableness (justification) of the application of casuistic regulation within the legal system.

Depending on the configuration of the conversion, i.e. whether it is a conversion of the EEIG into a commercial partnership or into a company (under the so-called active-conversion capacity of the EEIG), or whether it is a conversion of any of these partnerships (or partners of civil law partnerships) or companies into an EEIG (under the so-called passive-conversion capacity of the EEIG), the scope of the financing opportunities for the organisational unit established on the basis of a conversion (the unit after the conversion), including the EEIG, can be affected differently by a specific type of conversion.

References

- BEDNARZ J., GOSTOMOSKI E., *Finansowanie działalności gospodarczej*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2008. 196 p. ISBN: 83-7326-368-3.
- CENDON P. (ed.), *Commentario Al Codice Civile*, Milano: Giuffrè Editore S.p.A., 2009. 690 p. ISBN: 88-14-14761-2.
- COZIAN M., VIANDIER A., DEBOISSY F., *Droit de sociétés*, Paris: Éditions Litec, 2001. 635 p. ISBN: 2-7111-3329-X.
- DULINIEC A., *Finansowanie przedsiębiorstwa. Strategie i instrumenty*. Warsaw: PWE, 2011. 188 p. ISBN: 978-83-208-1943-4.
- HONSELL H., VOGT N.P., WATTER R. (ed.), *Obligationenrecht II*, Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag, 2012. 2435 p. ISBN: 978-3-7190-2952-4.
- Judgment of the CJEU of 25 October 2017 in the case C 106/16 Polbud-Wykonawstwo Sp. z o.o. (EU:C:2017:804).
- KARPUŚ P., *Zarządzanie finansami przedsiębiorstw*, Lublin: Wydawnictwo UMCS, 2006. 475 p. ISBN: 83-227-2608-2.
- KIDYBA A., *Prawo handlowe*, Warsaw: C. H. Beck, 2016. 1025 p. ISBN: 978-83-255-8567-9.
- KOZIEŁ G., *Aspects of the legal status of participants in Commercial Partnerships and Companies which facilitate the implementation of venture-capital support, as exemplified by the provisions of the Polish Commercial Companies Code*, [in:] *4th International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM 2017, Conference Proceedings, b. 1, p. I: Political Sciences, Law, Finance, International Relations*, Vienna-Bulgaria: SGEM, 2017. pp. 472–477. ISBN: 978-619-7105-93-3.
- KOZIEŁ G., *Procesy transformacyjne spółki* [w:] *Meritum. Prawo spółek*, ed. KIDYBA A., Warsaw: Wolters Kluwer S.A., 2016. pp. 1901-1964. ISBN: 978-83-264-8697-5.

OPLUSTIL K., *Europejskie formy spółek* [w:] *Meritum. Prawo spółek*, ed. KIDYBA A., Warsaw: Wolters Kluwer S.A., 2016. pp. 2041-2053. ISBN: 978-83-264-8697-5.

Polish Act of 23 April 1964 – Civile Code (c.t.: Polish Journal of Laws of 2018, it. 1025 as am.).

Polish Act of 15 September 2000 – Code of Commercial Partnerships and Companies (c.t.: Polish Journal of Laws of 2017, it. 1577 as am.).

Polish Act of 4 March 2005 on the European Economic Interest Grouping and the European Company (c.t.: Polish Journal of Laws of 2015, it. 2142, as am.).

Regulation of the President of the Republic of Poland of 27 June 1934 – Commercial Code (c.t.: Polish Journal of Laws of 1934, No 57, it. 502 as am.).

SCHMIDT K., *Gesellschaftsrecht*, Köln-Berlin-Bonn-München: Carl Heymanns Verlag KG 2002, 1933 p. ISBN: 3-452-24679-5.

VYUŽITIE FENOMÉNU APPEARANCE MANAGEMENT V POLITICKOM MARKETINGU

APPLICATION OF THE APPEARANCE MANAGEMENT PHENOMENON IN POLITICAL MARKETING

Jessica Kriška

ABSTRAKT

Predkladaný príspevok skúma jedno z možných východísk neverbálnej komunikácie politikov, a to appearance management ako kritický aspekt politického marketingu a zameriava sa na otázku. „Je možné, aby fenomén appearance managementu zohrával dôležitú úlohu v práci s verejnou mienkou?“ Appearance management je prirodzene komunikovanejšou témou u političiek, a preto sa príklady appearance managementu opierajú o vôbec prvú kandidátku na prezidenta USA – Hillary Clinton. Pod appearance management sa rozumie riadenie vzhľadu, sebaaprezentácia, ktorou sa politické osobnosti snažia zdokonaľiť svoj odkaz a osobnostnú značku, teda brand. Pri vytváraní brandu ide o komplexný proces, pri ktorom vzniká jednotný obraz zahrňujúci charakterové vlastnosti, štýl reči a vzhľad. Na strane jednej je správanie sa politika, no na druhej strane sú médiá a spôsob akým toto správanie prezentujú, pretože pre voličov je v súčasnosti bežné rozhodovať sa na základe sympatií a výzoru kandidáta. Vzhľad ako vizuálny vnem dokáže volebnej kampani priniesť úspech, a preto sa kandidáti dané aspekty súvisiace s imidžom snažia predávať ako súčasť celkového „balíka“ budúceho lídra.

Kľúčové slová: *appearance management, politický marketing, vzhľad, brand, Hillary Clinton*

Úvod

K základným aspektom politiky patrí usilovanie o moc, ktoré sa v súčasnej dobe odohráva prostredníctvom volieb, na základe systematického oslovovania občanov v rámci procesu súperenia politických aktérov s rôznymi politickými ponukami o maximálnu voličskú podporu. Je zrejmé, že moderné politické kampane sú stále sofistikovanejšie. Determinantom tejto sofistikovanosti je neustále hlbšie prenikanie nástrojov a procesov politického marketingu do praxe volebnej súťaže. Doba hyperinformačnej spoločnosti (vo všetkých svojich konotáciách) určuje kandidátom, ktorí sa usilujú o vstup do politickej arény, aby nepodcenili žiadny z aspektov úspechu v súťaži o voliča.

Kompetentnosť a líderské kvality sú podstatné a jednoznačne dokážu výsledky volieb ovplyvniť, no na druhej strane sa dostáva do popredia vzhľad kandidáta ako súčasť jeho značky, brandu, ktorý má silu ovplyvniť vnímanie voliča. Môžeme tvrdiť, že vizuálna forma, ktorú človek vníma ako prvú, predbieha obsah, teda osobnostné vlastnosti kandidáta. Politik nie je

ideálny, no je to najlepší stranický produkt, ktorý je potrebné predať. Keďže produkt predáva jeho obal, vizuál, politici by mali systematicky pracovať so svojim vzhľadom a prezentáciou na verejnosti. Je totiž dôležité, aby politická osobnosť vysielala odkaz, ktorý chce odovzdať krajine. Odkaz politika či političky národ vníma prostredníctvom vystupovania pri prejavoch a debatách, využitia mimiky a gest, práce s hlasom a v neposlednom rade cez oblečenie, ktoré má schopnosť zanechať posolstvo.

1 Appearance management ako aspekt politického marketingu

Vzhľad hodnotíme ako dôležitú súčasť budovania úspechu prostredníctvom politického marketingu. Politici totiž v dôsledku trendu ostatných rokov, v rámci ktorého sa voliči rozhodujú aj na základe výzoru a akéhosi emocionálneho prepojenia taktizujú ako pôsobiť viac sympatickejšie a príjemnejšie. Appearance management⁴⁶ je kritickým aspektom politického marketingu, či už hovoríme o mužovi alebo žene. Podľa profesorky **Susan B. Kaiser** je „vzhľad kompozitný obraz vytvorený ľudským telom vrátane akejkoľvek modifikácie, zdobenia alebo pokrytia tela, ktoré je vizuálne vnímané; ide o vizuálny kontext, ktorý zahŕňa oblečenie aj telo, pričom vzhľad pomáha vytvoriť identitu jedinca.“ (Sanghvi – Hodges, 2015) So vzhľadom následne pracuje politický marketing v zmysle prezentácie politika či političky, pričom sa tento aspekt odboru nazýva appearance management. „*Appearance management je proces, ktorý začína plánovaním, premýšľaním alebo hodnotením sociálnych dôsledkov vzhľadu človeka.*“ (Sanghvi – Hodges, 2015) Tento koncept nie je ešte doposiaľ detailne zanalyzovaný, no odborníci mu na základe doterajších výskumov pripisujú dôležitosť, a preto si postupne nachádza v jednotlivých volebných kampaniach svoje čestné miesto.

Vizáž politika je skúmaná do posledného detailu, avšak výzor je prirodzene častejšie skloňovaný pri ženách političkách ako pri mužoch politikoch. Od oblečenia cez topánky, výšku a váhu, účes a make-up, doplnky a šperky, až po výstrih či odhalenie nôh. Médiá majú vyššiu tendenciu sústrediť sa na vzhľad političky než na relevantné politické otázky. Počas kampane v roku 2008 bol vzhľad **Hillary Clinton** témou až 29% článkov. Tak výrazný záujem o vizáž môže ovplyvniť názor voliča, ktorý sa takmer vždy rozhodne skôr pre toho kandidáta, s ktorým sa cíti byť po tejto stránke stotožnený. Odborníci na politický marketing sa zhodujú, že neverbálna komunikácia politického kandidáta ako súčasť marketingovej stratégie, predovšetkým fyzický vzhľad je veľmi dôležitá, nakoľko je schopná z politika vytvoriť ideálny produkt. (Flecha, 2015) Ženy podliehajú neustálej kontrole vo svete sociálnych sietí, ktoré sú živé 24 hodín denne, a preto je dôležité, aby vyzerali upravene a reprezentatívne za každých okolností. Voliči sú v podstate tými, ktorí rozhodnú či daný kandidát získa pracovnú pozíciu, a teda politici sú počas kampane na akomsi dlhodobom pohovore. (Sanghvi, 2014)

„*Na ženské oblečenie sa nazerá ako na indikátor charakterových vlastností a stáva sa referenčným bodom rozhodujúcim o tom, či politička prezentuje prijateľnú verziu svojho pohlavia vo verejnej sfére.*“ (Sanghvi – Hodges, 2015) Oblečenie, ale aj vzhľad ako taký, má v sebe niekoľko komunikačných prvkov od farby, materiálu, štruktúry až po siluetu. Všetky

⁴⁶ Pre pojem appearance management neexistuje v súčasnosti slovenský ekvivalent. Z tohto dôvodu bude v texte používaná originálna verzia v anglickom jazyku. Rovnako tak pojem brand (značka), ktorý je odborníkmi zaužívaný v anglickom jazyku aj u nás.

tieto elementy sú dôležitými detailmi dotvárajúcimi celkový dojem. Ošatením sa dá prezentovať sociálna trieda, viera človeka, rebélia, štýl, osobnosť a sila. Koniec koncov, oblečenie je súčasťou identity každého jedinca, i keď človek prispôsobuje svoj štýl podľa príležitosti, najmä v pracovnej sfére. Určité prispôbovanie je nutné obzvlášť pre ženy političky. Vzhľad ženy totiž dokáže ovplyvniť vnímanie aj v zmysle jej profesionality a inteligencie ako dôležitej súčasti jej úspechu vo verejnom prostredí. V prvom rade sa politička musí cítiť pohodlne a sama sebou na to, aby dokázala predať svojim výzorom želaný odkaz. Musí sa zamyslieť nad tým, ako by chcela aby ju občania vnímali. Appearance management dokáže dopomôcť k vybudovaniu imidžu efektívneho lídra a správnou manipuláciou s dojmami občanov doviesť kandidáta k víťazstvu. (Sanghvi, 2014) Kandidát ale musí byť bezpodmienečne stotožnený so svojim osobným štýlom. Volič totižto dokáže vycítiť ak sa politik či politička na niekoho iba hrá a nie je to ich ozajstná identita. (Kubacki, 2014, p. 97)

Nazeranie na mužov ako primárny a preferovaný subjekt v politike je hlboko zakorenená, často podvedomá myšlienka vzhľadom na historicky daný fakt, že žena patrí do domácnosti. Ženy, ktoré sú silné, úspešné a chcú dosiahnuť určitý post čelia kritike, pretože bojujú proti akýmisi normám spoločnosti, ktoré napovedajú o tom, ako by sa žena mala správať a konať. Pri istom úkone môže byť politik považovaný za výborného lídra, no pri tom istom čine by bola žena pravdepodobne označená za príliš agresívnu. (Sanghvi, 2014)

Ženy stoja pred náročnými rozhodnutiami v zmysle marketingového uchopenia svojho brandu. Musia nájsť správnu kombináciu ženskej prísady, ale i autoritatívneho dokorenenia svojho prejavu. Musia vystupovať ako silné líderky, ale tiež ako dobré matky. (Sanghvi – Hodges, 2015) Politický marketing sa neustále vyvíja, a preto by si mali politické strany osvojiť myšlienku, že ich kandidáti sú produktmi, ktoré je nutné predať.

1.1 Hillary Clinton a sila nohavicových kostýmov

Hillary Clinton, označovaná i ako symbol ženskej generácie, bojuje v politických kruhoch Spojených štátov amerických už desiatky rokov, počas ktorých bola rôzne kategorizovaná pre svoje názorové pozície, no k titulu prezident sa dostala bližšie než akákoľvek iná politička pred ňou. Prezidentskú nomináciu prijala na zjazde Demokratickej strany vo Philadelphii a v rámci tak historickej príležitosti sa rozhodla vyniknúť. Zvolila biely kostým, ktorým vzdala poctu ženám pionierkam, sufražetkám, ktorým bola presne pred 140 rokmi odmietnutá účasť na národných oslavách storočia v roku 1876, a to len pár kilometrov od miesta zjazdu. **Clinton** si vybrala farbu, ktorú v minulosti hrdo nosili jej politické sestry. Biela reprezentovala symbol čistoty a kvality boja za rovnosť žien. (Dolan – Deckman – Swers, 2017, p.7)

Hillary Clinton počas svojho pôsobenia v úlohe prvej dámy preferovala sukňové kostýmy. Ak príležitostne dala prednosť nohaviciam, tak volila ružové, fuksiové, žlté či mandarínkové farebné tóny. V momente, keď sa rozhodla vstúpiť do politiky, a tak naštartovať vlastnú politickú kariéru sa jej štýl začal uberať smerom zemitých a neutrálnych farieb. Už od sedemdesiatych rokov nosievala nohavicové kostýmy, aby navodila dojem rovnosti vo svete politiky, ktorej dominovali muži. Odborník na psychológiu a oblečenie, **Adam Galinsky**, vyzdvihuje u **Clinton** fakt, že si záľubu v kostýmoch osvojila a hrdo sa nimi začala prezentovať. Je podľa neho viditeľné, že do dnešného dňa sa v nich cíti komfortne. Môžeme

tvrdiť, že ide o konzervatívny model oblečenia, ktorý ale sedí reputácii **Clinton** ako političky, ktorá zbytočne neriskuje. **Galinsky** sa domnieva, že kostým je pokusom o nájdenie rovnováhy medzi typickým mužom prezidentom a ženskejšie pôsobiacim dojmom. Taktiež vďaka svojmu výberu nepôsobí ako sexuálny objekt a eliminuje problémy s dĺžkou lemu, ktoré by sa mohli vyskytnúť pri sukniach a šatách. (Satenstein, 2016)

„V súčasnosti žijeme vo veľmi vizuálnej spoločnosti, pričom móda je univerzálnym jazykom a zároveň prvým a taktiež najdlhšie trvajúcim dojmom.“ (Banks, 2016) Platí to pre mužov i ženy, no u pánov je vhodné oblečenie nepodliehajúce zbytočnej kritike jednoduchšou úlohou než u žien. Prezidenti majú štandardnú uniformu v podobe modrého, poprípade čierneho obleku, bielej košele a farebne ladiacej kravaty. No vzhľadom na to, že Spojené štáty americké si ešte doteraz ženu do prezidentského kresla nezvolili, nie je úplne zrejmé, ako by mala ženská „uniforma“ v rámci tejto pozície vyzerat’.

Hillary Clinton si začala so začiatkom volebnej kampane uvedomovať dôležitosť a výpovednú silu, ktorú móda v sebe má. V predošlej kampani sa obliekala skôr ako muž, no tentokrát vsadila na využitie svojej ženskosti a zakomponovala vzhľad do politickej stratégie. (Banks, 2016) Po vyhlásení kandidatúry prestala módu ignorovať a uznala fakt, že naozaj dokáže podporiť odkaz kampane a kandidáta. Prijala do svojho tímu expertov na vzhľad, make-up artistov a v neposlednom rade odborníčku na oblečenie, ktorá bola poradkyňou aj **Michelle Obama**. (Friedman, 2016) **Clinton** sa v rámci módy jemne uvoľnila a upustila od niektorých zaužívaných, striktné pôsobiacich detailov. Zmenila i výber dizajnérov, pričom najčastejšie sa objavovala v modeloch **Giorgio Armani** a **Ralph Lauren**. Modernejší štýl doplnený správnymi doplnkami vytvorili želaný efekt a priniesli k jej osobe sviežosť. Začala kombinovať zaujímavé kúsky v zmysle strihu, farby a látky. Nezabudla ani na náhrdelníky, najmä perlové, ikonické brošne Chanel, či minimalistické náušnice. Nízke, dobre padnúce lodičky mali nálepku známeho dizajnéra **Manola Blahnika**. Nevyhla sa však kritike voči jej vzhľadu ani za týchto okolností. Cenovky nohavicových kostýmov a sák pohybujúcich sa v tisíckach dolárov nenechali novinárov chladných. Pravdou však je, že podobné a dokonca vyššie sumy za šatník sprevádzajú mnoho kandidátov. **Donald Trump** má slabosť pre Brioni obleky, ktorých cena začína od sedem tisíc dolárov. (Bourne, 2016)

Počas prvých mesiacov kampane a počas demokratických debát mala **Clinton** tendenciu skôr zapadať a nelíšiť sa. Prvá debata sa niesla v znení námorníckeho kostýmu bez goliera doplneného bielou tunikou. Počas druhej debaty bola zahalená v čiernej farbe, ktorú doplnila perlami na krku. Perly podprahovo vytvárali asociáciu s jej niekdajšou pozíciou prvej dámy v Bielom dome. Na tretiu debatu zvolila kabátové sako a kaki nohavice. Štvrtá rozprava sa rovnala klasickému čiernemu kostýmu a modrej blúzke. V tomto období sa niekdajšie dúhové kreácie stali skôr výnimkou než pravidlom. Chcela budiť dojem serióznej političky a budúcej prezidentky, a preto volila práve tieto neutrálne, zbytočne z davu nevytŕčajúce farby a strihy nohavicových kostýmov. (Friedman, 2016)

Nohavicové kostýmy **Hillary Clinton** boli predmetom kritiky či dokonca výsmechu, no postupom času sa pre kandidátku transformovali v silný symbol. Nedala sa zastrašiť a svoje oblečenie tak povzniesla na demonštráciu o právach žien na sebaurčenie. (Kelly, 2017) **Clinton** málokedy volí svoj komplet a dominantnú farbu náhodne. Na inauguráciu nového prezidenta prišla v krémovo-bielom nohavicovom kostýme a kašmírovom kabáte rovnakej farby od **Ralph Laurena**. Určite nešlo o náhodu, ale tak ako pri prijatí nominácie od Demokratickej

strany, tak i teraz sa snažila zanechať odkaz, že ženy musia pokračovať v boji i naďalej a nevzdať sa. Počas prejavu, ktorým dala bodku za svojou snahou stať sa prezidentkou, mala oblečený čierno-purpurový kostým navrhnutý taktiež **Ralphom Laurenom**. Mnohí považovali tuto vizáž za znak jednoty medzi politickými stranami, pričom sa rovnakou farbou kravaty zladil aj bývalý prezident **Bill Clinton**. (Harwood, 2017) Pri zmiešaní červenej republikánskej farby a modrej demokratickej vznikne fialová farba, ktorú nosili aj sufražetky, a to na znak dôstojnosti a vznešenosti. V roku 2017 pri príležitosti prevzatia ocenenia Girls Inc. – Šampión pre dievčatá – sa hrdo niesla v kostýme červenej farby, ktorá symbolizuje posun vpred, lásku, energiu a odhodlanie. Týmto spôsobom prejavila podporu iniciatíve a protestu „*Deň bez ženy*.“ (Harwood, 2017) Podľa vlastných slov sa **Clinton** cíti byť vo svojom štandardnom kostýme pripravená podať výkony. Zapadá tak do mužského kolektívu, no predsa sa ženskými prvkami odlišuje. Počas svojej prezidentskej kampane 2016 sa jej tím venoval príprave vzhľadu, účesu a make-upu cez 600 hodín. (Mejia, 2017)

Záver

Je možné relevantne zhodnotiť knihu podľa obalu? V prípade politického marketingu a appearance management politika a političku podľa jeho či jej výzoru? Sila vzhľadu je faktor, ktorý bezpochyby dokáže vo volebnej kampani zohrať výraznú úlohu. Americkí politici si tento fakt uvedomujú a často vo svoj prospech využívajú. Spomenieme z pohľadu politického marketingu významnú, prvú televíznu debatu v Spojených štátoch amerických. John F. Kennedy podľa odborníkov vyhral roku 1960 voľby z veľkého percenta vďaka výzoru a spôsobu akým sa dokázal predat'. Jeho vystúpenie bolo s jeho oponentom Richardom Nixonom neporovnateľné. Politici v USA intenzívnejšie začali venovať svoju pozornosť vzhľadu, pohybu tela a celkovej prezentácii práve po tom, ako sa šarmantný a atraktívny JFK dostal do Bieleho domu. Odštartoval silný trend, kedy sa obleky stali neoddeliteľnou súčasťou úspešnej osoby, a to platilo najmä pre ženy, ktoré boli povzbudzované k maskulinizácii svojho vzhľadu. Médiá sa odjakživa sústredili častejšie na vzhľad političiek, pričom štúdia dokázala, že mediálne pokrytie žien dokáže ovplyvniť voličskú mienku viac než pri mužoch. (Tenz, 2017)

Záveru naznačujú, že vzhľad ako vizuálna identita je silným determinantom volebnej kampane, aj keď nie rozhodujúcim. Dôvodom pre takéto tvrdenie je skutočnosť, že voličské správanie a rozhodovanie nemá stále racionálnu povahu. To znamená, že nie každý volič má ambíciu a schopnosť naštudovať politický obsah a hodnotovú preferenciu kandidáta, ktorému chce odovzdať vo voľbách svoj hlas. Hlas vo voľbe môže byť, aj je odovzdávaný aj na základe inštinktu alebo emocionálnej skratky. Od volieb k voľbám sú však podmienky, publikum, elektorát, ako aj kandidáti iní, a sféra politiky so svojim dynamickým vývojom sa v čase rovnako mení a vyžaduje si prístupy adekvátne novým podmienkam a potrebám.

Skúmanie problematiky appearance managementu v rámci politického marketingu či už v rovine individuálnej, celospoločenskej alebo inštitucionálnej jasne preukazuje, že senzitivita voliča na aspekty vyššie spomínané je nastavená vysoko. Do budúca sa nedá očakávať pokles tejto náročnosti, naopak len jej stupňovanie. Sú to trendy modernej doby, ktoré každý z kandidátov na funkciu v rámci verejnej služby by si mal osvojiť a naučiť sa s nimi pracovať. Vážnym argumentom pre tieto odporúčania je najmä skutočnosť, že v súčasných predvolebných

politických kampaniach sa s politikmi často stretávame len vo virtuálnej realite, v televízii alebo prostredníctvom sociálnych médií.

Zoznam bibliografických odkazov

BANKS, L. 2016. *What Clinton and Trump's clothes tell us about them* [online]. 2016 [cit. 2018-10-15]. Dostupné na internete: <<http://www.bbc.com/culture/story/20160926-trump-and-clinton-go-head-to-head-in-a-battle-of-the-image>>

BOURNE, L. 2016. *The surprising strategy behind Hillary Clinton's designer wardrobe* [online]. 2016 [cit. 2018-10-15]. Dostupné na internete: <<https://nypost.com/2016/06/05/hillarys-extravagant-campaign-wardrobe-costs-at-least-200k/>>

DOLAN, Julie – DECKMAN, M. M. – SWERS, M. L. 2017. *Women and politics: paths to power and political influence*. Updated 3rd ed. USA: Rowman & Littlefield, 2017. 337 p. ISBN 978-1-5381-0075-2.

FLECHA, J. A. 2015. *Political marketing: The effects of physical appearance on decision-making* [online]. 2015 [cit. 2018-10-13]. Dostupné na internete: <http://www.balas.org/BALAS_2015_proceedings/data/documents/p981925.pdf>

FRIEDMAN, V. 2016. *How Hillary Clinton ended the clothing conversation* [online]. 2016 [cit. 2018-10-25]. Dostupné na internete: <https://www.nytimes.com/2016/01/21/fashion/hillary-clinton-pantsuit-style-2016-campaign.html?_r=0>

HARWOOD, E. 2017. *Hillary Clinton sent an important message with her latest pantsuit* [online]. 2017 [cit. 2018-10-17]. Dostupné na internete: <<https://www.vanityfair.com/style/2017/03/hillary-clinton-red-pantsuit>>

HARWOOD, E. 2017. *Hillary Clinton wears symbolic white to Donald Trump's Inauguration* [online]. 2017 [cit. 2018-10-17]. Dostupné na internete: <<https://www.vanityfair.com/style/2017/01/hillary-clinton-white-ralph-lauren-suit-inauguration>>

KELLY, H. 2017. *Hillary Clinton's white inauguration pantsuit is just the symbol women need today* [online]. 2017 [cit. 2018-10-18]. Dostupné na internete: <<https://www.glamour.com/story/hillary-clinton-inauguration-white-pantsuit>>

KUBACKI, K. 2014. *Ideas in marketing: Finding the new and polishing the old*. New York: Springer, 2014, 841 p. ISBN 978-3-319-10950-3.

MEJIA, Z. 2017. *4 powerful reasons Hillary Clinton always wears her famous pantsuits 2016* [online]. 2017 [cit. 2018-10-22]. Dostupné na internete: <<https://www.cnbc.com/2017/09/14/hillary-clinton-discusses-why-she-wears-pantsuits-in-what-happened.html>>

OHM, S. 2015. *Why Hillary Clinton won't be wearing pantsuits in 2016* [online]. 2015 [cit. 2018-10-14]. Dostupné na internete: <<https://finance.yahoo.com/news/don-t-expect-hillary-clinton-pantsuits-in-2016-175215695.html>>

SANGHVI, M. – HODGES, N. 2015. *Appearance matters: The role of appearance for female politicians in political marketing* [online]. 2015 [cit. 2018-10-13]. Dostupné na internete: <<http://programme.exordo.com/am2015/delegates/presentation/189/>>

SANGHVI, M. 2014. *Marketing the female politician: An exploration of gender, appearance and power* [online]. 2014 [cit. 2018-10-13]. Dostupné na internete: <https://libres.uncg.edu/ir/uncg/f/Sanghvi_uncg_0154D_11498.pdf >

SATENSTEIN, L. 2016. *Wearing the pantsuit: One Vogue.com writer goes looking for the Hillary Clinton effect* [online]. 2016 [cit. 2018-10-10]. Dostupné na internete: <<https://www.vogue.com/article/pantsuit-hillary-clinton-effect>>

TENZ, C. 2017. *How politicians play with fashion* [online]. 2017 [cit. 2018-10-12]. Dostupné na internete: <<http://www.dw.com/en/how-politicians-play-with-fashion/a-40486822>>

MLČANLIVOSŤ, TAJOMSTVO A DAŇOVÉ TAJOMSTVO

DISCREETNESS, SECRET AND TAX SECRET

Patrik Kukuľa

ABSTRAKT

Príspevkom sa autor snaží naznačiť základné rozdiely medzi mlčanlivosťou a tajomstvom v právnom poriadku Slovenskej republiky. Okrem vlastných názorov na dané inštitúty autor poukazuje na prienik mlčanlivosti a tajomstva, respektíve daňového tajomstva. V článku autor hlavne rozoberá vývoj inštitútu daňového tajomstva, pričom naznačuje v minulosti platnú právnu úpravu a komparuje ju s novelizovanou legislatívou, ktorú v krátkosti rozoberá. Poukazuje na existenciu podobnej regulácie v iných krajinách. V krátkosti sú v príspevku rozoberané súvislosti, ktoré smerovali ku kreovaniu noriem rozhodujúcich pre daný inštitút. Predloženým príspevkom autor uvádza aj vlastný názor na postavenie daňového tajomstva v daňovom práve, ktoré chápe ako najvýznamnejšie pododvetvie finančného práva.

Kľúčové slová: Finančné právo. Mlčanlivosť. Tajomstvo. Daňová informácia. Daňové tajomstvo.

Úvod

Informácie majú zásadný vplyv na životy jednotlivcov a skupín. Skutočnosťou je, že už pred samotným vznikom práva ovplyvňovali informácie vývin ľudí. Človek kromaňonský dokázal človeka neandertálskeho vytlačiť posunutím jednoduchej informácie. Mať informácie v minulosti predstavovalo prežitie, a to sa ani do súčasnosti nezmenilo (Defleur, 1996). Vývoj ľudského myslenia zapríčinil, že človek začína uvažovať nad tým čo je pre neho prospešné, a zároveň akými prostriedkami sa dokáže dopracovať k požadovanému cieľu. Je náročné určiť presný čas kedy ľudia informácie začali utajovať. V priebehu miliárd rokov sme však dospeli k názoru, že niektoré informácie môžu, respektíve je nutné, aby ostali utajené. S vývojom jednotlivých právnych odvetí sa začali formulovať tajomstvá, ktoré boli pre to ktoré odvetvie nevyhnutné. Informácie môžu podliehať úprave mlčanlivosti alebo ich je možné podriaďiť pod niektorý druh tajomstva. Tieto zdanlivo totožné pojmy je však potrebné rozlišovať. V článku sa krátko venujeme mlčanlivosti a tajomstvu, viacej rozoberáme problematiku Daňového tajomstva.

Mlčanlivosť či tajomstvo ?

Zásada zachovávanía tajomstva sa neraz v minulosti označovala ako povinnosť zachovávať mlčanlivosť. V daňovom práve sa postupne precizovala do zásady zachovávanía

daňového tajomstva. Právna veda v súčasnosti rozlišuje pojem mlčanlivosť od tajomstva. Aj keď tieto pojmy spolu úzko súvisia, sú rozdielne. Mlčanlivosť má viaceré ekvivalenty ako je zdržanlivosť, utajovanie, diskretnosť, taktosť alebo tajenie konkrétnej skutočnosti. Mlčanlivosť a povinnosť jej zachovania je možné definovať ako zachovanie *informácií* v tajnosti. Obvykle ide o informáciu, a to je pojem, ktorý mlčanlivosť s tajomstvom spája. Tajomstvo predstavuje niečo neznáme, ťažko poznateľné iným, čo je potrebné utajiť alebo k čomu druhý nemajú prístup. Pojem tajomstvo možno definovať ako správu, prípadne údaj, lepšie ako *informáciu*, ktorej vyzradenie môže mať za následok poškodenie záujmu či už verejného, alebo práve súkromného. Obchodné, listové, bankové, telekomunikačné, daňové a mnohé ďalšie tajomstvá majú teda spoločný, imateriálny základ. Je to údaj, či poznatok, ktorý v teórii práva často označujeme ako informácia. Informácia môže mať rôzny význam, a to v závislosti od situácie a prostredia v akom sa využije. Tajomstvo tak preberá niekoľko rôznych podôb.

So zachovávaním mlčanlivosti alebo rôznymi tajomstvami sa stretávame denne, či už pri vykonávaní akejkoľvek profesie, ale dokonca aj pri prejavoch vierovyznania, čo taktiež môže podliehať právnej úprave. Potreba zachovávanía mlčanlivosti a tajomstva sa totiž ukazuje ako dôležitý prostriedok na udržanie demokracie v spoločnosti. Na jednej strane má poskytovať občanom istotu, že ich informácie podliehajú mlčanlivosti, respektíve sú tajné a na strane druhej aj oni sa musia riadiť týmito zásadami, čím by malo dochádzať k rovnováhe.

2 Daňové tajomstvo v právnom poriadku Slovenskej republiky

Pojem daňové tajomstvo bol do právneho poriadku Slovenskej republiky zavedený novelou zákona č. 219/1999 Z. z., ktorý zmenil a doplnil zákon č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov (ďalej len „Zákon o správe daní z 1992“). Práve 1. Septembra 1999 nadobudol účinnosť nový zákon a inštitút povinnosti zachovávať mlčanlivosť bol nahradený novou povinnosťou, v dnešnom ponímaní zásadou daňového tajomstva, a to v zmenených ustanoveniach § 23 a §23a Zákona o správe daní z 1992. Už v tomto čase zákonodarca upravuje extenzívnu definíciu daňového tajomstva. Novela zákona z roku 1999 pod pojem daňové tajomstvo zahŕňala okruh informácií o daňovom subjekte, ktoré boli získavané najmä pri daňovom konaní, nie však výlučne (Klasová, 2008). Daňovým tajomstvom sme v tom čase chápali okrem údajov týkajúcich sa fungovania daňového subjektu aj výšku vlastnej daňovej povinnosti, stav osobitného daňového účtu daňového subjektu, predpis dane, eventuálne daňového nedoplatku, resp. preplátku, ďalej tiež údaje spadajúce inak pod pojem obchodné tajomstvo (Benčík, 2000).

Uvedomme si, že mohlo ísť aj o údaje týkajúce sa know-how, odbytu, internej štruktúry podniku, cenovej stratégie, obratu daňového subjektu, jeho pozície na relevantnom trhu, marketingových štúdií, výrobných postupov, dodávateľsko-odberateľských väzieb, pričom by sme mohli pokračovať. Tieto informácie už v tom čase museli spĺňať podmienku, že nie sú v príslušných kruhoch bežne dostupné a podnikateľ adekvátnym spôsobom dbá o ich utajenie. Pokiaľ ide o obchodné tajomstvo a jeho právnu úpravu, na inštitút sa už v tom čase odkazovalo na príslušné ustanovenia Obchodného zákonníka vo vtedy platnom znení. V zákone č. 219/1999 Z. z. sa povinnosť zachovávať daňové tajomstvo neviaže na spôsob oboznámenia sa správcu dane s daňovým tajomstvom – vyplýva z toho, že daňový úrad mal povinnosť

dodržiavať daňové tajomstvo bez ohľadu na to, ako sa oboznámil s informáciami spadajúcimi pod daňové tajomstvo o daňovníkovi, teda nehľadiac na to, či sa ich dozvedel priamo od daňového subjektu alebo od inej osoby (Benčík, 2000). Úpravou tohto ustanovenia sa rozšírila povinnosť zachovávať tajomstvo aj na bývalých zamestnancov správcu dane, nadriadeného orgánu a orgánov, ktoré sú príslušné na konanie o opravných prostriedkoch vo veciach daní. Takáto regulácia je s menšími zmenami účinná dodnes, a to aj po 33 novelách Zákona o správe daní z 1992 a 24 novelách zákona č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „Daňový poriadok“). Už v tom čase sa tak definovalo čo sa považuje za porušenie daňového tajomstva, a taktiež sa ustanovilo v ktorých prípadoch a ktorým osobám mohli byť oznámené alebo sprístupnené údaje bez toho, aby došlo k porušeniu tejto povinnosti a zároveň pozitívne vymedzoval, čo pod pojem daňové tajomstvo spadá: „*Daňovým tajomstvom je informácia o daňovom subjekte, ktorá sa získa pri správe daní*“ (Zákon o správe daní z 1992 v znení zákona č. 219/1999 Z. z.).

V súčasnosti platné a účinné novely zákona, teda zákon č. 267/2017 Z. z., a zákon č. 344/2017 Z. z. rozšírili Daňový poriadok v § 1 o negatívne vymedzenie „*Za daňové tajomstvo sa nepovažuje informácia, ktorá bola alebo je verejne prístupná, a informácia o tom, či prebieha alebo prebiehala daňová kontrola alebo daňové exekučné konanie.*“ (§ 11 ods. 1 Daňového poriadku) Z dôvodovej správy vyplýva, že zákonodarca mal záujem na ochrane informácie, ktorá by bola sprístupnená bez právneho dôvodu, teda v rozpore so zákonom. Je dôležité podotknúť, že takýto údaj neprestáva byť daňovým tajomstvom, aj keď to zákonodarca výslovne neupravuje a osoba, ktorá ju sprístupnila bude za jej oznámenie zodpovedná. K informácii o tom, či prebehla alebo prebieha daňová kontrola alebo daňové exekučné konanie nemôžeme pristupovať extenzívne, v dôsledku čoho, výsledok daňovej kontroly, ako ani informácie o jej dôvodoch, a tiež o exekučnom konaní sem zahrnúť nemôžeme.

Vyššie spomenutými novelami bol odsek doplnený o možnosť použiť daňové tajomstvo len v súlade s Daňovým poriadkom a medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná, prípadne aj osobitným zákonom. Ako príklad uvádzame zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ako aj zákon č. 333/2011 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva v znení neskorších predpisov.

Dôležitou povinnosťou je tzv. poučovacia povinnosť. Potrebné je tak poznamenať, že osoba ktorá bola poučená sa môže dopustiť správneho deliktu podľa Daňového poriadku a pri závažnejšom spôsobe konania aj trestného činu podľa Trestného zákona. Táto povinnosť môže nadväzovať na porušenie daňového tajomstva. V pôvodnom, ako aj v súčasnom znení § 11 ods. 4 Daňového poriadku sa uvádza, čo sa považuje za porušenie daňového tajomstva, zákonodarca tiež uvádza výnimku z daňového tajomstva, ktorú tu aj definuje. Ide o generálnu výnimku vzťahujúcu sa na každého (Kubincová, 2015).

V súčasnom znení § 11 ods. 5 Daňového poriadku zákonodarca upravuje, čo za porušenie tejto povinnosti nepovažuje a prekonáva tu všeobecnú povinnosť. Taxatívne vymedzenie pôvodne veľmi rozsiahlo upravovalo osoby, ktorým sa oznámenie alebo sprístupnenie daňového tajomstva nepovažovalo v zákonom stanovených prípadoch za jeho porušenie. V súčasnosti je už právna úprava neporovnateľne prehľadnejšia.

V ods. 6 § 11 pôvodného znenia bola legislatíva najviac pozmenená. Novelizované znenie upravuje, že údaje ktoré boli zverejnené a sú predmetom daňového tajomstva podľa

Daňového poriadku sa uložia v spise daňového subjektu. Toto sa však netýka elektronického informačného systému finančnej správy, ktorý takéto sprístupnenie vykonáva automatizovane.

Povinnosť mlčanlivosti výslovne ustanovenú zákonom o svojich daňových povinnostiach nemajú daňové subjekty. Je to možné odôvodniť tým, že by to bolo neúčelné, pretože je v ich samotnom záujme, aby také informácie neboli druhým poskytnuté. Daňové tajomstvo a jeho zachovávanie je výrazom toho, že niektoré údaje je potrebné ochrániť, a teda skryť pred verejnosťou. Informácie sú v súčasnosti nepochybne najcennejšou komoditou trhu. Môžeme si ich rozdeliť do rôznych kategórii, podľa toho či sú utajené alebo voľne dostupné, ďalej môžu byť privátne alebo štátne. Medzi výzvy v oblasti patrí spôsobilosť, nutnosť, ale aj schopnosť utajovať určité druhy takticko-strategických, právnych a finančno-ekonomických informácií (Burák, 2008).

Inštitút daňového tajomstva Slovenskej republiky je stabilný a do právneho poriadku bol zavedený v roku 1999. Zákon o správe daní z 1992 upravoval pojem mlčanlivosť podobne ako český zákon č. 280/2009 Sb. daňový rád, ktorý sa ani po viac ako 26 rokoch od tohto pojmu neodklonil. Zásada zachovávania daňového tajomstva má svoj anglický ekvivalent vo Finančnom zákone (Finance Act, 1989) ako pojem vyzradenie informácie. Ak by sme hľadali v legislatíve Spojeného kráľovstva pojem daňové tajomstvo, dopracovali by sme sa k inému inštitútu, ktorý je využívaný na výrazné zníženie daňových poplatkov daňovníka využívaný správcom dane, teda HMRC, ktorý sa využíval do 1. Apríla 2010 (MCLAUGHLIN, 2009). Pojem daňové tajomstvo v Nemeckom daňovom poriadku (Abgabenordnung, 1976) je tak najviac blízky tomu slovenskému. Zákonná úprava v Nemecku nie je rozsiahla, daňové tajomstvo upravuje kvalitne a v porovnaní s inými štátmi je istým spôsobom nadčasová. Reguluje prípady kedy z dôvodu nekalých skutočností, ktoré potláčajú dôveru v administratívu je možné zverejnením informácií zabezpečiť nápravu a prinavrátiť verejnú dôveru.

Záver

Inštitút daňového tajomstva netreba posudzovať len podľa samotného názvu, ale je potrebné ísť do hĺbky vecí. Zaujímavým aspektom je určite aj porovnanie inštitútu s inými krajinami. Pojmy sa názvom zásadne odlišujú, avšak obsah je neraz podobný. Legislatívne vymedzenie práv a povinností musí byť jasne upravené, ako to napríklad možno pozorovať v nemeckej úprave, aby mohli byť sankcie v prípade porušenia zákonne uložené a vynútiteľné.

Je veľmi náročné nastaviť reguláciu tak, aby fungovala bez možnosti obchádzania. Príkladov z minulosti, z ktorých by sme sa mohli dostatočne poučiť je mnoho, ale i napriek tomu sa aj dnes stretávame s nedodržiavaním zákonných ustanovení. Odhliadnuc od daňových únikov sa v súčasnosti stretávame aj s porušovaním daňového tajomstva. Aj v dôsledku s medializovanými kauzami je táto téma v spoločnosti stále viac populárna, žiaľ v negatívnom slova zmysle. Mali by sme si položiť otázku, či je trestná úprava v tomto smere dostatočná, prípadne, kto všetko by mal niesť trestnoprávnu zodpovednosť za páchanie daňových trestných činov. Môže sloboda prejavu výrazne zasahovať do Daňovým poriadkom chráneného daňového tajomstva? Možnosť zasahovať do práv iných nekončí, tam kde začína právo iného?

Na záver môžeme konštatovať, že zachovávaním daňového tajomstva, mlčanlivosti alebo inak pomenovaného inštitútu, ktorý má za úlohu, aby informácie zostali v úplnej diskretnosti, sa zabezpečuje ochrana rôznych subjektov. Daňové tajomstvo je inštitút, ktorý sa

vyvinul časom z povinnosti zachovávať mlčanlivosť a v súčasnosti tvorí neoddeliteľnú súčasť právneho poriadku. Reguláciu tajomstva alebo mlčanlivosti je možno dohľadať vo väčšine štátov Európskej Únie, aj keď ich legislatívne zbory nazývajú rôzne, podstata a účel tohto pojmu je zachovaná.

Zoznam bibliografických odkazov

Abgabenordnung (AO) 2745/2017 z 1976, s odkazom na 3866.

BENČÍK, P. Daňové tajomstvo. In *Dane a účtovníctvo v praxi*, č. v: 7 2000, s. 29-32 ISSN 1335-7034.

BURÁK, E. Daňové tajomstvo. In *Verejná správa : štátna správa, samospráva, úrady, školy, zdravotníctvo, rozpočtové, príspevkové, neziskové organizácie*, č. v: 11 2008, s. 19-23 ISSN 1337-0448.

DEFLEUR, M. a kol. *Teorie masové komunikace*. Praha : Karolinum, 1996. 363 s. ISBN 80-7184-099-8.

Finance Act z roku 1989.

KLASOVÁ, V. Daňové tajomstvo a poskytovanie údajov. In *MaF. Manažment, mzdy a financie : časopis pre ekonómov, podnikateľov, podniky a organizácie*, č. v: 3-4 2008, s. 125-131 ISSN 1335-9568.

KUBINCOVÁ, S. Daňový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2015. 733 s. ISBN 978-80-89603-28-2.

MCLAUGHLIN, M. Disappearing Tax 'Secret' June 2009 [cit. 2018-06-11] Dostupné na internete: < https://www.taxinsider.co.uk/429-Disappearing_Tax_Secret.html >.

Zákon č. 219/1999 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré ďalšie zákony.

Zákon č. 280/2009 Sb. daňový rád ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 267/2017 Z. z., a Zákon č. 344/2017 Z. z. ktorými sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

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

NÁSTROJE VEREJNEJ POLITIKY A MIESTNEJ SAMOSPRÁVY NA SLOVENSKU

PUBLIC POLICY TOOLS AND ACHIEVEMENT OF LOCAL GOVERNMENTS IN SLOVAKIA

Katarína Liptáková - Jozef Krnáč⁴⁷

ABSTRAKT

Príspevok sa zameriava na hodnotenie činnosti orgánov vybranej miestnej samosprávy pri implementácii volebných programov po nástupe do funkcie počas volebného obdobia 2014-2018 prostredníctvom nástrojov verejnej politiky. Poukazuje na nevyhnutnosť potreby strategického plánovania a riadenia rozvoja na úrovni miestnej samosprávy, ktorá je úzko prepojená s tvorbou strategických dokumentov a s napĺňaním volebných cieľov zvolených predstaviteľov. Cieľom práce je na základe teoretických poznatkov o miestnej samospráve a nástrojoch verejnej politiky zhodnotiť prínos volebných programov pri zabezpečení výkonu samosprávy mesta Banská Bystrica vo volebnom období 2014-2018. V analytickej časti hodnotíme rozhodovacia činnosť volených orgánov so zameraním sa na vzájomnú spoluprácu v procese implementácie volebných sľubov do praxe.

Príučové slová: miestna samospráva, volebné programy, strategické dokumenty, verejná politika, nástroje verejnej politiky

Úvod

Problematika implementácie volebných cieľov poslancov mestských zastupiteľstiev a primátorov miest do praxe je v súčasnom predvolebnom období diskutovanou témou. Prostredníctvom volieb do orgánov samosprávy občania prenášajú časť svojej suverenity a právomoci na volených zástupcov. Tí svojím zvolením získavajú okrem práv aj povinnosť zabezpečovať všestranný rozvoj územia a to v nadväznosti na volebné programy a platné strategické dokumenty. Problém nastáva častokrát hneď po voľbách, najmä pri veľkom počte politických subjektov, keď jednotliví predstavitelia nedokážu nájsť prienik volebných cieľov a pretaviť ich do spoločného záväzného programu, ktorým sa počas volebného obdobia riadia. Vychádzame z tézy, že rozhodnutia orgánov obce by mali smerovať ku koordinovanému

⁴⁷ Príspevok je jedným z výstupov projektu VEGA 1/0151/18 pod názvom Kauzalita výberu miestnych daní a výdavkov na výkon samosprávnych funkcií v ekonomicky rozvinutých a zaostávajúcich územiach v kontexte Industry 4.0, ktorý je realizovaný v rokoch 2018-2021 na Univerzite Mateja Bela v Banskej Bystrici a je finančne podporený Vedeckou a grantovou agentúrou Ministerstva školstva Slovenskej republiky.

rozvoju s využívaním nástrojov verejnej politiky. Rozvoj obce je proces dlhodobejší ako jedno volebné obdobie. Zabezpečenie kontinuálneho rozvoja úzko súvisí so strategickým plánovaním a riadením, ktoré by sa malo stať bežnou súčasťou výkonu samosprávy a zároveň kľúčovým predpokladom dlhodobej prosperity. Na úrovni miestnych samospráv Slovenskej republiky nie sú vytvorené vhodné podmienky pre jeho aplikáciu. Absentuje jednotná metodika a rámec pre tvorbu strategických dokumentov, najmä Programov rozvoja obce. To nás viedlo k napísaniu príspevku. Procesy súvisiace s realizáciou volebných cieľov a tvorbou strategických dokumentov sú úzko prepojené nielen na miestnej úrovni. Je dôležité, aby štát a jeho predstavitelia venovali tejto problematike náležitú pozornosť. V práci sa zaoberáme hodnotením činnosti orgánov vybranej miestnej samosprávy pri implementácii volebných programov prostredníctvom nástrojov verejnej politiky po nástupe do volených funkcií počas obdobia 2014-2018. Analyzujeme zmeny v programových a strategických dokumentoch mesta Banská Bystrica, poukazujeme na nevyhnutnosť potreby strategického plánovania a riadenia rozvoja.

1 Verejná politika a jej nástroje

Pojem verejná politika spájame s politikou najmä na národnej úrovni, avšak vďaka procesu decentralizácie začiatkom 90. rokov 20. storočia sa posilnilo postavenie miestnych samospráv, s čím súvisí presadzovanie sa politiky aj na miestnej (municipálnej) úrovni. Komunálna (miestna) politika umožňuje riešiť problémy z tej úrovne, z ktorej to je najefektívnejšie a najúčinnnejšie v súlade s princípom subsidiarity. Vytvára základné predpoklady pre participáciu občanov na procesoch riadenia, správe a rozvoji daného územia. Stanovené oblasti, priority a ciele verejnej politiky sú definované v rozvojových dokumentoch, ktoré sú nositeľmi rozvojovej politiky a predstavou vedenia obce a jej občanov o smerovaní rozvoja územia. Hlavným poslaním rozvojových dokumentov je zabezpečiť kontinuálnosť dlhodobého rozvoja územia, a to aj v prípade, že dôjde k personálnym a politickým zmenám vo vedení a manažmente obce. Rozvojové dokumenty tak môžeme vnímať ako nástroje verejnej politiky zamerané na aktívne riadenie rozvoja (Vitálišová a kol., 2017).

Nástroje verejnej politiky tvoria základné predpoklady pre tvorbu politiky a jej realizáciu. Prostredníctvom ich vhodného výberu sa dosahujú vytýčené programové ciele. Nástroje verejnej politiky by sme mohli rozdeliť podľa oblastí, v ktorých pôsobia, na:

- právne nástroje,
- informačné a komunikačné nástroje,
- ekonomické nástroje,
- organizačno-administratívne nástroje.

Právne nástroje verejnej politiky zahŕňajú zákony, vyhlášky, metodické pokyny, normy, predpisy a majú charakter záväzných právnych aktov. Okrem nich rozoznávame nezáväznú právnu normu, ktorá má charakter odporúčania. Podstatou tejto skupiny nástrojov je, že sú vynútiteľné verejnou mocou. Informačné a komunikačné nástroje zohrávajú v dnešnej dobe založenej na poznatkoch a informáciách dôležitú úlohu pri ovplyvňovaní chodu spoločnosti a jej aktérov. Pri tejto skupine sa vo väčšej miere ako pri ostatných

angažujú neštátni aktéri implementácie verejnej politiky, individuálni aktéri alebo tretí sektor. Informácie sú najzložitejším prostriedkom ovplyvňovania ľudského správania a jeho dobrovoľná zmena si vyžaduje väčšiu adresnosť, ako sú štátni aktéri presadzovania verejnej politiky schopní poskytnúť. K informačným a komunikačným nástrojom zaraďujeme propagáciu, lobbying, indoktrináciu, vzťahy s verejnosťou, osvetové kampane, politické vzdelávanie, propagandy a i., niektoré z nich sa snažia, či už otvorene alebo skryte, ovplyvniť preferencie a následne aj správanie inštitúcií, subjektov a vybraných aktérov (Klus, 2007). Ekonomické nástroje verejnej politiky tvoria súčasť hospodárskej politiky subjektu verejnej správy. Prostredníctvom nich aktéri verejnej politiky regulujú správanie iných ekonomických aktérov v území a pôsobia na hospodársky vývoj. Najvýznamnejšími sú dane a užívateľské poplatky, pokuty, granty, príspevky a dotácie, kupóny, pôžičky. Organizačno-administratívne nástroje sa používajú na podnecovanie materiálnych a ľudských zdrojov s cieľom efektívneho uskutočňovania programu, teda implementácie verejnej politiky v území. Za týmto účelom zriaďuje aktér verejnej politiky svoj vlastný systém organizácie, napr. systém verejnej správy, systém organizačného usporiadania obecného úradu.

M. Potůček, V. Rudolfová (2016) všeobecné skupiny nástrojov verejnej politiky rozšírili o ďalšie, poznávacie, programové a strategické dokumenty, verejné sociálne služby a mocenské nástroje. Miestny rozvoj predstavuje dlhodobý proces, ktorý zabezpečuje samospráva obce a mal by byť predmetom záujmu jej volených orgánov. Volení predstavitelia majú vo svojich rukách jedinečné nástroje verejnej politiky- volebné programy a strategické dokumenty, ktorými môžu výrazným spôsobom rozvoj determinovať. V nasledujúcej časti analyzujeme prínos volebných programov zvolených predstaviteľov samosprávy mesta Banská Bystrica pri zabezpečovaní dlhodobého rozvoja.

2 Analýza implementácie volebných sľubov orgánov vybranej miestnej samosprávy vo volebnom období 2014-2018

Čo sa týka metodického postupu, oslovili sme všetkých poslancov a primátora mesta Banská Bystrica s cieľom získať predvolebné programy, resp. ciele, stanovené pred voľbami do orgánov samosprávy obcí v roku 2014. Získané ciele sme spracovali a kvantitatívne vyhodnotili rozsah ich plnenia počas uplynulých troch rokov volebného obdobia, kvalitatívne sme sledovali ich formuláciu, zmysluplnosť a význam. Prostredníctvom dotazníkových výskumov určených primátorovi a poslancom sme zisťovali ich názor na plnenie stanovených predvolebných cieľov. Názor sme overili dotazníkovým výskumom určeným pre občanov. Výsledky sme porovnali a vyhodnotili. Pátrali sme, ktoré strategické dokumenty má samospráva spracované, či splnila zákonom stanovenú povinnosť vypracovať obligatórne dokumenty. Rovnako sme skúmali, na aké dlhé časové obdobie sú spracované a v akom rozsahu boli do nich implementované volebné ciele. Prostredníctvom rozhovorov s poslancami a primátorom sme sledovali ich činnosť počas volebného obdobia 2014-2018 a ochotu a schopnosť aktívne hľadať kompromis v častokrát rozchádzajúcich sa názoroch nielen na miestny rozvoj, ale aj na zabezpečovanie bežných, každodenných potrieb subjektov pôsobiacich v meste.

Banská Bystrica je metropolou stredného Slovenska, administratívnym, hospodárskym, kultúrnym centrom a sídlom Banskobystrického samosprávneho kraja. Je

významným centrom vzdelávania, pôsobia tu Univerzita Mateja Bela, Akadémia umení, Slovenská zdravotnícka univerzita, zahraničná Vysoká škola Hochschule Fresenius a Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety. Celková rozloha územia mesta je 10 338 ha a je tvorené deviatimi katastrálnymi územiami. Samosprávu vykonávajú volené orgány mesta- mestské zastupiteľstvo a primátor, zvolené obyvateľmi vo voľbách do orgánov samosprávy obcí v roku 2014. Mestské zastupiteľstvo určilo za svoje orgány komisie, mestskú radu a výbory mestských častí. Mestské zastupiteľstvo počas prvých troch rokov volebného obdobia 2014-2018 zasadalo celkom 23 krát, schválilo 21 všeobecných záväzných nariadení a 10 aktualizácií už prijatých nariadení. Primátor ani jedenkrát počas tohto volebného obdobia nepozastavil výkon uznesenia mestského zastupiteľstva (sistačné právo). Mesto je zriaďovateľom 11 základných škôl, 27 materských škôl, detských jasí, základnej umeleckej školy, centra voľného času, 9 klubov dôchodcov, Záhradníckych a rekreačných služieb mesta. V roku 2016 zamestnávalo 949 zamestnancov, 257 zamestnancov mestského úradu, 73 zamestnancov mestskej polície, 366 zamestnancov škôl a školských zariadení a 253 zamestnancov sociálnych zariadení.

Banská Bystrica má Program rozvoja mesta spracovaný na obdobie 2015-2023. Bol vypracovaný v súčasnom volebnom období. Zahŕňa aj niektoré z cieľov stanovených vo volebných programoch primátora **MUDr. Jána Noska** a poslancov mestského zastupiteľstva. Programová štruktúra Programu rozvoja mesta sa nestotožňuje s programovou štruktúrou rozpočtu mesta a pre tieto dokumenty nie sú stanovené jednotné merateľné ukazovatele. Mesto malo na začiatku volebného obdobia 2014-2018 spracovaných 6 sektorových strategických dokumentov, ku ktorým v roku 2015 pribudli dva nové, Komunitný plán sociálnych služieb a Program rozvoja bývania. V roku 2015 skončilo obdobie platnosti Programu odpadového hospodárstva a Koncepcie rozvoja športu. Mesto má vypracované všetky strategické dokumenty povinné zo zákona. V aktuálnom volebnom období nedošlo k aktualizácii žiadneho. Všetky sú integrované do Programu rozvoja mesta, ktorý je spracovaný na obdobie 9 rokov, ostatné strategické dokumenty na obdobie 6-11 rokov alebo na dobu neurčitú. Podrobný zoznam obsahuje tabuľka 1.

Tabuľka 1 Strategické dokumenty mesta Banská Bystrica

Názov dokumentu	Obdobie spracovania	Obdobie platnosti	Aktualizácia	Poznámky
Program rozvoja mesta 2015-2023	2013-2015	2015-2023	-	
Koncepcia rozvoja školstva v meste Banská Bystrica na roky 2010-2015 s výhľadom do roku 2020	2009-2010	2010-2020	-	Dokument bol integrovaný do PRM 2015-2023
Koncepcia budovania mestských detských ihrísk	2007-2008	neurčené	2009	Dokument bol integrovaný do PRM 2015-2023
Koncepcia rozvoja športu	2009	2010-2015	-	Koniec platnosti-neaktualizované

Názov dokumentu	Obdobie spracovania	Obdobie platnosti	Aktualizácia	Poznámky
Komunitný plán sociálnych služieb	2014-2015	2015-2020	-	Dokument bol integrovaný do PRM 2015-2023
Program rozvoja bývania	2014-2016	2015-2020	-	Dokument bol integrovaný do PRM 2015-2023
Koncepcia rozvoja mesta Banská Bystrica v oblasti tepelnej energetiky	2011	neurčené	2011	Dokument bol integrovaný do PRM 2015-2023
Koncepcia rozvoja informačných systémov	2013	neurčené	2013	Dokument bol integrovaný do PRM 2015-2023
Program odpadového hospodárstva	2014	2011-2015	-	Koniec platnosti-neaktualizované

Prameň: Vlastné spracovanie.

Vysvetlivky: PRM- Program rozvoja mesta

V ďalšej časti práce hodnotíme rozhodovacia činnosť volených orgánov mesta so zameraním sa na spoluprácu pri implementácii volebných sľubov do praxe. Na základe rozhovorov s niekoľkými volenými predstaviteľmi a zamestnancami priblížime ich názory na význam a prínos volebných programov pri zabezpečovaní rozvoja územia. Rovnako uvedieme niektoré postoje predstaviteľov miestnej samosprávy na strategické plánovanie a s ním súvisiacu tvorbu a implementáciu strategických dokumentov. Porovnávame výsledky nami vykonaných analýz s výsledkami dotazníkových výskumov určených voleným predstaviteľom a občanom.

Primátorom mesta sa po posledných voľbách stal nový nezávislý kandidát, bolo zvolených 12 nových poslancov (39%). 29 poslancov (94%) je súčasťou 4 volebných klubov a len 2 poslanci (6%) sú nezaradení. V súvislosti so zapájaním občanov do rozhodovania, mesto zriadilo nad rámec zákona občianske rady, ktoré sú funkčným pozostatkom národných výborov. Občianske rady zastávajú aj funkcie výborov mestských častí, ktoré sú síce zriadené, ale nefunkčné. Počet výborov sa na začiatku súčasného volebného obdobia zredukoval a počet občianskych rád stúpol. Ich členovia aktívne participujú na živote v miestnej komunite, podieľajú sa na správe mesta. Vedeniu predkladajú návrhy a požiadavky a mnohí členovia sa zúčastňujú aj zasadnutí zastupiteľstva. Cez tvorbu a pripomienkovanie dokumentov súvisiacich s rozvojom sa aktívne podieľajú na správe. Poslanci pociťujú väčšiu zodpovednosť a kontrolu zo strany verejnosti. Zaujímalo nás, či tieto fakty prispeli k zvýšenej vedomosti obyvateľov o najdôležitejšom rozvojovom dokumente - Programe rozvoja mesta. Dotazníkového výskumu sa zúčastnilo 100 respondentov. Výsledky obsahuje tabuľka 2.

Tabuľka 2 Výsledky dotazníkového výskumu určeného občanom mesta

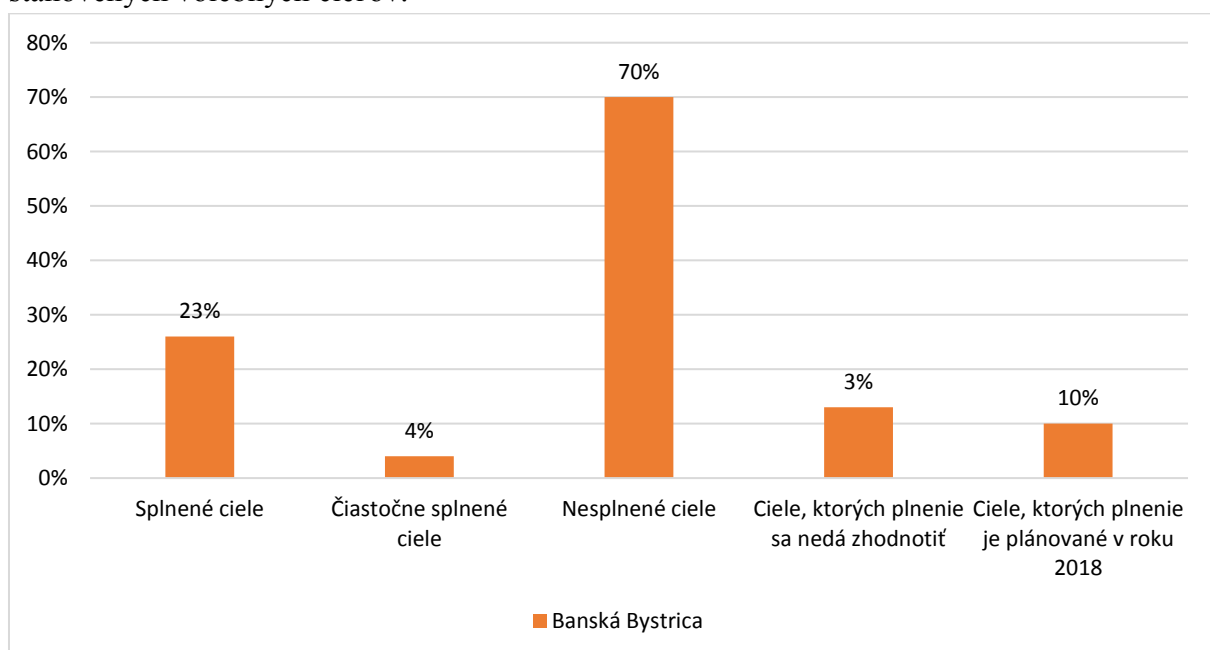
Otázka	Áno	Nie
--------	-----	-----

Viete o tom, že má mesto Banská Bystrica vypracovaný strategický dokument- Program rozvoja mesta ?	43%	67%
Čítali ste tento strategický dokument?	10%	90%
Zúčastnili ste sa verejného pripomienkovania dokumentu počas jeho tvorby?	0%	100%

Prameň: Vlastné spracovanie.

43% občanov mesta vie o tom, že samospráva má vypracovaný strategický dokument, Program rozvoja mesta. 10% sa vyjadrilo, že ho čítali. Ani jeden z opýtaných občanov dokument pripomienkoval vo verejnom konaní. Obyvatelia majú nízku vedomosť o predmetnom dokumente. Pritom by sa ním samosprávy na Slovensku pri výkone činnosti zameranej na všestranný rozvoj územia a potreby obyvateľov mali záväzne riadiť. Nízka vedomosť o programe je podľa nášho názoru silno ovplyvnená jeho nedostupnosťou. Problémom na úrovni mesta bolo získanie zoznamu strategických dokumentov. Na webovej stránke nie je pre nich vytvorený priestor. Kontaktovali sme kompetentného zamestnanca, avšak ku kompletnému zoznamu sme sa nedostali. Databáza strategických dokumentov na samosprávnej úrovni u nás, na rozdiel od okolitých krajín, neexistuje.

Program rozvoja mesta Banská Bystrica bol vypracovaný za súčasného vedenia, v prvom roku volebného obdobia a zahŕňa aj ciele nových volených predstaviteľov. Oslovili sme primátora a všetkých poslancov zastupiteľstva so žiadosťou o poskytnutie volebných programov. Volebné ciele nám poskytol primátor a 11 poslancov (35%), najmä z poslaneckého klubu Banskobystrická alternatíva, ktorý mal spracovaný spoločný volebný program, ďalej z klubu nezávislých. Výskum sme založili na hodnotení napĺňania volebných cieľov z troch hľadísk. Prvé predstavuje reálne napĺňanie volebných cieľov podľa odpočtu ukazovateľov Programu rozvoja mesta, programových rozpočtov a uznesení mestského zastupiteľstva. Druhé kritérium je založené na názore občanov na plnenie jednotlivých volebných cieľov. Tretie hľadisko súvisí s pohľadom poslancov a primátora na plnenie nimi stanovených volebných cieľov.



Graf 1 Plnenie volebných cieľov podľa odpočtu ukazovateľov Programu rozvoja mesta, programových rozpočtov a uznesení mestského zastupiteľstva v Banskej Bystrici v rokoch 2014-2018

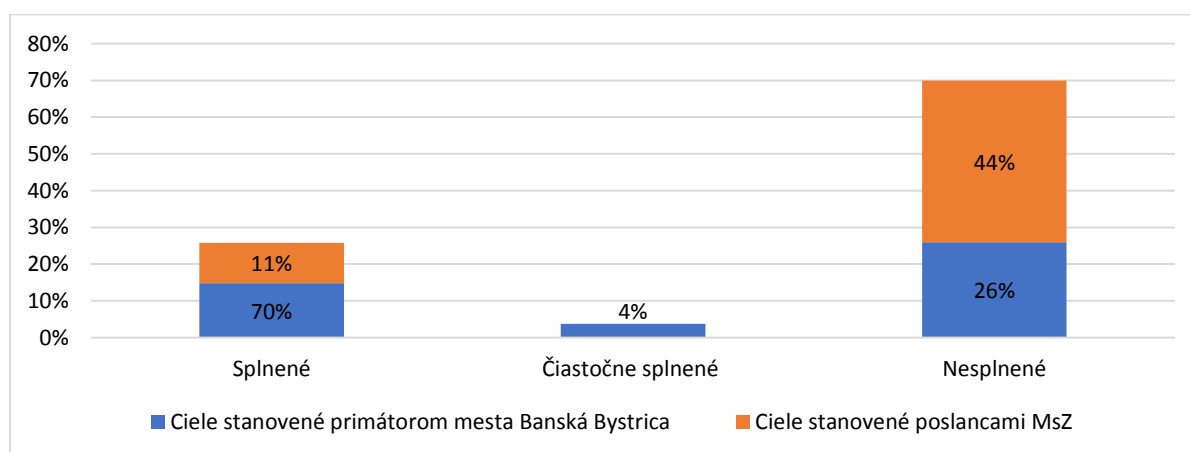
Prameň: Vlastné spracovanie.

Ako môžeme vidieť na grafe 1, z 31 stanovených volebných cieľov sa počas prvých troch rokov volebného obdobia 2014-2018 samospráve mesta Banská Bystrica podarilo zrealizovať len 7 (23%), čiastočne zrealizovať 4% z celkového počtu. Nezrealizované ciele predstavovali najväčšiu položku, 19 (70%). Ciele, ktorých plnenie nebolo možné z objektívnych dôvodov posúdiť, predstavovali 3%. Vychádzajúc z programových rozpočtov konštatujeme, že mesto plánovalo zrealizovať v roku 2018 ešte 3 ciele (10%).

Zaujímalo nás, ako vnímajú plnenie volebných cieľov občania. Podľa výsledkov dotazníkového výskumu, za uskutočnené považujú 3, čo predstavuje 15%. 11 cieľov (55%) hodnotili ako čiastočne splnených. Podiel nesplnených cieľov na celkovom počte cieľov predstavuje podľa nich 30%.

Tretie hľadisko súviselo s pohľadom poslancov a primátora na plnenie nimi stanovených volebných cieľov. Za splnených označili 7 cieľov (23%). Za čiastočne splnené 12 cieľov (40%). Najväčší počet zaradili do nezrealizovaných, 11 cieľov (37%).

Nízka miera napĺňania volebných cieľov súvisí podľa nášho názoru s tým, že samosprávne orgány nevedia navzájom komunikovať, nepoznajú priority Programu rozvoja mesta, nedostatočne využívajú nástroje verejnej politiky, čo sa nám potvrdilo z rozhovorov s jednotlivými volenými predstaviteľmi. Zaujmal nás názor jedného zo súčasných viceprimátorov. „*Nezáleží až tak na tom, aké volebné ciele majú poslanci mestského zastupiteľstva. Po voľbách si novozvolený primátor vytvára okruh poslancov, ktorí sa stotožnili s jeho volebným programom a naplňajú jeho ciele*“. Rozhodli sme sa túto hypotézu overiť prostredníctvom „odpočtu“ volebných cieľov primátora a poslancov mestského zastupiteľstva.



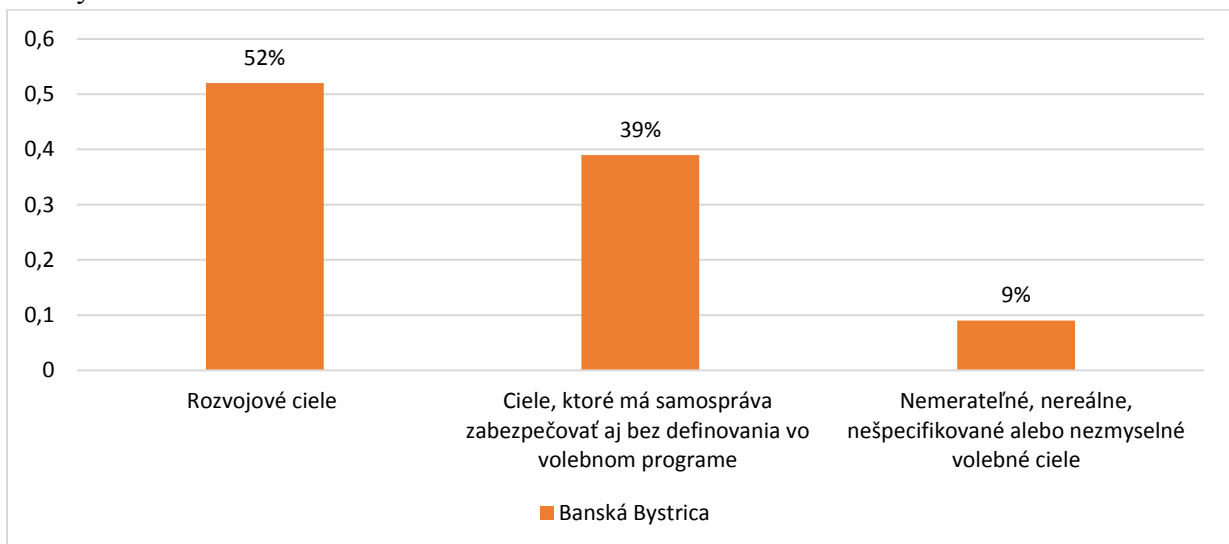
Graf 2 Odpočet volebných cieľov primátora a poslancov mestského zastupiteľstva vo volebnom období 2014-2018

Prameň: Vlastné spracovanie.

Zistili sme, že 74% zrealizovaných, resp. čiastočne zrealizovaných tvorili ciele z volebného programu primátora. Jeho nezrealizované ciele predstavovali približne jednu tretinu z celkového počtu. U poslancov nezrealizované ciele predstavovali 44% celkového počtu. Zrealizované nevieme posúdiť úplne presne, lebo v dotazníkoch chýbali údaje o čiastočne splnených cieľoch. Výsledky zisťovania hypotézu nepotvrdili. Domnievame sa, že volebný program primátora dokáže do značnej miery ovplyvniť smerovanie rozvoja v meste.

V rámci dotazníkového výskumu pre občanov a volených predstaviteľov mesta sme im položili otázku: „Myslíte si, že sú volebné programy prínosom pre rozvoj mesta?“ 88% volených predstaviteľov súhlasilo. Pozitívne sa vyjadrilo 83% občanov.

Ďalej sme sa rozhodli porovnať ciele volených predstaviteľov podľa ich vplyvu na rozvoj mesta. Volebné ciele sme rozdelili do troch skupín. Podľa toho, či prispievajú k rozvoju mesta; ide o ciele, ktorých plnenie má zabezpečovať samospráva aj bez ich definovania vo volebnom programe alebo sú to ciele, ktoré sú nemerateľné, nereálne, nezmyselné.



Graf 3 Klasifikácia volebných cieľov vo volebnom období 2014-2018 v meste Banská Bystrica podľa ich významnosti

Prameň: Vlastné spracovanie.

Približne 50% volebných cieľov prispieva k rozvoju. 39% považujeme za ciele, ktoré by mali samosprávy riešiť a realizovať bez ohľadu na to, či sú súčasťou volebných programov. 9% sme označili ako ciele, ktorých naplnenie nie je možné zhodnotiť, pretože sú nemerateľné, nešpecifikované, nereálne alebo nemajú význam.

Záver

Občania voľbami v roku 2014 splnomocnili orgány samosprávy na výkon verejných vecí. Zložením sľubu sa ich predstavitelia zaviazali, že budú plniť volebné ciele a zabezpečovať rozvoj. Rozvoj obce predstavuje dlhodobý proces využívania disponibilného potenciálu, je determinovaný zdrojmi, ich efektívnym využívaním v kontexte rýchlo sa meniaceho prostredia. Zabezpečuje ho samospráva a mal by byť predmetom záujmu jej volených orgánov. Rozvoj je proces dlhobehší ako jedno volebné obdobie. V realite

slovenských samospráv sa častokrát stáva, že politické a osobné nezhody jednotlivých predstaviteľov stoja v jeho ceste. Predstavitelia samosprávy si neuvedomujú, že majú v rukách jedinečné nástroje verejnej politiky, volebné programy a strategické dokumenty, ktorými môžu rozvoj výrazným spôsobom ovplyvňovať. Volebné programy by nemali byť len prostriedkom k individuálnemu či kolektívnemu cieľu dobre sa umiestniť v politickom rebríčku. To bolo podnetom pre napísanie príspevku. Cieľom skúmania bolo na základe teoretických poznatkov o miestnej samospráve, verejnej politike a jej nástrojoch zhodnotiť prínos volebných programov pri zabezpečení rozvoja mesta Banská Bystrica vo volebnom období 2014-2018. Z výsledkov analýz vyplynulo, že ani polovica volebných cieľov stanovených primátorom a poslancami nebola počas volebného obdobia naplnená. Ako hlavný dôvod identifikujeme, že volení predstavitelia po nástupe do funkcie nedefinovali prioritné ciele, ktorými sa chceli v stanovenom období zaoberať, v spoločnom dokumente. Zistili sme, že samosprávy u nás nepoznajú význam strategických dokumentov ako nástrojov verejnej politiky a dôvod ich uplatňovania v rozvoji, čo sa potvrdilo pri rozhovoroch s predstaviteľmi mesta Banská Bystrica. Problém má širšie pozadie. V našich podmienkach absentuje systematické vzdelávanie orgánov a výkonných predstaviteľov samosprávy, prostredníctvom ktorého by získali informácie a zručnosti súvisiace s riadením rozvoja. Štát by mal vytvoriť pravidlá a podmienky pre koordinovaný rozvoj, v súčasnosti sú nedostatočné. Nasvedčuje tomu nedopracovaná Národná stratégia regionálneho rozvoja SR do roku 2030, absencia jednotnej metodiky tvorby programov rozvoja, ktorá by mala byť základom pre spracovanie strategických dokumentov na všetkých úrovniach.

Na záver konštatujeme, že volebné programy predstavujú prínos pre rozvoj miest, mali by byť ale vytvorené základné predpoklady pre ich plnenie. Volebné ciele kandidátov na primátorov a poslancov by mali byť zamerané na dlhodobý rozvoj. Volení predstavitelia by mali po voľbách definovať svoje prioritné ciele v spoločnom vyhlásení a následne ich implementovať do Programu rozvoja mesta a ostatných strategických dokumentov. Štát by sa mal stať koordinátorom dlhodobého kontinuálneho rozvoja.

Zoznam bibliografických odkazov

KLUS, M. 2007. *Verejná politika: priestor, efektívnosť, nástroje, nové výzvy*. Sládkovičovo: Vysoká škola, 2007. 139 s. ISBN: 978-80-89267-10-1.

POTŮČEK, M., RUDOLFOVÁ V. 2016. *Veřejná politika*. Praha: C. H. Beck, 2016. 336 s. ISBN 978-80-74005-91-6.

VITÁLIŠOVÁ, K. a kol. 2017. *Verejná politika a úloha občana v nej*. Banská Bystrica: Belianum, 2017. 166 s. ISBN 978-80-557-1248-2.

WEISOVÁ, D., BERNÁTOVÁ, M. 2012. *Strategické plánovanie samosprávy*. Žilina: Municipality, 2012. 184 s. ISBN 978-80-971209-0-0.

Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

Zákon NR SR č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 309/2014 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja a o zmene a doplnení niektorých zákonov

ŽÁRSKA, E. a kol. 2007. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: Ekonóm, 2007. 194 s. ISBN 978-80-225-2293-9.

HYBRIDIZATION IN COMMUNICATION PRACTICES USED IN PUBLIC SPHERE – THE CASE OF THE CZECH REGIONAL MUNICIPALITIES

HYBRIDIZÁCIA V KOMUNIKAČNÝCH POSTUPOCH POUŽÍVANÝCH VE VEREJNEJ SFÉRE - PRÍPAD ČESKÝCH REGIONÁLNYCH OBEC

Lucia Makýšová

ABSTRACT

Social networks can be used as a tool for local government to provide information occurring in public sphere and to create two-way communication channel in order to obtain feedbacks and ideas and to increase civic participation. Though there is research devoted to analysing local government social networks, little is known about the content of their communication via these platforms. The aim of the paper is, therefore, to analyse what content local governments upload on their Facebook pages. By using content analysis, 838 posts of all 13 regional cities of the Czech Republic were analysed in order to find for what purposes the regional municipalities use Facebook and what is the structure of posts uploaded by the regional municipalities on their Facebook pages. The analysis shows the one-way communication prevails over the two-way communication.

Keywords: *Czech Republic, Facebook, regional municipalities, content analysis*

Introduction

The digital media revolution has changed the nature of users' behaviour in the online space. One of the key milestones in the revolution is related to the transformation of the Web 1.0 to Web 2.0, which changed the way of how websites are designed and used. The transformation enabled users to interact and collaborate with each other in a dialogue as creators of user-generated content in a virtual community. Consumers are no longer passive recipients, they may take an active role in co-creating everything from product design to messages promotion (Hanna et al., 2011). Social networks (SN), as a part of Web 2.0 technology, provide the platform, where individuals can connect, produce and share content online (Boyd and Ellison, 2008). Although, the initial purpose of their development was to create space for social exchange between individuals, their focus has broadened as companies, but also governments and regional municipalities, recognized their potential.

Implementing and using the Web 2.0 technologies in the public sphere, is by many considered as a shift to Government 2.0 (O'Reily, 2011; Linders, 2012; Meijer et al., 2012). The Government 2.0 represents a change in governance *“toward an open, collaborative, cooperative arrangement where there is (wherever possible) open consultation, open data, shared knowledge, mutual acknowledgment of expertise, mutual respect for shared values and an understanding of how to agree to disagree”* (AGIMO, p. 2). The existence of SNs as platforms for engagement in the form of co-creating, interacting and sharing the content (Bonsón et al. 2012), becomes a central component in the Government 2.0 (Bertot et al. 2012).

SNs offer local governments the possibility to create two-way communication channel with relevant users (residents, tourists, etc.) and collect feedbacks, opinions and ideas to help improving public policies and public services and to motivate citizens to participate in public matters more actively (Bonsón et al., 2017). As Mergel suggests, SNs also create space for those part of population that has never been involved in policy making a chance to participate in the public life (Mergel, 2012). Moreover, the platforms enable to monitor the mood of the public with lower costs than using the traditional means as calls or surveys (Kavanaugh et al. 2012).

Though, the previous research indicates increasing trends of using SNs by public institutions (cf Mossberger et al., 2013, Bellström et al., 2016), there is still lack of research on how SNs are adopted and used by these institutions (Bonsón et al., 2017) and how they are reflected by those target groups. The aim of this paper is, therefore, to identify purposes and the content of the communication between regional municipality - citizen on Facebook. The following research questions were formulated:

RQ1: What are the purposes of posts uploaded on the Facebook pages of the regional municipalities?

RQ2: Which fields of the public life are covered by posts uploaded on the Facebook pages of the regional municipalities?

1 Methodology

To analyse the content of the Facebook pages of the Czech regional municipalities the posts uploaded on their pages in April 2018 were extracted. The data were collected via the Netvizz application (Rieder, 2013). Consequently, the qualitative interpretative content analysis approach was used, grouping the text of each post uploaded by the page owner into category. Descriptive statistics was used to analyse the proportion of categories within regional municipalities and the proportion of each category in overall post sample.

Overall, 838 posts were collected - Brno (55), České Budějovice (112), Hradec Králové (154), Jihlava (17), Karlovy Vary (25), Liberec (29), Olomouc (23), Ostrava (21), Pardubice (59), Plzeň (81), Praha (117), Ústí and Labem (67) and Zlín (78). Majority of the posts were related to the issues or events organized by public institutions (75%), remaining posts were informing about issues or events organized by other organizations, companies or individuals.

The process of coding started with the list of potential purposes and potential categories that could occurred in the content of the posts. The initial categorization was inspired by research of Bellström et al. (2016) and Bonsón et al. (2015). After an initial round of coding, the list was modified and adopted to the content of the extracted posts. The sample was re-coded to ensure

the reliability. The posts were subjected to only one category. If a post could be classified into more than one category, it was classified in the most suitable category. Then, the final analysis of the post purposes and categories was conducted (Table I, Table II, Table III)

Table I: Purposes of the posts uploaded on the Facebook pages

Purpose	Description
Marketing events in/near the municipality (240)	Promoting different events in/around the regional municipality
Marketing of the municipality (72)	Promoting the regional municipality, usually through pictures of different places in the city
Service information (482)	Informing about services or issues related to the living in the regional municipality
Automatic Facebook posting (6)	Automatic posting by the Facebook service because of regional municipality changing its Facebook site
Survey + contest (38)	Regional municipality asking for expressing opinions in survey or contest

2 Results

The prevailing purpose of the uploaded post in the website was to provide information about the events or issues related to the life in the regional municipality (86 % of all posts). Small proportion of posts were dedicated to promoting regional municipality via pictures (8,6%). Less than 5% of the posts were used to stimulate Facebook community to share their opinions. However, majority of them was mentioning contests that were not stimulating civic participation and were related to the leisure activities. Only in seven posts the page owner asked people to express their opinions on specific issue. The content of the posts indicates that majority of posts is used for one-way communication, not using the opportunities to obtain feedbacks or ideas from the Facebook population. This finding corresponds to the findings of Bellström et al. (2016), Bonsón et al. (2015) and Mossberger et al. (2013).

Table II: Categories of posts uploaded on the Facebook pages

Category	Description
Architecture (25)	Posts referring to architectural structure of building located in the regional municipality
Charity (11)	Posts referring to actives linked with collecting donations (material or financial)
Commercial services (22)	Posts referring to activities of private entrepreneurs (information about farmers' markets, new coffee place in the city)
Culture (96)	Posts referring to cultural events (finished/future) or to information from the cultural areas
Education (28)	Posts referring to school activities or activities organized by other entities with the aim of educating citizens

Environment (50)	Posts referring to information, events and activities related to local environment
Health (4)	Posts referring to health care services
History (49)	Posts referring to (finished/future) events, that are organized for reminding historical events, important historical personages or posts referring to building memorials for historical events or important historical personages
Housing (8)	Posts referring to private and public housing or posts referring to subsidies for housing
Job offer (4)	Posts referring to job offers in the public sector
Leisure activities and entertainment (118)	Posts referring to activities for leisure time
Municipality promotion (94)	Posts referring to the activities done in the regional municipality (via newspapers) or referring to the beauty of the regional municipality (via photos)
Public administration (23)	Posts referring to acts done by major, local government or local officers
Reconstruction (25)	Posts referring to reconstructing activities in the regional municipality
Regional development (23)	Posts referring to activities related to the future regional municipality development
Safety (31)	Posts referring to safety warning made by police or fire department or warning about illegal activities taking place in the regional municipality
Science (1)	Posts referring to the information and activities related to the field of science
Sport (84)	Posts referring to information related to the field of sport or sport events
Technical services (36)	Post referring to the activities related to technical services and maintenance, except of the road maintenance (water, heat, sewage, park maintenance, street lightening)
Tourism (10)	Post referring to promoting regional municipality for tourists
Transport (74)	Post referring to activities and information about public transportation, road maintenance and their closure, other form of transport that may have impact on citizens of the regional municipality
Others (20)	Posts that were not included in the remaining categories

Overall 21 categories of post messages were identified. The most frequent categories were posts informing about leisure activities (14.1%), cultural issues or events (11.5%) and posts promoting regional municipalities (11.3). On the other hand, there are certain categories containing only few posts (science, health, job offer and housing).

Table III depicts the proportion of post categories within each city and on the overall sample of posts. The findings show there is only few categories mentioned in the posts in all regional cities – leisure activities and entertainment, culture, sport and transport. Majority of the categories were covered in most of the cities, on the other hand, certain categories occurred only in few of them (charity, architecture, commercial services, health care). The proportion of categories among cities varies noticeably. The differences may be caused by the specifics of each city or different strategy of work with SNs.

Table III: Proportion of categories within each city and on the total sample of posts

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	Total
Architecture	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4.8%	1.7%	23.5%	2.6%	0.0%	1.3%	3.0%
Commercial services	1.8%	0.9%	3.9%	5.9%	0.0%	31.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%	2.6%	0.0%	0.0%	2.6%
Culture	10.9%	11.6%	9.1%	5.9%	16.0%	6.9%	4.3%	4.8%	3.4%	18.5%	9.6%	16.4%	19.2%	11.5%
Education	3.6%	5.4%	2.6%	0.0%	8.0%	3.4%	4.3%	4.8%	8.5%	1.2%	0.9%	6.0%	0.0%	3.4%
Environment	1.8%	0.0%	1.9%	17.6%	0.0%	3.4%	17.4%	19.0%	3.4%	0.0%	2.6%	10.4%	26.9%	5.9%
Health care	0.0%	1.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%	0.0%	1.5%	0.0%	0.5%
History	3.6%	7.1%	3.2%	0.0%	0.0%	3.4%	4.3%	0.0%	1.7%	29.6%	2.6%	0.0%	5.1%	5.9%
Housing	1.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3.4%	0.0%	4.8%	1.7%	2.5%	0.9%	1.5%	0.0%	1.0%
Charity	0.0%	0.0%	0.0%	17.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.7%	0.0%	0.0%	1.5%	7.7%	1.3%
Job offer	0.0%	2.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.3%	0.5%
Leisure activities and entertainment	30.9%	10.7%	18.2%	11.8%	24.0%	10.3%	21.7%	4.8%	13.6%	7.4%	6.1%	14.9%	16.7%	14.1%
Municipality promotion	7.3%	4.5%	18.8%	5.9%	16.0%	3.4%	0.0%	0.0%	13.6%	2.5%	28.9%	0.0%	9.0%	11.3%
Others	0.0%	4.5%	1.3%	0.0%	0.0%	6.9%	4.3%	0.0%	1.7%	3.7%	1.8%	4.5%	1.3%	2.4%
Public administration	5.5%	4.5%	1.9%	0.0%	0.0%	3.4%	0.0%	0.0%	8.5%	1.2%	2.6%	3.0%	0.0%	2.8%
Reconstruction	7.3%	1.8%	2.6%	0.0%	0.0%	0.0%	8.7%	9.5%	0.0%	1.2%	7.9%	1.5%	0.0%	3.0%
Regional development	1.8%	0.0%	0.6%	17.6%	4.0%	0.0%	4.3%	0.0%	8.5%	0.0%	5.3%	1.5%	5.1%	2.8%
Safety	0.0%	3.6%	6.5%	5.9%	0.0%	3.4%	4.3%	9.5%	1.7%	0.0%	1.8%	11.9%	1.3%	3.7%
Science	0.0%	0.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%
Sport	10.9%	11.6%	14.3%	5.9%	16.0%	17.2%	8.7%	19.0%	18.6%	2.5%	5.3%	11.9%	0.0%	10.1%
Technical services	1.8%	17.9%	5.8%	0.0%	0.0%	0.0%	4.3%	4.8%	0.0%	0.0%	0.0%	3.0%	2.6%	4.3%
Tourism	0.0%	0.9%	0.6%	0.0%	8.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3.5%	0.0%	2.6%	1.2%
Transport	10.9%	9.8%	8.4%	5.9%	8.0%	3.4%	13.0%	14.3%	11.9%	3.7%	14.9%	10.4%	0.0%	8.9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

*1 - Brno, 2 - České Budějovice, 3 - Hradec Králové, 4 - Jihlava, 5 - Karlovy Vary, 6 - Liberec, 7 - Olomouc, 8 - Ostrava, 9 - Pardubice, 10 - Plzeň, 11 - Praha, 12 - Ústí and Labe, 13 - Zlín

Conclusion

Local governments and regional municipalities use various communication tools (as for example the official board, municipal magazine, municipal websites or public meetings of the

council) with different emphasis, efficiency and success. SNs show great potential for local and regional governments to communicate with public and increase their engagement in the public matters with relatively low costs (Kavanaugh et al. 2012). Their proper use by the public sphere may, therefore, create an innovative and cooperative arrangements between the public institutions and citizens (Meijer et al., 2012). With the opinions and feedback from the citizens, the public institutions may improve the functioning of public administration and public service delivery. With active SNs the local governments can also boost or improve the life in its community.

Although, the SNs enable the two-way communication between the public sphere and citizens, the current experience show that the potential of social networks used by public institutions in communication with users of their services is still not fully used (Bellström et al. 2016; Bonsón et al. 2015; Mossberger et al. 2013). The same result was concluded in this paper. The communication of the Czech regional municipalities on Facebook was based mainly on the information provision of issues related to the municipalities. In spite of the attempt to stimulate Facebook users to participate occurs, it is rather a rare case. The analysis, however, does not include the engagement of Facebook community (via commenting, sharing or liking). Mainly the comments can be considered as an interaction tool and should be further analysed. It can be assumed that the content of communication probably influences the potential of citizen involvement and thus the theory about two-way communication. Closer verification of this interconnection would be a subject of further research with the involvement of related discussion analysis (analysis of Facebook community's engagement, comments etc.).

Moreover, the paper analysed the content of the posts to find out the topics that are communicated by the regional municipalities. The analysis identifies relatively diverse topics covered in the posts; in total there were twenty-one categories. Although, certain categories occurred in Facebook posts of each regional municipality, certain topics mentioned only by few of them. Identification of possible reasons behind the variation of topics could be a subject of further research. Moreover, the research should be extended for longer period in order to analyse whether the content structure of posts for each regional municipality does not change.

Acknowledgment

This paper was supported by the research project MUNI/A/1123/2017: “Veřejné politiky a jejich dopady 2018 (Politiky 2018)”.

References

- AGIMO. 2009. Engage Getting on with Government 2.0 [online]. *Report of the Government 2.0 Taskforce*. Australian Government Information Management Office. Available at www.finance.gov.au (Accessed 10th January 2019).
- BERTOT, J.C.- JAEGER, P.T. - GRIMES, J.M. 2010. Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. In *Government Information Quarterly*, vol 27, no. 3, p. 264-271.
- BELLSTRÖM, P. – MAGNUSSON.M. – PETTERSSON.J.S.-THORÉN.C. 2016. Facebook usage in a local government: A content analysis of page owner posts and user posts. In *Transforming Government: People, Process and Policy*, vol. 10, no. 4, p. 548-567.
- BONSÓN, E. – TORRES.E. – FLORES. F. 2012. Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. In *Government information quarterly*, vol. 29, no. 2, p. 123-132.
- BONSÓN, E. – ROYO. S. – RATKAI. M. 2015. Citizens' engagement on local governments' Facebook sites. An empirical analysis: The impact of different media and content types in Western Europe. In *Government Information Quarterly*, vol. 32, no. 1, p. 52-62
- BONSÓN, E. – ROYO. S. - RATKAI, M. 2017. Facebook practices in Western European municipalities: An empirical analysis of activity and citizens' engagement. In *Administration & Society*, vol. 49, no. 3, p. 320-347
- BOYD, D. - ELLISON, N. B. 2007. Social network sites: Definition, history, and scholarship. In *Journal of computer-mediated Communication*, vol. 13, no.1, p.210-230.
- HANNA, R. – ROHM. A. - CRITTENDEN. V. L. 2011. We're all connected: The power of the social media ecosystem. In *Business horizons*, vol. 54 no. 3, p. 265-273.
- KAVANAUGH, A. – FOX. E. – SHEETZ. S. – YANG. S. – LI. L.T. – SHOEMAKER. D. J.– NATSEV, A. – XIE, L. 2012. Social media use by government: From the routine to the critical. In *Government Information Quarterly*, vol. 29, no. 4, p. 480–491.
- LINDERS, D. 2012. From e-government to we-government: defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. In *Government Information Quarterly*, vol. 29, no. 4, p. 446-454.
- MEIJER, A.J. – KOOPS, B.J. – PIETERSON, W. – OVERMAN, S.- TIJE, S.T. 2012. Government 2.0: key challenges to its realization. In *Electronic Journal of E-Government*, vol. 10, no. 1, p. 59-69.
- MERGEL, I. 2012. The social media innovation challenge in the public sector. In *Information Polity*, vol. 17, no. 3-4, p. 281-292

MOSSBERGER, K – WU. Y. – CRAWFORD. J. 2013. Connecting citizens and local governments? Social media and interactivity in major US cities. In *Government Information Quarterly*, vol. 30, no.4, p. 351-358.

O'REILLY, T. 2007. What is Web 2.0 design patterns and business models for the next generation of software. In *Communications & Strategies*, vol. 65, no. 1, p. 17-37.

RIEDER, B. 2013. Studying Facebook via data extraction: the Netvizz application. In *WebSci*, vol. 1, p. 346-355.

INFORMAČNO – KOMUNIKAČNÉ TECHNOLOGIE AKO NÁSTROJ RODOVO PODMIENENÉHO NÁSILIA

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGY AS A TOOL OF GENDER – BASED VIOLENCE

Veronika Marenčinová

ABSTRAKT

V 21. storočí dochádza k nekontrolovateľnému vývoju nových technológií, ktoré so sebou okrem prínosu v rôznych oblastiach života vytvárajú aj priestor na nové formy násilia a zneužívania. Násilie sa prenáša z reálneho sveta do sveta virtuálneho, ktorý nepozná hranice a umožňuje páchanie násilia anonymne a odkiaľkoľvek. Ženy sú vystavované novým formám násilia páchaného prostredníctvom technológií ako napr. online obťažovanie či kybernetické sledovanie.

Kľúčové slová: *ženy, informačno-komunikačné technológie, rodovo podmienené násilie, násilie súvisiace s technológiou*

Úvod

*„Násilie na ženách páchané online je zjavným prejavom rodovej diskriminácie a nerovnosti, ktorá existuje v režime offline. Online sa zintenzívňuje.“
(Jac sm Kee)*

21. storočie zaznamenalo nekontrolovateľné tempo vo vývoji nových a neustáleho zdokonaľovania už existujúcich technológií. Takmer polovica sveta má prístup na internet a s čoraz lacnejšími a dostupnejšími technológiami aj v najodľahlejších častiach sveta existuje vysoký predpoklad, že konektivita bude rásť aj naďalej. Napriek jej nepopierateľnému prínosu však technológia do veľkej miery tiež rozširuje dosah a vytvára nové formy zneužívania. Násilie súvisiace s technológiou môže byť vďaka automatizácii a dostupnosti moderných technológií páchané anonymne a relatívne ľahko z akéhokoľvek miesta. Aj keď sa toto násilie môže týkať detí aj dospelých a môže byť vykonávané mužmi aj ženami, OSN odhaduje, že 95% obsahu agresívneho správania, obťažovania, vulgárneho urážania a znevažujúcich obrázkov v online rozhraní je zameraného na ženy (MDG3: Take Back the Tech! to end violence against women, 2018). Výsledkom týchto aktivít často býva, že žena stratí akýkoľvek pocit bezpečia a pojmy bezpečná vzdialenosť či bezpečné miesto prestanú existovať.

1 Rodovo podmienené násilie a informačno – komunikačné technológie

Informačné a komunikačné technológie (IKT) predstavujú škálu technológií, ktoré ľudia využívajú na zhromažďovanie, zdieľanie a šírenie informácií a komunikáciu. Rýchla expanzia týchto technológií výrazným spôsobom zmenila nielen vzťahy ľudí medzi sebou, ale aj so svetom. Vzhľadom na IKT sa zvýšila a urýchlila možnosť komunikácie a zdieľania informácií (Voices From Digital Spaces, 2011).

Násilie páchané na ženách súvisiace s technológiami, často označované ako kybernetické násilie, zahŕňa „*prípady násillia založeného na rodovej príslušnosti, ktoré sú spáchané alebo podnecované, čiastočne alebo úplne, prostredníctvom využívania IKT*“ (Briefing Paper on VAW, 2015, s. 1), napr. prostredníctvom inteligentných telefónov, internetu, platforiem sociálnych médií a e-mailov. Táto forma násillia voči ženám sa čoraz viac stáva súčasťou ich online aktivít. Ženy a dievčatá musia čeliť konkrétnym nebezpečenstvám a rizikám na internete, ako napr. online obťažovanie, kybernetické sledovanie alebo zásahy do súkromia s hrozbou vydierania. Predovšetkým mladé ženy sú ohrozené distribúciou sexuálnych videí, ktoré obetiam spôsobujú opätovnú traumú prežívania skutku zakaždým, keď je snímka uverejnená na internete, zaslaná prostredníctvom inteligentných telefónov alebo distribuovaná akýmkoľvek iným spôsobom. Aj keď sú tieto formy násillia páchané prostredníctvom technológií, spôsobujú psychologické a emocionálne škody, posilňujú predsudky, poškodzujú dobrú povesť, spôsobujú hospodárske straty, predstavujú prekážky v účasti na verejnom živote a môžu viesť k sexuálnym a iným formám fyzického násillia.

Kybernetické násilie často súvisí s domácim násillím a mnoho krát je vykonávané niekým, koho žena pozná. Podľa štúdie, ktorú v roku 2014 uskutočnilo *Združenie pre progresívnu komunikáciu*⁴⁸, takmer 50% obetí poznalo svojich online útočníkov a vo väčšine prípadov mal útočník so svojou obeťou intímny vzťah (buď ako súčasný alebo bývalý manžel alebo priateľ), alebo patrila do úzkeho okruhu známych (člen rodiny, spolupracovník, kamarát) (Briefing Paper on VAW, 2015).

Najčastejšie zažívajú násilie prostredníctvom technológií tri skupiny žien:

1. Ženy, ktoré sú vo vzťahu s partnerom prejavujúcim násilnicke sklony;
2. Obete fyzického násillia, resp. zneužívania intímnym partnerom alebo obeť znásillenia;
3. Odborníčky s verejným profilom vystupujúce na verejných fórach (napr. spisovateľky, výskumníčky, aktivistky, političky, umelkyne).

Rodovo podmienené násilie vykonávané na ženách prostredníctvom IKT býva často zľahčované a to najmä z dôvodu pretrvávania dvoch mýtov:

1. *Násilie, ktoré sa uskutočňuje online, nie je považované za skutočné násilie.* Násilie voči ženám je často nesprávne interpretované ako čin, ktorý zahŕňa len fyzické a sexuálne ublíženie. Avšak Medzinárodné právo ľudských práv zahŕňa pod označenie násillia páchaného na ženách aj psychickú a duševnú ujmu, ako aj hrozbu ublíženia. Čl. 1 *Deklarácie OSN o znižovaní násillia na ženách* definuje násilie páchané na ženách ako „*akýkoľvek čin rodovo podmieneného násillia, ktorý má alebo môže mať za následok fyzickú, sexuálnu, alebo duševnú ujmu alebo utrpenie*“

⁴⁸ Association for Progressive Communication.

vrátane hrozieb takýchto činov“ (DEVAW, 1993, čl. 1). Okrem toho, *Výbor pre odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien vo Všeobecnom odporúčaní č. 19 o násilí páchanom na ženách*⁴⁹ v definícii rodovo podmieneného násillia zahŕňa aj „činy, ktoré spôsobujú fyzickú, duševnú alebo sexuálnu ujmu alebo utrpenie, hrozby takýchto činov, donucovanie a ďalšie obmedzovanie slobody“ (CEDAW 1992, GR 19)⁵⁰. Aj keď sa násillie súvisiace s technológiami zvyčajne uskutočňuje on-line, môže sa rozšíriť aj do fyzického sveta a prerásť okrem psychickej a emočnej ujmy aj do fyzického násillia.

2. *Násillie, ktoré nie je fyzické, nie je tak škodlivé.* Ako je uvedené vyššie, psychická ujma je považovaná za formu násillia a je jasným porušením ľudských práv podľa medzinárodného práva. Výskumy ukázali, že ujmy spôsobené násillím páchaným prostredníctvom technológií zahŕňajú emočné alebo psychologické škody, poškodenie dobrého mena, fyzickú a sexuálnu ujmu, narušenie súkromia, stratu identity, obmedzenie mobility, cenzúru a stratu majetku. Tiež ukázali, že násillie páchané prostredníctvom technológií môže viesť k porušeniu práva na život. V médiách sa objavilo niekoľko prípadov, ktoré poukázali na to, že prípady online násillia a obťažovania viedli až k samovražde obeť (Briefing Paper on VAW, 2015).

2 Právny rámec ochrany

Medzinárodné mechanizmy týkajúce sa ľudských práv sa začali venovať právam súvisiacim s internetom len nedávno. Prvá rezolúcia OSN, ktorá uznala vplyv internetu na ľudské práva bola *Rezolúcia o slobode názoru a prejavy*, ktorú prijala Rada pre ľudské práva v septembri 2009 (A/HRC/RES/12/16, 2009). V priebehu nasledujúcich rokov bolo prijatých niekoľko ďalších rezolúcií, ktoré sa venujú otázkam vplyvu internetu na práva, vrátane *Rezolúcie o podpore, ochrane a využívaní ľudských práv na internete*, ktorá potvrdila, že rovnaké práva ako majú ľudia offline musia byť chránené aj online (A/HRC/RES/20/8, 2012) a *Rezolúcie o práve na súkromie v digitálnom veku* (A/HRC/RES/28/16, 2015).

V marci 2013 na svojom 57. zasadnutí prijala *Komisia o postavení žien* závery, v ktorých žiadala vlády a dotknuté strany o vytvorenie mechanizmov na boj proti využívaniu IKT a sociálnych médií na páchanie násillia voči ženám a dievčatám vrátane zneužívania IKT na sexuálne obťažovanie, sexuálne vykorisťovanie, detskú pornografiu, obchodovanie so ženami a dievčatami a čoraz častejšie sa objavujúce formy násillia, ako kybernetické stopovanie, kybernetické šikanovanie a porušovanie súkromia, ktoré ohrozujú bezpečnosť žien a dievčat (Agreed conclusions on the elimination and prevention of all forms of violence against women and girls, 2013).

⁴⁹ General Recommendation No. 19 CEDAW.

⁵⁰ K ďalším relevantným medzinárodným ľudsko-právnym dokumentom patria: Všeobecná deklarácia ľudských práv (čl. 1), Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach a Všeobecná poznámka č. 28 Výboru pre ľudské práva k článku 3 (rovnosť práv žien a mužov); Medzinárodná dohoda o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, Všeobecná poznámka č. 16 Výboru pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva k článku 3 (rovnosť práv žien a mužov) v odseku 27; Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, jeho Opčný protokol a Všeobecné odporúčanie č. 19 o násilí páchanom na ženách; Deklarácia o odstránení násillia páchaného na ženách; Pekinská deklarácia a Akčná platforma (časť D); Rezolúcie Valného zhromaždenia OSN, bývalej Komisie OSN pre ľudské práva a Rady OSN pre ľudské práva o násilí páchanom na ženách; správy Generálneho tajomníka OSN o násilí páchanom na ženách; správy Vysokého komisára OSN pre ľudské práva; správy od Osobitného spravodajcu pre násillie páchaného na ženách, Osobitného spravodajcu OSN pre obhajcov ľudských práv a Pracovnej skupiny o diskriminácii žien (Briefing Paper on VAW, 2015).

V tom istom roku *Pracovná skupina OSN pre diskrimináciu žien v oblasti práva a praxe* vo svojej prvej tematickej správe označila internet ako „*dejisko rôznych foriem násilia páchaného na ženách*“ (Briefing Paper on VAW, 2015, s. 7). Pracovná skupina vyjadrila znepokojenie nad tým, že ženy, ktoré sa zúčastňujú verejnej diskusie prostredníctvom internetu zažívajú online obťažovanie.

Koncom roka 2013 prijalo Valné zhromaždenie OSN *Rezolúciu o ochrane obhajcov ľudských práv žien*, ktorá uznala, že zneužívanie IKT voči ženám, ako napr. online obťažovanie, kybernetické stopovanie, porušovanie súkromia, cenzúra a nabúranie e-mailových účtov, mobilných telefónov a iných elektronických zariadení, ich diskreditácia a/alebo podnecovanie k ďalšiemu porušeniu a zneužívaniu predstavujú narastajúcu obavu a prejav systematickej rodovo podmienenej diskriminácie vyžadujúcej účinné reakcie v súlade s ľudskými právami (A/RES/68/181, 2014).

V posledných rokoch prijalo niekoľko členských štátov Európskej únie (EÚ) právne predpisy zamerané na formy násilia vykonávaného na ženách prostredníctvom IKT (napr. Veľká Británia, Francúzsko, Nemecko a Malta prijali ustanovenia o kriminalizácii porna z pomsty). Napriek tomu, že bol v tejto oblasti zaznamenaný pokrok, právne ani policajné prístupy v EÚ neumožňujú adekvátne zachytiť sociálne a psychologické škody vyplývajúce z používania sexuálnych obrázkov na obťažovanie, donucovanie alebo vydieranie žien (Kybernetické násilie páchané na ženách a dievčatách, 2017).

3 Vplyv kybernetického násilia

IKT umožňujú páchatelom páchať násilie anonymne a z diaľky, čím sa sťažuje ich identifikácia, vznesenie obvinenia aj stíhanie. V mnohých prípadoch je páchatelom niekoľko, napr. pri neoprávnenom šírení súkromných fotiek je hlavným páchatelom osoba, ktorá fotografie zverejní na internete a osoby, ktoré si ich prezerajú a šíria ich ďalej sú ďalšími páchatelmi. Rovnako online obťažovanie často zahŕňa viac páchatelov, ktorí zverejňujú sexuálne obťažujúce komentáre a hrozby. Takéto činy porušujú celý rad práv žien, vrátane práva ženy na súkromie a ochranu osobných a citlivých informácií.

Podľa feministického prístupu, v kontexte IKT ľudské telo prekračuje rámec fyzická a teda rozširovanie súkromného a urážlivého obsahu porušuje právo žien na telesnú integritu a autonómiu. Kybernetické násilie tiež ovplyvňuje právo žien voľne sa pohybovať v online priestore, využívať online komunity, narúša ich autonómiu, slobodu prejavu a prístup k informáciám (Voices From Digital Spaces, 2011).

Medzi 5 hlavných charakteristík, ktoré sú špecifické pre kybernetické násilie patrí:

- *Anonymita* – zneužívajúca osoba môže pre obeť zostať neznáma;
- *Pôsobenie zo vzdialenosti* – zneužívanie môže byť vykonávané bez fyzického kontaktu a z akéhokoľvek miesta;
- *Automatizácia* – násilné činy využívajúce technológie vyžadujú menej času a úsilia;
- *Dostupnosť* – rozmanitosť a cenová dostupnosť mnohých technológií ich robí pre páchatelov prístupnejšími;

- *Propagácia a dlhotrvácnosť* – texty a obrázky sa množia a existujú počas dlhej doby alebo na neurčito.

Centrum pre výskum a vzdelávanie v oblasti násilia páchaného na ženách a deťoch rozdeľuje kybernetické násilie do nasledovných kategórií:

1. *Nabúranie (hackovanie)* - používanie technológií na získanie nezákonného alebo neoprávneného prístupu k systémom alebo zdrojom za účelom získania osobných informácií, zmeny alebo úpravy informácií alebo zneužívania či znevažovania obete, napr.: porušenie hesla, kontrola počítačových funkcií, prístup k informáciám z mobilného telefónu;

2. *Pozorovanie/prenasledovanie* - využívanie technológií na sledovanie a monitorovanie činností a správania obete buď v reálnom čase alebo v minulosti, napr.: sledovanie mobilných telefónov/GPS, sledovanie webového prehliadača, sledovanie e-mailov, programov a internetovej komunikácie, sledovanie prenesených súborov a používania klávesov na počítači;

3. *Zosobnenie* - používanie technológie na prevzatie identity obete alebo niekoho iného s cieľom získať prístup k súkromným informáciám, spôsobiť obeti hanbu, kontaktovať obeť alebo vytvoriť podvodné doklady totožnosti, napr.: prevzatie identity osoby v aplikáciách na zasielanie správ, prevzatie identity obete pri odosielaní e-mailov z jej účtu alebo vytvorenie falošného profilu na sociálnych sieťach, *spoofing* (schopnosť zmeniť ID volajúceho, ktoré sa zobrazuje na displeji obete a v niektorých prípadoch meniť hlas volajúceho), krádež identity, falšovanie dokumentov za využitia pokročilej technológie;

4. *Obťažovanie/spamovanie* - používanie technológie na neustály kontakt, obťažovanie, vyhrážanie a/alebo vystrašenie obete. Ide o pretrvávajúce správanie, nie jednorazovú akciu. Patrí sem: neustále volanie a posielanie správ, neustále zasielanie nežiadúcich e-mailov a správ, zaplňovanie kapacity odkazovej schránky, aby nikto iný nemohol zanechať odkaz;

5. *Nábor* - využívanie technológie na lákanie potenciálnych obetí do násilných situácií, napr.: využívanie internetu na nábor obetí obchodovania s ľuďmi, podvodné webové vysielania a reklamy (pracovné inzeráty, online zoznamka), obchodníci s ľuďmi využívajúci na komunikáciu a vábenie diskusné fóra a webové stránky;

6. *Škodlivá distribúcia* - využívanie technológií ako nástroja na manipuláciu a distribúciu hanlivých a nelegálnych materiálov súvisiacich s obeťou, napr.: vydieranie pod hrozbou distribúcie intímnych fotografií alebo videí, manipulácia s fotografiami a ich šírenie, neoprávnené používanie osobných videí/obrázkov/fotografií, uverejňovanie urážlivého a hanlivého obsahu na sociálne siete, používanie technológie ako propagandy pri podpore násilia voči ženám, používanie programov na výmenu súborov na zdieľanie nezákonného materiálu (Baker, Campbell, Barreto, 2013).

Dôsledky násilia využívajúceho technológie sú podobné ako v prípadoch, ktoré technológie nezahŕňajú. Hlavnými príčinami násilia voči ženám sú v oboch prípadoch nerovnosť a diskriminácia. Povaha a závažnosť dôsledkov násilia páchaného voči ženám sú formované sociálnym postavením ženy a môžu ovplyvniť každú oblasť jej života. Možné dôsledky zahŕňajú:

- *Psychologické dôsledky* (smútok, hanba, depresia, stres, úzkosť, strach);
- *Vplyv na zdravie* (choroby súvisiace so stresom);

- *Obavy o ochranu osobných údajov* (strach súvisiaci s presvedčením, že človek je alebo bol sledovaný alebo monitorovaný, zneužitie osobných údajov ženy proti nej);
- *Sociálne efekty* (ohrozený pocit bezpečia, stiahnutie zo sociálneho života, izolácia, strata reputácie) (Baker, Campbell, Barreto, Straatman, 2013).

4 Využívanie technológií na podporu žien

Technológie však môžu byť využívané aj na podporu obetí a pomáhajú predchádzať násiliu voči ženám, zvyšujú dostupnosť informácií a zdrojov, vytvárajú príležitosti na komunikáciu medzi obetami a poskytovateľmi služieb. Zariadenia GPS a mobilné aplikácie môžu pomôcť nájsť, identifikovať, odpovedať a podporiť obeť násilia. Dôležitou súčasťou je odstraňovanie spoločenskej akceptácie násilia páchaného na ženách. Na mnohých miestach nie je násilie voči ženám považované za problém, obťažovanie na ulici je považované za „neškodné podpichovanie“ a „niečo, čo sa bežne stáva“. Ženy takéto činy nenahlasujú buď zo strachu, alebo kvôli nedostupnosti nahlavovacích mechanizmov. Technológia môže pomôcť zvýšiť povedomie spoločnosti, od kampaní na sociálnych sieťach až po aplikácie a ďalší softvér, ktorý umožňuje nahlavovanie a zber dát (Jahanath, 2017). Medzi známe patria:

- *Eyez - On* – služba poskytujúca bezpečnostné zariadenie s lokalizátorom GPS, má pohotovostné tlačidlo, ktoré po stlačení určí presné umiestnenie zariadenia a na miesto je okamžite poslaná policajná hliadka;
- *Not Your Baby* – je aplikácia pre chytré telefóny navrhnutá tak, aby vytvárala nápady ako reagovať na situácie sexuálneho obťažovania. Aplikácia umožňuje ženám zdieľať svoje zážitky a návrhy na odpovede. Aplikácia bola vyvinutá Metropolitným akčným výborom pre násilie na ženách a deťoch (METRAC) v spolupráci s hrami TAKE ACTION;
- *Bezpečnostná siréna YWCA* – aplikácia pre inteligentné telefóny, ktorá po stlačení tlačidla alebo po zatrasení telefónom spustí poplašný systém a vyšle núdzový hovor na prednastavené telefónne číslo, ako aj e-mail s geografickou polohou telefónu na mape. Aplikácia tiež poskytuje zdravotné a bezpečnostné informácie pre ženy;
- *One Love Lite* – aplikácia, ktorá na základe série otázok pomáha ženám posúdiť úroveň rizika v intímnom vzťahu. Ak je riziko identifikované ako vysoké, aplikácia poskytuje zdroje na okamžitú podporu. Z bezpečnostných dôvodov sa aplikácia po jednom použití sama vypne, ale môže byť stiahnutá toľkokrát, koľko je potrebné (Baker, Campbell, Barreto, Straatman, 2013);
- Aplikácie *Watch Over Me*, *Circle of 6* alebo *Safetipin* umožňujú užívateľovi rýchlo kontaktovať priateľov alebo tiesňové čísla alebo nastaviť aplikáciu tak, aby tieto osoby v určitých situáciách kontaktovala sama (Jahanath, 2017);
- *Love Is Not Abuse* – aplikácia určená na vzdelávanie verejnosti o násilí medzi pármami v mladistvom veku, pomocou tejto aplikácie môžu rodičia dostávať príklady digitálneho obťažovania prostredníctvom správ, telefonátov a sociálnych médií – ako príklady toho, čo ich dieťa môže zažiť v zneužívajúcom vzťahu – s cieľom vzdelávať svoje deti o tom, čo si dávať pozor;

- *Bell Bajoo* – verejná kampaň spustená v Indii povzbudzuje susedov, ktorí zaregistrujú, násilný čin, aby udalosť narušili napr. návštevou, čím vyšlú k útočníkovi signál, že komunita násilie registruje a pozoruje jeho činy;
- Hnutie *Take Back the Tech!*, ktoré sa snaží zvýšiť povedomie o sexuálnych predátoroch na univerzitných kampusoch (Rosenthal, 2013);
- Iniciatíva *HarrassMap* v Egypte zhromažďuje príbehy o obťažovaní na uliciach, zneužívaní gangov, ženách napadnutých počas verejných akcií vrátane máp, kde k útokom došlo. Raz mesačne sa dobrovoľníci stretávajú s miestnymi komunitami, aby diskutovali o tom, čo urobiť na zastavenie pouličného obťažovania aj za pomoci údajov zozbieraných z *HarrassMap*;
- *Zvyšovanie povedomia o násilí páchanom na ženách prostredníctvom hrania hier* – stále viac počítačových a mobilných hier je vytváraných s cieľom vzdelávania hráčov o násilí páchanom na ženách alebo skúseností s ním, napr. hry *Angry Brides*, ktorá zvyšuje povedomie o tradícii vena a jej vplyve na ženy v Indii, alebo *Hannah*, kde hráč používa nástroje na pomoc Hannah, obeti domáceho násilia (Jahanath, 2017);
- Využívanie *rozhlasového vysielania*, ktoré má význam najmä pre ženy vo vidieckych oblastiach rozvojových krajín, kde je prístup k internetu a mobilnej sieti pre ženy výrazne obmedzený buď z hľadiska dostupnosti technológie, alebo z hľadiska kultúry, kde je preferovaný prístup k technológiám pre mužov.

Záver

IKT sa môžu využívať rôznymi spôsobmi, čo môže viesť ako k zvýšeniu, tak aj k obmedzeniam slobôd a práv. Obzvlášť viditeľná je táto skutočnosť vo vzťahu k násiliu páchanému na ženách – čoraz viac žien sa stáva obeťami násilia nie len v reálnom živote, ale násilie zažívajú aj prostredníctvom používania internetu a mobilných telefónov. Na druhej strane však môžu byť IKT použité na zlepšenie prístupu žien k informáciám a službám potrebným na ochranu a presadzovanie ich práv. Rovnako dôležité je zvyšovanie povedomia verejnosti, obzvlášť rizikových skupín o nástrahách a rizikách spojených s čoraz väčšou prepojenosťou celého sveta. Tiež je potrebné, aby boli „výdobytky moderných technológií“ zohľadňované aj pri prijímaní legislatívnych návrhov a opatrení a umožňovali účinnú ochranu tam, kde je potrebná.

Zoznam bibliografických odkazov

Agreed conclusions on the elimination and prevention of all forms of violence against women and girls. 2013. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/CSW57_Agreed_Conclusions_%28CSW_report_excerpt%29.pdf>

A/HRC/RES/12/16. 2009. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <<https://undocs.org/EN/A/HRC/RES/12/16>>

A/HRC/RES/20/8. 2012. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/153/25/PDF/G1215325.pdf?OpenElement>>

A/HRC/RES/28/16. 2015. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/068/78/PDF/G1506878.pdf?OpenElement>>

A/RES/68/181. 2014. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/181>

BAKER, L., CAMPBELL, M., BARRETO, E. 2013. *Understanding Technology-Related Violence Against Women: Types of Violence and Women's Experiences*. Learning Network Brief 06. London, Ontario: Learning Network, Centre for Research and Education on Violence Against Women and Children. 7 s. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <http://www.learningtoendabuse.ca/sites/default/files/Baker_Campbell_Barreto_Categories_Technology-Related_VAW_.pdf>

BAKER, L., CAMPBELL, M., BARRETO, E., STRAATMAN, A. L. 2013. *Technology-related Violence Against Women*. Issue 4, April 2013. , Centre for Research and Education on Violence Against Women and Children Ontario: Learning Network. 4 s. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <<http://www.vawlearningnetwork.ca/issue-4-technology-related-violence-against-women>>

Briefing Paper on VAW, 2015. *Technology – related violence against women– a briefing paper*. 11 s. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete:

<https://www.apc.org/sites/default/files/HRC%2029%20VAW%20a%20briefing%20paper_FINAL_June%202015.pdf>

CEDAW, 1992. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>>

DEVAW, 1993. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm>>

JAHANATH, S. 2017. *16 Ideas for Using Technology to Prevent and Stop Violence against Women*. The Pixel Project. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete: <<http://16days.thepixelproject.net/16-ideas-for-using-technology-to-prevent-and-stop-violence-against-women/>>

Kybernetické násilie páchané na ženách a dievčatách. 2017. Európsky inštitút pre rodovú rovnosť, 2017. ISBN 978-92-9470-214-2. 9 s. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete:

<file:///C:/Users/milan/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/ti_pubpdf_mh0417543skn_pdfweb_20171026164004.pdf>

MDG3: Take Back the Tech! to end violence against women. 2018. Association for Progressive Communications. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete:

<<https://www.apc.org/en/node/7892/>>

ROSENTHAL, L. 2013. *Eliminate Violence Against Women and Girls? There's An App for That*. New Media can be Harnessed to Help Prevent Violence Against Women. Science Progress project. [online] [cit. 09.06.2018] Dostupné na internete:

<<https://scienceprogress.org/2013/03/eliminate-violence-against-women-and-girls-worldwide-there's-an-app-for-that/>>

INFIDELITY – SOCIOECONOMIC DRIVERS OR BIOLOGICAL NEEDS?

INFIDELITA - SOCIOEKONOMICKÉ RIADENIA ALEBO BIOLOGICKÉ POTREBY?

Dávid Melas

ABSTRACT

The increasing influence of social media on human interactions leads to greater risk of infidelity, at least from the point of a spouse. Any activity, mental or physical, a partner devotes to finding out extramarital affairs does cost other resources which could be utilized more efficiently. In this article, we try to summarise and conclude which factors are drivers of cheating and what is a role of socioeconomic resources in this mix. Early studies found out that marital happiness, age, the degree of religiosity and number of years married. Findings concerning financial resources or status were limited. However, more recent studies found out that senior people with certain power and abundance of resources do cheat more than regular people. An interesting finding was that men and women do cheat at an almost equal rate if they have opportunity and resources. Findings were inconclusive in determining whether socioeconomic drivers are dominant over biological needs. More research is needed in this area, especially on the impact of modern dating applications like Tinder or Badoo. Until then, we can conclude that extramarital affairs are a combination of socioeconomic drivers and biological needs.

Keywords: *infidelity, extramarital, socioeconomic, spouse, intercourse*

Introduction

In present days, extramarital affairs are becoming a hot topic. We can find examples in every social group in the developed world and similarly in developing countries. Infidelity range is from 15-50% for males and 10-45% for females across different cultures and regions. The upper range is for Afro-American males who tend to cheat more as they possess greater power in the relationship and provide a significant proportion of income. This makes it easier for them to get away with such behaviour. In the USA alone, conservative estimates from national surveys indicate that between 20% and 25% of all Americans will have sex with someone other than their spouse while they are married (Atkins et al., 2001). In a study done by **Johnson** (1970), 28% of marriages in his sample admitted to one or more extramarital sexual experiences. Why this rate is so high when 95% of men and women, interviewed in China, said that they either completely or mostly disagreed with infidelity which is in range with the USA where 94% people disagreed with extramarital affairs (Zhang et al., 2012). Furthermore, 90%

of women and 80% of men expected sexual exclusivity within marriage from their partner before first-time marriage (Glass and Wright, 1992) but over time they become more tolerant toward infidelity and less insistent on sexual fidelity.

However, rigorously conducted surveys of sexual behaviours are still rare with most attention still being focused on small, one-off magazine surveys and somewhat questionable polls for television documentaries. Similarly, analysis of infidelity is rare in the economics literature, but the interest of the researchers is continuously growing in the last decade. In this article, we will look at the available literature to conclude why people engage in extramarital affairs and whether it is driven by economic variables, biological needs or a combination of both. Firstly, we discuss why people get married at the first place and what gains they obtain from doing so. In the second part, we assess and compare potential variables explaining extramarital relationships such as gender, power level, number of years married or perceived opportunities and how they explain for the frequency of extramarital sexual intercourses. Furthermore, we look at the interesting topic of self-esteem and perceived power (confidence) and its implications on extramarital affairs. The author wants to bring a new perspective view on behavioural economics in the Visegrad region and its use in assessing extramarital affairs. This topic is being more and more discussed among the researchers in the west, and the idea is to contribute to some of that research in the Czech Republic and Slovakia.

1 Why get married in the first place?

In this article, the methodology used is a systematic review of studies and analysis of their data. Systematic reviews are being increasingly used to identify areas in which more research is needed. Also, systematic reviews limit bias with the use of a reproducible scientific process to search the literature and evaluate the quality of the individual studies. Analysis of the available, well-known literature on this topic will be assessed on the base on two models – mating effort model and provisioning model.

According to **Winking et al.** (2007) men tend to marry for two main reasons. Firstly, they form long-term relationships to monopolise women's reproductive years and obtain fertility benefits. This is called the mating effort model. This comes with regular sexual intercourse with the stable partner and leads to the higher utility for men. Secondly, marriage provides the sexual division of labour and the provision of biparental care. It is called provisioning model. The search costs and time spent looking for a sexual partner can be used in more productive ways either to increase financial wealth (by working more), usually done by men, or to increase domestic utility for both by doing the same job (hovering, cleaning windows, etc.) or raising children, usually done by women. Provisioning model is supported by **Becker's** *'Theory of Marriage'* (1973) where he states that people are getting together (either cohabiting or marrying) to increase individuals' utilities by splitting task and specialising on them. It can be looked upon such as specialisation across workforce as they become more productive when focusing on one task.

Two models start to give us a picture of why we look outside of marriage for a sexual partner. If we look at women's reproductive years and keep everything constant, the age is the factor influencing extramarital affairs. Age of women should be positively associated with a

men's investment in extramarital relationships especially when her reproductive years are over. Provisioning model states that male's infidelity will be inversely related to the number of dependent children in the marriage. However, a study by **Winking et al.** (2007) shows that the age of women is negatively associated with men's extramarital affairs to a certain extent. In the early years of marriage, men are less committed to marriage and have the resources to engage in infidelity. As they enter the second decade of marriage, men transit from mating effort model to provisioning model as the number of children increases and their willingness and opportunity to cheat decreases. This is even greater in developing countries where the family's income and food depend predominantly on husbands and their ability to provide all necessities for the family.

Moreover, after the first decade of marriage, men are more certain about staying with their partner and therefore psychological effects to cheat decrease. We see the lowest frequency of extramarital affairs in the thirties (Atkins et al., 2001). However, over time as children grow older and are leaving the house, mating effort model starts to play a significant role again and increase in the age lead to the greater effort being spent on extramarital affairs. We can conclude that the relationship between age and infidelity is of U-shape, where young women and men tend to cheat more, but once they get married and have children (in their thirties), their utility from extramarital affairs rapidly decreases and infidelity is at the lowest. However, as time progresses and children are getting older, they tend to seek new experiences and "adventures" and the rate is steadily increasing for the general population.

2 What are the factors explaining cheating?

First, let's define the infidelity. Infidelity, as defined by the Oxford dictionary, is the action or state of being unfaithful to a spouse or other sexual partner. Widening the narrow definition of infidelity, we have to take into account sexual, emotional and increasing cyber infidelity. Sexual infidelity is pretty straight forward and can be defined as having intercourse with someone other than a partner. Emotional bonding can occur without the intercourse as someone is seeking assurance, compliments and support from a person outside the relationship and he or she attaches more to that person than a partner (also, they spend a lot of time together behind the back of a partner). Cyber infidelity or erotic mailing occur online on platforms such as Tinder or Badoo, where people exchanges messages, pictures and ideas regarding a sexual or other fantasy behind the back of the loved ones. They know if their partner were to discover these online interactions, they would feel betrayed, hence the secrecy. These interactions can occur solely online or participants can meet up in real life.

In the famous study done by **Fair** (1978), he was among the first researchers to develop a complex model for infidelity where he regresses possible explanatory variables such as education, income, the utility of the marriage, religiosity, and others. He did two surveys using self-produced questionnaires which asked participants questions about their marriage. Men and women were distributed almost equally, so we had a balanced sample. In results, there were four clearly significant variables which are marital happiness, age, number of years married and degree of religiosity. Marital happiness, age, and degree of religiosity were negatively associated with extramarital affairs while a number of years married were positively associated with infidelity. Utility from affairs declines with age and increases with a number of years

married. Education or number of children were statistically insignificant and therefore does not explain for one's affairs. Early research shows that cheating is present among all social groups. What is slightly surprising is that (husband's) occupation is insignificant when looking at infidelity. We might think that men with greater resources are more likely to engage in extramarital affairs as they are able to provide high utility for both, a spouse and a paramour, and hide any extra expenditure on a paramour better than someone with lower income. On the other hand, **Atkins et al.** (2001) pointed out in their research that, men who earn more than \$30,000 per year are more likely to engage in infidelity. It shows that financial means are positively related to the likelihood of infidelity. However, at this point, we must also look at the utility provided by a paramour to the cheating husband/wife and compare it with the value of goods supplied by a spouse to the marriage. Moreover, we have to look at the chance of being caught and the costs if caught. Men with greater wealth have more to lose if caught so occurrence of extramarital affairs may be lower. Also, **Fair** (1978) pointed out that the link between occupation and wage rate may not necessarily be significant and he suggested that other researches should include proper wage rate instead of using the variable 'occupation'.

Some critiques revisited his model and came up with different results. **Potter** (2011) used the National Youth Survey instead of using mail-in surveys which includes important variables omitted in **Fair's** (1978) study. Results are mostly similar to Fair's with one exception. **Potter** found out that a number of years married is negatively associated with extramarital affairs (not positively as found in Fair's study). This was also found by **Edwards** (1973) earlier who concluded that men tend to be more unfaithful at the beginning of marriage but later their extramarital activity is significantly lowered. One explanation provided in these papers is that the match quality dominates the effect of increased utility yielded by sexual variety. It means that marital longevity is positively related to the right match in the quality of the relationship. However, **Fair** (1978) concluded that the marginal utility of cheating would increase the longer one remains monogamous (by adding variety to life). **Wells** (2003) has also retested the Fair's model on infidelity and supported Fair's conclusion that people tend to be more unfaithful the longer they have been married. **Qi and Racine** (2004) undertook econometrics approached to see how **Fair's** (1978) variables covariate with each other. They found out that the number of years married was not a relevant predictor of the number of affairs at all and did not appear to be associated with an increase in one's propensity to engage in extramarital activities when controlled for other covariates. They explain that the debate about a number of years married should not concern academics because only age, how religious the person is and how they rate their marriage are the only covariates which appear to be relevant from a predictive standpoint in the (Fair, 1978) model.

Although there were many critics of some Fair's variables, the model is widely used as a starting point on which studies are conducted in the present. **Potter** (2011) concluded that important variable which determines the frequency of cheating and the type of extramarital activity (either erotic mailing, emotional bonding or sexual intercourse) is marital happiness. Marital happiness shows how fulfilling and enjoyable a marriage is and how the individuals perceive it. Participants who reported "not too happy" with their marriage were almost four times more likely to report extramarital sex than participants who reported that are "very happy" (Atkins et al., 2001). As **Eaves and Smith** (2007) and **Zhang et al.** (2012) shows, the reason for cheating remains the same across cultures and supports Potter's research. People who are

“unhappy” in a marriage look for either greater emotional intimacy (women) or more sexual intercourses than provided by a spouse (men).

3 Which other socioeconomic factors influence extramarital activity?

Another important variable omitted in **Fair’s** study is socio-economic status and therefore the wage rate. He admitted that husband’s occupation might not be a good predictive variable for wage rate. **Edward’s** (1973) found that people with lower socioeconomic status are likely to be more often engaged in extramarital affairs when compared to middle and upper class. The motives behind cheating for men might be ego bolstering, as they are unable to gain recognition in a job. Moreover, husbands experience a discrepancy earlier than do wives in the satisfaction they expect from marriage and what they actually obtain. This leads to cheating more often and earlier in the marriage compared to women. The female motivation for infidelity relies on the fact that they are looking for a partner who can provide financial stability and secure offspring in the future (Baumeister and Vohs, 2004). Women predominantly exchange sexual intercourse for men’s resources and status. One interesting finding from **Edward’s** paper (1973), retested later by various researchers, was that the more extensive the premarital sexual experience was, the more likely a person is to engage in extramarital intercourse. The study was based on women who were either virgin or had some pre-marital sexual experience. Virgins were twice as likely to not engage in adultery than they counterparts. **Eaves and Smith** further confirmed this in their study (2007) which showed that each additional partner between the age of 18 and first marriage increased the likelihood of infidelity by 1%.

Last factor important to mention is power as it is often neglected as an explanatory factor for infidelity. **Lammers et al.** (2011) showed in their study that greater power is associated with higher reported infidelity and intentions to do so in the future. One explanation might be that individuals with greater power are more used to undertake risks, have greater confidence when approaching the opposite sex and have more opportunities (either perceived or real) and resources to engage in infidelity. Power also increases infidelity among women. This is likely due to the increased socio-economic status of women and greater independence from husbands’ resources (wealth and status). In this study, men and women had similar responses when put into groups based on their level of power, so authors concluded that men and women at the higher positions in corporations had a similar level of involvement in extramarital affairs. However, more research should be done on this topic, and at this stage, it is difficult and almost impossible to do further analytical scrutiny as the data available are very limited. The power factor was mentioned as a new way of thinking about other variables which might have some impact on the rate of infidelity occurrence.

Conclusion

After reviewing all of the above studies, it can be concluded that people tend to marry based on the provisioning model, where they split tasks and specialise in the area of their “expertise”. Once the provisioning model does not provide enough incentives to remain faithful, the variables that increase the risk of infidelity are marital dissatisfaction, perceived opportunities to have extramarital sex, gender, socio-economic status, and power level.

Religiosity, on the other hand, dramatically increases faithfulness towards a spouse. There is no need to go into more details regarding the degree of religiosity because all studies confirmed that people who are more religious tend to cheat less than those who are not (Johnson, 1970; Edwards, 1973; Fair 1978; Drigotas and Barta, 2001; Potter, 2011).

Fair's model can be considered to be a classical model of infidelity used as a starting point for the researchers in the present. Naturally, other factors such as cyber infidelity, erotic mailing or online pornography as a means of being unfaithful are added to these models. Increasingly more dominant interdisciplinary research of drivers of infidelity on the grounds of behavioural economics and psychology are presented by the authors in the last decade. They do understand that biological needs play a certain role to an extent in all extramarital affairs among the wide spectrum of nationalities and socio-economic groups. But it is not the sole driver of infidelity as the differences between diverse race and culture characteristics are greater than statistical error. Moreover, certain characteristics or extremes on both socio-economic spectrums have higher tendency to cheat compared to the middle. Similar U-shape pattern and the subsequent correlation between social status and infidelity can be observed.

In some we can find various limitations as participants, either in studies or social surveys did not have to disclose true information and can be of small sample size and therefore bias in the data reviewed is likely to occur. However, this bias is very common in the studies which are focused on intimacy or other personal topics where people tend to make themselves look better than they are.

In the future research, we should focus more on power levels and its implications on the rate of infidelity occurrence. Also, it would be interesting to assess infidelity from a more political view, focus on the impact of democracy on infidelity and subsequent implication of digitalisation in a new era of fake news and changing (bringing problems to) democracies around the globe.

Finally, it can be seen that extramarital affairs are a combination of socio-economic status and biological needs. Many authors like **Becker** (1991) or **Haselton and Gangestad** (2006) came to the general conclusion that men's extramarital behaviour is mostly determined by own characteristics rather than spousal characteristics, whereas women's cheating behaviour is primarily determined by spousal characteristics. Women are expected to cheat less if the husband is of better quality.

References

- ATKINS, D.C. – BAUCOM, D.H. – JACOBSON, N.S. 2001. Understanding infidelity: Correlates in a national random sample. *Journal of Family Psychology*. Volume 15(4), p. 735-749.
- BAUMEISTER, R. F. – VOHS, K. D. 2004. Sexual Economics: Sex as Female Resource for Social Exchange in Heterosexual Interactions. *Personality and Social Psychology Review*. Volume 8(4), p. 339-363.

- BECKER, G. S. 1973. A Theory of Marriage: Part I. *Journal of Political Economy*, Volume 81(4), p. 813-846.
- BECKER, G.S. 1991. *A Treatise on the Family*. Cambridge: Harvard University Press, p. 304, ISBN: 9780674906990.
- DRIGOTAS, S. – BARTA, W. 2001. The Cheating Heart: Scientific Explorations of Infidelity. *Current Directions in Psychological Science*, Volume 10(5), p. 177-180.
- EAVES, S. – ROBERTSON-SMITH, M. 2007. The Relationship Between Self-Worth and Marital Infidelity: A Pilot Study. *The Family Journal*. Volume 15(4), p. 382-386.
- EDWARDS, J. N. 1973. Extramarital Involvement: Fact and Theory. *Journal of Sex Research*, Volume 9(3), p. 210-224.
- FAIR, R.C. 1978. A Theory of Extramarital Affairs. *The Journal of Political Economy*, Volume 86(1), p. 45-61.
- GLASS, S. P. – WRIGHT T. L. 1992. Justifications for Extramarital Relationships: The Association between Attitudes, Behaviors, and Gender. *Journal of Sex Research*, Volume 29(3), p. 361-387.
- HASELTON, M.G. – GANGESTAD, S.W. 2006. Conditional Expression of Women's Desires and Men's Mate Guarding across the Ovulatory Cycle. *Hormones and Behaviour*, Volume 49, p. 509-518.
- JOHNSON, R. E. 1970. Some Correlates of Extramarital Coitus. *Journal of Marriage and the Family*, Volume 32(3), p. 449-456.
- LAMMERS, J. – STOKER, J. I. – JORDAN, J. – POLLMANN, M. – STAPEL, D.A. 2011. Power Increases Infidelity Among Men and Women. *Psychological Science*, Volume 22(9), p. 1191-1197.
- LI, Q. – RACINE, J. 2004. Predictor Relevance and Extramarital Affairs. *Journal of Applied Econometrics*, Volume 19(4), p. 533-535.
- POTTER, J. 2011. Reexamining the Economics of Marital Infidelity. *Economics Bulletin*, Volume 31(1), p. 41-52.
- WELLS, C. 2003. Retesting Fair's (1978) Model on Infidelity. *Journal of Applied Econometrics*, Volume 18(2), p. 237-239.
- WINKING, J. – KAPLAN, H. – GURVEN, M. – RUCAS S. 2007. Why Do Men Marry and Why Do They Stray? *Proceedings: Biological Sciences*, Volume 274(1618), p. 1643-1649.
- ZHANG, N. – PARISH, W. L. – HUANG, Y. – PAN, S. 2012. Sexual Infidelity in China: Prevalence and Gender-Specific Correlates. *Archives of Sexual Behavior*, Volume 41(4), p. 861-873.

KOMPARÁCIA INŠTITÚTU REFERENDA V PODMIENKACH VYBRANÝCH EURÓPSKYCH KRAJÍN

COMPARISON OF THE REFERENDUM INSTITUTE IN TERMS OF SELECTED EUROPEAN COUNTRIES

Matúš Meluš

ABSTRACT

A referendum is a vote by which the voters of the whole state or one of its constituent parts decides to accept or reject a law, regulation, draft or program that has been submitted for consideration to the population (and not to the legislator). It is one of the few preserved methods of direct democracy. In the states that admit the referendum, conditions for its implementation are dictated by the Constitution. In some countries, the referendum is mandatory for a certain category of law (Switzerland), in others there is only on a local level (United States). Significant are the referendums issued by the head of state for the approval of important decisions and referendums issued by the legislature, which transferred the responsibility to the people in controversial cases (permission to divorce in Italy in 1975, endorsement or rejection of the proposal to associate the country with the EU). The referendum initiative can be started by the voters themselves by collecting signatures. If they reach a legally prescribed number of signatures, a referendum must be held. At present, the term referendum is increasingly used for the plebiscite. In our contribution we are dealing with comparison of referendum models in Slovakia and in other selected European countries - Denmark or France.

Key words: *referendum, direct democracy, European Union, Slovakia*

Introduction

In the vast majority of countries, modern political systems are based on representative democracy in which citizens delegate power to their elected representatives. Undoubtedly, the elements of direct democracy are its essential and necessary addition. Perhaps the most used and best known is the use of the referendum institute. In the past, the ideas of direct democracy have been interpreted as a tool to protect citizens from state interference. However, this kind of direct democracy is quite impossible for complex state entities now. With the current number of citizens, their direct decision-making on every social issue is practically excluded. Generally, we can say that the decision-making of citizens in the referendum has its meaning, but on the other hand, this meaning is also often missing. From a practical point of view, it depends on setting the conditions for its successful and unsuccessful result in a particular system. The pros and cons influencing this form of voting are consequently developed. Among the fundamental

advantages we can include the control of citizens over their matters, the creation of political and civic society, the plurality of opinions, and so on.

On the contrary, the negative issues are for example manipulation of the crowd, problematic level of responsibility of accepted decisions, the unclear measure of the lower limit of the necessary participation of voters etc. Generally, questionable themes occur across all European countries. We can mention the misuse of referendums for political purposes where the interests of political parties are more important than the interests of the state as a whole. In Slovakia, there is a major drawback in reducing the importance of local and regional referendums which is also reflected in participation of citizens in national voting. Questions may also raise the degree of commitment of results for legislative bodies or governments.

Objections to direct democracy are raised especially by those who do not profit from it in practice. The most relevant are considered incompetence of citizens, irresponsibility towards the community, threat to minorities, strong influence of demagogues, populists and the likelihood of manipulation, insufficiently precise definition of the issues and combination of the referendums, conflict with representative democracy, political exhaustion of voters or the existence of better ways of expressing public opinion. On the other hand, citizens' direct participation in public affairs is required during a political crisis. At that time, the proper functioning of the state authorities is weakened and the institute of the referendum is necessary. Political elites decide to use direct democracy in two ways - only to create the impression of legitimacy or if they want to implement its demands directly. The fictive impression is most often created by these methods:

1. Inform the public after the decision - shift attention to less relevant activities.
2. Obtain the public consent after the decision - a positive presentation of the already adopted decision and obtaining the public consent.
3. Consultation of public opinion - obtaining only formal feedback from the concerned people (Mikova – Pauliniová, 2002).

1 Options of using the referendum in Slovakia

The core of the legislation in this field is the fifth head of the Slovak Constitution devoted to legislative power, namely its second section. It concerns directly to referendum. The Slovak legal order allows the realization of several types. A mandatory referendum is required if parliament approves the constitutional law on the country's entry into a union with other states or the withdrawal from it. The second option is the facultative popular vote about important issues of public interest. The Constitution does not specify what may be problematic, but then states that the areas of fundamental rights and freedoms, taxes, levies and the state budget are excluded. The essential element is the initiation of popular vote. Unlike previous periods, this authority was extended to the citizens with the Constitution. The first possibility to invoke the referendum is to organize a petition and collecting at least 350,000 signatures from eligible voters (Sveda – Petrlova – Kriska, 1998). This value is fixed and does not change depending on the population development. In view of the countenance that the referendum has, the question is whether this limit is not too low. The popular vote is announced by the president, regardless of who is his initiator. Until the amendment to the Constitution in 2001, the President and his legal advisers considered the consistency of the proposed referendum question with the

Constitution. This curious state has removed mentioned change and since then, the president has the opportunity to appeal the Constitutional Court before his final decision. The head of state may not announce the vote in term 90 days before the parliamentary elections, but the merging of these two acts is possible.

The validity of the referendum is conditional on a minimum participation which represents the over-majority of all eligible voters. The majority decision which is reached in this situation will be declared by the NR SR as a law. It means that the Slovak referendum is binding. However, this condition is not unalterable in the future. After the expiry of the threeyear term, the NR SR can reverse referendum's results by Constitutional Law. Similarly, a new popular vote may be initiated on the same question after this term. According to the constitutional lawyer Peter Kresak, the Slovak Constitution does not explicitly define whether the result of the referendum has the character of a normative act or serves only as a tool for finding a public opinion towards certain issues (Kresak, 1997). The legal regulation of the Slovak referendum is constituted by Act No. 564/1992 Coll., but most of its content is not the subject of our paper. It deals primarily with the organizational and technical matters of the whole act. However, we can mention the campaign modification. Unlike the parliamentary elections, it still contains a moratorium. This prohibits any kind of promotion in two days before voting. Publishing results of public opinion poll is also limited - at most three days before the referendum. It is possible to express a few debatable remarks to regulation the popular vote in the Slovak legal order. We see the first problem in the position that should have a specific institute of citizens' voting on the appealing of the head of state within the political system of the Slovak Republic. Parliament has an option to initiate it by a qualified majority. It is a fact that the competencies of the Slovak President are weak and at the same time he is defined as non-partisan politician. The decision of the NR SR should not concern the implementation of his policy. In fact, he does not have adequate decision-making powers. The second notice concerns the three-year period needed to reverse the result of the referendum, in particular through parliamentary way.

Table 1: Referendums held in Slovakia

Date of the referendum	Subject/question of the referendum	Participation of voters (%)	Votes for (%)	Votes against (%)	Validity of the referendum
22nd October 1994	- approving the law on proof of origin of funds used in auctions and privatization	19,96	91,3	7,6	Invalid
23rd - 24th May 1997	- accession into NATO - deployment of nuclear weapons and military bases in Slovakia - direct election of the president	9,53	Foiled referendum*		Invalid

25th – 26th September 1998	- adoption of a law on the ban in the case of privatization of strategic state enterprises	44,25	92,4	6,2	Invalid
11th November 2000	- Constitutional law on shortening the electoral term of the government elected in 1998	20,03	92,74	4,8	Invalid
16th – 17th May 2003	- accession of Slovakia into the European Union	52,15	92,46	6,2	Valid
3rd April 2004	- Constitutional law on shortening the electoral term of the government elected in 2002.	35,86	86,78	11,93	Invalid
18th September 2010	- six exact questions of public interest (concessionary fees, reducing the number of MPs to 100, elections through internet etc.)	22,84	84,94	9,4	Invalid
7th February 2015	- three exact questions about the definition of marriage and sexual education in schools.	21,41	92,42	5,67	Invalid

Source: own interpretation, Statistics.sk, 2018.

*the Minister of Interior **Gustav Krajci** has allowed the distribution of incomplete ballots - thereby made the referendum foiled.

2 Denmark - referendum as a common tool of the political process

It has to be said that this instrument is used at a relatively high rate at both - national and regional level. The general conditions of the referendum institute are defined within the current Danish Constitution in the fifth chapter, namely in article 42. In the referendum express people their attitude to concrete law proposal. The citizens therefore vote for or against. Adoption requires consent from more than half majority of participating voters. The same statement applies when constitutional changes should be implemented. In this case Danish Constitution adds one more condition - at least 40% election participation. A slightly different process takes place when a proposal is rejected. A majority of voters is also needed, but this majority must represent at least 30% of all eligible voters (Constitution of Denmark, 2018). As in Slovakia, state funding (e.g. state budget, taxes, pensions, expropriation, etc.) cannot be the subject of the referendum in Denmark. Citizens can also not vote on law proposals about state administration, citizenship and person of monarch. It should be noticed that the Faroe Islands

and Greenland are exempted from the statutory definition of referendum. On an autonomous basis, they modify the related legal standards separately. In Danish conditions, we distinguish at the national level three types of referendums - mandatory, facultative and consultative. In order to define them more precisely, we can again help with the constitution. A mandatory referendum is announced in three cases.

A facultative referendum may be held on the initiative of at least 1/3 of Folketing Members. In this way, any of the adopted usual laws may be challenged within three working days. Members who accepted this kind of act and do not want to risk confrontation with citizens can still withdraw it within five working days from approval. If they do not make mentioned step and voters turn down the law in the vote, it will lose their validity within 14 days of voting. Consultative referendum has no support in the Constitution, but basically no circumstances are against. It can be announced by Folketing at any time. Citizens' decision is unbinding in this situation. On the other hand, Parliament can, but must not abide with it. In the modern history of the country, it has been held only once - in 1986. The Danes voted on the Single European Act.

2.1. Selected examples of referendum democracy in Denmark

1) Denmark's accession to the European Community (EC) - in the case of this referendum, the country's political elite decided to turn to the people despite the fact that the legal obligation did not exactly exist. Practically all parliamentary parties declared support for accession and they expected to achieve the necessary 5/6 majority in Folketing. However, politicians considered this issue so important that they did not want to avoid the crowds. Danish acceptance by the voters would definitely send Denmark into a transnational organization of European countries. From the constitutional point of view, there was a unique situation when the referendum had not support in the basic law of the state. The declaration of a mandatory referendum could have a negative effect on the possible adoption of an act in the legislative body. But it did not happen. In September, Folketing voted and failed to find the required 150 votes - the ratio was 141 to 34, nine votes missed (Nohlen, 2010). Finally, the referendum had to be held. The vote was realized on 2nd October 1972. The participation reached a record - 90.14%. This figure has not yet been overtaken by Danes in referendums or electoral votes to this day. More than 63% of voters were for EC membership. You can see the results in figures in Table 2.

There is no doubt that they perceive the EU as a good instrument to increase its own economic level. The political goals of this group do not play an important role and make them neutral. EC membership was supported by state administration as well as entrepreneurs and tradesmen. The manual workers were mostly against. Otherwise, traditional differences have emerged - young people were rather for membership while older ones were against etc. Interesting fact is the vote on the urban-rural cleavage line. In smaller towns and rural areas, residents voted similarly as at national level. Conversely, in Copenhagen and other larger settlements, the ratio for and against was almost the same, only slightly for access to the EC. Finally, Denmark joined the EC on 1st January 1973 together with Great Britain and Ireland. The result of the referendum also marked the end of the political career of longtime chairman

of the Danish Social Democrats and Prime Minister **Jens Otto Krag**. **Anker Jørgensen** replaced him.

Table 2 Results of the referendum on accession to the EC

Choice	Number of votes	Percentage
FOR	1 958 043	63,3
AGAINST	1 135 755	36,7
Total turnout	3 113 121	90,14
Number of registered voters	3 453 763	100

Source: Nohlen, D. 2010. Elections in Europe: A data handbook, p. 524.

2) *Danish "opt-out" referendum on convergence with the EU* – analysed referendum took place only recently – on 3rd December 2015. Citizens had to express for or against the abolition of the long-standing Danish exemptions from the application of EU common rules on justice and interior affairs proposed by the government. The most influential political parties in Denmark have lobbied for the abolition of the exemptions and shifting Danish policy closer to the EU. It was especially Venstre (party of Prime Minister Lars Løkke Rasmussen) and then Social Democrats, Conservatives, the Green Alternative, the SocialLiberal Party and the Socialist People's Party. People's Party of Denmark, the Liberal Alliance, the Red-Green Alliance, the People's Movement against the EU, and the Young Conservatives stood on the opposite side of the spectrum. The ruling party hoped that the Danes would choose to abolish historical constraints. They wanted to continue with more effective policy at a supranational level, but the referendum has shown the opposite. The reasons are obvious - less than a month before it was held, there were terrorist attacks in Paris. This act certainly did not add the credibility to the EU in Denmark. 53% of participating citizens voted in favor of maintaining the status quo. They blamed EU for inadequate cooperation of secret services, the late reaction of the police forces and the free movement of terrorists across the European continent (Lee, 2015). However, it should be noticed that if Denmark were to approve the abolition of the exemptions, it would not have a direct impact on its migration policy.

Table 3 Results of the “opt-out” referendum

Choice	Number of votes	Percentage
FOR	1 375 862	46,89
AGAINST	1 558 437	53,11
Total turnout	2 990 261	72
Number of registered voters	4 153 041	100

Source: Dst.dk – Danmarks Statistik.

3 France - referendum as one of the pillars of the people's sovereignty principle

The referendum is an important instrument in the constitutional practice of France. It is commonly used as a legislative power and has a special place in the country's constitution. The referendum institute represents the free will of the people, it has several functions. We can detect the opinion of the population on a particular issue, but also the social moods in relation to the ruling elite. An example is the resignation of **Charles de Gaulle**, the great statesman of French history who joined the referendum on the reform of regional competences with the continuation of his presidency. Citizens rejected these proposals, and de Gaulle left not only from the post of head of state but also from political and social life as a whole (Perottino, 2005). In addition to the mentioned types, we naturally distinguish national and local referendums. At the national level, a referendum can be held on the initiative of the President or at the suggestion of the Government or Parliament.

The revision of the Constitution in 2008 introduced the concept of a shared referendum initiative. It can be developed by 1/5 MPs, but must be also supported by at least one tenth of all eligible voters. Before the key constitutional reform in 1958, the word "referendum" appears in practice very rarely. It has been replaced by various synonyms like "consultation" or "call to the people". The referendum leads to some more or less binding decision. It's not just the result of discussion and opinion collisions. In the literature, these are gradually named as advisory or consultative referendums. Their results usually did not have any binding character for the state. The State Council then clearly defined the circumstances under which the French people can carry out their referendum right. The Constitution regulates them in Articles 11, 88 and 89. Compliance with all relevant legal norms is considered by the Constitutional Council (Constitution of France, 2018).

The idea of a referendum was an essential part of the revolutionary era of France. The draft of Constitution from the girondists has already set the people's approval of some parliamentary acts. The referendum was first used in the country in 1793 for the adoption of the Jacobin Constitution. This constitution, inspired by the teachings of Jean-Jacques Rousseau, also planned to use a referendum to pass some laws. The decisive element in the process should be a citizen's voice. The process was designed in a simple way - people met in local assemblies, and if one tenth of them coming from more than half of the departments objected to the bill, it was cancelled. The institute was called a popular veto. In constitutional affairs, the electorate also had some sort of verification right. At least one tenth of local assemblies could initiate a review of approved constitutional changes at national level. During Napoleon's reign, the referendum shifted more towards plebiscite. Emperor's policy mainly helped to this step. Napoleon knew how strong was the popular vote and he discredited this process for a long time and pushed him back. During Third Republic became referendum an instrument of despotism. This resulted in an initial negative attitude on it from the officials of Fourth Republic. They marginalized it and its task was only an additional confirmation or rejection of constitutional amendments. Significant change occurred with the accession of mentioned **Charles de Gaulle** and the birth of Fifth Republic. The Constitution from 1958 clearly defined new conditions for

the exercise of direct democracy in the France. In the modern history of the country, 22 national referendums have been held so far. Of course, not all of them have the same importance and the same procedural circumstances. Shortly after the revolution (1793-1804), there were more of them (5). Then there have been changes and for over 60 years, only four national referendums have passed. The biggest pause is recorded between 1870 and 1945 - there was no referendum in this time period.

3.1. Selected examples of referendum democracy in France

1) Referendum on the introduction of the direct election of the President - the fundamental question of this referendum was clear - should the President be elected by the citizens or by the broad electoral board? Originally, the Head of State was elected indirectly by Electoral College for seven years. Their number was at the level of 75,000. They were Members of Parliament, members of department boards and representatives of towns and municipalities. During Third and Fourth Republic was the President elected only by the Parliament. De Gaulle had spoken of the need for reform in the field of presidential election already in his famous speech in Bayeux in June 1946. Parliamentary system of post-war France considered the indirect election to be sufficiently legitimate and democratic. He led the Fifth Republic as first and his mandate began on 21st December 1958. He received quite a lot of support - more than 78% of voters gave him a vote. He realized that his position was primarily gained by a meritorious activity in the Second World War, and not by rigorous political decisions. His high social status would hardly keep someone else. That is why he had to start thinking about the systematic strengthening of the president's position. The fastest way to achieve this goal was to introduce direct elections. In September 1962, he decided to declare a referendum on the topic. It was held a month later (on 28th October) (Pardini, 2009). However, the preliminary phase of the popular vote itself became an interesting one. De Gaulle again took advantage of tactical mastery acquired during his military career. The controversial character had mainly constitutional changes. Article 89 of the Constitution was used for constitutional amendments and they had to be agreed by both Chambers of Parliament - the National Assembly and the Senate. Only then is it approved in a referendum or a joint meeting of the French Congress.

However, the President has decided to apply Article 11. It said about the possibility of submitting some law proposals to the referendum (for example laws on the organization of public authorities). The Prime Minister (Georges Pompidou at that time) could ask the President to submit a draft to the popular vote. Of course, Pompidou did it and the National Assembly did not have mechanisms to stop the process. It was divided into "gaullists" and their opponents. For example, the referendum was denoted as unconstitutional by future president Francois Mitterrand. It decided at first glance neutral, but in fact confirmed the President's steps. Many members of the National Assembly stormed and decided to initiate a vote of distrust on the government. It was successful and de Gaulle dissolved the legislative body. However, the new elections did not bring a change that the opponents of the president wanted. On the contrary, gaullists have gained more than 50% of votes and improved their position in the Parliament. In addition, De Gaulle appointed Pompidou again as the Prime Minister (Portelli, 2011).

Table 4: Results of the referendum on the direct election of the president

Choice	Metropolitan France		Overall	
	Number of votes	Percentage	Number of votes	Percentage
FOR	12 809 363	61,8	13 150 516	62,3
AGAINST	7 932 695	38,2	7 974 538	37,7
Total turnout	21 301 816	-	21 694 563	77
Number of registered voters	27 582 113	100	28 185 478	100

Source: Nohlen, D. 2010. Elections in Europe: A data handbook, s. 685.

2) *Referendum on the European Constitution* – for now, the last nationwide referendum in the conditions of the French Republic (29th May 2005). Its subject was the adoption of the draft of European Constitution. Although its initial approval was not subject of popular vote, the pressure on individual governments has gradually grown and changed this state. President **Jacques Chirac's** decision to declare a referendum on the treaty was affected by the UK's previous announcement of popular vote on this issue. He also hoped for the smooth victory of the camp of supporters of it which would guarantee more trust in his person. He lobbied for its acceptance too. The referendum was announced by the President at the beginning of March and the campaign could start. In polls, opponents and supporters alternated in leadership - always with narrow differences. The domestic political scene also diverged from the opinions and we also saw conflicting tendencies within individual parties (Wyatt, 2005). Three major political forces - UMP, PS, and UDF have taken a joint approach. Of course, these disagreements in opinions played an important role.

Objections to the European Constitution can be broadly divided into two categories. The left-wing section of politicians and the public was concerned about the strict application of the neo-liberal economic model. We can post to this group the supporters of PS, Green Party, Communist Party or Radical Left Party including complete component of the extreme left and some trade associations. They were particularly afraid of the adverse effects on the internal market and the constraints associated with them. The second category consists of opponents from the right-wing part of the political spectrum. The most famous figures were gaulist **Nicolas Dupont-Aignan**, the anti-islamist nationalist **Philippe de Villiers** from the Movement for France and perhaps the most controversial of them became the pathfinder of the French extreme right and the founder of the National Front, **Jean-Marie Le Pen**. He said that France cannot be part of an institution whose decisions are more important than decisions taken at national level. An important element of mistrust in the Constitution was also the planned accession of Turkey to the EU. France has become the first country with a refusal of citizens' decision and the second country voting on this issue. Previously, the draft of Constitution was adopted by a surprisingly large majority (up to 81%) in Spain. The French rejection guaranteed it an uncertain future despite the declared continuation of the ratification efforts in other EU Member States (Whitlock, 2005). Prime Minister **Jean-Pierre Raffarin** resigned and was replaced by

Dominique de Villepin. The French and later Dutch "no" seriously rejected the document as a whole, but other countries tried to continue the process of at least partial admission.

Table 5: Results of the referendum on the European Constitution

Choice	Number of votes	Percentage
FOR	12 808 270	45,33
AGAINST	15 449 508	54,67
Total turnout	28 988 300	69,37
Number of registered voters	41 789 202	100

Source: French Ministry of Interior , own interpretation.

Conclusion

The referendum as a direct democracy instrument was in terms of the Slovak Republic used quite often. Since 1993, eight popular votes have been announced and several unsuccessful initiatives have been launched. As part of the European space, Slovakia does not reach the level of Switzerland in the use of this institute, but it is included among the countries that apply it with a higher frequency. Nevertheless, the representative form of democracy remains the dominant and the only form of public administration in fact. The most important issue is to identify the causes of invalidity within majority of Slovak referendums. The basic factor here is the constitutionally set of minimum membership, corresponding to 50% of all eligible voters. In our opinion, this level is very high, especially in conditions of generally declining participation of Slovak citizens in electoral acts since 1989. It is best shown by the trend of parliamentary elections. At the same time, the existence of (not just 50%) compulsory membership limits creates a space for tactical access for voters who do not agree with the content of a referendum. Ignoring the whole act and thus contributing to its invalidity is an optimal option for them. Another moment here is the complete absence of the popular vote tradition before 1989. On the contrary, there was an obligation to take part in parliamentary elections over the four decades of the Communist regime. This is expressed in some form of permanency towards the act by the public even after November 1989. The referendum held in 1994 was a novelty for Slovak citizens which also reflected its low participation. However, with the exception of direct presidential elections which were preceded by a relatively long political struggle, this phenomenon of low participation in the first vote also involved elections to regional self-government and to the European Parliament. At that time, participation in the parliamentary elections overcame all popular votes, but in comparison with 90s there is some convergence in this sense. To this aspect contributes the decline in participation in the first of the mentioned acts. In the other examined countries, the situation is quite different. Participation of voters is high for a number of reasons. We can introduce advanced political culture, educated population, active civic sector or a higher standard of living. The subject of the referendum is also important, maybe fundamental. As we can see, integration into the EU has been presented in politics of all countries from our paper for a long time. For voters it did not represent an agenda triggered only a few months before the referendum itself. Direct support

for popular vote by individual political parties has also proven to be beneficial. On the other hand, there mostly absent strong calls for non-participation of citizens. At the same time, it should be noticed that party invitations calling for participation or, conversely, ignoring the popular vote automatically do not mean that voters will obey that claims. Good examples are several “European” referendums where opponents of EU integration stayed generally at home - despite the support of all relevant parties.

This contribution was prepared within the project KEGA 017UCM-4/2017 - Dynamics of transformation of the political system of the Slovak Republic.

References

- CONSTITUTION OF DENMARK. 2018. [online]. Available on: <<http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/dania.pdf>>, 21 p.
- CONSTITUTION OF FRANCE. 2018. [online]. Available on: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf>, 44 p.
- FIALA, P. – PITROVA, M. 2005. *Evropska referenda*. Brno: CDK, 2005, 312 p. ISBN: 80-7325-051-9
- KRESAK, P. 1997. Institut referenda v ustavnom systeme Slovenskej republiky. In: Meseznikov, G. – Butora, M. (eds., 1997): *Slovenske referendum '97: zrod, priebeh, dosledky*. Bratislava: Institute for Public Affairs, pp. 83-110. ISBN 978-80-7097-751-4
- LEE, G. 2015. *Denmark votes „No“ on adopting EU rules*. [online]. Available on: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-35002158>>
- MIKOVA, K. – PAULINIOVA, Z. 2002. *Obcianska participacia*. Bratislava: Jaspis, 2002, 52 p. ISBN 9788085576344
- NOHLEN, D. 2010. *Elections in Europe: A data handbook*. Baden-Baden: Nomos, 2010, 2096 p. ISBN: 978-3832956097
- PARDINI, G. 2009. *Grands principes constitutionnels*. Paris: L'Harmattan, 2009, 288 p. ISBN 978-2-296-99433-1.
- PEROTTINO, M. 2005. *Francouzsky politicky system*. 1. vyd. Praha: SLON, 2005, 336 p. ISBN: 8086429482
- PORTELLI, H. 2011. *Droit constitutionnel*. Paris: Dalloz, 2011, 459 p. ISBN 978-2-247-10606-66793012.
- SVEDA, D. – PETRLOVA, M. – KRISKA, P. 1998. *Referendum*. Bratislava: Mracko, 1998. 87 p. ISBN 8080570876
- WHITLOCK, C. 2005. *France Rejects European Constitution*. [online]. Available on: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/05/29/AR2005052900644.html>>
- WYATT, C. 2005. *French say firm 'No' to EU treaty*. [online]. Available on: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4592243.stm>>

ROZWAŻANIA TEORETYCZNO PRAWNE NAD ZAGADNIENIEM CULTURAL DEFENCE NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH GAŁĘZI POLSKIEGO PRAWA

THEORETICAL REFLECTION ON THE LEGAL ISSUE OF CULTURAL DEFENCE CONCEPT PRESENTED IN THE SELECTED ASPECTS OF POLISH LAW

Michał Mierzejewski

ABSTRACT

The subject of the article is the theoretical legal consideration of cultural defence issues in chosen area of law. In the beginning of article author explain the reason of choice of particular areas of law in context of which a cultural defence issues will be discuss. Then the author presents the definitions of cultural defence by particular authors of legal doctrine. Subsequently, a consideration will focus on the characteristics of cultural defence in the context of criminal law, civil law and labour law. Those considerations are based of practical examples of influence of cultural defence on adjudicate in the courts of law. In particular, attention of article is focus on controversies and risks related to supported by a courts of law defence arguments based on culture defence which can cause a reduction in the sentence, in the case of behaviour which is contrary to axiology of particular legal system.

Keywords: *cultural defence, criminal law, civil law, labour law.*

Tytułem wstępu wyjaśnić należy, że niniejsze opracowanie jest przyczynkiem do głębszej dyskusji i bardziej szczegółowej analizy przedmiotowego zagadnienia. Wyjaśnić należy również jakie i dlaczego właśnie te gałęzie prawa poddane zostały analizie w kontekście obrony przez kulturę. Precyzując, przedmiotem zainteresowania jest pojęcie *cultural defence* w prawie karnym oraz prawie cywilnym. Uzasadniając taki wybór podkreślić należy, że prawo karne ma największą doniosłość w kontekście obrony przez kulturę. To właśnie tam pojawiają się najbardziej kontrowersyjne i trudne problemy, z którymi zmierzyć się muszą strony procesowe a przede wszystkim orzekający skład sądu. Przykładem takim mogą być choćby przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu. Z kolei prawo cywilne charakteryzuje się sporą dozą elastyczności i swobody podejmowania czynności prawnych przez strony i nie budzi tyle kontrowersji w kontekście obrony przez kulturę, co prawo karne. Jednakże nie można przejść obojętnie wobec tej gałęzi prawa choćby z tego powodu, że jest to zbiór regulacji, które dotyczą ogół społeczeństwa najczęściej i w najszerszym stopniu. Wpływ prawa cywilnego a przede wszystkim obcowanie z nim w codziennym życiu, choćby w drobnych sprawach życia codziennego, jest tak duży, że wymaga poświęcenia uwagi także tej gałęzi. W ramach prawa cywilnego istotnym wątkiem będzie zwrócenie uwagi na problemy prawa pracy w kontekście *cultural defence*. Prawo pracy w swojej głównej funkcji ma na celu ochronę podmiotu

słabszego ekonomicznie jakim jest pracownik. Ochrona ta polega przede wszystkim na uniknięciu wyzysku jak również zakazie arbitralnych rozstrzygnięć wobec pracownika, gdyż może on być narażony na negatywne działania ze strony swojego pracodawcy. Analiza pojęcia *cultural defence* w prawie pracy sprowadzać się może, choćby do określenia pewnych ograniczeń w wykonywaniu poleceń zleconych przez przełożonego ze względu na aspekt kulturowo-religijny.

W tym miejscu sprecyzować należy, dlaczego pominięte zostało prawo administracyjne. Bez wątpienia jest to bardzo ważna gałąź prawa. Jednakże jak już wcześniej wyjaśniono, niniejsze opracowanie ma charakter ogólnopoglądowy, natomiast prawo administracyjne, mimo że dotyczy sfery imperium państwa tak jak prawo karne, jest bardzo szeroką gałęzią, która obejmuje wiele ustaw i innych aktów prawnych, które to często nie są ze sobą w żaden sposób powiązane tematycznie np. ustawa prawo budowlane, ustawa o zmianie imienia i nazwiska, ustawa o obywatelstwie polskim. Dla tych aktów trudno byłoby znaleźć wspólny mianownik w kontekście *cultural defence*. Złożoność problemu oraz potrzeba indywidualnego podejścia w prawie administracyjnym do poszczególnych, bardziej szczegółowych regulacji prawnych wymagałaby szerszej analizy, co nie jest celem przedmiotowego opracowania. Również inne gałęzie, które charakteryzuje większa szczegółowość i specjalizacja powodują ich pominięcie przy niniejszym opracowaniu.

Określając czym jest *cultural defence* należy zaznaczyć, że w doktrynie i literaturze przedmiotu wyodrębniło się wiele definicji jednak wszystkie sprowadzają się do tego samego rozumienia omawianego pojęcia. Przykładowo przytoczyć należy choćby definicję wykreowaną przez **A. Kleczkowską** (Kleczkowska, 2012, s. 71) na podstawie rozważań **A. Phillips** (Phillips, 2003) a mianowicie „*koncepcja cultural defence zakłada, że osoba wywodząca się z mniejszości kulturowej, w której w codziennym zachowaniu widać przejawy norm właściwych jej kulturze, nie powinna być uważana za w pełni odpowiedzialną za swój czyn, jeśli narusza on prawo państwa, w którym przebywa, jeżeli tylko taki czyn jest zgodny z nakazami jej kultury*” (Kleczkowska, 2012, s. 71). Innym przykładem będzie definicja przedstawiona przez **M. Dudka**, który zwraca uwagę, że „*przez to pojęcie powszechnie rozumie się specyficzną, wykształconą na gruncie prawa amerykańskiego, strategię obrony w sprawach karnych, która dla ogólnie pojmowanego złagodzenia odpowiedzialności sprawcy polega na argumentowaniu, że działanie realizujące znamiona czynu zabronionego było motywowane określonym imperatywem kulturowym, charakterystycznym dla kultury mniejszościowej, do której przynależy sprawca*” (Dudek, 2011, s. 50).

Autorzy dwóch przytoczonych definicji problematykę *cultural defence* analizują z perspektywy prawa karnego, dlatego warto wskazać również jak to pojęcie precyzuje **A. Skorupka** analizując problem z perspektywy cywilistycznej. Wskazuje ona, że w szerokim znaczeniu pojęcie *cultural defence* można rozciągnąć na całe gałęzie prawa i inne rodzaje postępowania np. postępowanie w sprawach cywilnych czy też administracyjnych. Natomiast w węższym znaczeniu *cultural defence* odnosi się do „*prawnej czy prawniczej strategii stosowanej w sprawach karnych i polegającej na wykorzystaniu argumentu przynależności sprawcy do swoistej mniejszości kulturowej celem ograniczenia lub wyłączenia odpowiedzialności albo przynajmniej złagodzenia kary*” (Skorupka, 2015, s. 28). Dodatkowo autorka na podstawie analizy literatury anglosaskiej (Zajadło, 2008, s. 138) wskazuje trzy pytania, które składają się na minimalny test poprawności zastosowania obrony przez kulturę.

Po pierwsze czy zainteresowany jest członkiem określonej mniejszości? Po drugie czy w ramach tej mniejszości obowiązują normy wyznaczające specyficzne zachowania uzasadniające *cultural defence*? Po trzecie czy normy te wpłynęły w istotny sposób na zachowanie zainteresowanego? (Skorupka, 2015, s. 28).

Podsumowując należy wyjaśnić, że w tłumaczeniu dosłownym *cultural defence* oznacza obronę przez kulturę. Nawiązując do powyższego, w literaturze przedmiotu znajduje się wiele definicji, które to sprowadzić można do jednego wspólnego mianownika, mianowicie obrona przez kulturę jest to podjęcie próby obrony przed pewnymi zarzutami bądź złagodzenie wymiaru kary poprzez dokonanie argumentacji przed odpowiednim organem np. sądem polegającej na wyjaśnieniu, że pewne czynności faktyczne, które dokonał oskarżony lub pozwany, będące działaniami sankcjonowanymi w Państwie dokonania, są w jego (sprawcy) kręgu kulturowym indyferentne bądź aprobowane z punktu widzenia norm prawnych. Inaczej mówiąc dotyczy to sytuacji w jakiej znalazły się osoby, które wywodzą się z innego kręgu kulturowego niż ten na podstawie którego obowiązuje prawo oraz podejmują działania lub zaniechania zgodne z ich przekonaniem wynikającymi właśnie z kultury, które to działania lub zaniechania są zachowaniami sankcjonowanymi przez prawo państwa dokonania.

Omawiane pojęcie z punktu widzenia prawa karnego ma ogromne znaczenie, choćby dlatego, że wiąże się z uniewinnieniem lub skazaniem w wyroku karnym, który może powodować sankcję w postaci kary pozbawienia wolności. Nadto obrona przez kulturę może prowadzić do zmiany kwalifikacji prawnej czynu co w dalszej perspektywie może doprowadzić do złagodzenia kary. Na wstępie warto przytoczyć kilka przykładów w odniesieniu do prawa karnego.

Jednym z nich jest sprawa 59-letniego Turka zamieszkałego w Belgii, który przed sądem został oskarżony o zabójstwo krewnego. Faktycznym powodem takiego działania było nieporozumienie dotyczące niespłaconego posagu. Jak wskazywała obrona oskarżonego, ten dopuścił się czynu zabronionego tłumacząc, że kultura i co za tym idzie wartości jakie wyznawał nie pozwoliły mu zachować się inaczej. Było to sprawą honoru i lokalnych zwyczajów społeczności, z której się wywodził. Ostatecznie został skazany na karę jednego roku pozbawienia wolności, co w tym przypadku wskazuje na przyczynienie się *cultural defence* jako okoliczności łagodzącej (D'hondt, 2010, s. 67-98).

Innym przykładem jest sprawa *People v. Moua*, która miała miejsce przed sądem w Stanach Zjednoczonych. Krótko mówiąc dotyczyła dopuszczenia się porwania i gwałtu na kobiecie. Oskarżony bronił się wskazując, że wywodzi się z małej afrykańskiej społeczności, w której praktykuje się taki właśnie rytuał małżeński, polegający na porwaniu kobiety i skonsumowaniu nowo zawartego związku małżeńskiego. Dodatkowo należy dodać, że kobieta, wobec której sprawca dopuścił się czynu zabronionego również wywodziła się z tego samego kręgu kulturowego i zwyczaje te były jej znane. Okazało się to jedną z okoliczności łagodzących i finalnie do skazania doszło za bezprawne pozbawienie wolności a nie za porwanie i gwałt. Jest to dość kontrowersyjny wyrok, gdyż do zdarzenia doszło na terenie Stanów Zjednoczonych a co za tym idzie ofiara a przede wszystkim sprawca jako istota rozumna winien wiedzieć, że zwyczaje lokalnych społeczności afrykańskich nie są prawem powszechnie obowiązującym w Stanach Zjednoczonych a nadto nie muszą być respektowane w przypadku sprzeczności aksjologicznej. Nadto niezrozumiałym jest, dlaczego sąd nie wziął pod uwagę okoliczności stojących po stronie poszkodowanej. Sam fakt wywodzenia się z tej

samej lokalnej społeczności nie oznacza, że osoba ta (poszkodowana) będzie chciała żyć i funkcjonować w oparciu o ww. zwyczaje, tym bardziej jeśli weźmiemy pod uwagę aspekt terytorialny sprawy.

Wskazane przykłady w ocenie wielu prawników co do kwalifikacji czynu i wysokości wyroków są bardzo kontrowersyjne i mogą powodować spadek zaufania do systemu prawnego w społeczeństwie. Warto na tym etapie przytoczyć kilka argumentów przeciwko *cultural defence* a dokładniej przeciwko jej skuteczności. Po pierwsze w zdecydowanej większości państw obowiązywanie prawa sprowadza się do aspektu terytorialnego i czasowego a nie podmiotowego. Po drugie należy zwrócić uwagę na obowiązywanie klauzuli porządku publicznego, która co prawda nie ma bezpośredniego znaczenia w kontekście obrony przez kulturę, jednakże polega na wyłączeniu stosowania obcego prawa, wskazanego przez normę kolizyjną, jeżeli to zastosowanie mogłoby mieć skutki sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego państwa (<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/klauzula-porzadku-publicznego;3922750.html>, dostęp: 20.09.2018 r.). Jeśli więc zgodnie z zasadą klauzuli porządku publicznego, przyjmujemy, że należy unikać stosowania przepisów obcego państwa z tego powodu, że mogą one powodować rażącą sprzeczność z systemem aksjologicznym przyjętym przez krajowego prawodawcę, to tym bardziej, z podobieństwa należy potraktować obronę przez kulturę. Innymi słowy oznacza to, że w każdej sprawie należy przede wszystkim odnieść się do bezpośrednio uznanych i cenionych (preferowanych) wartości, które obowiązują w danym państwie. Odstępstwo od tych wartości na rzecz *cultural defence* może niekiedy powodować destabilizację systemu prawnego a w konsekwencji spadek poszanowania dla prawa oraz negatywny odbiór lub negatywną ocenę systemu prawnego przez społeczeństwo. Po trzecie należy założyć, że człowiek jako istota rozumna ma świadomość faktu przebywania czasowego bądź stałego w społeczeństwie, które wyznaje inne wartości. W związku z czym spoczywa na nim obowiązek poszanowania wartości i przyjętych zwyczajów społeczności „goszczącej” w kontekście norm prawa karnego. Ponadto wspomnieć należy, że w polskim prawie karnym poza konkretnymi przepisami obowiązuje również katalog zasad oraz wykształcony przez orzecznictwo i doktrynę katalog funkcji prawa karnego. Wymienić tutaj należy m.in. funkcję ochronną, sprawiedliwościową, gwarancyjną, represyjną czy też kompensacyjną. Wydaje się, że w związku z powyższymi rozważaniami mają one niemałe znaczenie w kontekście *cultural defence*.

Wychodząc z podjętych powyżej rozważań prawno-karnych należy zwrócić uwagę na bardzo ważny aspekt cywilistyczny obrony przez kulturę. Dlatego też analizie zostanie poddane zarówno prawo cywilne jak i prawo pracy, które razem stanowią w szerokim ujęciu gałąź cywilistyczną. Charakterystyczną cechą szeroko pojętego prawa cywilnego jest swoboda jakiej podlegają strony w kreowaniu stosunków cywilnoprawnych. Nie mamy tutaj do czynienia z zero-jedynkowymi nakazami bądź zakazami wynikającymi z imperium państwa jak to ma miejsce w prawie karnym bądź administracyjnym. Strony stosunku cywilnego czy stosunku pracy mogą swobodnie kreować prawa i obowiązki wobec siebie o ile nie są one sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego (w przypadku prawa pracy wymagana jest zgodność z zasadami prawa pracy). Tak więc tylko od konsensusu stron zależy, czy podejmą jakieżś czynności prawne względem siebie. Bezsprzecznie można więc stwierdzić, że skutecznie osłabia to możliwości powoływania się na *cultural defence* przed sądem w przypadku sporu, skoro strony swobodnie umówiły się na określone warunki. Nie oznacza to jednak, że gałąź

cywilistyczna oparta jest jedynie na swobodzie podejmowania decyzji. Przykładem będą tutaj dobra osobiste wyrażone w art. 23 kodeksu cywilnego takie jak: zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska. Co charakterystyczne jest to katalog otwarty, dający możliwość uznania za kolejne dobra osobiste np. poprzez inne regulacje prawne albo doktrynę czy orzecznictwo (Radwański, Olejniczak, 2017, s. 162-164). Przykładem będą tutaj: stan cywilny, kult po zmarłej osobie bliskiej, sfera prywatności czy korzystanie z wartości środowiska naturalnego.

Zwraca uwagę fakt, że w przypadku niektórych dóbr osobistych np. zdrowia a za tym również życia i nietykalności cielesnej można domagać się ochrony nie tylko za pomocą instrumentów cywilnych, ale również karnych, które to nie wykluczają się wzajemnie.

Wymienione dobra osobiste, w kontekście *cultural defence* każą zadać podstawowe pytanie, czy a jeśli tak, to w jakich sytuacjach możliwe jest zastosowanie skutecznej obrony powołując się na aspekt kulturowy sprawcy (pozwanego)? Na to trudne pytanie musiałby znaleźć odpowiedź bezstronny sąd orzekając w konkretnej sprawie. Jednak podejmując próbę akademickiej odpowiedzi na tak postawione pytanie należy zwrócić uwagę na kilka cech charakterystycznych dotyczących spraw o dobra osobiste. Po pierwsze ewentualne postępowanie w związku z naruszeniem dobra osobistego zawsze jest podyktowane podjęciem działań ze strony poszkodowanego. Wskazuje na to art. 24 kodeksu cywilnego precyzując „...poszkodowany może żądać...”. W braku konkretnych działań uznać należy, że dane dobro osobiste nie zostało naruszone lub strona nie ma subiektywnego odczucia naruszenia co w doktrynie zostało wyrażone jako zgoda uprawnionego, która wyłącza bezprawność czynu. Po drugie, co wynika z pierwszego, prawo cywilne a w szczególności jego część dotycząca dóbr osobistych jest bardzo elastyczna i trudna do oceny czy dane dobro zostało naruszone czy też nie. Z jednej strony mamy bowiem potencjalnego poszkodowanego, którego subiektywne odczucie wskazuje na naruszenie, a z drugiej strony jest bezstronny sąd, który musi obiektywnie ocenić czy do naruszenia doszło. Wskazuje to na daleko idącą trudność w orzekaniu w sprawach o dobra osobiste.

Na kanwie powyższych rozważań można przyjąć, że *cultural defence* w sprawach o naruszenie dóbr osobistych może w niektórych sytuacjach znaleźć zastosowanie w przypadku błędnego przekonania sprawcy (pozwanego) co do bezprawności czynu. Przykładem będzie tutaj zastosowanie pewnych gestów i zachowań wobec drugiej osoby, które to są w kulturze potencjalnego sprawcy dozwolone a nawet serdeczne, natomiast w kulturze potencjalnego poszkodowanego mogą być uznane za obraźliwe, naruszające dobre imię czy też godność człowieka.

Innym przykładem godnym uwagi na gruncie prawa cywilnego będzie problem zawierania małżeństw z osobami, które nie legitymują się odpowiednim wiekiem bądź wielożeństwo. Prawo polskie zarówno w Konstytucji jak i Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym wskazuje na pewne bariery w zawieraniu związków małżeńskich z nieletnimi oraz poligamię. Odnosząc się wprost do przepisów i zawartej w nich aksjologii prawodawcy, prawo polskie zabrania wielożeństwa i zawierania związków małżeńskich z nieletnimi. Wyjątek stanowi tu kobieta, która ukończyła 16 rok życia i za zgodą sądu z ważnych powodów może wyjść za mąż. Dlatego też, powołując się na ukonstytuowany system wartości oraz omówioną wcześniej klauzulę porządku publicznego należy stanowczo opowiedzieć się przeciwko uznaniu

poligamii jak i związków małżeńskich, w których stroną jest osoba nieletnia, poza ww. wyjątkiem. Otwartym a zarazem zasadniczym pytaniem pozostaje jednak to, czy można skutecznie obniżyć wymiar sankcji karnej lub uniknąć tej sankcji broniąc się poprzez argument kultury w opisywanej kwestii.

Ostatnia omawiana gałąź to prawo pracy. Jak już wyżej wspomniano w tym przypadku strony stosunku pracy również mają swobodę w kreowaniu postanowień umowy o pracę. Swoboda ta nie jest co prawda tak duża jak w stosunkach cywilnoprawnych, gdyż naczelne znaczenie mają tutaj zasady prawa pracy m.in. zasada uprzywilejowania pracownika i automatyzmu prawnego, które to realizują postulat niezbędnego minimum uprawnień w prawie pracy jednocześnie podkreślając umocowanie funkcji ochronnej prawa pracy.

Omawiając *cultural defence* w prawie pracy należy zwrócić uwagę na to, że pomimo pewnej swobody w kreowaniu stosunku pracy co może wpływać na ograniczenie skuteczności obrony przez kulturę, kodeks pracy jak i inne akty prawne regulujące tą materię zawierają w sobie również przepisy o charakterze bezwzględnie obowiązującym. Za przykład podać należy przepisy BHP, które wprost wyrażone są w dziale dziesiątym kodeksu pracy a nadto w wielu aktach niższego rzędu np. o charakterze czysto technicznym. Przykładem może być tutaj obowiązek noszenia kasku przez pracownika pracującego na budowie, który to nie chce się podporządkować przepisom powołując się na względy kulturowo-religijne nakazujące mu noszenia np. turbanu. Brak realizacji tego nakazu (noszenia kasku) z jednej strony naraża pracownika na konsekwencje ze strony pracodawcy (brak podporządkowania się poleceniom pracodawcy). Z drugiej strony podmiotem narażonym na odpowiedzialność za nieprzestrzeganie zasad BHP staje się pracodawca, który dopuszcza pracownika do pracy bez odpowiednich, prawem przewidzianych środków ochronnych. W takiej sytuacji pracodawca w celu zabezpieczenia swojego interesu jest zmuszony do nałożenia na pracownika obowiązku odstąpienia od wykonywanej pracy lub nawet niekierowania go do wykonywania czynności wynikających z umowy o pracę. Jak wskazuje **A. Kleczkowska** problem taki miał miejsce w Wielkiej Brytanii a przyjęte rozwiązanie pozwalało na „*zwolnienie z obowiązku noszenia kasku na budowie czy podczas kierowania motocyklem*” (Kleczkowska, 2012, s. 73). Wyjaśnić należy, że polskie przepisy o charakterze bezwzględnie obowiązującym dotyczącym BHP mają na celu zwiększenie ochrony (bezpieczeństwa) życia i zdrowia pracownika podczas wykonywania czynności zawodowych a wszelkie odstępstwa czy wyjątki muszą być uregulowane prawnie. Skuteczność *cultural defence* w takim przypadku mogłaby być mocno dyskusyjna, gdyż stawia pytanie o to, która wartość jest ważniejsza, bezpieczeństwo życia i zdrowia czy wolność kulturowo-religijna.

Podsumowując rozważania podjęte w niniejszym opracowaniu należy zwrócić uwagę na fakt, że prezentowane w literaturze definicje pojęcia *cultural defence* są do siebie zbliżone i nawiązują do tego samego rozumienia przedmiotowego zagadnienia. Różnice jakie mogą mieć miejsce sprowadzają się do oceny skuteczności, ewentualnie oceny prawdopodobieństwa skuteczności obrony przez kulturę w różnych gałęziach prawa. Nie bez znaczenia jest też to, czego dotyczy konkretna sprawa i jaki jest jej stan faktyczny. Przez pryzmat tych dwóch aspektów zagadnienie *cultural defence* nie może być ocenione pozytywnie bądź negatywnie pod kątem skuteczności. Może okazać się bowiem, że w jednej sprawie obiektywnie uzasadnionym będzie uwzględnienie postulatów strony powołującej się na *cultural defence* a w innej zdecydowanie nie, z wielu różnych względów np. braku zgodności aksjologicznej,

kolizji z zasadami współżycia społecznego czy też dobrymi obyczajami. Jednocześnie z całym uznaniem dla poszanowania praw mniejszości zamieszkującej dane terytorium, charakteryzującej się odmiennością kulturowo-religijną w pewnych przypadkach, skrajnie niezgodnych z systemem wartości obowiązującym w państwie goszczącym nie może być przyzwolenia na wykorzystywanie *cultural defence* w celu uniknięcia odpowiedzialności lub złagodzenia wymiaru kary. Argumentem przemawiającym za takim stwierdzeniem jest poczucie sprawiedliwości społecznej oraz równe traktowanie wobec prawa wszystkich osób pozostających pod jego mocą w danym państwie.

References

- D'HONDT, S. 2010. *The Cultural Defense as Courtroom Drama: The Enactment of Identity, Sameness, and Difference in Criminal Trial Discourse*, "Law & Social Inquiry" Volume 35, Winter 2010, s. 67-98.
- DUDEK, M. 2011. *Czy każda kultura zasługuje na obronę? Kilka wątpliwości dotyczących cultural defence i prawa karnego w dobie multikulturalizmu*, Archiwum filozofii prawa i filozofii społecznej 2011/2, s. 50.
- KLECZKOWSKA, A. 2012. *Rola cultural defence w wymiarze sprawiedliwości karnej*, *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*, zeszyt 2, 2012, s. 71, 73.
- PHILLIPS, A. 2003. *When Culture Means Gender: Issues of Cultural Defence in English Courts*, *The Modern Law Review* 2003.
- RADWAŃSKI, Z., OLEJNICZAK, A. 2017. *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2017, s. 162-164.
- SKORUPKA, A. 2015. „*Cultural defence*” jako narzędzie ochrony prawa do prywatności – uwagi na tle małżeństw Romów z małoletnimi, EP 2015, nr 6, s. 28.
- SYKUNA, S., ZAJADŁO, J. 2008. *Prawo a idea równości: wszystkim równo czy wszystkich tak jak równych?*, [w:] ZAJADŁO, J. (red.), *Po co prawnikom filozofia prawa?*, Warszawa 2008, s. 138.

OBCHODNÉ VZŤAHY EÚ – USA POČAS ADMINISTRATÍVY DONALDA J. TRUMPA

EU – USA TRADE RELATIONS DURING THE ADMINISTRATION OF DONALD J. TRUMP

Vladimír Müller

ABSTRAKT

Zvolenie Donalda Trumpa do funkcie prezidenta USA vyvolala v EÚ značné obavy v dôsledku jeho predvolebných vyhlásení presadzujúcich protekcionizmus. Tieto vyhlásenia sa v priebehu niekoľkých mesiacov uviedli do praxe v podobe odstúpenia od TPP, spustenia renegociácie dohody NAFTA a zavádzania niekoľkých kôl rôznych na cieľ na rozličné produkty. EÚ v mnohých prípadoch benefitovala z týchto opatrení a podarilo sa jej v tejto súvislosti urýchliť prijatie dohody EPA s Japonskom a modernizovať obchodnú dohodu s Mexikom. Zároveň EÚ pocítila negatívne dôsledky v súvislosti so zavedením cieľ na oceľ a hliník, na ktoré zareagovala zavedením odvetných cieľ. Autor v príspevku identifikuje dva aspekty, ktoré kľúčovým spôsobom ovplyvnia budúcu podobu transatlantických vzťahov. Prvým je rozhodnutie WTO o oprávnenosti zavedenia cieľ na oceľ a hliník, druhým je podoba reakcie USA na výsledky vyšetrovania o zavedení cieľ na automobily.

Kľúčové slová: *Obchodná politika EÚ, obchodná politika USA, Donald J. Trump*

Úvod

Európska únia a Spojené štáty americké sú dlhoročnými spojencami vo viacerých oblastiach najmä vo vojenskej, bezpečnostnej a ekonomickej oblasti. Počas tohto obdobia sa vzájomné vzťahy vyvíjali nerovnomerne a nesynchronizovane – niekedy boli na lepšej úrovni, inokedy na horšej úrovni. No aj napriek tomu sa obe strany vzájomne považovali za najlepších partnerov z dlhodobého hľadiska.

Zvolenie **Donalda Trumpa** do funkcie prezidenta USA prenieslo vzájomné vzťahy oboch aktérov do horšej fázy, najmä pre jeho vyhlásenia o nepotrebnosti NATO, o presadzovaní predovšetkým amerických záujmov a o vnímaní EÚ ako konkurenta USA. Tieto vyhlásenia sa na rozdiel od predošlých predvolebných prezidentských kampaní v USA spájali aj s obchodnou politikou USA.

Ambíciou tohto príspevku je prostredníctvom chronologickej analýzy dôležitých udalostí zhodnotiť vzájomné obchodné vzťahy EÚ a USA od nástupu **Donalda Trumpa** do funkcie prezidenta USA. Rovnako ako iné oblasti vzájomných vzťahov, aj vzájomné obchodné vzťahy sa o niečo zhoršili. Daná problematika je charakteristická rýchlym vývojom, ktorý

komplikuje vytváranie komplexných záverov a predikcií. Z tohto dôvodu sa autor sústreďí iba na analýzu vývoja obchodných vzťahov v rokoch 2017 a 2018, pričom pokrýva udalosti do konca roka 2018.

1 Príklon k protekcionizmu v obchodnej politike USA

Počas administratívy **Barracka Obamu** boli vzájomné ekonomické vzťahy na dobrej úrovni. Vzájomný obchod dosahoval vysoké hodnoty, obaja aktéri boli navzájom s prevahou najdôležitejší obchodní partneri a uvažovali o vytvorení spoločnej dohody o oblasti slobodného obchodu. V roku 2014 vzájomný obchod tovaru dosiahol úroveň 517,1 miliárd € a obchod v rámci služieb dosiahol úroveň 375,7 miliárd €. (ECORYS 2017) V USA aj v niektorých štátoch EÚ existovalo presvedčenie, že negociácie o vytvorení spoločnej oblasti slobodného obchodu s názvom TTIP (Transatlantické obchodné a investičné partnerstvo) budú ukončené ešte v rámci mandátu prezidenta Obamu. Samotné negociácie sa neskôr ukázali ako mimoriadne komplikované a problematické, čo spôsobilo, že v rámci vyjednávania nebol dosiahnutý žiadateľný pokrok.

V januári 2017 sa prezidentského úradu ujal **Donald Trump**, ktorý v rámci obchodnej politiky dlhodobejšie presadzoval protekcionistickejšie kroky zamerané na proklamovanú podporu amerických zamestnancov na úkor podpory voľného obchodu. Jeho prvým krokom bolo odstúpenie USA od TPP (Transpacifického partnerstva), najväčšej dovtedajšej obchodnej dohody na svete, pri ktorej boli negociácie ukončené a dohoda čakala na ratifikáciu. Okrem toho oznámil zámer výrazne renegociovať dohodu NAFTA (Severoamerická oblasť slobodného obchodu) tak, aby obsahovala niektoré ustanovenia čiastočne obmedzujúceho charakteru. Taktiež spustil tvrdšiu obchodnú politiku voči Čínskej ľudovej republike, najmä v súvislosti so zneužívaním práv duševného vlastníctva.

Tieto kroky mali značné dopady na globálnu ekonomiku, ovplyvnili plánovanie a kroky investorov, no nemali výrazne negatívny dopad na EÚ. V podstate je možné identifikovať viaceré pozitívne aspekty pre EÚ vyplývajúce z týchto krokov. Odstúpenie USA od TPP pomohlo urýchliť proces negociácií a následného prijatia dohody EPA (Economic Partnership Agreement – Dohoda o hospodárskom partnerstve) medzi EÚ a Japonskom. Okrem toho ponechala otvorený priestor a vytvorila politickú vôľu pre budúcu integráciu EÚ s dôležitými aktérmi v rámci ázijsko-tichomorského priestoru – napr. s Austráliou a Novým Zélandom, s ktorými boli spustené negociácie v polovici roka 2018. Renegociačný proces o dohode NAFTA pomohol zlepšiť negociačnú pozíciu EÚ v rámci rozhovorov o upravení a modernizácii vzájomnej obchodnej dohody s Mexikom z roku 2000. Obe strany dospeli k politickej dohode o podobe upravenej zmluvy v apríli 2018. (Európska komisia 2018b) Okrem toho americká obchodná politika umožnila EÚ a najmä predstaviteľom Európskej komisie vyhlásovať pri viacerých príležitostiach, že EÚ má ambíciu stať sa novým lídrom medzinárodného obchodu a promotérom uzatvárania nových obchodných dohôd. Kroky **Donalda Trumpa** dodali týmto vyhláseniam určitú dávku uveriteľnosti a aj vyššiu pravdepodobnosť uskutočnenia v blízkej budúcnosti.

Prvé reálne negatívne dopady protekcionistických opatrení americkej administratívy pocítila EÚ až v súvislosti so zavedením ciel na oceľ a hliník. Tieto clá boli uvalené na základe výsledkov vyšetrovania amerického ministerstva obchodu v súlade so sekciou 232 Zákona

o rozširovaní obchodu z roku 1962. Na základe výsledkov vyšetrovania boli uvalené clá vo výške 25% na oceľ a 10% na hliník. Spočiatku sa na štáty EÚ vzťahovala výnimka určená pre blízkych partnerov USA, ktorá mala otvoriť priestor pre ďalšie negociácie o obmedzení dovozu ocele a hliníka do USA. (Bown a Kolb 2018b)

Clá boli uvalené na základe argumentu ohrozenia národnej bezpečnosti USA. Predstavitelia Európskej komisie doteraz odmietajú akceptovať tento dôvod, nakoľko EÚ je blízky spojenec USA a dovoz dotknutých produktov nemôže byť využitý na ohrozenie USA. Keďže obe strany odmietli ustúpiť zo svojich pozícií, tak k ukončeniu trvania výnimky došlo 1. júna 2018. Odvtedy sa na oceľ a hliník z EÚ uplatňujú spomínané colné sadzby. EÚ zareagovala odvetnými clami pokrývajúcimi dovoz tovaru v hodnote 3,2 miliárd dolárov, čo je približne rovnaká hodnota financií, aká bola dotknutá americkými clami. EÚ uvalila odvetné clá na vybrané produkty z ocele a hliníka, niektoré poľnohospodárske a strojárské produkty. Medzi nimi sú aj ikonické americké produkty ako bourbon whiskey, arašidové maslo, kukurica alebo niektoré motorky. Okrem toho EÚ spolu s inými štátmi podala podnet v rámci WTO na preskúmanie uvalených amerických ciel. O mesiac podobný podnet na odvetné clá od EÚ uvalili aj USA. (Bown a Kolb 2018a)

Na základe uskutočnených krokov sa obaja aktéri ocitli v situácii, ktorá nie je obvyklá a ani prehliadnuteľná. Naposledy sa podobná situácia vo vzájomných vzťahoch vyskytla pred 16 rokmi⁵¹. No súčasne uvalené clá pokrývajú relatívne nie malé množstvo tovaru, ktoré si ani dve najväčšie ekonomiky sveta nemôžu dovoliť ignorovať alebo prehliadať. Tento problém vo vzájomných vzťahoch bol vytvorený v relatívne krátkom čase, ale jeho riešenie bude možné dosiahnuť až vo väčšom časovom horizonte. Najväčšiu dôležitosť bude mať rozhodnutie WTO o oprávnenosti uvalenia ciel a najmä následná reakcia USA na toto rozhodnutie.

Väčšie napätie do vzájomných vzťahov prinieslo iniciovanie vyšetrovania zo strany Ministerstva obchodu USA, opätovne na základe sekcie 232 Zákona o rozširovaní obchodu z roku 1962. Vyšetrovanie bolo spustené v máji 2018 a má vydať stanovisko, či import áut a automobilových dielov predstavuje ohrozenie národnej bezpečnosti USA. Podľa viacerých vyhlásení **Donald Trump** zvažoval uvalenie ciel na automobily vo výške 25%, čo by malo značný negatívny vplyv na vývoj medzinárodného obchodu a zároveň aj na export krajín EÚ, v ktorých významný podiel exportu pokrývajú automobily. V súčasnosti pre členov WTO USA vyberajú clo na osobné automobily na úrovni 2,5%. EÚ má clá na automobily na úrovni 10%. Tento rozdiel zdôrazňuje často aj americký prezident a predstavuje ho ako jeden z legitimizujúcich dôvodov pre zavádzanie nových ciel. (Bown a Kolb 2018a)

Import osobných vozidiel z EÚ v roku 2017 zo strany USA predstavoval 46,6 miliárd dolárov. (Peterson Institute for International Economics 2018) V prípade zavedenia nových ciel zo strany USA by cena dotknutého tovaru bola viac ako 10 krát vyššia ako v prípade ciel na oceľ a hliník. Pravdepodobné odvetné opatrenia EÚ by boli približne na rovnakej úrovni, čo by s najväčšou pravdepodobnosťou zastavilo väčšinu možností vzájomnej ekonomickej spolupráce. Obaja aktéri by sa mali usilovať o elimináciu tejto alternatívy ešte pred jej vznikom, nakoľko riešenie tohto scenára by s najväčšou pravdepodobnosťou trvalo niekoľko rokov, počas ktorých by nebolo možné konštruktívne riešiť globálne ekonomické problémy. Budúci

⁵¹ V roku 2002 americký prezident G. W. Bush uvalil clá na oceľ, ktoré sa nestretli s ekonomickým ani politickým úspechom. Po 18 mesiacoch boli následne odvolané.

vývoj bude závisieť od odporúčaní Ministerstva obchodu USA vytvorených na základe vyšetrovania o ohrození národnej bezpečnosti. Materiál by mal byť publikovaný na začiatku roka 2019.

2 Snaha o riešenie problémov

Predstavitelia EÚ opakovane zdôrazňovali, že takýto spôsob vyjednávania založený na hrozbách zavádzania cieľ a na vydieraní je pre nich neakceptovateľný. No aj napriek tomu v júli 2018 došlo k stretnutiu na najvyššej úrovni, kedy sa predseda Európskej komisie **Jean Claude Juncker** stretol s prezidentom USA v Bielom dome. Počas stretnutia sa usilovali o vyriešenie problematických aspektov v rámci vzájomného obchodu a o dosiahnutie politickej dohody o budúcej podobe obchodných vzťahov. V spoločnom vyhlásení obaja zdôraznili výnimočnosť vzájomných vzťahov, ktoré sú v rámci obchodu najväčšie na svete a majú globálny dosah. Okrem toho obaja aktéri prisľúbili vzájomnú súčinnosť pri snahe o dosiahnutie nulových cieľ, nulových netarifných obmedzení a nulových dotácií pre neautomobilový priemyselný tovar. Okrem toho sa zaviazali znižovať prekážky v rámci obchodu so službami, chemikáliami, farmaceutikami a zdravotníckymi produktami. Špecificky bolo spomenuté úsilie o vyššiu obchodnú výmenu so sójovými bôbmi⁵². (Európska komisia 2018a)

Spolupráca v energetickom sektore bola spomenutá na druhom mieste. EÚ potrebuje v rámci diverzifikácie energetických zdrojov nových dodávateľov zemného plynu. Preto sa európska strana v stanovisku vyjadrila, že sa bude usilovať o zvýšenie importu skvapalneného plynu (LNG) z USA. Okrem toho sa obe strany zaviazali, že budú úzko spolupracovať pri procese reformy WTO, ktorá by mala byť zameraná na riešenie neférových obchodných praktík, odcudzovaniu duševného vlastníctva, nútenému odovzdávaniu technológií, dotáciám v priemysle, deformáciám spôsobených pôsobením niektorých štátnych spoločností a nadprodukcii niektorých tovarov a surovín. V poslednom bode sa lídri zhodli na vytvorení pracovnej skupiny, ktorá by mala pracovať na plnení krátkodobých cieľov a zabezpečiť pravidelnú komunikáciu medzi oboma stranami. Obe strany sa zaviazali, že nepôjdu proti dohode, pokiaľ trvajú vzájomné negociácie. (Európska komisia 2018a)

Toto spoločné stanovisko je typickým príkladom dohody, ktorá nemá prakticky žiaden reálny význam. Hoci obaja lídri ju prezentovali ako prelom a novú etapu vo vzájomných vzťahoch, stanovisko neobsahuje žiadne merateľné ciele a ani záväzky v prípade nedodržania niektorých z jej bodov. Okrem toho stanovisko obsahuje iba všeobecné formulácie hovoriace o úsilí a vôli, ale nič reálnych cieľoch v budúcnosti. Navyše oblasti ako zvýšenie dovozu sójových bôbov a LNG nie sú kompetenčne ovplyvniteľné zo strany Európskej komisie, čiže takéto ustanovenia sa síce môžu v budúcnosti vyplniť, ale nebude to vďaka politickej aktivite zástupcov Európskej komisie. USA týmto stanoviskom nie sú viazané obmedziť clá na oceľ a hliník voči EÚ a takisto nie sú viazané zdržať sa zavedenia nových cieľ na automobily. Z tohto

⁵² USA majú eminentný záujem o zabezpečenie nových trhových odbytísk pre sójové bôby, nakoľko v rámci zavádzania nových kôľ cieľ voči ČĽR a kvôli následným odvetným opatreniam, ktoré sa týkali aj obchodu so sójovými bôbmi, USA stratili ČĽR ako najväčšieho odberateľa tohto poľnohospodárskeho produktu. V dôsledku toho USA boli nútené schváliť mimoriadnu dotáciu pre poľnohospodársky sektor vo výške 12 miliárd amerických dolárov. (Bown a Kolb 2018a)

pohľadu možno stretnutie zhodnotiť, že nerieši aktuálne problémy a poskytlo iba mediálny priestor pre umelé upokojenie situácie.

Záver

Vzájomné obchodné vzťahy USA a EÚ v priebehu posledných dvoch rokov prešli výraznými zmenami. Zatiaľ čo počas administratívy **Barracka Obamu** v roku 2016 sa intenzívne pracovalo na vytvorení spoločnej oblasti slobodného obchodu, tak na konci roku 2018 sú obe strany zaťažené vzájomnými mimoriadnymi clami, ktoré spomaľujú ekonomický rast a komplikujú riešenia problémov aj v rámci iných oblastí vzájomných vzťahov. Okrem toho aj napriek politickej dohode dvoch najvyšších predstaviteľov neexistuje záruka, že obchodné vzťahy sa nebudú zhoršovať alebo že budú na rovnakej úrovni ako v súčasnosti.

Budúca podoba obchodných vzťahov medzi USA a EÚ bude ovplyvnená najmä výsledkom vyšetrovania Ministerstva obchodu USA o uvalení ciel na automobily a následnou reakciou americkej administratívy, či k takému kroku pristúpi. Zároveň dôležitú úlohu zohrá aj rozhodnutie orgánu WTO pre riešenie sporov vo veci zavedenia ciel na hliník a oceľ a následné kroky americkej strany k implementácii daného rozsudku. Z tohto dôvodu je možné konštatovať, že rok 2019 bude kľúčový pre budúci rozvoj transatlantických obchodných vzťahov.

Zoznam bibliografických odkazov

BOWN, Chad a Melina KOLB, 2018a. *Is Trump in a Trade War? An Up-to-Date Guide* / *PIIE* [online] [cit. 11. jún 2018]. Dostupné na: <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-trade-war-china-date-guide>

BOWN, Chad P a Melina KOLB, 2018b. *TRUMP'S TRADE WAR TIMELINE: AN UP-TO-DATE GUIDE* [online]. [cit. 29. december 2018]. Dostupné na: <https://piie.com/system/files/documents/trump-trade-war-timeline.pdf>

ECORYS, 2017. *SIA in support of the negotiations on a Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)* [online]. 2017 [cit. 27. november 2017]. Dostupné na: <http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2017/03/TSIA-TTIP-Final-Report-03-17.pdf>

EURÓPSKA KOMISIA, 2018a. *Joint U.S.-EU Statement following President Juncker's visit to the White House* [online] [cit. 28. december 2018]. Dostupné na: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-4687_en.htm

EURÓPSKA KOMISIA, 2018b. *Overview of FTA and Other Trade Negotiations* [online]. [cit. 28. december 2018]. Dostupné na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf

PETERSON INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS, 2018. *Trump's Proposed Auto Tariffs Would Throw US Automakers and Workers Under the Bus* / *PIIE* [online] [cit. 30. december 2018]. Dostupné na: <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-proposed-auto-tariffs-would-throw-us-automakers-and>

BEZPEČNOSTNÁ POLITIKA ŠTÁTU S DÔRAZOM NA VNÚTORNÚ BEZPEČNOSŤ SLOVENSKEJ REPUBLIKY

SECURITY POLICY OF THE STATE WITH EMPASIS TO INTERNAL SAFETY OF THE SLOVAK REPUBLIC

Pavel Nečas – Ľubomír Hreha

ABSTRAKT

Bezpečnosť je jedným z elementárnych potrieb človeka, sociálnych skupín, štátov i medzinárodného spoločenstva. História ľudstva a jeho dejiny sú späté s hľadaním ciest, spôsobov a foriem zabezpečenia vnútornej, vonkajšej a medzinárodnej bezpečnosti. Bezpečnostná politika štátu je nástrojom zaistenia potrieb spoločnosti tak, aby v nej mohla bezchybne fungovať. Bezpečnostná politika štátu je aj súhrnom vonkajšej a vnútornej bezpečnosti. To akým spôsobom bude realizovaná závisí od pružnosti politikov reagovať na vonkajšie podnety a bezpečnostné výzvy.

Kľúčové slová: bezpečnostná politika štátu, vnútorná bezpečnosť, Slovenská republika

Úvod

Úlohou bezpečnostnej politiky je aktívne ovplyvňovanie bezpečnostného prostredia tak, aby ochraňovala, bránila, podporovala a vytvárala také prostredie, v ktorom by boli presadzované bezpečnostné záujmy Slovenskej republiky. Primárnou úlohou bezpečnostnej politiky Slovenskej republiky je zabezpečenie bezpečnosti štátu a občana v stabilnom a predvídateľnom bezpečnostnom prostredí. Bezpečnostná politika je tvorená resp. je súhrnom vonkajšej a vnútornej bezpečnosti. Vnútornú bezpečnosť, ktorú možno charakterizovať ako stav, v ktorom sú na minimálnu mieru eliminované ohrozenia štátu a jeho záujmov zvnútra a štát má vytvorené dostatočné právne prostredie, inštitúcie, zdroje, sily, prostriedky a mechanizmy na riešenie možných krízových situácií sa. Je to tiež spoločnosťou akceptovaná úroveň demokracie, ekonomickej prosperity, ochrany občanov a uplatňovania právnych noriem, ktorých zabezpečovanie je jednou zo základných funkcií štátu. K tomu problému sa vypracovalo množstvo teórií, koncepcií, projektov a stratégií avšak s vývojom spoločnosti sa menia aj podmienky na zaistenie bezpečnosti, vznikajú nové hrozby a riziká, ktoré sú dnes, oproti minulosti v mnohých prípadoch sofistikovanejšie. Aj z tohto dôvodu sú, a aj budú otázky bezpečnosti vždy aktuálne a ľudstvo sa k nim bude vracat' dovtedy, kým sa nezaistí trvalý mier vo svete. Ak sa na problém bezpečnosti pozrieme pragmaticky, k otázkam bezpečnosti sa bezpečnostná veda bude vracat' pravidelne. V tejto práci sa budeme venovať otázkam bezpečnostnej politiky Slovenskej republiky s dôrazom na vnútornú bezpečnosť a zdefinujeme v súčasnosti najväčšie ohrozenia vnútornej bezpečnosti Slovenskej republiky

1 Teória pojmu bezpečnostná politika

Bezpečnostná politika predstavuje vo všeobecnosti súhrn činností a opatrení, ktorými subjekt bezpečnosti zabezpečuje svoju ochranu pred pôsobením bezpečnostných rizík a ohrození, ktoré môžu negatívne ovplyvniť realizáciu jeho životných a dôležitých záujmov. Bezpečnostná politika vyjadruje prístup politickej reprezentácie, orgánov verejnej správy i fyzických a právnických osôb k zaisteniu svojej bezpečnosti a svojich oprávnených záujmov. Zahrňuje tiež identifikáciu a vyhodnocovanie bezpečnostných výziev a bezpečnostných rizík v tendencií ich vývoja, časté rozpoznanie a ovládanie bezpečnostných ohrození a krízových situácií. Zabezpečuje vytvorenie pružného, flexibilného bezpečnostného systému, zaisťujúceho prirodzené životné potreby, záujmy a hodnoty občanov, národov a národností na území štátneho celku.

Pod pojmom bezpečnostná politika štátu všeobecne rozumieme sústavu štátnych záujmov a cieľov a hlavných nástrojov na ich dosiahnutie. Smeruje k zabezpečeniu štátnej zvrchovanosti a jednoty štátu, ústavnosti a činnosti demokratických inštitúcií, ekonomického a sociálneho rozvoja štátu, ochrany zdravia a životov občanov, majetku, kultúrnych hodnôt, životného prostredia a na plnenie medzinárodných bezpečnostných záväzkov.

Bezpečnostná politika štátu je aj súhrnom:

- vonkajšej,
- vnútornej bezpečnosti štátu.

Špecifiká vonkajšej bezpečnosti štátu spočívajú v riešení rizík vojenského ohrozenia a v rozsahu udržiavania nevyhnutých síl a prostriedkov na zabezpečenie obrany štátu a jeho obyvateľov.

Vnútorná bezpečnosť štátu sa zameriava na riešenie rizík a ohrození v oblasti vnútornej bezpečnosti, verejného poriadku a ochrany, teda je zameraná na riešenie rizík a ohrození nevojenského charakteru, pričom jej základnou a rozhodujúcou súčasťou sú zložky integrovaného záchranného systému.

Bezpečnostná politika štátu má:

- objektívnu stránku, ktorou sú existujúce bezpečnostné riziká a výzvy,
- subjektívnu stránku, ktorou je skutočnosť ako štát tieto hrozby vníma, aký význam im pripisuje a akým spôsobom na ne reaguje.

V koncepcnej a realizačnej rovine sú aktérmi bezpečnostnej politiky v otázkach:

- zahranično-politických ministerstvo zahraničných vecí,
- vojensko-politických ministerstvo obrany,
- vnútornej bezpečnosti štátu ministerstvo vnútra.

Verejný poriadok má popri bezpečnosti taktiež význam pri podmienkach nevyhnutných pre dosiahnutie rozvoja spoločnosti. Verejný poriadok sa spája s otázkami, ktoré sú centrom diskusií v každej spoločnosti, pretože majú zásadný význam pre jej riadne fungovanie. Pojem verejný poriadok sa používa aj v Európskej únii, kde spolu s pojmami verejná bezpečnosť a verejné zdravie tvorí súčasť pojmu vnútorná bezpečnosť štátu. Z toho dôvodu ochrana

verejného poriadku súvisí s ochranou vnútornej bezpečnosti, čo v konečnom dôsledku vedie pri ochrane verejného poriadku k uplatňovaniu viacerých opatrení, ktoré obmedzujú uznané slobody.

Bezpečnostné prostredie môžeme chápať ako súbor vnútorných a vonkajších faktorov ovplyvňujúcich bezpečnostnú politiku štátu. Je ním možné rozumieť priestor nachádzajúci sa vo vnútri štátu i mimo neho, v ktorom sa realizujú a stretávajú záujmy štátu so záujmami iných aktérov medzinárodných vzťahov a kde sa odohrávajú procesy, ktoré majú významný vplyv na úroveň bezpečnosti štátu. (Uhrín, 2003)

1.1 Vnútna bezpečnosť

Vnútna bezpečnosť štátu sa rozumie ako stav, v ktorom sú na minimálnu mieru eliminované ohrozenia štátu a jeho záujmov zvnútra a štát má vytvorené dostatočné právne prostredie, inštitúcie, zdroje, sily, prostriedky a mechanizmy na riešenie možných krízových situácií. Je to tiež spoločnosťou akceptovaná úroveň demokracie, ekonomickej prosperity, ochrany občanov a uplatňovania právnych noriem, ktorých zabezpečovanie je jednou zo základných funkcií štátu. **Volner** vo svojej publikácii *Nová teória bezpečnosti* hovorí o bezpečnosti ako o konkrétnom - historickom fenoméne, ktorý je vždy aktuálny, prítomný, týka sa konkrétneho javu, procesu, veci, vzťahu, za konkrétnych okolností a podmienok, v konkrétnom priestore a čase, v konkrétnej forme prejavu a kvalite. Ak dnes hovoríme o niečom čo je bezpečné, za okamih sa môže stať nebezpečné. V niektorých prípadoch je konkrétny jav bezpečný a za iných podmienok a okolností môže byť nebezpečný. Pre jedného bezpečný, pre iného nebezpečný. (Volner, 2007)

Metodologicky je dôležité si uvedomiť, že bezpečnosť nie je možnú skúmať ani vysvetľovať mimo hraníc nebezpečnosti. Inak povedané, metodologicky je osobitne dôležité určiť hranice dokedy môžeme hovoriť, že istý jav je bezpečný a kedy je už nebezpečný. Takýmito hranicami môžu byť štátne hranice či hranica EÚ. Pri riešení otázok bezpečnosti je nutné definovať pojmy ako riziko, hrozba a ohrozenie.

1.2 Riziko

Pod pojmom riziko môžeme chápať javy a procesy, ktoré síce priamo nepôsobia na jednotlivcov, región, štát či národ, ale v určitých prípadoch pri neopatrnom správaní sa, alebo za určitej situácie či podmienok alebo v istej fáze svojho vývoja môžu vyvolať javy a procesy, ktoré sa transformujú na hrozby. V odbornej literatúre je možné sa stretnúť s rôznymi definíciami pojmu riziko, pretože sa spája s rôznymi činnosťami človeka. Spoločným znakom všetkých definícií je, že riziko obsahuje prvok neistoty, ak dôjde k nežiaducej činnosti a vzniku nepriaznivých situácií. Riziko je tiež interpretované ako pravdepodobnosť vzniku technogenných alebo prírodných javov sprevádzaných vznikom, formovaním a pôsobením nebezpečenstiev, pričom dochádza k sociálnym, ekonomickým, ekologickým a iným škodám, alebo ujme na zdraví človeka (t.j. dôsledkom). (Zákon č. 124/2006)

1.3 Hrozba

Hrozba vyjadruje objektívny jav, ktorý je už oproti riziku aktuálnejší, reálnejší, citelnejší a nám bližší. Pôsobí na konkrétny systém. Hrozbou môžu byť živelné pohromy (napr. povodeň, požiar, kalamita), havárie (napr. dopravná nehoda, kontaminácia vody, výbuch, radiácia), spoločenské javy (napr. vojnový konflikt, zločin) , ekonomické javy (napríklad finančná kríza, pohyb menového kurzu, nedostupnosť úveru,) alebo správanie jednotlivcov (napríklad chyba obsluhy, krádež, neoprávnené užívanie, zneužitie právomoci).

Ak sa pozrieme na tieto dva pojmy, riziko je objektívny jav ktorý predstavuje základ budúcich hrozieb, ktorý vytvára isté podmienky a priestor pre budúce možné hrozby. Riziko je to čo sa môže reálne stať, ale nemusí. Hrozba je už jav, ktorý pôsobí deštruktívne na určitý objekt. Preto na predchádzanie hrozieb, je nevyhnutné eliminovať riziká na minimum.

1.4 Ohrozenie

Pojem ohrozenie je na rozdiel od hrozby nutné odlišovať, a vnímať tento pojem ešte bezprostrednejšie ako hrozbu a pôsobí už priamo na funkčnosť objektu. Ohrozenie možno definovať ako stav, ktorý vzniká a trvá v dôsledku existencie a uvedomenia si potenciálneho narušenia jeho rovnovážneho stavu.

2 Vnútoraná bezpečnosť Slovenskej republiky

Vývoj vnútornej bezpečnosti Slovenskej je v rozhodujúcej miere ovplyvňovaný jej zahraničnou bezpečnostnou politikou. Integrálnou súčasťou zahraničnopolitických priorít Slovenskej republiky sú najmä dobré susedské vzťahy, zintenzívnenie politicko – vojenskej spolupráce s Českou republikou, Poľskom a Maďarskom. Pomerne aktuálnou bezpečnostnou novinkou je podpísanie vykonávacích zmlúv k dohode o vzájomnej ochrane vzdušného priestoru medzi Slovenskou a Českou republikou začiatkom roka 2018, v ktorej sa projekt tzv. „spoločného neba“ stal realitou. Ide o významný krok k posilneniu vnútornej bezpečnosti a ochrane krajín dohody o spolupráci v prípade hrozby teroristického útoku, alebo v prípade situácie, že by niektorá zo zmluvných krajín nebola schopná zabezpečiť ochranu svojho vzdušného priestoru. Tento krok možno vnímať ako snahu o interoperabilitu spoločne konať pri plnení stanovených úloh. Súčasne sú však podľa nášho názoru pre vnútornú bezpečnosť vážnejšie tzv. asymetrické hrozby. Teda nie hrozby vojenského charakteru, ale hrozby vyplývajúce z aktuálneho diania vo svete. Terorizmus, vývoj jadrového programu, nelegálna migrácia, úpadok morálky, sociálny úpadok, miešanie kultúr, extrémizmus, zvyšovanie napätia medzi etnikami, kriminalita, korupcia, prehlbovanie rozdielov medzi sociálnymi vrstvami (stráca sa tzv. stredná vrstva), civilizačné choroby, pandémie, ekologické havárie, zmeny klímy a pod. to všetko vplýva na obyvateľstvo ako hrozba. Vnímanie týchto hrozieb senzitivnejšie, ba priam aj ich „privlastňovanie“ však do istej miery znásobuje fakt, že ľudstvo 21. storočia je vystavené vďaka novým technológiám toku informácií prakticky kdekoľvek a kedykoľvek. Všetky negatívne javy, hrozby a riziká o ktorých sa dozvieme, nech sa dejú kdekoľvek na svete, vnímame a pociťujeme ako vlastne napriek faktu, že mnohé z nich existujú v iných častiach

sveta, iných kontinentoch a nie v našom regióne. Z tohto dôvodu je nutné rozlišovať vnútorné bezpečnostné problémy Slovenskej republiky na:

- reálne hrozby a riziká - skutočné bezpečnostné problémy vo vnútri krajiny (zvyšujúce sa extrémistické nálady, korupcia, kriminalita, vandalizmus, kybernetické riziká, zdravotné riziká, ekologické havárie, živelné pohromy, ekonomická a sociálna nerovnosť v krajine a pod.)
- domnelé hrozby a riziká – bezpečnostné problémy existujúce mimo regiónu, ktoré priamo neohrozujú vnútornú bezpečnosť Slovenska a jej obyvateľov, avšak prostredníctvom moderných informačných technológií a internetu sme k nim „bližšie“ a vnímame ich ako nám hroziace (konflikty na Blízkom východe, teroristické útoky vo svete, okupácia regiónov teroristickou skupinou Islamský štát, Severokórejské jadrové testy, etnické a náboženské prenasledovania na africkom kontinente, sociálne nepokoje v Južnej Amerike a pod.)

Vnútornú bezpečnosť štátu e frekventovane používaná v súvislosti s pojмами verejný poriadok, verejná bezpečnosť alebo verejné zdravie. Napriek faktu, že vplyvom globalizácie sa stierajú rozdiely medzi vonkajšou a vnútornou bezpečnosťou, domácou a zahraničnou politikou, čo môže pre stav bezpečnosti predstavovať vážnu hrozbu. Negatívne na to vplýva aj zvyšujúce sa vplyvy nešťátnych aktérov – rôznych skupín, organizácií a nadnárodných sietí.

Pre vnútornú bezpečnosť Slovenskej republiky predstavujú najväčšie ohrozenia:

2.1 Organizovaný zločin

Organizovaný zločin v SR je možné charakterizovať teritoriálnou pôsobnosťou organizovaných a zločineckých skupín. Z dôvodu zvyšovania zisku z nelegálnej činnosti postupne dochádza k nárastu vzájomnej spolupráci medzi jednotlivými členmi rôznych skupín, samotnými skupinami navzájom a taktiež k ich prepojeniu na zahraničie. Väčšina skupín sa neorientuje výlučne na páchanie jedného druhu trestnej činnosti, ale na súbežné páchanie najmä :

- závažnej násilnej trestnej činnosti, ktorá je v prevažnej miere páchaná podporne k ostatným druhom trestnej činnosti. Cieľom násilia môže byť demonštrácia sily, postavenie členov skupiny, ovládnutie teritória a trhov, vyvolanie strachu a rešpektu a taktiež podriadenosti partnerov,

- ekonomickou trestnou činnosťou, ktorá je zameraná najmä na daňové a úverové podvody, faktoringové podvody, sprenevery a skresľovanie údajov obchodnej evidencie, znižovanie dane z príjmov prostredníctvom fiktívnych faktúr, poisťovacích podvodov a rôznymi spôsobmi legalizácie príjmov z trestnej činnosti. Zaznamenaný bol zvýšený nápad trestnej činnosti spojenej s neoprávneným uplatňovaním nadmerných odpočtov dane z pridanej hodnoty,

- všetkých druhov drogovej trestnej činnosti so snahou premeniť územie SR z tranzitnej krajiny na cieľovú, teda na perspektívny odbyt drog pochádzajúci z medzinárodného obchodu. Na Slovensku sa neustále zvyšuje aj vlastná produkcia drog a to hlavne syntetických drog a marihuany. Syntetické drogy (pervitín a extáza) sú vyrábané v špeciálne upravených laboratóriách a marihuana je pestovaná najčastejšie hydroponne,

- obchodovaním s ľuďmi (predovšetkým kupliarstvom a detskou pornografiou).

U hlavných predstaviteľov jednotlivých zločineckých skupín je v čoraz väčšej miere zrejmä snaha o začlenenie sa do podnikateľského prostredia, teda páchanú trestnú činnosť nahradiť bežnými podnikateľskými aktivitami. Stredné články skupín majú snahu o zhodné konanie, avšak z dôvodu nedostatku vstupného kapitálu sa naďalej súbežne zameriavajú aj na páchanie násilnej, drogovej, ekonomickej a majetkovej trestnej činnosti. Ak je pri páchaní trestnej činnosti potrebné použiť „hrubú silu“ využívajú najnižšie články skupín. Ďalším charakteristicky novým fenoménom v oblasti organizovanej kriminality sú podvody s nehnuteľnosťami, pri páchaní ktorých páchatelia využívajú spravidla osoby zo slabších sociálnych vrstiev. Evidovaný je taktiež trend, kedy nelegálnu činnosť organizovaných skupín využívajú súkromní podnikatelia, ktorí sa pokúšajú ovplyvňovaním a zastrašovaním odstaviť konkurenciu. Častejšie sa zaznamenáva nárast ekonomickej trestnej činnosti v oblasti poškodzovania finančných záujmov Európskej únie.

Prostriedkom na jeho elimináciu je vytváranie vhodných nástrojov (napr. zrušenie bankového tajomstva, odstránenie daňových rajov v EÚ, ochrana detí a zastavenie obchodovania s ľuďmi prísnejšími trestami pre páchatel'ov a pod.) na jeho prevenciu v spolupráci so zahraničnými partnermi.

Informačné a komunikačné systémy – prijímať opatrenia na obmedzenia kybernetických útokov najmä na informačné siete štátnej a verejnej správy, spolupracovať so zahraničnými partnermi v oblasti utajovaných informácií

Spravodajské služby – odhaľovanie a zamedzenie aktivít cudzích spravodajských služieb namierených proti záujmom štátu.

2.2 Extrémizmus

Osobitnú pozornosť si zaslúži pojem extrémizmus. Hrozby extrémizmu sú v súčasnosti stále vysoko aktuálne. Dotýkajú sa všetkých demokratických štátov, Slovenskú republiku nevynímajúc. Prejavy nenávisťi voči príslušníkom iných rás, národov, národnostných menšín a etnických skupín, ale aj náboženstiev prinášajú so sebou nebezpečenstvo priameho ohrozenia riadneho fungovania demokratickej spoločnosti. Pravicový extrémizmus popiera rovnosť ľudí, čo sa na jednej strane prejavuje jednostranne vyšším hodnotením vlastného etnika, národa alebo rasy, z čoho pramení typický etnocentrizmus, nacionalizmus či antisemitizmus a rasizmus. Na druhej strane sa prejavuje ponížovaním skupín, ktoré považuje za cudzie, menej hodnotné, či ideologicky nevyhovujúce. (Kazanský, Ivančík, 2015)

2.3 Ochrana verejného poriadku, bezpečnosť osôb a majetku

Z pohľadu štruktúry trestnej činnosti sú najčastejšie páchanými trestnými činmi majetkové trestné činy. Najmarkantnejšou majetkovou trestnou činnosťou sú krádeže motorových vozidiel s ktorou je následne spätá ďalšia trestná činnosť ako sú legalizácia príjmu, ekonomická a drogová trestná činnosť.

V rámci ochrany verejného poriadku útvary služby poriadkovej polície Policajného zboru :

1. sa podieľali na ochrane osôb, predovšetkým pred útokmi na ich život, zdravie, ako aj na ich česť, osobnú slobodu a dôstojnosť,
2. spolupôsobili pri ochrane majetku právnických osôb a fyzických osôb, predovšetkým pred poškodzovaním a krádežami,
3. plnili úlohy a vykonávali služobné zákroky proti narušiteľom verejného poriadku, a ak bol verejný poriadok narušený alebo ohrozený, robili opatrenia na jeho obnovenie, najmä v súvislosti s konaním dôležitých zhromaždení, športových podujatí a verejných kultúrnych podujatí, predchádzali a zabraňovali porušovaniu pravidiel občianskeho spolunažívania.

V kontexte hromadného narušenia verejného poriadku eviduje odbor poriadkovej polície prezídia Policajného zboru narastajúci počet takýchto konaní najmä v spojitosti s organizovaním športových podujatí.

V súvislosti s riešením trestnej činnosti páchanej futbalovými výtržníkmi je potrebné poukázať na nárast trestných činov a priestupkov počas národných a medzinárodných futbalových zápasov. Ako hlavné riziká ohrozenia sa v budúcnosti javia organizované prejavy vandalizmu, výtržníctva, chuligánstva a zneužívanie športových podujatí na politické ciele. V tejto súvislosti možno predpokladať, že tento trend bude pokračovať. (Blažek V., Kelemen M. 2011)

2.4 Nelegálna migrácia

Obdobie po vstupe Slovenskej republiky do Schengenu sa vyznačuje tým, že Slovenská republika prestáva byť len tranzitnou krajinou, ale postupne sa stáva cieľovou krajinou. Toto pozorujeme predovšetkým u štátnych príslušníkov Vietnamu a Ukrajiny, ktorí vstupujú na územie SR legálne, ale po zániku povolenia na pobyt nevycestujú v určenej lehote z územia SR do domovskej krajiny, ale sa naďalej zdržiavajú na území SR, čím sa ich pobyt na území SR stáva nelegálnym. S takýmto pre migranta jednoduchším spôsobom nelegálnej migrácie, t.j. nie neoprávneným prekročením vonkajšej hranice SR, ale neoprávneným pobytom po legálnom vstupe, sa stretávame čoraz častejšie. S týmto trendom migrácie sa stretávajú aj mnohé vyspelé štáty západnej Európy.

Za rok 2016 eviduje polícia celkom 1962 prípadov neoprávneného prekročenia vonkajšej štátnej hranice SR a 208 prípadov neoprávneného pobytu na území SR. V roku 2015, kedy nelegálna migrácia dosiahla vrchol od vstupu Slovenska do schengenského priestoru bolo zaznamenaných 2313 prípadov neoprávneného prekročenia vonkajšej štátnej hranice a 222 prípadov neoprávneného pobytu.

V celoeurópskom meradle poklesla vlani migrácia výraznejšie, ako na Slovensku. Polícia to vysvetľuje tým, že cez naše územie pokračovala nelegálna migrácia ľudí, ktorí sa nachádzajú na takzvanej balkánskej trase, najmä v Srbsku a Macedónsku.

Mimoriadne dôležitou medzinárodná spolupráca ozbrojených a bezpečnostných zložiek Slovenskej republiky s partnerskými orgánmi pri výmene a riešení spoločných operácií. Zahraničná i obranná politika využívala k realizácii bezpečnostných záujmov SR medzinárodné organizácie, ktorých je členom ako aj cieľový rozvoj bilaterálnych vzťahov. Prechodom na euro 1. januára 2009 Slovensko úspešne zavŕšila svoju plnú integráciu

v Európskej únii. Vstupom Lisabonskej zmluvy do platnosti získala Slovenská republika ďalší nástroj garancie svojej bezpečnosti.

Členstvo Slovenska v NATO, Európskej únii, OBSE a ďalších medzinárodných organizáciách prispelo k stabilite bezpečnostného prostredia a tak možno konštatovať, že jej bezpečnostná situácia je stabilizovaná. Nedošlo k bezprostrednému ohrozeniu ústavného zriadenia, zvrchovanosti, územnej celistvosti a obranyschopnosti Slovenskej republiky. Hrozba rozsiahleho ozbrojeného konfliktu na európskom kontinente je malá. Na území SR nie je zaznamenaná žiadna priama aktivita teroristických skupín, ani priamy útok organizovaného zločinu na chránené objekty a osoby.

Záver

Hoci Slovenská republika realizuje svoju bezpečnostnú vnútornú politiku tak, aby bola zaručená bezpečnosť a základne životné podmienky pre občanov a ich ochranu pred násilnými hrozbami namiereným voči ich právam, bezpečnosti a životom, posilňovanie demokratického a právneho štátu je dôležitým záujmom spoločnosti, ako aj jednotlivých občanov. Vnútorná bezpečnosť Slovenskej republiky v súčasnosti čelí mnohým výzvam a hrozbám, ktoré môžu predstavovať bezpečnostné riziko pre občanov. Vstup Slovenskej republiky do Európskej únie priniesol výrazné možnosti a výhody pre krajinu a obyvateľov v podobe voľného pohybu osôb, tovaru a služieb, avšak s týmito výhodami sú späté riziká a hrozby, ktoré sú aj po rokoch stále aktuálne. Vplyvom globalizačného procesu, otvorením hraníc s členskými štátmi Európskej únie a odstránením administratívnych prekážok je stále rastúca hrozba extrémistických prejavov, organizovaný zločin či nelegálna migrácia s použitím moderných informačných a komunikačných technológií komplikovanejšia na odhaľovanie a stíhanie. Slovenská republika musí naďalej prostredníctvom svojej bezpečnostnej politiky flexibilne reagovať na meniace sa bezpečnostné hrozby s cieľom eliminovať ich negatívny dopad na bezpečnosť štátu a občana.

Zoznam bibliografických odkazov

- Analýza trendu vývoja bezpečnosti Slovenskej republiky a z nej vyplývajúcich rizík a ohrození Slovenskej republiky. Ministerstvo vnútra, 2010
- JURČÁK, V. a kol.: Organizácie medzinárodného krízového manažmentu. Akadémia ozbrojených síl generála M. R. Štefánika, Liptovský Mikuláš 2009
- KAZANSKÝ, R., IVANČÍK R.: Teoretické východiská skúmania konfliktov. Banská Bystrica: UMB –Belianum, 2015. 224 s. ISBN 978-80-557-0857-7
- NEČAS, P., UŠIAK, J. 2010. Nový prístup k bezpečnosti štátu na začiatku 21. storočia. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála M.R. Štefánika, 2010. 167s. ISBN 978-80-8040-401-7
- UHRÍN, S. Bezpečnostný systém Slovenskej republiky - systém bezpečnostných služieb v SR. In Bezpečnostní teorie a praxe : sborník Policejní akademie ČR. Zvláštní číslo – 1. díl. Praha, Policejní akademie ČR, 2003, s. 309 – 316
- VOLNER, Š.: Nová teória bezpečnosti. Teoreticko – metodologický východiská. Bratia Sabovci, s. r. o., Zvolen 2007, s. 104-105
- Zákon 124/2006 z 2. februára 2006 o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov

BLAŽEK, V. – KELEMEN, M. 2011. Obrana a krízový manažment vo verejnej správe I. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála M. R. Štefánika, ISBN 978-80-8040-423-9

NÁROK NA ZMLUVNÚ POKUTU

CONTRACTUAL PENALTY ENTITLEMENT

Nikola Némethová

ABSTRAKT

Predkladaný príspevok skúma otázku vzniku a zániku nároku na zmluvnú pokutu, ktorá je v súčasnosti zrejme najpoužívanejším zabezpečovacím inštitútom. Príspevok sa zaoberá nárokom na zmluvnú pokutu v intenciách občianskeho práva, avšak poukazuje aj na odlišnosti obchodnoprávnej úpravy zmluvnej pokuty. Autor sa zameriava najmä na poukázanie rozdielnosti medzi vznikom práva a vznikom nároku na zmluvnú pokutu, na úpravu zavinenia pri porušení zabezpečenej povinnosti, ako aj na premlčanie práva na zmluvnú pokutu ako osobitného spôsobu zániku nároku na zmluvnú pokutu.

KLúčové slová: zmluvná pokuta, nárok na zmluvnú pokutu, premlčanie práva na zmluvnú pokutu.

Úvod

Zmluvná pokuta je efektívnym a v súčasnosti veľmi frekventovaným zabezpečovacím inštitútom. Frekventovanosť sa prejavuje nielen v obchodnoprávnych vzťahoch, v ktorých sa už len zriedka možno stretnúť s obchodnou zmluvou, ktorá by aspoň z časti nezabezpečovala plnenie povinností zmluvnou pokutou, ale aj v občianskoprávnych vzťahoch. Zmluvná pokuta je teóriou definovaná ako dohodou určené plnenie, ktoré je dlžník povinný poskytnúť veriteľovi v prípade porušenia určitých zmluvných povinností. Pri zmluvnej pokute je však potrebné rozlišovať okamih vzniku práva na zmluvnú pokutu, ktorý nastáva porušením určitej zmluvnej povinnosti a okamih vzniku nároku.

Nárok možno definovať ako skutočnosť, že právo subjektu, ku ktorému sa nárok viaže je právne vynútiteľné, a teda je možné ho s úspechom uplatniť na kompetentnom orgáne. (Ďurčo, 2007) Právny nárok nemôže existovať bez subjektívneho práva, avšak subjektívne právo môže existovať ďalej aj po zániku nároku (napr. po uplatnení námietky premlčania). Časť odborníkov považuje nárok len za kvalitatívne štádium realizácie práva (napr. **E. Ottová**) a časť za samostatnú právnu kategóriu, ktorá vznikne transformáciou z práva (napr. **Š. Luby**). V tomto článku sa budeme zaoberať hlavnými otázkami súvisiacimi s nárokom na zmluvnú pokutu, vrátane premlčania zmluvnej pokuty.

1 Vznik nároku na zmluvnú pokutu

Základným predpokladom vzniku práva na zmluvnú pokutu je kumulatívne splnenie dvoch podmienok, ktorými sú:

- existencia platnej dohody o zmluvnej pokute a

- porušenie povinnosti, ktorú zmluvná pokuta zabezpečuje.

Dohoda o zmluvnej pokute je platná, ak spĺňa všetky zákonom predpísané náležitosti. Zmluvnú pokutu možno podľa § 544 ods. 2 Občianskeho zákonníka (ďalej aj ako „OZ“) dojednať len písomne, a keďže toto ustanovenie má kogentný charakter, ide o obligatórnu formálnu náležitosť dohody o zmluvnej pokute. Zmluvná pokuta teda musí byť vždy dojednaná písomne, pričom nezáleží na tom, akú formu má zmluva, na ktorú sa zmluvná pokuta vzťahuje. Občiansky zákonník ďalej rozoznáva dve podstatné obsahové náležitosti dohody o zmluvnej pokute, a to:

- určenie povinnosti, ktorej splnenie má byť zmluvnou pokutou zabezpečené a
- určenie výšky zmluvnej pokuty alebo spôsobu jej určenia.

Uvedené náležitosti majú obligatórny charakter a popri všeobecných náležitostiach právneho úkonu predstavujú minimálny obsah platného dojednania zmluvnej pokuty.

Za predpokladu existencie platnej dohody o zmluvnej pokute sa na vznik práva na zmluvnú pokutu vyžaduje porušenie zmluvnou pokutou zabezpečenej povinnosti. O porušenie zmluvnej povinnosti pôjde vtedy, ak:

- dlžník vôbec nesplnil svoju povinnosť,
- dlžník ju síce splnil, ale toto plnenie je vadné,
- dlžník plnil oneskorene,
- dlžník plnil na nesprávnom mieste.

V tejto súvislosti je potrebné spomenúť, že ak zmluvná pokuta zabezpečuje viacero povinností, podľa judikatúry musí dôjsť ku kumulatívne porušeniu každej z nich.⁵³ Ak by strany chceli, aby právo na zmluvnú pokutu mohlo vzniknúť aj pre každé porušenie samostatne, je treba aby to bolo v dojednaní zmluvnej pokuty výslovne vyjadrené.

Občiansky zákonník viaže povinnosť splniť zmluvnú pokutu na *subjektívnu zodpovednosť*. Ide o podporné ustanovenie, ktoré sa uplatní v prípade, ak si zmluvné strany nedohodnú zodpovednosť na inom princípe (§ 545 ods. 3 OZ). Konkrétne si môžu upraviť povinnosť plniť zmluvnú pokutu na objektívnom princípe bez možnosti liberácie alebo s možnosťou liberácie uvedením určitých liberačných dôvodov. Pokiaľ sa ale uplatní zákonná úprava, po vzore úpravy zodpovednosti za škodu (§ 420 OZ) pôjde o prezumované zavinenie, a je teda na dlžníkovi aby preukázal, že zabezpečenú povinnosť neporušil úmyselne ani z nedbanlivosti. Často pôjde o dôvod, pre ktorý záväzok zanikne bez plnenia. O taký dôvod pôjde napríklad, ak sa zmluvná pokuta viaže na plnenie, ktoré sa stalo objektívne nemožným ešte predtým než vznikla povinnosť plniť podľa § 575 a nasl. OZ. Judikatúra uzrejmila, že na naplnenie podmienky zavinenia postačuje aj nedbanlivosť nevedomá, a aj keď povinný subjekt nevedel, že vybraný spôsob plnenia bude pre riadne splnenie nedostatočný, vzhľadom na všetky okolnosti a svoje postavenie to vedieť mal a mohol.⁵⁴ S tým súvisí aj uplatňovanie zodpovednosti za výber zmluvného partnera podľa § 420 ods. 2 OZ a povinný subjekt by musel preukázať objektívnu nemožnosť plnenia (resp. okolnosti *vis maior*) nielen u seba, ale aj u svojho subdodávateľa. Inak povedané, povinný subjekt je zodpovedný za nesplnenie zabezpečenej povinnosti aj v prípade ak tak nemohol urobiť z dôvodu subjektívnej neschopnosti na strane subdodávateľa. Naproti tomu Obchodný zákonník (ďalej aj ako „OBZ“)

⁵³ Pozri napr. Rozsudok Najvyššieho súdu ČR z 29.10.2004, sp. zn. 33 Odo 1118/2004.

⁵⁴ Rozsudok Najvyššieho súdu ČR z 25.10.2007, sp. zn. 26 Odo 386/2006.

upravuje zmluvnú pokutu v § 300 odchyľne, a to na objektívnom princípe bez možnosti liberácie. Taktiež ide o dispozitívne ustanovenie a zmluvné strany ho môžu dohodou vylúčiť, a založiť subjektívnu zodpovednosť alebo pripustiť liberačné dôvody.⁵⁵ Nie sú vylúčené ani dôkladnejšie odchýľky od zákonnej úpravy súvisiace z formami zavinenia, napr. naviazanie povinnosti plniť zmluvnú pokutu len na úmyselné porušenie zabezpečenej povinnosti.

So vznikom práva na zmluvnú pokutu vzniká aj povinnosť ju v čase jej splatnosti uhradiť. Po lehote splatnosti je už právo nárokom v jeho pravom slova zmysle a stáva sa súdne vymáhatelným. Čas plnenia je dôležitý z hľadiska zániku záväzku na zmluvnú pokutu, pretože záväzok zaniká jeho včasným a riadnym splnením, inak sa dlžník dostáva do omeškania. Čas plnenia alebo splatnosti si účastníci zmluvy spravidla dohodnú v zmluve. Ak čas plnenia nie je dojednaný, čo je pri zmluvnej pokute veľmi časté, nastupuje zákonná podporná úprava, podľa ktorej sa čas plnenia viaže na požiadanie veriteľa o plnenie. Je však dôležité posúdiť, či sa zmluvná pokuta spravuje Občianskym alebo Obchodným zákonníkom, pretože aj keď sú ich úpravy podobné, nie sú totožné.

Podľa ustanovenia § 563 OZ, ak čas plnenia nie je inak určený, je dlžník povinný dlh splniť prvého dňa po tom, ako o to veriteľ požiadala. Samozrejme, že ide o dispozitívnu úpravu a vo výzve na plnenie môže veriteľ uviesť aj čas plnenia. Ak sa v obchodnoprávnom dojednaní zmluvnej pokuty čas plnenia neurčil, „Nárok na zaplatenie zmluvnej pokuty môže veriteľovi vzniknúť až okamihom uplynutia lehoty „bez zbytočného odkladu“ po tom, ako veriteľ dlžníka o jej zaplatenie požiadala.“ (Jakubovič, 2005, s. 494) V týchto prípadoch dlžník nie je v omeškani s plnením zmluvnej pokuty kým ho veriteľ o plnenie nepožiadala a neuplynula doba na plnenie viažuca sa na výzvu veriteľa. Avšak márnym uplynutím dňa plnenia sa dostáva do omeškania, s čím pre neho súvisia ďalšie následky, ako je vymáhatelnosť práva na súde alebo vznik nároku na zákonný úrok z omeškania. Tzn., že za týchto okolností sa môže kumulovať úrok z omeškania jednak z dôvodu omeškania s plnením zabezpečenej povinnosti a jednak z dôvodu omeškania s plnením samotnej zmluvnej pokuty.

2 Zánik nároku na zmluvnú pokutu a premlčanie práva na zmluvnú pokutu

Ako naznačuje nadpis, ide o prípady kedy je zmluvná pokuta už splatná a nárok veriteľovi už vznikol. Dohoda o zmluvnej pokute môže ako zmluvne založený záväzok zaniknúť predovšetkým všeobecnými spôsobmi zániku záväzku upravenými § 559 až 587 OZ. Pôjde najmä o zánik záväzku splnením, teda zaplatením zmluvnej pokuty, resp. napr. odovzdaním nejakého tovaru. Ďalším spôsobom je zánik nároku na zmluvnú pokutu dohodou alebo na základe jednostranného právneho úkonu, akým je započítanie. Viaceré aplikačné problémy sa však týkajú osobitného spôsobu zániku nároku - premlčania, a preto mu budeme venovať väčšiu pozornosť.

Premlčanie je právnym následkom kvalifikovaného uplynutia času, v dôsledku ktorého zaniká súdna vymáhatelnosť subjektívneho práva uplatnením námietky premlčania (právo trvá ďalej ale je bez nároku), čím subjektívne právo získava podobu naturálnej obligácie. Jeho zmyslom je zabezpečenie právnej istoty v súkromnoprávných pomeroch. Premlčanie smeruje

⁵⁵ Napr. liberačné dôvody podľa úpravy náhrady škody v § 374 OBZ alebo akékoľvek iné.

k tomu, aby sa subjektívne práva v praxi skutočne vykonávali na základe zásady *vigilantibus iura*, prípadne *vigilantibus non dormientibus iura subveniunt*, čím sa predíde súdnym sporom, v ktorých je v dôsledku uplynutia dlhšej doby od vzniku nároku dokazovanie komplikovanejšie.⁵⁶

Tak, ako takmer všetky majetkové práva, aj právo na zmluvnú pokutu sa premlčuje v trojročnej premlčacej dobe, ktorá plynie odo dňa keď sa právo mohlo po prvý raz vykonať (§ 101 OZ). Pri zmluvnej pokute to podľa **J. Vozára** znamená, že premlčacia doba plynie odo dňa, v ktorom došlo k porušeniu zabezpečenej povinnosti. (Pattakyová, 2013) Podľa **J. Svobodu** je dňom, kedy sa právo mohlo prvý krát vykonať, ak čas splnenia záväzku nebol dohodnutý, deň keď veriteľ mohol požiadať o splnenie dlhu. (Svoboda, 2004) Český autor **K. Eliáš** má však iný názor. Podľa neho sa má v tomto prípade premlčacia doba počítat' odo dňa, keď mohla byť prvý krát úspešne podaná žaloba na súde, tzn. keď je *actio nata*, a spravidla pôjde o deň nasledujúci po dni splatnosti. (Eliáš, 2008)

Podľa nášho názoru, by mal byť začiatok plynutia premlčacej doby zmluvnej pokuty, v prípade, ak splatnosť zmluvnej pokuty nebola stranami dohodnutá, naviazaný na porušenie zabezpečovanej povinnosti. Ak by bol totiž naviazaný na deň splatnosti zmluvnej pokuty, ktorý by v prípadoch kedy tento deň nebol dojednaný zmluvnými stranami výzvou určil veriteľ, znamenalo by to neprimerané posunutie premlčacej doby, ktorá by tým absolútne stratila svoj význam. Je totiž možné, že veriteľ bude kalkulovať s časom kedy vyzve dlžníka na plnenie zmluvnej pokuty, napr. v závislosti od dlžníkovej solventnosti, čím by spravil začiatok plynutia premlčacej doby nepredvídateľným. Ak je premlčacia doba viazaná na porušenie povinnosti, okrem iného to núti veriteľa, aby vyzval dlžníka na plnenie zmluvnej pokuty čo najskôr a dodržal tak zásadu *vigilantibus iura*.⁵⁷ V prípade teda, že deň splatnosti zmluvnej pokuty nebol zmluvnými stranami určený, premlčacia doba začína plynúť dňom, nasledujúcim po porušení zabezpečenej povinnosti, čiže v súlade s ustanovením § 101 OZ dňom, kedy sa právo mohlo po prvý raz vykonať. Na začiatok plynutia premlčacej doby pritom nemá vplyv ani to, že sa veriteľ o vzniku svojho práva, teda o porušení zabezpečenej povinnosti, nedozvedel. Jedným z rozdielov právnej úpravy zmluvnej pokuty podľa Obchodného zákonníka je dĺžka premlčacej doby, ktorá je štvorročná, a keďže zmluvná pokuta je právom vzniknutým z porušenia povinnosti, rozhodným pre plynutie premlčacej doby je deň porušenia zabezpečenej povinnosti (§ 393 ods. 1 OBZ).

V praxi vznikla otázka ako plynie premlčacia doba v prípade, ak je výška zmluvnej pokuty závislá od uplynutia určitého časového úseku meraného napríklad dňami alebo týždňami. Dá sa povedať, že pri takto určenej výške ide o čiastkové plnenia zmluvnej pokuty a veriteľovi vzniká každým určeným časovým úsekom (napr. dňom) nový nárok na novú sumu zmluvnej pokuty určenej pre tento časový úsek (napr. deň). Z toho vyplýva, že premlčacia doba plynie pre každý z týchto čiastkových nárokov samostatne. Podľa § 545 ods. 1 OZ povinnosť splniť hlavný záväzok v dôsledku omeškania nezaniká a dlžník je povinný plniť zabezpečenú povinnosť aj po zaplatení zmluvnej pokuty. „*Preto každým ďalším dňom po dobu, po ktorú trvá*

⁵⁶ *vigilantibus iura*- právo je na strane ostražitých, *vigilantibus non dormientibus iura subveniunt*- právo pomáha bdelým, nie spiacim In: REBRO, K.: *Latinské právnické výrazy a výroky*, 1. vydanie. Bratislava: IURA EDITION, 1995, s. 289.

⁵⁷ Podobne judikoval aj Najvyšší súd ČR napr. v rozsudku z 24.7.2008, sp. zn. 33 Odo 846/2006.

omeškanie, dlžník opätovne porušuje svoju povinnosť plniť riadne a včas, a preto za každý ďalší deň omeškania vzniká veriteľovi ďalšie právo na zmluvnú pokutu.“ (Kováč, 2008, s. 11)

Ďalšie aplikačné problémy súvisia so vzťahom premlčania zabezpečenej povinnosti k premlčaniu nároku na zmluvnú pokutu. Vychádzajúc z akcesority zmluvnej pokuty pri jej vzniku, je zrejme správne, aby skutočnosť premlčania práva na plnenie zabezpečenej povinnosti, mala vplyv aj na nárok na zmluvnú pokutu, vzniknutý až po uplynutí premlčacej doby pre zabezpečenú povinnosť. Po premlčení zabezpečenej povinnosť už totiž zmluvná pokuta nemôže plniť svoje funkcie a nebolo by akceptovateľné uplatnenie ďalších čiastkových nárokov na zmluvnú pokutu, za obdobie po uplynutí premlčacej doby zabezpečenej povinnosti. V zmysle tohto postoja judikoval aj Najvyšší súd SR, podľa ktorého, ak bola zmluvná pokuta dojednaná za omeškanie percentom za určitý časový úsek a dlžník sa môže brániť námietkou premlčania voči žalobe o splnenie zabezpečenej povinnosti, môže sa touto námietkou brániť aj proti súdnemu vymáhaniu na zmluvnú pokutu za čas od uplynutia premlčacej doby na splnenie zabezpečenej povinnosti.⁵⁸

Záver

Zmluvná pokuta je vo všeobecnosti právny inštitút, ktorý v sebe skrýva viacero úskalí, na ktoré môžu zmluvné strany pri jej aplikácii naraziť, a inak tomu nie je ani v otázke nároku na zmluvnú pokutu. V prípade zmluvnej pokuty si zmluvné strany len málokedy dojednávajú aj jej splatnosť, a vtedy často dochádza k zamieňaniu pojmov právo a nárok. Nárok na zmluvnú pokutu totiž nemôže vzniknúť skôr, ako nastane splatnosť zmluvnej pokuty a dotedy môžeme hovoriť len o práve na zmluvnú pokutu, ktoré vzniklo už porušením zabezpečenej povinnosti. Duálna úprava súkromného práva nás však núti byť ostražitejšími, pretože aj keď sa podporná zákonná úprava splatnosti v Občianskom aj Obchodnom zákonníku viaže na požiadanie veriteľa o plnenie, nie je totožná. S otázkou nároku na zmluvnú pokutu úzko súvisí aj problematika premlčania práva na zmluvnú pokutu, s ktorou sú spojené viaceré teoretické i aplikačné nejasnosti, a ktorú sme sa v predkladanom príspevku pokúsili priblížiť. Všeobecne možno konštatovať, že súčasná duálna úprava súkromnoprávných záväzkov, obsiahnutá súbežne v Občianskom zákonníku, ktorý má postavenie *lex generalis* a v Obchodnom zákonníku, ako zákone *lex specialis*, v praxi komplikuje aplikáciu zmluvnej pokuty aj pokiaľ ide o otázku nároku.

Zoznam bibliografických odkazov

- ĎURČO, P. a kol.: *Bezpečnostnoprávna terminológia*, 1. vydanie. Bratislava: AKADÉMIA POLICAJNÉHO ZBORU V BRATISLAVE, 2007. 196 s. ISBN 978-80-8054-406-5
- ELIÁŠ, K. a kol.: *Občianský zákoník. Veľký akademický komentár*, 1. vydanie. Praha: LINDE, 2008. 1391 s. ISBN 978-80-7201-687-7
- JAKUBOVIČ, D.: *Zmluvná disciplína a zabezpečovacie právne inštitúty v obchodnom práve s relevantnou judikatúrou*. Bratislava: EPOS, 2005. 494 s. ISBN 80-8057-647-5

⁵⁸ Bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 27.3.2008, sp. zn. 4 Cdo 222/2005.

KOVÁČ, J. 2008. Zmluvná pokuta a úrok z omeškania alebo oboje. In *Správca bytových domov: odborný časopis zaoberajúci sa správou bytových domov*, roč. 3, 2008, č. 6, s. 10-11.

PATTAKYOVÁ, M. a kol.: *Obchodný zákonník. Komentár*, 4. vydanie. Bratislava: C. H. BECK, 2013. 1704 s. ISBN 978-80-89603-12

REBRO, K.: *Latinské právnické výrazy a výroky*, 1. vydanie. Bratislava: IURA EDITION, 1995. 301 s. ISBN 80-88715-20-2

Rozsudok Najvyššieho súdu ČR z 24.7.2008, sp. zn. 33 Odo 846/2006.

Rozsudok Najvyššieho súdu ČR z 29.10.2004, sp. zn. 33 Odo 1118/2004.

Rozsudok Najvyššieho súdu ČR z 25.10.2007, sp. zn. 26 Odo 386/2006.

Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 27.3.2008, sp. zn. 4 Cdo 222/2005.

SVOBODA, J. a kol.: *Občiansky zákonník. Komentár a súvisiace predpisy*, 5. vydanie. Bratislava: EUROUNION, 2004. 1345 s. ISBN 80-88984-64-5

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

Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších právnych predpisov.

PROBLÉMY DOKAZOVANIA DOMÁCEHO NÁSILIA⁵⁹

PROBLEMS OF PROVING DOMESTIC VIOLENCE

Peter Papáček

ABSTRAKT

Príspevok sa zaoberá rôznymi problémami, ktoré sa vyskytujú pri dokazovaní domáceho násilia. So zložitou situáciou sa môžeme stretnúť hneď pri podávaní trestného oznámenia, keď orgány činné v trestnom konaní majú problém konanie agresora rozpoznať a správne posúdiť závažnosť a intenzitu daného konania. Na strane druhej, mnohé formy domáceho násilia sú v praxi veľmi ťažko dokázateľné a spôsobujú nepriaznivé následky v emočnej sfére obeť. Ďalšiemu problému orgány činné v trestnom konaní čelia práve kvôli nepriaznivému psychickému stavu obeť, lebo práca s nimi po konaní agresora je nesmierne zložitá. Na prácu s obeťami domáceho násilia ako aj na samotný proces ich výsluchu by sme mali disponovať špecializovanými vyšetrovateľmi podľa druhu kriminality, lebo je rozdiel medzi páchatelom násilnej kriminality ako takej a páchatelom násilia medzi blízkymi.

Kľúčové slová: dokazovanie, domáce násilie, problémy, obeť.

Úvod

Domáce násilie počas jeho celej existencie sprevádza latentnosť a postavenie „tabu“, čo znamená činnosť o ktorej sa nehovorí v spoločnosti nahlas. Tejto problematike v širšom kontexte a verejne sa začala venovať spoločnosť až v polovici 20. storočia, čo znamená, že prvé dohody o potrebe riešenia domáceho násilia sa prijímali už od roku 1950 až kým to vyústilo v Dohovore Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácomu násiliu a o boji proti nemu, ktoré bolo prijaté dňa 11.5.2011 v Istanbule. V predmetnom dohovore sa domácim násilím rozumejú všetky násilné činy telesného, duševného (psychického), sexuálneho alebo ekonomického charakteru, ktoré sa vyskytujú v rodine alebo medzi bývalými alebo súčasnými manželmi alebo partnermi. Zaujímavým predmetom ďalšieho výskumu by mohlo byť aj porovnanie pôvodného vnímania predmetu domáceho násilia v chronologickom poradí ako postupom času nastával posun v tomto smere.⁶⁰ Za pozitívum a posun môžeme považovať legálnu definíciu domáceho násilia v zákone č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý vo svojom § 2 ods. 1 písm. e) definuje trestný čin domáceho násilia ako „*trestný čin spáchaný násilím alebo hrozbou násilia na príbuznom v priamom rade, osvojiteľovi, osvojencovi, súrodencovi, manželovi, bývalom manželovi, druhovi, bývalom druhovi, rodičovi spoločného dieťaťa alebo inej osobe, ktorá s páchatelom žije alebo žila v spoločnej domácnosti*“. Definíciu pritom by bolo možné hľadať ešte aj v odvetviach verejného práva, ako trestného práva alebo správneho práva. Rôzne formy správania sa, ktoré

⁵⁹ Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-15-0644.

⁶⁰ DOHOVOR RADY EURÓPY O PREDCHÁDZANÍ NÁSILIU NA ŽENÁCH A DOMÁCEMU NÁSILIU A O BOJI PROTI NEMU PRIJATÝ DŇA 11. MÁJA 2011. Dostupné z: <http://mepoforum.sk/wp-content/uploads/2016/11/Istanbulsk%C3%BD-dohovor-2011-sk.pdf>

sa dajú považovať za domáce násilie je možné pri zákonnom postihu subsumovať pod trestné a správne postihy, ktoré sú napojené na riešenia civilného práva a bez seba existovať ani nemôžu. Vo všeobecnosti trestnoprávne sankcionovanie vníma spoločnosť najvýraznejšie, nakoľko trestné sankcie spôsobujú najväčší zásah do základných práv a slobôd u agresora (Medelská Tkáčová, 2017). Ďalej tiež je dôležité uvedomiť si, že trestné právo je *ultima ratio* a preto sa aj autori **M. Tittlová** a **J. Medelský** vyjadrili nasledovne: „*Je však dôležité uvedomiť si, že konania, ktoré majú povahu domáceho násillia často nemusia vykazovať takú intenzitu, aby boli trestnoprávne postihnuteľné. Trestné právo má povahu ultima ratio, a teda primárne je potrebné hľadať miernejšie prostriedky ochrany týchto právom chránených záujmov.*“ (Tittlová, Medelský, 2017, s. 165). Z vyššie uvedených skutočností je zrejmé, že riešenie problematiky domáceho násillia prináša rôzne možnosti v rôznych sférach, ako už spomínané trestné právo, správne právo alebo aj občianske právo. Samotná skutočnosť, že možnosti riešenia sú dané ešte neznamena, že problematiku domáceho násillia vieme aj úspešne riešiť. Veľmi dôležitým a zlomovým bodom je úspešné dokázanie domáceho násillia, nakoľko pri jeho dokazovaní sa stretávame s veľkým množstvom komplikácií či už zo strany obetí (napr. pozmenené výpovede) alebo orgánov činných v trestnom konaní (napr. následná viktimizácia).

1 Problémy pri podávaní trestných oznámení

Pri podávaní trestných oznámení sa stretávame s problémami v rôznych rovinách, ktoré budú aj predmetom analýzy v nižšie uvedených podkapitolách. Podnet na začatie trestného stíhania takmer stále pochádza od obete domáceho násillia a o to zriedkavejšie od orgánov zdravotníctva, či školstva, čo je aj prirodzený jav, lebo nemajú dost' poznatkov aby nahlasovali niečo za iného. Jeden zo základných problémov pri efektívnosti dokazovania domáceho násillia je neskoré oznamovanie trestnej činnosti, čo znamená, že trestná činnosť sa oznámi v takom časovom odstupe od konania agresora, že to výrazne sťažuje efektívnosť dokazovania. Deje sa to z rôznych dôvodov, ako strach z konania agresora po oznámení jeho trestnej činnosti alebo negatívne skúsenosti obete s nekonaním kompetentných orgánov, alebo pocit hanby. Vo viacerých prípadoch tieto dôvody sú faktormi pre ktoré obete konanie agresora neoznámia vôbec. Nekonanie príslušných orgánov môže mať za následok rezignáciu obete na pomoc od štátu. Nekonanie chápeme pasívny postoj orgánov činných v trestnom konaní v dôsledku toho, že neprikladali prílišný význam a vážnosť danému prípadu.

1.1 Problémová práca s obet'ami domáceho násillia

V prvom rade si musíme pamätať, že orgány činné v trestnom konaní sú oprávnení využívať pri svojej činnosti iba také postupy, metódy a prostriedky, ktoré prinášajú čo najmenšie riziko ujmy na právach a oprávnených záujmoch subjektov domáceho násillia. Dôležitá je práca s obet'ami domáceho násillia a schopnosť vyšetrovateľa adekvátne k nim pristupovať. V poslednej dobe sa často prostredníctvom rôznych médií dozvieme o hrubosti v činnosti polície, aj keď samozrejme polícia sa stretáva s prípadmi neochoty spolupracovať alebo nepriateľským postojom voči nim. Políciu najčastejšie kontaktuje obeť domáceho násillia vtedy, keď má pocit, že už nebude schopná situáciu zvládnuť sama a vtedy potrebuje mať tá daná obeť

pocit, že jej krízová situácia je pre políciu prvoradou záležitosťou a nie iba okrajovým problémom (Polák, Tittlová, 2017).

1.2 Problémové výpovede a zložitý proces výsluchu

Orgány činné v trestnom konaní musia počítať aj s tým, že obeť nemusí byť iba fyzicky zranená, ale môže trpieť napríklad aj post-traumatickou stresovou poruchou. Z tohto dôvodu základnou povinnosťou policajta by mala byť snaha minimalizácie ďalšej viktimizácie. Z vyššie uvedených príčin je nevyhnutné brať do úvahy psychické rozpoloženie obeť a všetky tieto snahy by mali viesť k tomu, aby obeť svoje trestné oznámenie nevezala späť a ďalej je potrebné snažiť sa pochopiť situáciu v ktorej sa obeť domáceho násilia nachádza. Autori **L. Vajzer** a **S. Šišulák** medzi riziká následnej viktimizácie zo strany polície zaraďujú hlavne:

„- *odmietanie prijatia trestného oznámenia policajtom prvého kontaktu,*
- *neoprávnené obviňovanie obeť, že nadsadzuje dôsledky roztržky s partnerom,*
- *necitlivý prístup k obeť a neposkytnutie informácií obeť. (Vajzer, Šišulák, 2017, s. 534-538)“*

Ďalej to už je na tom danom policajtovi, aby prispôbil tempo a spôsob vedenia rozhovoru s obeťou domáceho násilia berúc ohľad aj na jej psychické rozpoloženie. Znamená to upokojenie obeť, stručné a zrozumiteľné otázky, umožnenie opisu situácie z vlastného uhla pohľadu obeť bez toho aby obeť nadobudla pocit, že obeťou sa stala z vlastnej chyby. Následne je dôležité informovať obeť o tom, aké má možnosti (aké má práva, právo na informácie, zoznam organizácií na pomoc obeťiam domáceho násilia, atď.). Aby sa zamedzila následná viktimizácia, vyšetrovateľ musí dbať na to, aby nekritizoval konanie obeť a rovnako aj tomu, aby obeť nementoroval a neponižoval. Vyšetrovateľ by mal prispievať aj k obnove pocitu bezpečnosti obeť, a to zaistením jej bezpečnosti v priebehu trestného konania, čo v odôvodnených prípadoch môže znamenať aj väzobné vyšetrovanie páchatel'a domáceho násilia – vyšetrovateľ o tom nerozhoduje sám, ale je to závislé na rozhodnutí príslušného súdu. Keď hovoríme o styku vyšetrovateľ'a s obeťou domáceho násilia, tak tá empatia z jeho strany by mala byť na úrovni vžitia sa do situácie obeť, čo vôbec nie je ľahké a vyžaduje si to aj špeciálny tréning zameraný na zaobchádzanie sa s obeťami domáceho násilia. Práve takéto tréningy už pred niekoľkými rokmi začali vykonávať určité mimovládne organizácie v spolupráci s policajnými špecialistami (Polák, Tittlová, 2017).

Všetky vyššie spomenuté fakty a situácie môžu ovplyvniť kvalitu a priebeh dokazovania a obeť postaviť do roly nevierohodnej osoby. Vo výsluchovej praxi by sa mal vyšetrovateľ snažiť zjednodušiť si situáciu pri vypočúvaní obeť ako svedka nasledovnými postojmi:

„- *prijímať osobnosť vypočúvaného – osobitne obeť domáceho násilia bez vytvorenia si predchádzajúceho odsudzujúceho hodnotenia,*
- *empaticky chápať zmysel toho, čo vypočúvaný – obeť domáceho násilia veľakrát nezreteľne, zmätene, či zložito oznamuje,*
- *svoje porozumenie pre vypočúvaného a pochopenie prežívania jeho emočných prejavov a reakcií mu vhodným a profesionálnym spôsobom spätne prejavovať (Viktoryová, Blatnický, 2017, s. 324).“*

Celý tento priebeh významne ovplyvňuje výsledok výsluchu, ktorým je jeho kvalita a dôkazná hodnota. Dokazovanie trestnej činnosti pre obeť domáceho násilia neznamená iba

striktnu procesnú činnosť v zmysle zákonných ustanovení, ale aj pomoc pri poskytovaní právnej pomoci, pri informovanosti, pri ochrane pred druhotnou ujmom. Podľa autorov **J. Viktorovej** a **J. Blatnického** nasledujúce motívy môžu deformovať výsluch:

„- existencia pocitu izolácie obeť,

- nesprávne chápanie pozície vyšetrovateľa v konaní, jej preceňovanie na úkor obeť, vytvorenie nespravodlivej asymetrie v interakcii medzi vyšetrovateľom a obeťou,

- neetické a agresívne presadzovanie svojho názoru a postoja zo strany vyšetrovateľa,

- dominancia „úradnej moci“, moralizovanie, obviňovanie a vyvolávanie konfliktov s obeťou, neprejavovanie dôvery, neustále prerušovanie výpovede, kladenie otázok „prečo“, bez zjavného dôvodu, konanie s nádychom arogancie, zastráňovanie vypočúvaného nepodloženými tvrdeniami, vyzývanie obeť domáceho násilia, aby dokázala svoje tvrdenia (použitie takýchto metód je aj v „dobrej viere“ neprípustné),

- sympatie alebo antipatie voči vypočúvanému, ich zdôrazňovanie počas vedenia výsluchu,

- malá alebo žiadna empatia vypočúvajúceho,

- ovplyvnenie konania vypočúvajúceho predsudkami, vytvorenie si vlastnej pravdy v prípade, pridržovanie sa len jednej verzii prípadu, vopred danej konštrukcie vývoja dôkaznej situácie bez ohľadu na reálny stav a pod (Viktoryová, Blatnický, 2017, s. 325-326).“

Prvotne získané informácie sú dôležité aj z hľadiska právnej kvalifikácie, či ide o trestný čin alebo priestupok. Problematikou v tejto súvislosti je aj to, že poškodená osoba neraz uvedie iné skutočnosti privolanej hliadke Policajného zboru, než čo potom následne tvrdí pri podaní trestného oznámenia. Okrem toho, problémom pri výpovediach je ich náhla zmena, čo môže byť dôsledkom aj napríklad inštitútu väzby, keď si vlastne obeť domáceho násilia uvedomí aké tresty môžu byť pri uznaní viny uložené agresorovi. Keď už hovoríme o zmene výpovede poškodeného na hlavnom pojednávaní v porovnaní s výpoveďou v prípravnom konaní, tak súd musí postupovať na návrh jednej zo strán podľa § 264 ods. 1 a 2 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „TP“) a odstrániť rozpory vo výpovediach. Súd musí následne v odôvodnení rozhodnutia uviesť, ktorú výpoveď uznal za vierohodnú a z akých dôvodov. Ďalším faktorom pozmenenej výpovede alebo dokonca aj odopretia výpovede môže byť prítomnosť obvineného alebo obhajcu pri výsluchu obeť v prípravnom konaní a okrem toho je to aj dôvodom na vylúčenie obžalovaného a jeho dôverníkov z pojednávania. Ich prítomnosť môže vyvolať pocit strachu alebo nátlaku u obeť a bude sa báť pravdivo vypovedať. Riešením je výsluch v dvoch rozdielnych miestnostiach a prípadné otázky by bolo možné klásť spôsobom ako pri výsluchu mladistvých svedkov alebo poškodených v zmysle § 135 TP (Marko, 2017).

2 Dispozičné oprávnenie poškodeného

Za veľmi dôležité pokladáme dispozičné oprávnenie poškodeného, lebo znamená to, že obeť si môže počas celého trestného stíhania vrátane odvolacieho konania rozmyslieť svoj postoj k agresorovi. Poškodený trestné stíhanie môže odmietnuť a ak sme už v prípravnom konaní, tak trestné stíhanie môže zastaviť. Právne zakotvenie tohto práva poškodeného nájdeme v § 211 TP. V podstate hovoríme o výnimke zo zásady oficiality a legality a vzťahuje sa to na taxatívne vymenované trestné činy v predmetnom paragrafe 211 TP. Súhlas poškodeného rieši konflikt záujmu štátu na trestnom stíhaní a záujmu poškodeného, ktorý má blízky vzťah k

agresorovi – v dôsledku potrestania agresora aj poškodený môže byť nepriamo postihnutý, preto vlastne poškodený disponuje právom súhlasu na trestnom stíhaní agresora. Znamená to, že keď trestné stíhanie bolo začaté pre niektoré z taxatívne vymenovaných trestných činov, tak pokračovať v trestnom stíhaní je možné iba so súhlasom poškodeného. Predmetný súhlas je potrebný získať ešte pred začatím trestného stíhania a keď už bolo trestné stíhanie začaté, tak ihneď po tom, ako pomer poškodeného a páchatel'a bol zistený alebo pred vznesením obvinenia. Následne, keď už poškodený dal súhlas na trestné stíhanie, orgány činné v trestnom konaní a súd postupujú rovnako ako v konaniach o takých trestných činoch, kde sa súhlas nevyžaduje. Súhlas je daný na konkrétny trestný čin, ktorého kvalifikácia vychádza z trestného oznámenia. Treba dbať aj na situácie, keď sa právna kvalifikácia trestného činu zmení z takého kde súhlas nebol potrebný na taký, kde už súhlas je potrebný získať. V takomto prípade predmetný súhlas treba získať bez meškania. Aj takéto dispozičné právo poškodeného má svoje medze, keďže ho nie je možné uplatniť v prípadoch keď daným trestným činom bola spôsobená napríklad smrť (Minárik a kol., 2010).

Nakoľko poškodený nedisponuje potrebnými nástrojmi, tak keď odvolá súhlas s trestným stíhaním, prokurátor musí uznesením zastaviť trestné stíhanie z dôvodu neprípustnosti podľa § 215 ods. 1 písm. d) TP, ktorý konkrétne odkazuje na § 9 TP, a to na ods. 1 písm. f) daného paragrafu. To znamená, že agresor môže byť stíhaný už len za nový, iný útok.

3 Problémy preukázania jednotlivých foriem domáceho násillia a odsúvanie problému do roviny správneho práva

Často zložité preukázanie určitých foriem domáceho násillia je príčinou odsúvania problému do roviny správneho práva. Medzi formy domáceho násillia, ktoré sa ťažko v praxi preukazujú sú: psychické násillie, sociálne násillie alebo aj ekonomické násillie spojené s psychickým násillím (Papáček, 2017). Rovnako aj formy fyzického násillia sa preukazujú v nejednom prípade problematicky vzhľadom na preukázanie kauzálneho nexusu medzi konaním páchatel'a a následkom na tele obeť.

Na základe vyššie uvedených foriem a problémov ich dokazovania je evidentný aj problém pri podávaní trestného oznámenia. Orgány činné v trestnom konaní hneď čelia problému právneho kvalifikovania činu agresora, nakoľko znaky psychického násillia navonok nevidia, dôsledok „pár faciek“ agresora tiež nie je vidno a keď to nevidia priamo subsumovať pod § 208 TZ ako týranie blízkej osoby a zverenej osoby, aj napriek tomu, že už existuje u nás v Slovenskej republike už spomenutý zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ten vo svojom § 2 ods. 1 písm. e) stanovuje, že trestným činom domáceho násillia je trestný čin spáchaný násillím alebo hrozbou násillia na príbuznom v priamom rade, osvojiteľovi, osvojencovi, súrodencovi, manželovi, bývalom manželovi, druhovi, bývalom druhovi, rodičovi spoločného dieťaťa alebo inej osobe, ktorá s páchatel'om žije alebo žila v spoločnej domácnosti, a javí sa to ako priestupok, tak vlastne orgány činné v trestnom konaní trestné oznámenie odmietnu.

Záver

Potrestanie agresora domáceho násilia často nie je definitívnym riešením celého problému. Jednak to je z dôvodu, že tresty pre agresora nie vždy sú nepodmienečné. Musíme však dodať, že veľký nepomer medzi konaním agresora a následným trestom tiež nemôže byť, čo znamená napríklad, že agresor za prečin ublíženia na zdraví by dostal nepodmienečný trest, čo tiež nie je celkom v poriadku. V čase, kedy sa do popredia dostávajú rozmanité prvky restoratívnej justície, je tendencia, všetky trestné činy, ktoré je možné takto vyriešiť, riešiť inštitútmi restoratívnej justície (alternatívnymi trestami). V prípade alternatívnych trestov by bolo absurdné ukladanie trestov domáceho väzenia a rovnako tak tresty povinnej práce, kedy sa by sa kontakt poškodenej osoby a agresora nevyriešil. Do konfliktu sa tak dostávajú restoratívne prvky s potrebou dostatočnej ochrany obetí. Riešenie cestou nepodmienečných trestov je často problematické a nevhodné, resp. nespravodlivé a neprimerané, na druhej strane alternatívne tresty neriešia kontakt medzi obeťou a agresorom dostatočným spôsobom.

Správnoprávny inštitút vykázania agresora z obydlija sa nedá považovať za trestnoprávnu sankciu, hoci sa spája s intenzívnym zásahom do garantovaných práv. V prípade, že policajnt pristúpi k vykázaniu agresora z bytu alebo z domu alebo iného priestoru spoločne obývaného s ohrozenou osobou alebo z jeho bezprostredného okolia na základe splnenia zákonných podmienok, pre obeť tiež nie je finálnym riešením a pre agresora opatrením zo strany policajnta, ktoré by ho odradilo od domáceho násilia. Obeť si je toho vedomá, že po uplynutí 10 dňového vykázania sa agresor vráti a nemôže si byť istá ako sa zachová a preto sa často stáva, že obeť opustí svoje obydlie a presťahuje sa inde, napr. k iným rodinným príslušníkom. Na druhej strane je nutné vnímať, ako intenzívne sa zasahuje do garantovaných práv prípadného vlastníka nehnuteľnosti, ktorý je nútený opustiť svoje obydlie (ktorého môže byť aj jediným, výhradným vlastníkom), hľadať si náhradné bývanie a to počas celej doby vykázania. Bez jednoznačného preukázania, že došlo k násilnému útoku voči obeť sa tak intenzívne zasahuje do majetkových (vlastníckych) práv agresora, čo sa svojou podobou približuje k trestnej sankcii, konkrétne k trestu.

Zoznam bibliografických odkazov:

DOHOVOR RADY EURÓPY O PREDCHÁDZANÍ NÁSILIU NA ŽENÁCH A DOMÁCEMU NÁSILIU A O BOJI PROTI NEMU PRIJATÝ DŇA 11. MÁJA 2011. [online]. [cit.30.10.2018] Dostupné na internete: <http://mepoforum.sk/wp-content/uploads/2016/11/Istanbulsk%C3%BD-dohovor-2011-sk.pdf>.

MARKO, V. 2017. *Osobitosti dokazovania domáceho násilia*. In Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 20. apríla 2017. Bratislava: FP PEVŠ, 2017. ISBN 978-80-8168-708-2. s. 390-392.

MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2017. *Netrestnoprávne inštitúty riešenia domáceho násilia*. In Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 20. apríla 2017. Bratislava: FP PEVŠ, 2017. ISBN 978-80-8168-708-2. s. 246-247.

MINÁRIK, Š. a kol. 2010. *Trestný poriadok. Stručný komentár. Druhé, prepracované a doplnené vydanie*. Bratislava: Iura Edition, 2010. s. 578-579. ISBN 978-80-8078-369-3.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým

sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), ÚV L 119 zo dňa 4. 5. 2016.

PAPÁČEK, P. 2017. *Základné formy domáceho násilia*. In Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 20. apríla 2017. Bratislava: FP PEVŠ, 2017. ISBN 978-80-8168-708-2. s. 468-471.

POLÁK, P. - TITTLOVÁ, M. 2017. *Kriminologické možnosti riešenia domáceho násilia*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-8168-708-2. s. 319-323.

TITTLOVÁ, M. - MEDELSKÝ, J. 2017. *Zákon o Policajnom zbore, Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 165. ISBN 978-80-8168-708-2.

VAJZER, L. - ŠIŠULÁK, S. 2017. *Zamedzenie sekundárnej viktimizácie obetí domáceho násilia a spolupráca vyšetrovateľa s občianskymi združeniami*. In Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 20. apríla 2017. Bratislava: FP PEVŠ, 2017. ISBN 978-80-8168-708-2. s. 534-538.

VIKTORYOVÁ, J. - BLATNICKÝ, J. 2017. *Komunikácia s obeťou domáceho násilia v procese vyšetrovania*. In Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 20. apríla 2017. Bratislava: FP PEVŠ, 2017. ISBN 978-80-8168-708-2. s. 325-326.

NA CESTĚ ZA ZDRAVÍM NESTÁTNÍCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ

ON THE WAY TO THE HEALTH OF THE NGOs

Jakub Pejcal

ABSTRAKT

Nestátní neziskové organizace mají nesmazatelný podíl na fungování a rozvoji moderní demokratické společnosti. Realizují svou činnost tam, kde zástupci ziskového sektoru netuší dostatečné finanční ohodnocení a nebo tam, kam veřejný sektor nedosáhne v důsledku různých omezení případně tam, kam z kapacitních důvodů nedolehnou ambice sektoru domácností. Usilovat o zdraví či stabilitu a udržitelnost nestátních neziskových organizací je tedy v zájmu daných organizací, ale i všech aktérů z řad zbývajících sektorů národního hospodářství. V rámci zde předkládaného příspěvku bude nastíněno dosavadní vlastní poznání a také návrh postupu dalšího zkoumání oblasti finančního řízení a finančního zdraví nestátních neziskových organizací v České republice.

Klíčová slova: *nestátní neziskové organizace; finanční management; finanční zdraví; poměrové ukazatele; hodnocení finančního zdraví*

Úvod

Níže uvedený příspěvek po nezbytném teoretickém uvození rekapituluje vlastní dosavadní poznání z praxe finančního managementu (řízení), potažmo z praxe hodnocení finančního v organizacích nestátního neziskového sektoru a nabízí výhled další výzkumné práce ve formě návrhu samostatného výzkumného designu.

Kde se pohybujeme

Národní hospodářství lze např. prostřednictvím Pestoffova trojúhelníku (Pestoff, 1995) rozčlenit do čtyř dílčích celků⁶¹: nestátní neziskový sektor, vládní (veřejný) neziskový sektor, soukromý ziskový sektor a sektor domácností. Nestátní neziskové organizace (dále jen “NNO”) coby zástupci fungující v nestátním neziskovém sektoru (dále jen “NNS”) jako celek představují důležitého hráče v českém národním hospodářství. To také dokládají údaje ČSÚ za rok 2015, podle kterých se tzv. neziskové instituce podílely na výkonu ekonomiky z 1,66 % či na zaměstnanosti z 2,04 %.

Existenci NNS a organizací v něm působících lze přitom ospravedlnit prostřednictvím různých ekonomických teorií. Základní ekonomické teorie v sektoru hledají možný institut

⁶¹ Pro rozdělení jsou využita tato kritéria: financování; vlastnictví; formalizace.

nápravy tržních a vládních selhání v dokonalé (Weisbrod, 1977 - Teorie vládních a tržních selhání) ale i v méně dokonalé formě (Salamon, 1987 - Teorie vzájemné závislosti). Dále pak teorie NNS přisuzuje úlohu hledače inovátorských řešení (Quadagno, 1987 - Teorie státu blahobytu) nebo také zdroj spolehlivých informací a čestného jednání v prostředí nejistoty (Wagner, 1997 - Teorie důvěry).

Realita českého NNS je přitom spojena s výraznou heterogenitou organizací a to co do právních forem, aktivit, tak i do velikosti jednotlivých organizací. Úzus právních forem považovaných za NNO (naplňují kritéria tzv. strukturálně-operacionální definice⁶² (Salamon&Anheier, 1998)) v ČR (Rada vlády pro NNO, ČSÚ) zahrnuje: nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, zapsané ústavy, církevní organizace, spolky a pobočné spolky. Celkově v ČR k prosinci roku 2015 realizovalo svou činnost v daných právních formách více jak 125 tisíc subjektů (ČSÚ).

Finančním řízením ku finančnímu zdraví

Pro jednotlivé (organizované) sektory národního hospodářství jsou charakteristické různé motivy využívání finančního řízení (managementu) pro zajišťování a hodnocení vlastní stability či jinak řečeno finančního zdraví (Valach, 1999). Stejně tak je pro jednotlivé sektory charakteristická různá míra probádání a teoretického uchopení dané problematiky, kterou nicméně přímí aktéři spíše nedokáží rozlišovat. Autoři (Kráľovič & Vlachynský, 2006; Bachmann, 2011; Lewis, 2015) se shodují, že pod termín finančního řízení napříč sektory národního hospodářství spadá tento soubor základních aktivit: finanční plánování, finanční rozhodování, operativní finanční řízení, finanční analýza a následná finanční kontrola.

Jedním dechem autoři dodávají, že pro podporu finančního zdraví (podskupiny aktivit finančního managementu) lze nejen v případě NNS využít tyto kroky (León, 2001; Boukal, 2013; Matyáš & Stránský, 2010; Šedivý, 2011; Stejskal, 2012): strategické a finanční plánování, diverzifikaci zdrojů (resp. fundraising), řádnou administrativu financování (resp. účetnictví) a dodatečné ziskové aktivity užité ku podpoře finanční diverzity. Pro komplexní zhodnocení samotného finančního zdraví organizace je pak nezbytné provést finanční analýzu, která odhalí případné disproporce mezi plány a realitou a identifikuje tak možná slabá místa (Grünwald, 2001; Kraftová, 2002; Blaha & Jindřichovská, 2006; Dluhošová, 2008; Kubičková & Jindřichovská, 2015). K samotné finanční analýze lze přistoupit různě - shoda panuje na základním kameni, za který jsou považovány propočty poměrových ukazatelů (Dluhošová, 2008; Kubičková & Jindřichovská, 2015). Tyto propočty jsou spojeny s vysokou vypovídací schopností, spolehlivostí a zároveň s časovou nenáročností, bonusem samozřejmě zůstává možnost porovnávat informace z ukazatelů meziročně (vč. predikčních schopností) či napříč obdobnými organizacemi v daném sektoru (Blaha & Jindřichovská, 2006). Podkladem pro realizaci propočtů pro zhodnocení finančního zdraví jsou především účetní výkazy dané organizace, které by měly být dle zákonných požadavků běžně dostupné.

⁶² Definice zahrnuje tyto charakteristické znaky (v originálním znění): organization; private; not profit distributing; self-govermeing; voluntary.

1 Dosavadní poznání

Realitou, tj. stavem finančního managementu a finančního zdraví v NNO, jsem se se svými kolegy zabýval již ve dvou příspěvcích (Pejcal & Vyskočil, 2015; Kolaříková & Pejcal, 2018). Oba příspěvky včetně dosavadních zjištění se pokusím níže shrnout, čímž nabídnu východisko pro další práci představenou v následující kapitole tohoto článku

1.1 Reflexe první aneb O finančním řízení v NNO

Příspěvek (Pejcal & Vyskočil, 2015) byl inspirován studií německých kolegů “Wirkiungsorientierte Steuerung in Non-Profit-Organisationen” (Albrecht a kol., 2013) a měl za úkol nahlédnout do praxe využívání rozličných nástrojů finančního managementu a impact managementu. Data pro mapování české reality byla získávána prostřednictvím dotazníkového šetření adresovaného úzkému okruhu organizací aktivních pod jednou zvolenou právní formou (obecně prospěšná společnost) na území města Brna. Šetření potvrdilo hlavní předpoklad, že pokročilejší úroveň finančního managementu lze tušit u organizací s většími kapacitami (tj. s větším objemem zdrojů či větším počtem zaměstnanců). Dále šetření odhalilo, že nástroje impact managementu (které na nástroje finančního řízení navazují) byly v NNO spíše neznámé.

Do vlastního šetření realizovaného v průběhu osobního setkání bylo osloveno 85 fungujících organizací s danou právní formou (163 registrovaných v Brně), návratnost činila 23 dotazníků (tj. 27 %).

Využitý dotazník sestával ze tří bloků otázek: základní informace o organizaci; využívání finančního řízení (přesněji: obecné užívání, finanční plánování, rozpočtování, využívání vybraných poměrových ukazatelů) a konečně hodnocení dopadu organizace (impact management). Pro tuto rekapitulaci jsou zásadní otázky z druhého bloku.

Výsledky šetření lze shrnout tak, že pro 15 z 23 subjektů představuje finanční management důležitou součást řízení a právě praxe těchto organizací se vyznačuje níže uvedenými znaky. Daná oblast aktivit finančního managementu je navázána především na úzkých okruh osob v organizaci (ředitel organizace v případě malých organizací, finanční manažer či ekonom v případě větších organizací). Pod finančním managementem si tyto organizace představují především krátkodobé finanční plánování (do 1 roku), které je pravidelnou součástí jejich řízení (14 z 23 subjektů). Střednědobé a dlouhodobé plánování představuje činnost spíše nepravidelnou. Organizace využívají rozličné metody rozpočtování (přírůstkové rozpočtování; rozpočtování z nulové báze; programové rozpočtování...), kombinování metod přitom není nikterak výjimečné. V rámci otázky na využívání poměrových ukazatelů, která byla zaměřena na základní skupiny ukazatelů (míra ziskovosti, míra likvidity, míra zadlužení, míra aktivity a další), se napříč organizacemi prokázala rozdílná úroveň znalostí. K pravidelné aplikaci všech skupin ukazatelů se hlásí jen 3 organizace (z 23 subjektů). Dle výsledků je využívání jednotlivých ukazatelů zpravidla přímo navázáno na konkrétní aktivity či projekty organizace. Za důvody nevyužívání či nerozvinutí finančního managementu v organizacích je v rámci šetření nejčastěji označována nepotřebnost finančního řízení (5 organizací z 23) nebo poté nedostatečné kapacity a znalosti (4 organizace z 23).

1.2 Reflexe druhá anebo O finančním zdraví NNO

Druhý představovaný článek (Kolaříková & Pejcal, 2018) se zabýval již tím, jak konkrétní NNO dbají o své finanční zdraví a jak jej hodnotí prostřednictvím konkrétních nástrojů (poměrových ukazatelů), tvrzení zástupců oslovených NNO byla následně konfrontována s vlastním propočtem ukazatelů. Podkladová data pro příspěvek byla získávána prostřednictvím telefonických rozhovorů se zástupci organizací zvolené právní formy (nadace) zapsaných do Informačního systému NNO (spravuje Ministerstvo vnitra ČR). Daná právní forma byla zvolena s ohledem na předpokládané vyšší kapacity (ad příspěvek Pejcal & Vyskočil, 2015) a tudíž i předpokládaný vyšší apel na finanční řízení. Při realizaci šetření byla využita i data, která o sobě odevzdávají dané NNO do veřejných rejstříků (typicky údaje z účetních závěrek). Tyto údaje byly užity především při zmiňovaném vlastním propočtu.

Šetření odhalilo, že nástroje finančního řízení jsou v praxi využívány spíše v omezeném rozsahu a zodpovědné osoby při hodnocení stavu zastupovaného subjektu často “vaří z vody”. Lze tedy tvrdit, že se závěry v porovnání s předchozím publikovaným příspěvkem spíše neliší.

Do vlastního šetření realizovaného formou telefonického rozhovoru bylo zapojeno 15 subjektů z 44 registrovaných v rámci Informačního systému NNO (tj. 34 %). Rozhovory byly přitom vedeny s řediteli a ekonomickými řediteli (příp. s dalšími relevantními osobami) jednotlivých organizací. Scénář telefonního rozhovoru obsahoval jednak otázky na znalosti základních pojmů a jednotlivých nástrojů, druhak na využívání jednotlivých ukazatelů (autarkie, rentabilita, likvidita, zadluženost a produktivita) v praxi daných organizací. Subjektivní hodnocení finančního zdraví reprezentanty organizací bylo následně konfrontováno s propočty jednotlivých ukazatelů za poslední tři roky fungování organizací.

Výsledky dotazování potvrzují, že pro větší organizace (do hodnoty nadačního kapitálu, objemu výnosů i počtu zaměstnanců) představuje finanční management (rozpočetnictví a plánování) spíše provozní nutnost. Většina zástupců označila svou organizaci za finančně zdravou a svou úvahu potvrdila úsudkem, že organizace mají vyrovnaný rozpočet, jsou schopné splácet své závazky a jsou tak “finančně stabilní”. K využívání vybraných poměrových ukazatelů se přihlásil jen úzký okruh respondentů (přibližně jedna třetina), ke znalosti ukazatelů se hlásilo více respondentů (více jak polovina). Jak již bylo několikrát naznačeno, míra užívání je vyšší u organizací s vyššími kapacitami.

Výsledky vlastních propočtů zvolených ukazatelů se samozřejmě pojí s výrazným limitem neznalosti konkrétních specifik fungování daných organizací. Při zohlednění tohoto omezení jsme se alespoň pokusili odvodit, zda je situace lepší v případě organizací, které se k využívání konkrétních ukazatelů hlásily. Tento předpoklad se nepodařilo potvrdit. Vysvětlením může být skutečnost, že organizace ukazatele využívají pro řešení svých stávajících (dílčích) problémů. Naopak se však ukázalo, že organizace, které na využívání finančního řízení zcela rezignovaly, se zpravidla potýkají s dlouhodobými a neřešenými problémy napříč různými oblastmi ekonomického fungování.

2 Na cestě za zdravím NNO

Jak již bylo dříve naznačeno, má další výzkumná cesta za zdravím NNO povede přes identifikování vhodných ukazatelů, prostřednictvím kterých je možné provést komplexní

posouzení zdraví zvolených okruhů českých NNO a to jak z finančního tak nefinančního pohledu.

V rámci své další práce se pokusím zodpovědět níže nastolené výzkumné otázky:

1. Co je zdraví NNO a jak ho lze měřit?
2. Jaká je úroveň zdraví zvolených NNO?
3. Jak zvolené NNO měří své zdraví?

Výzkumné otázky se pokusím zodpovědět prostřednictvím šetření, do kterého budou zapojeny dva okruhy NNO. Organizace jednak působící v oblasti sociálních služeb, druhak realizující svou činnost v rámci volného času. První soubor bude sestávat z přibližně 1.000 subjektů různorodých vlastností. Druhý soubor zahrnuje přibližně 500 homogenních subjektů, které mají jednotnou právní formu, organizační strukturu i personální složení (jde o spolek a jeho pobočné spolky). Výběr souborů má reflektovat jak heterogenitu vlastní NNS tak i existenci homogenních celků, které jsou skrze své centrum (spolek) řízeny (pobočné spolky).

První výzkumná otázka bude zodpovězena na základě literární rešerše a také díky práci s finančními i nefinančními daty o fungování obou okruhů NNO. Prostřednictvím literární rešerše (s užitím metody systematic literature review) budou identifikovány nejvhodnější ukazatele, které by měly respektovat specifika národní, sektorová (NNS) i odvětvová dle činností daných organizací. Na literární rešerši naváže tvorba modelu sestávajícího z revidovaných klíčových parametrů a hladin běžně užívaných ukazatelů pro hodnocení finančního zdraví a také definovaných nefinančních ukazatelů. Spolehlivost a vypovídací schopnost vytvořeného modelu bude zajištěna díky hluboké analýze dostupných finančních i nefinančních dat o konkrétních NNO.

Druhá výzkumná otázka bude zodpovězena prostřednictvím vlastních propočtů jmenovaných finančních i nefinančních ukazatelů. Daný propočet bude využit mimo jiné při zajišťování spolehlivosti a vypovídací schopnosti modelu (vizte výše). Data nezbytná pro naplnění propočtů budou získána z webových stránek či veřejných rejstříků, kam organizace obou okruhů musí na základě legislativních pokynů odevzdávat své roční účetní výkazy.

Odpověď na třetí výzkumnou otázku budu hledat prostřednictvím rozsáhlého dotazníkového šetření, které se zaměří na praxi hodnocení zdraví NNO.

Na rozdíl od již odvedené práce bude při realizaci tohoto výzkumu využita širší báze zahraničních zdrojů, které sice neodrážejí specifika národní, nicméně se soustředí na specifika NNS, mezi která (jak již bylo naznačeno např. strukturálně-operacionální definicí) patří neziskový charakter a princip dobrovolnosti. Dalším znatelným rozdílem - proti již odvedené práci - bude zahrnutí fáze testování vhodnosti nastavených ukazatelů na longitudiálním panelu dat, prostřednictvím které by mělo být dosaženo vypovídací schopnosti ukazatelů, kdy budou ukazatele skutečně odpovídat národním specifickým. Svým rozsahem a podobou by měla následující práce výrazně přesahovat dosud uskutečněné a měla by tak znatelně přispět znalostní bázi o dané problematice v prostředí České republiky.

Závěr

V rámci těla příspěvku byly představeny dva realizované výzkumy, které spoléhaly především na omezený okruh zástupců NNS. Jejich výsledky jsou tedy spojeny se značnými omezeními jak po metodologické stránce tak i co se hloubky vlastního zjištění týče. S limity daných studií se hodlám vypořádat v rámci dalšího výzkumu, jehož hlavní atributy byly v rámci předloženého příspěvku taktéž představeny. Další výzkum bude mít znatelně širší záběr (rozsah pozorování) a bude vycházet z výrazně rozsáhlejší literární rešerše především zahraničních zdrojů, díky tomu by měl přispět obecnému poznání o dané problematice.

Zoznam bibliografických odkazov

- ALBRECHT, K. - BECK, S. - HOESCHER, P. - PLAZEK, M.; Von der AHE, B. 2013. *Wirkungsorientierte Steuerung in Non-Profit Organisationen*. [online] Berlin: PHINEO gAG [cit. 2018-10-25]. Dostupné na internetu: <http://www.phineo.org/fileadmin/phineo/2_Publikationen/Studie_Wirkungsorientierung/Studie_Wirkungsorientierte_Steuerung_in_NPOs.pdf>
- BACHMANN, P. 2011. *Management neziskových organizací*. Hradec Králové: Gaudeamus. 2011. 280 s. ISBN 978-80-7435-130-3.
- BLAHA, Z. S. - JINDŘICHOVSKÁ, I. 2006. *Jak posoudit finanční zdraví firmy*. Praha: Management Press. 2006. 194 s. ISBN 80-7261-145-3.
- BOUKAL, P. 2013. *Fundraising pro neziskové organizace*. Praha: Grada. 2013. 260 s. ISBN 978-80-247-4487-2
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (ČSÚ). *Satelitní účet neziskových institucí*. [online] Český statistický úřad. [cit. 2018-10-25]. Dostupné na internetu: <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_sat>
- DLUHOŠOVÁ, D. 2008. *Finanční řízení a rozhodování podniku*. Praha: Ekopress. 2008. 192 s. ISBN 978-80-86929-44-6.
- GRÜNWARD, R. 2001. *Analýza finanční důvěryhodnosti podniku*. Praha: Ekopress. 2001. 76 s. ISBN 80-86119-47-5
- KOLAŘÍKOVÁ, D. – PEJCAL, J. 2018. An Insight into Financial management Practices of Non Governmental Non-Profit Organizations. In Petra Dvořáková, Barbora Baisa. *Current Trends in Public Sector Research*. Brno: Masarykova univerzita, 2018. s. 275-282, 391 s. ISBN 978-80-210-8923-5.
- KRAFTOVÁ, I. 2002. *Finanční analýza municipální firmy*. Praha: C. H. Beck. 2002. 206 s. ISBN 80-7179-778-2.
- KRÁLOVIČ, J. - VLACHYNSKÝ, K. 2006. *Finanční manažment*. Bratislava: Iura Edition. 2006. 455 s. ISBN 80-8078-356-3
- KUBÍČKOVÁ, D. - JINDŘICHOVSKÁ, I. 2015. *Finanční analýza a hodnocení výkonnosti firmy*. Praha: C. H. Beck. 2015. 342 s. ISBN 978-80-7400-538-1
- LEÓN, P. *Four Pillars of Financial Sustainability*. [online] Resources for Success Series. [cit. 2010-10-20] Dostupné na internetu: <ve.vhjdvybz.vesrv.com/sites/default/files/documents/fundraising/four-pillars-financial-sustainability-tnc.pdf>
- LEWIS, T. 2016. [online] *Financial Management Essentials: A Handbook for NGOs*. [online] Mango. [cit. 2010-10-20] Dostupné na internetu: <<https://www.mango.org.uk/search?q=essentials+handbook+2016>>

- MATYÁŠ, O. - STRÁNSKÝ, J. 2010. *Controlling nevládních neziskových organizací*. Praha: Oeconomica. 2010. 182 s. ISBN 978-80-245-1726-1
- PEJCAL, J. – VYSKOČIL, M. 2016. Fight against NGO Inefficiency: The Use of Financial and Impact Management Tools in the Czech Republic. In Dagmar Špalková; Lenka Matějová. *Current Trends in Public Sector Research*. Brno: Masaryk University, 2016. s. 361-368, 8 s. ISBN 978-80-210-8082-9.
- PESTOFF, V. (ed). 1995. *Reforming Social Services in Central and Eastern Europe: An Eleven Nation Overview*. Kraków: Cracow Academy of Economics. 1995. 418 s. ISBN 83-903900-0-0
- QUADAGNO, J. 1987. *Theories on the Welfare State*. Annual Review of Sociology, Vol. 13, 109-128. 1987.
- RADA VLÁDY PRO NESTÁTNÍ NEZISKOVÉ ORGANIZACE (Rada vlády pro NNO). [online] Vláda ČR. [cit. 2010-10-20] Dostupné na internetu: <<https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/>>
- SALAMON, L.M. 1987. *Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Journal of Voluntary Action Research. 16(1-2): 29-49. 1987. DOI: 10.1177/089976408701600104
- SALAMON, L.M. - ANHEIER, H.K. 1998. *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*. Voluntas. 9(3):213-248. 1998.
- STEJSKAL, J. 2012. *Neziskové organizace – vybrané problémy ekonomiky se zaměřením na nestátní neziskové organizace*. Praha: Wolters Kluwer. 2012. 169 s. ISBN 978-80-7357-973-9
- ŠEDIVÝ, M. - MEDÍKOVÁ, O. 2011. *Úspěšná nezisková organizace*. Praha: Grada. 2011. 154 s. ISBN 978-80-247-4041-6
- VALACH, J. 1999. *Finanční řízení podniku*. Praha: Ekopress. 1999. 324 s. ISBN 80-86119-21-1
- WAGNER, A. 1997. *Understanding the Role of Nonprofit Organizations in Modern Welfare States*. Článek prezentovaný na semináři “Rapporto sullo Stato Sociale”, Rimini, Italy.
- WEISBROD, B. 1977. *The Voluntary Nonprofit Sector. Economic Theory and Economic Policy*. Lexington Books, Lexington. Massachusetts. 1977.

CISTERCIÁNSKA EKONOMIKA AKO INŠPIRÁCIA MODERNEJ SAMOSPRÁVY

CISTERCIAN ECONOMY AS AN INSPIRATION FOR MODERN SELF-GOVERNMENT

Martin Píry

ABSTRAKT

Článok pojednáva o tradícii cisterciánskej ekonomiky, jej základných pilieroch a vplyvu na vývoj demokracie. Základné piliere tohto ekonomicko-samosprávneho modelu prezentuje v podmienkach modernej záujmovej a územnej samosprávy ako nástroj efektívnosti, transparentnosti a boja proti korupcii. Článok poukazuje na ideové spojenie mníšskej samosprávy a cisterciánskej ekonomiky a modernej demokracie a liberálnych inštitúcií. Odráža sa pritom od zásady subsidiarity ako predpokladu autonómnosti samosprávnych jednotiek, čo je spoločným znakom s cisterciánskymi opátstvami. Na takomto filozofickom základe prezentuje niektoré možnosti územnej aj záujmovej samosprávy ako fakultatívny spôsob riešenia dôležitých spoločenských otázok. Pôsobenie samosprávy aj v trhovo neatraktívnych oblastiach môže byť dôležitým nástrojom sociálneho vyvažovania a riešenia dosiaľ marginalizovaných komunít. Takýto postup zároveň chápe ako aplikáciu metódy ekonomického pôsobenia modernej správnej vedy.

Kľúčové slová: cisterciáni, samospráva, autarkia, transparentnosť, komunitarizmus.

Úvod

Základným cieľom môjho článku je preukázať a popísať možnosť recepcie základných princípov mníšskej samosprávy a ekonomiky, ako tradičného odkazu judeo-kresťanskej civilizácie do modernej územnej a záujmovej samosprávy. Táto recepcia je pritom jednou z unikátnych foriem realizácie metód ekonomického pôsobenia vo verejnej správe. (Machajová a kol., 2010) Zároveň tvorí posilnenie liberálnych a demokratických inštitúcií modernej kapitalistickej spoločnosti. Tému som spracoval metódou od všeobecného - vrátane deskripcie pojmového aparátu, k špeciálnemu a konkrétnemu. Teda v tomto prípade od historických princípov cisterciánskej ekonomiky, ku konkrétnym samosprávnym riešeniam.

V prvom rade objasním terminologickú otázku pojmu samospráva. Samospráva sa zväčša spája s jej reštriktívnym výkladom v podobe územnej samosprávy, alebo profesijnej samosprávy v podobe rôznych verejnoprávnych komôr. Slovenská, ale aj česká právna veda a veda o verejnej správe chápe tento pojem v kontexte jednej podmienky, a to je dispozícia s verejnou mocou. (Hendrych a kol., 2009) Teda samospráva vo vede správneho práva má byť ucelený systém subjektov, ktoré disponujú istou zákonom zverenou mocou a sú legálnou autoritou. Napriek tomuto zaužívanému názoru, aj v slovenskej odbornej literatúre nájdeme

názor, že pod samosprávu môžeme zaradiť aj subjekty, ktoré vznikajú na základe právnych predpisov správneho práva, ale nemajú ako súčasť svojej charakteristiky istú kompetenciu, právomoc zverenú predpisom verejného práva. Ide o záujmovú samosprávu, reprezentovanú občianskymi združeniami a neziskovými organizáciami. Iný výraz pre tento druh samosprávy, ktorý sa ujal skôr v anglo-americkom prostredí, je komunitná samospráva. Tento výraz viac dáva do popredia význam spoločenstva pre organizáciu občianskeho života. Preto používanie pojmu samospráva bude v texte korešpondovať s týmto širším uchopením jeho významu.

Pokiaľ v statickom slova zmysle hovoríme predovšetkým o systéme organizácie, v dynamickom rozmere hovoríme o množine úloh a činností. Funkčný, alebo dynamický rozmer samosprávy vo všetkých jej vyššie uvedených odtieňoch ponúka veľmi kreatívne možnosti riešenia vážnych spoločenských otázok. Pokiaľ statický rozmer ponúka hranice a limity možnej organizovanosti, dynamicky otvára možnosti konania pre dané subjekty. Už aj statický model, keďže ide o samosprávu, pozná istú mieru flexibility. Napríklad organizáciu obecného úradu podľa zákona č. 369/1990 Zb. v znení neskorších predpisov o obecnom zriadení. Je výlučne na potrebách a efektívnosti riadenia organizácie obecného úradu, a to aj vrátane možnosti, že obecný úrad nebude vôbec existovať, a bude nahradený spoločným obecným úradom. Ešte viac flexibility ponúka zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov. Občianske združenia musia podľa tohto zákona spĺňať len minimálne požiadavky ohľadne organizačnej výstavby. Flexibilita, ako budem prezentovať, sa však ešte viac sprítomňuje v dynamickej stránke organizácie samosprávy. Ako príklad uvediem možnosti obce v prípade miestnych daní a poplatkov. (Kubincová, Skaloš, 2018) Kombinácia statickej a dynamickej stránky samosprávy môže byť atraktívnou ponukou spoločnosti a výrazným pilierom demokratizácie krajiny.

Jednou z inšpirácií pre samosprávne riešenia, bez ohľadu na skutočnosť či ide o územnú, alebo záujmovú samosprávu, môže byť model a princípy fungovania mníšskych tradícií známych v západnej Európe, ako cisterciánska ekonomika, okrajovo ako benediktínska samospráva. Táto kresťanská tradícia je jedným z názorových zdrojov nielen výstavby, napríklad Európskej únie, ale aj celého západného kapitalistického názorového sveta. (Novak, 1992)

1 Cisterciánska ekonomika (mníšska samospráva)

Pojem cisterciánska ekonomika je v našich zemepisných šírkach prakticky neznámy. Ide o proces riadenia a hospodárenia, ktorým sa stal charakteristický mníšsky rád Cisterciánov a neskôr ich sukcesorov v podobe trapistických rádo. Na úvod si dovoľm predstaviť krátkym exkurzom problematiku cisterciánskej economickej a právnej tradície.

Základ je možné vidieť v mníšskom ráde Benediktínov. Charakteristický a revolučný znak organizácie mníšskeho života spočíval :

- a.) v spoločenskej rehabilitácii manuálnej práci
- b.) v demokratizácii komunitného života založenej na dôvere legálnej autority voči podriadením.

V prvom ráde je známa táto komunita v otázke manuálnej práce a popularizovaním hesla Ora et Labora, ktoré ale pochádza z neskoršieho obdobia . Antický svet ako taký manuálnu prácu nepovažoval za dôstojnú slobodného človeka. Rešpektujúc výnimky je možné zhodnotiť,

že táto bola skôr doménou otrokov. Judeo-kresťanská tradícia, ktorá sa začala šíriť, rehabilitovala manuálnu prácu. Tento záver je možné odôvodniť mnohými citátmi zo základného zdroja tejto tradície, a to Biblie. Všetky hlavné postavy Nového zákona boli manuálne, alebo čiastočne manuálne pracujúce. Apoštol Pavol v jednom svojom liste dokonca hovorí „*Kto nechce pracovať, nech ani nejde*“. Inštitucionálnu rehabilitáciu manuálnej práce, ale zabezpečil až vznik mníšskej rehole sv. Benedikta z Nursie a povinnosť pracovať pre mníchov, etablovaná v základnom zákone mníšskej komunity.⁶³

Druhým veľmi dôležitým inovatívnym momentom v histórii mníšstva, bola demokratizácia a samosprávnosť komunity, ktorá spolu s prvou verziou „*rule of law*“ tvorilo nosnú kostru už spomínanej Regule sv. Benedikta. Predchádzajúce mníšske komunity boli postavené na veľkej autorite predstaveného a centralizácii moci ako aj prezumpcii nedôvery nadriadeného voči podriadenému. Charakteristická tým bola najmä, tzv. Regula Majstrova. Regula sv. Benedikta, alebo Benediktínska regula, naopak pracovala so základným predpokladom výkonu právomoci opáta/predstaveného, a to je dôvera voči mníchom, teda voči podriadeným. Teda už vpred cisterciánskom období sme svedkami pozitívneho prístupu k práci a pracovnosti, a samosprávnosti založenej na dôvere autority smerom k podriadeným.

Okrajovo treba spomenúť imanentný následok regulovania života mníchov a aj laikov, ktorí boli súčasťou širšej komunity a to je vláda zákona, dnes by sme povedali právny štát. V období rozmachu mníšskej samosprávy pritom nešlo vôbec o prirodzenú skutočnosť v spoločnosti.

V roku 1098 v Citeaux vzniká reformovaná vetva na benediktínskych základoch, nazývaná Cisterciánsky rád. Tento implementuje všetko pozitívne z predchádzajúcich skúseností benediktínov a ponúka nový rozmer. .

Predovšetkým to je návrat k prísnosti ohľadne súkromného majetku a vlastníctva. Recyklácia hospodárskeho príjmu opátstva spôsobila obrovský ekonomický rozmach.

Ďalším znakom cisterciánskej ekonomiky je zapojenie laikov, teda nie mníchov do rôznych ekonomických činností rádu. Pritom nešlo len o manuálne práce, ako roľníkov a remeselníkov. Je známe, že práve laici boli obchodníkmi rádu s produktami vytvorenými komunitou a dnes by sme hovorili, že tvorili obchodné a investičné oddelenie. Cisterciáni mali v západnej Európe veľký význam v oblasti rekultivácie rozsiahlych divokých území a rozvoja poľnohospodárstva, prírodných a technických vied. Tento vedecký a ekonomický rozvoj spôsobil hospodársku sebestačnosť autarkiu samosprávnych celkov cisterciánskej komunity - opátstiev. Samozrejme rozmach vied, kultúry a vzdelanosti mal veľmi významné konzekvencie pre celú spoločnosť. (Chorvátová, 1994) Treba pripomenúť, že jedným z dôvodov takéhoto úspechu bola aj recyklácia príjmu komunity.

Cisterciánska ekonomika založená na kumulácii znakov samosprávnosti, vlády zákona, autarkie, rozdelenia práce a snahe zúrodňovať divoké územia bola priamou inšpiráciou vzniku reeducionis v latinskej Amerike. Išlo o jezuitské komunity slobodných ľudí (indiánov), ktorí na základe týchto ekonomických princípov, získali sebestačnosť a boli zároveň aj hrádzou proti obchodovaniu s domorodcami, keďže boli právne nezávislí od štátnej moci. Táto nezávislosť bola zapríčinená najmä osobitným postávaním Jezuitov, ktorí boli právne podriadení len pápežovi.

⁶³ Ide o Regulu sv. Benedikta (5 stor.) , ktorá zaviedla harmóniu manuálnej práce a modlitby neskôr známej pod heslom Ora et Labora. Doslovný preklad vyšiel v češtine v roku 1998 v Benediktínskom arcidiócezi sv. Vojtecha a sv. Markéty v Prahe ako *REGULA BENEDICTI, ŘEHOLE BENIDEKTIVA*

Z vyššie uvedeného je možné zosumarizovať nasledovné základné znaky cisterciánskej ekonomiky:

- a.) Vláda zákona.
- b.) Samosprávnosť a široká participácia jednotlivcov.
- c.) Neexistencia individuálneho zisku a s tým spojená recyklácia príjmu.
- d.) Autarkia.
- e.) Povinnosť ekonomickej aktivity jednotlivcov.
- f.) Preferencia divokých nekultivovaných území a dosiaľ neprebádaných oblastí.

Je zaujímavé, že tieto princípy ako základ moderného kapitalizmu vníma aj **Max Weber** vo svojej knihe *Protestantská etika a duch kapitalizmu* a rovnako aj **Michal Novak** vo svojom diele *Duch demokratického kapitalizmu*. Obidvaja odvodzujú existenciu moderného kapitalizmu vrátane decentralizácie od mníšskej asketickej ekonomiky a samosprávy.

2 Samosprávne inovatívne zrkadlenie

Mnoho ekonómov a právnikov dnes priznáva pravdivosť zásady „*myšlienka má následky*“ opísanej v rovnomennom diele **Richarda M. Weavera**. Prepojenie judeo-kresťanského myslenia in concreto cisterciánskych ekonomických tradícií je prítomné vo svojich princípoch aj v súčasnom právnom stave moderných demokracií, ale je aj ponukou na inovácie v samospráve. O spojení tradičného judeo-kresťanského myslenia a demokracie hovorilo mnoho autorov. Len okrajovo spomeniem veľké dielo **Alexisa de Toscuevilla** *Demokracia v Amerike* a už spomínaného súčasného autora **Michala Novaka**, ktorý pokladá mníšsku samosprávnosť za jednu zo základov novodobých liberálnych inštitúcií. (Novak, 1999, s 44.)

Most, ktorý spája tradičné kresťanské myslenie a tradície, a modernú samosprávnosť je komunita a komunitné myslenie. Spoločenstvo je jedným zo základných ekonomických nástrojov efektívnej spoločnosti a spolu s občianskou participáciou v širšom slova zmysle umožňuje jednotlivcovi sebarealizáciu a naplnenie ľudskej dôstojnosť. Efektívna demokracia, tak ako v cisterciánskych komunitách, tak aj dnes predpokladá aktívnu snahu jednotlivca o participáciu a zároveň umožnenie realizácie jednotlivca subjektom komunity, teda orgánmi samosprávy. A tu sa prejavuje prvý znak mníšskeho myslenia obsiahnutý aj v starodávnej regule sv. Benedikta, ktorý je použiteľný v modernej samospráve a to dôvera voči obyvateľom. Už samotná existencia samosprávy je znakom dôvery centrálnej vlády voči obyvateľom, a teda nejakej kvality demokracie. Dôvera voči obyvateľom, ako predpoklad decentralizácie sa môže prejavovať v rôznych formách participácie jednotlivca na spoločných veciach. Tento materiálny a do istej miery abstraktný nástroj je prítomný napríklad v možnosti zhromaždení obyvateľov obce. Zákon o obecnom zriadení umožňuje zvolávať pravidelne obyvateľov obce. Napríklad keď sa má rozhodnúť o nejakej dôležitej otázke. Súčasťou tohto práva je aj možnosť vyjadrenia odlišného názoru obyvateľov obce a ich voleného predstaviteľa cestou napr. miestneho referenda. Prejav dôvery voči obyvateľom obce je aj možnosť prítomnosti na rokovaní orgánov obce. Primárne sú kolektívne orgány tvorené volenými zástupcami, ale to nevylučuje, aby súčasťou ich rokovaní boli aj obyvatelia a verejnosť.

Ešte viac významnejšou črtou cisterciánskej ekonomiky recipovateľnej do modernej samosprávy, je autarkia. Ide o istú mieru sebestačnosti na okolitom svete. V súčasnosti sa môže zdať, že výkon samosprávy (územnej aj komunitnej) je akoby závislý od zdrojov z vonka.

Napríklad v podobe participácie na štátnom rozpočte, fondov a grantov národného systému, a štrukturálnych a iných fondov Európskej únie. Samozrejme, ide všetko o veľmi dobré ekonomické nástroje miestneho rozvoja. Posilnenie podporného, subsidiárneho pôsobenia samosprávy by však nemalo byť úplne závislé na ústrednej moci. Takáto závislosť môže vytvárať lákadlo korupčného správania. Práve preto vytváranie vlastných ekonomických nástrojov, ktoré dnes umožňuje legislatíva, posilňuje základný znak samosprávnosti, a to je istá miera autonómnosti. Zákon o obecnom zriadení ponúka možnosť vytvárania vlastných subjektov na riešenie ekonomických otázok. Nemusí ísť len o zriaďovanie neziskových organizácií pre účely, napríklad komunitných centier. Podobne ako cisterciáni v stredoveku sa obce môžu pustiť do reálnej produkcie a podnikania cez vlastné obchodné spoločnosti. Tieto by však nemali deformovať trh, ale naopak vhodne dotvárať trhové prostredie.

Veda správneho práva pozná metódy ekonomického pôsobenia vo verejnej správe ako metódy presvedčovania. Tieto, za predpokladu napríklad možnosti in-house riešení,⁶⁴ sa realizujú práve vo forme vytvárania vlastných obchodných spoločností obce. Okrem flexibility, ktorá sa ako nástroj dostáva do rúk starostovi obce, ide aj o významné protikorupčné opatrenie. Starosta má možnosť týmto ekonomickým pôsobením flexibilne zamestnať ľudí, ktorí sú dlhodobo vylúčení z ekonomicky aktívneho prostredia. V konečnom dôsledku v sociálnej oblasti môže byť atraktívna aj iná možnosť realizácie územnej samosprávy metódou cisterciánskych opátstiev. Zákon o obecnom zriadení umožňuje aj vlastné nakladanie s majetkom. Pri existencii obecných pozemkov sa tu otvára široký priestor pre aktivitu v sektore poľnohospodárstva a práce s dlhodobo nezamestnanými keďže ide o oblasť, ktorá si nevyžaduje vysoké nároky na vzdelanie, alebo zručnosti. Už spomínaný protikorupčný charakter je viditeľný najmä takom in-house riešení na transparentnosť verejného obstarávania, ktoré je ako je všeobecne známe, veľmi atraktívne pre korupčné správania. In-house firmy tak nie len parciálne zabezpečujú sebestačnosť, ale participujú aj na zvýšení miery transparentnosti verejných zákaziek.

Komunitné riešenia, ako jedna z foriem samosprávy, sú skutočným naplnením zásady subsidiarity. V tomto okruhu hovoríme o záujmovej samospráve občianskych združení a neziskových organizácií. Subsidiarita je posun riešení na čo najnižšie celky, teda od štátu cez územnú samosprávu, komunitnú samosprávu, rodinu až po jednotlivca. Tieto riešenia sú prítomné najmä v sociálnej oblasti. Aj tu vykazujú črty cisterciánskych ekonomických princípov. Občianske združenia, ktoré zameriavajú svoju činnosť na pomoc sociálne vylúčeným môžu podľa súčasnej slovenskej legislatívy vykonávať vlastnú hospodársku činnosť. Podobne, ako v mníšskych komunitách však účelom nie je zisk, ale recyklácia príjmov v rámci subjektu. Tento model je mimo rámca existujúcich možností, ktoré v podmienkach Slovenskej republiky ponúka legislatíva na úseku sociálneho zabezpečenia. Teda sa úplne uspokojí s možnosťami zákona o združovaní občanov a súvisiacej ekonomickej a účtovnej legislatívy. Aj na Slovensku existujú rôzne komunity, ktoré takýmto spôsobom umožňujú rôznym skupinám obyvateľov so sociálnymi deformáciami znova aktivizovať svoju ľudskú dôstojnosť. Ako príklad uvediem komunitné centrum v Kláštore pod Znievom, ktoré zastrešuje

⁶⁴ Zákon č. 343/2015 Z. z o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov

viac ako 400 sociálne problémových jednotlivcov, a ktoré je potravinovo úplne sebestačné práve cez vlastnú produkciu a poľnohospodársku výrobu.

Liberálne myslenie je v západnom svete orientované práve na komunitné riešenia a aplikáciu subsidiarity. Samosprávnosť pritom nemusí byť len vo formách, aké poznáme na Slovensku. V USA sú časté napr. susedské samosprávne komunity, ktoré okrem svojpomoci realizujú aj bezpečnostné úlohy.

Naopak systém silného štátu ako ochranného stropu je často terčom kritiky. Tá je nielen pri politických teoretikoch, ako napríklad už spomínaný **Tosqueville**, ale aj zo strany napr. pápeža **Jána Pavla II.**, ktorý v encyklike *Centesimus annus* ostro kritizoval silný štát ako nástroj na dehonestovanie práve dôstojnosti človeka v ekonomickej rovine a aj ako vytváranie pôdy pre korupciu. Navyše samosprávnosť v dynamickom slova zmysle (ako činnosť) môže vytvoriť verejný tlak na potlačenie korupcie ako korupčného správania. (Valco, 2016 s. 37)

Záver

Základné zásady cisterciánskej ekonomiky, ako je dôvera k podriadením, participácia čo najširšieho počtu jednotlivcov, autarkia - ako primárne riešenie a zdroje z vonka - ako subsidiárne riešenia, sú možné inšpirácie pre modernú samosprávu. Predovšetkým v kontexte odstránenia regionálnych disproporcií a aktívnej integrácie vylúčených, je možné vnímať práve túto formu metódy ekonomického pôsobenia v samospráve ako unikátnu.

Zoznam bibliografických odkazov

HENDRYCH, D. A kol. 2009. *Správni právo. Obecná časť*. 7 vydání. Praha :C.H.Beck, 2009. 161 s. ISBN 978-80-7400-0492-

CHORVATOVA, K. 1994. Cisterciánsky ekonomický model in. *Rád cisterciákov v českých zemí ve středověku*. Praha: UNICORNS, 1994. ISBN 80-901587-1-4

KUBINCOVÁ, T., SKALOŠ, M. 2018. Súdna kontrola rozhodovania obcí pri výkone samosprávy v kontexte správy daní a poplatkov. In: *Nové horizonty v práve 2018: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 24. - 25. mája 2018 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici*. Banská Bystrica: Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2018. ISBN 978-80-557-1439-4. s. 199-209

MACHAJOVA, J. a kol. 2010. *Všeobecné správneho právo*. Bratislava: Eurokódex s.r.o, 2010. 163 s. ISBN 978-80-89447-27-5

NOVAK, M. 1999. *Katolícke sociální myšlení a liberální instituce*. Praha: Česká kresťanská akademia, 1999. 44 s. ISBN 80-86795-34-5

TOCQUEVILLE, A. 2018. *Demokracia v Americe*. Voznice: Vydanie II. LEDA, 2018 588 s. ISBN 978-80-7335-539-5

VALČO, M. 2016. Základné etické postoje v živote osoby, komunity, a spoločnosti v kontexte encykliky *Laudato si* Pápeža Františka. In: *Radosť a nádej spoločensko-duchovná revue*. ISSN 1335-3543, 2016, roč. 19, č.1, 38 s.

UZNANIE ŠTÁTU SLOVENSKOU REPUBLIKOU: PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA JUHOSUDÁNSKA REPUBLIKA

RECOGNITION OF STATE BY THE SLOVAK REPUBLIC: CASE STUDY OF THE REPUBLIC OF SOUTH SUDAN

Peter Rosputinský

ABSTRAKT

V Slovenskej republike neexistuje osobitná právna úprava týkajúca sa výslovne rozhodovania o uznaní alebo neuznaní iného štátu. V Ústave Slovenskej republiky vymedzené právomoci parlamentu, vlády a prezidenta možno vzťahnuť aj na problematiku uznania štátu. Príspevok sa zameriava na analýzu právomocí uvedených troch ústavných orgánov ako aj na právomoci Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky v tejto otázke, a to na príklade uznania Juhosudánskej republiky Slovenskou republikou. Výber prípadovej štúdie determinuje nielen fakt, že je to zatiaľ ostatný prípad uznania štátu Slovenskou republikou, ale aj to, že podľa údajov verejne dostupných k tejto téme existujú rozpory vyvolávajúce otázku, či postup pri uznaní Juhosudánskej republiky bol správny.

Kľúčové slová: uznanie, štát, právomoci, Slovenská republika

Úvod

Uznanie štátu patrí k dôležitým medzinárodnopolitickým a medzinárodnoprávnym aktom štátov, a to nielen z pohľadu uznávaného štátu, ale aj z pohľadu uznávajúceho štátu. Ide o akt, ktorým spravidla začínajú bilaterálne vzťahy medzi príslušnými dvoma štátmi ako ešte stále najdôležitejšími aktérmi svetového politického systému. Typickou výskumnou rovinnou tohto druhu jednostranného rozhodnutia štátu je rovina medzinárodná. V rámci nej možno nájsť desiatky diel venovaných rôznym aspektom uznávania štátov, ako sú forma, obsah, podmienky alebo následky uznania štátu, prípustnosť spät'vzatia či zrušenia uznania štátu a podobne.

Predmetom záujmu tohto príspevku však bude vnútroštátna rovina uznávania štátov Slovenskou republikou, a to konkrétne analýza uznania Juhosudánskej republiky Slovenskou republikou a hľadanie odpovede na otázku, do právomoci ktorého orgánu Slovenskej republiky patrí rozhodovanie o uznaní alebo neuznaní iného štátu. Dôvod pre toto skúmanie je skutočnosť, že v slovenskom právnom poriadku (na rozdiel od vnútroštátneho práva niektorých štátov) niet osobitnej právnej normy reglementujúcej uznávanie nových štátov, resp. aj fakt, že vo verejne dostupných informáciách ohľadne uznania Juhosudánskej republiky Slovenskou republikou možno nájsť vzájomné rozpory, čo vyvoláva otázku, či postup pri tomto uznaní bol alebo nebol správny.

1 Východiská

Po 1. januári 1993, t. j. po vzniku Slovenskej republiky a Českej republiky, došlo k vzniku niekoľkých nových entít nárokových si štátnosť. Nie všetkým z nich sa však podarilo včleniť do medzinárodného spoločenstva ako plnohodnotný a rovnoprávny člen (napr. Abcházsko, Kosovo alebo najnovšie Katalánsko). Z týchto novovzniknutých entít sa len päť⁶⁵ stalo členskými štátmi Organizácie Spojených národov (ďalej len „OSN“), a to Eritrea, Palau, Čierna Hora, Východný Timor a Južný Sudán. Pre analýzu procesu uznania iného štátu Slovenskou republikou som sa rozhodol z vyššie v úvode tohto príspevku uvedených dôvodov zvoliť ako základ prípadovú štúdiu uznania súčasného najmladšieho člena OSN, a to Južného Sudánu.

Tento štát s oficiálnym názvom Juhosudánska republika vznikol 9. júla 2011 oddelením sa od Sudánskej republiky. Vznik samostatnosti Južného Sudánu mal základ v plebiscite uskutočnenom so súhlasom ústrednej sudánskej vlády v januári 2011, čo malo za následok rýchlu a takmer všeobecnú akceptáciu juhosudánskej štátnosti a takmer okamžité prijatie Južného Sudánu do OSN (už o päť dní po vyhlásení nezávislosti, t. j. 14. júla 2011).

Slovenská republika reagovala na túto udalosť podľa tlačovej správy Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky (ďalej len „Ministerstvo“) tak, že „*[m]imoriadny a splnomocnený veľvyslanec SR v Keni Milan Zachar odovzdal 15. júla 2011 Úradovní vlády Juhosudánskej republiky v Keni verbálnu nótu Ministerstva zahraničných vecí SR, ktorou vláda Slovenskej republiky dňa 9. júla 2011 uznala Juhosudánsku republiku za nezávislý a suverénny štát.*“ (Slovensko uznalo Juhosudánsku republiku, 2011). Z citovaného textu je nad všetky pochybnosti zrejmé, že o uznaní Juhosudánskej republiky rozhodla vláda Slovenskej republiky.

Keďže vláda Slovenskej republiky rozhoduje podľa Ústavy Slovenskej republiky v zbore, t. j. kolektívne, a údaje o jej rozhodnutiach sú verejne prístupné, pokúsil som sa dohľadať uznesenie vlády Slovenskej republiky o uznaní Juhosudánskej republiky na internetových stránkach vlády Slovenskej republiky. Ani po dlhšom snažení sa mi to nepodarilo, a tak som sa 16. decembra 2013 obrátil na vládu Slovenskej republiky so žiadosťou o poskytnutie informácie, kedy a ktorým rozhodnutím vlády Slovenskej republiky došlo k uznaniu Juhosudánskej republiky. Moja žiadosť o sprístupnenie informácie bola Úradom vlády Slovenskej republiky postúpená na Ministerstvo, ktoré mi 31. decembra 2013 zaslalo na moju žiadosť písomnú odpoveď. Podľa nej „*bolo uznanie Južného Sudánu realizované na základe schválených záverov Rady pre zahraničné veci EÚ (20.6.2011) a vypracovaného strategického prístupu predstavujúceho politický rámec pre vzťahy EÚ so Severom i Juhom Sudánu po vzniku dvoch nezávislých štátov. Vzhľadom k viacerým citlivým otázkam nebol zámer tento dokument zverejniť. V tomto duchu sa členské štáty zhodli na koordinovanom prístupe k vyhláseniu nezávislosti juhu 9. júla 2011. Bol dohodnutý obsah spoločného vyhlásenia EÚ a jej členských krajín o uznaní nového štátu. Na základe tohto postupu SR potom formálne uznala nový štát Južný Sudán oficiálnou cestou de jure 15.7.2011, kedy bola*

⁶⁵ Členom OSN sa síce po roku 1993 stala aj Zväzová republika Juhoslávia (stalo sa tak 1. novembra 2000), no táto bola vyhlásená ešte pred vznikom Slovenskej republiky, a to 27. apríla 1992.

odovzdaná verbálna nóta na Veľvyslanectve Južného Sudánu v Nairobi s návrhom na nadviazanie diplomatických stykov. Nóta bola vypracovaná a je datovaná v zmysle koordinovaného postupu EÚ dňom vzniku Južného Sudánu - 9. júla 2011.“ (Odpoveď z 31.12.2013) K tejto odpovedi bol priložený sken verbálnej nóty Ministerstva č. 204/2011-5TEO z 13. júla 2011, v ktorej je uvedené, že „vláda Slovenskej republiky vyhlasuje, že Slovenská republika uznáva Juhosudánsku republiku ako suverénny a nezávislý štát s úplnou medzinárodnoprávnou subjektivitou k 9. júli 2011.“ (Verbal Note, 2011).

Vzhľadom na skutočnosť, že odpoveď Ministerstva z 31. decembra 2013 neobsahovala jednoznačnú odpoveď na moju otázku, resp. obsahovala informácie, z ktorých by dokonca mohlo vyplývať, že k uznaniu Južného Sudánu Slovenskou republikou došlo bez predchádzajúceho kolektívneho rozhodnutia vlády Slovenskej republiky, opakovane som požiadal Ministerstvo o uvedenie odpovede, kedy a ktorým rozhodnutím vláda Slovenskej republiky uznala Juhosudánsku republiku. Ministerstvo mi odpovedalo oznámením z 13. februára 2014 s nasledovným obsahom:

K žiadosti pána Petra Rosputinského o sprístupnenie informácií o spôsobe, akým došlo k uznaniu Južného Sudánu a kto a kedy rozhodol o nadviazaní diplomatických stykov medzi SR a Južným Sudánom vo svetle nášho stanoviska z 31. 12. 2013 7TEO uvádza:

Otázku, ktorý vnútroštátny orgán môže rozhodnúť o uznaní iného štátu medzinárodné právo nerieši. Táto otázka je predmetom vnútroštátneho právneho poriadku a má najmä vnútro právny rozmer.

V zmysle č. 119 písm. e) Ústavy SR vláda rozhoduje v zbere o zásadných otázkach vnútornej a zahraničnej politiky. Ústava neustanovuje ani taxatívne ani demonštratívne, ktoré otázky zahraničnej politiky sú takej povahy, že ich možno považovať za „zásadné“.

V súlade s § 14 ods. 1 zákona č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších právnych predpisov MZVaEZ SR je ústredným orgánom štátnej správy pre oblasť zahraničnej politiky a vzťahy Slovenskej republiky k ostatným štátom, medzinárodným organizáciám a zoskupeniam a európskym inštitúciám.

Otázka, či uznanie Južného Sudánu patrí k zásadným otázkam zahraničnej politiky, o ktorej má rozhodovať vláda SR ako kolektívny orgán, je vecou výkladu príslušných ustanovení Ústavy SR.

MiZVaEZ nemá k dispozícii žiaden dokument, ktorý by priblížil priebeh vnútroštátneho prejednávania tejto otázky.

[Zdroj: Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky z 13.2.2014 na žiadosť autora príspevku o poskytnutie informácií vo veci uznania Juhosudánskej republiky Slovenskou republikou.]

Keďže ani vyššie citované oznámenie Ministerstva neobsahovalo jednoznačnú odpoveď na otázku ohľadne uznania Južného Sudánu Slovenskou republikou, adresoval som Ministerstvu 15. februára 2014 tretiu žiadosť v tej istej veci. Podľa odpovede Ministerstva z 26. februára 2014 „[v]nútroštátny proces vedúci k uznaniu J. Sudánu je treba interpretovať tak, že

na tento akt nemuselo byť potrebné kolektívne rozhodnutie vlády SR a vo veci priamo konalo ministerstvo zahraničných vecí v zmysle svojich kompetencií.“ (Odpoveď z 26.2.2014) Ak je tomu tak, že o uznaní Juhosudánskej republiky rozhodlo Ministerstvo, potom tlačová správa Ministerstva z 15. júla 2011 a verbálna nóta z 13. júla 2011 obsahujú nesprávny (možno presnejšie nepravdivý) údaj o uznaní Juhosudánskej republiky vládou Slovenskej republiky.

2 Analýza

Ako som už uviedol v úvode, slovenský právny poriadok nemá výslovne ustanovené, ktorý orgán štátnej moci je oprávnený menom Slovenskej republiky rozhodovať o uznaní iného štátu. Právomoci jednotlivých vnútroštátnych orgánov Slovenskej republiky smerom k vonkajšiemu prostrediu sú vymedzené nasledovne:

1. Podľa čl. 86 písm. h) Ústavy Slovenskej republiky patrí do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) rokovať o základných otázkach vnútornej, medzinárodnej, hospodárskej, sociálnej a inej politiky.
2. Podľa čl. 102 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky prezident zastupuje Slovenskú republiku navonok, dojednáva a ratifikuje medzinárodné zmluvy. Dojednávanie medzinárodných zmlúv môže preniesť na vládu Slovenskej republiky alebo so súhlasom vlády na jej jednotlivých členov.
3. Podľa čl. 119 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky vláda rozhoduje v zbere o zásadných otázkach vnútornej a zahraničnej politiky.
4. Podľa § 14 ods. 1 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky je ústredným orgánom štátnej správy pre oblasť zahraničnej politiky a vzťahy Slovenskej republiky k ostatným štátom, medzinárodným organizáciám a zoskupeniam a európskym inštitúciám, pričom podľa § 14 ods. 2 písm. c) uvedeného zákona Ministerstvo zabezpečuje styky s orgánmi a predstaviteľmi cudzích štátov v Slovenskej republike a v zahraničí.

Vo svetle vyššie citovaných ustanovení je kľúčovou otázkou, či možno uznanie štátu podriaadiť pod niektoré z vyššie uvedených ustanovení. V prípade uznania Juhosudánskej republiky podľa dostupných informácií konalo a rozhodovalo vo veci samej priamo Ministerstvo, a to bez predchádzajúceho mandátu alebo pokynu vlády. Keďže Slovenská republika je právny štát, platí, že štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Pre uznanie štátu Ministerstvom je teda nevyhnutné, aby v našom právnom poriadku existovalo výslovné zmocnenie dané Ministerstvu na takýto úkon príslušným na to oprávneným orgánom. Ministerstvo ako štátny orgán nie je oprávnené konať všetko, čo mu zákon nezakazuje, ale práve naopak, smie konať len to, čo mu zákon umožňuje. Je pravdou, že Ministerstvo zabezpečuje styky s inými štátmi. Avšak ide o realizáciu stykov v každodennej diplomatickej praxi, a nie o rozhodovanie o tom, s ktorou entitou budú styky existovať v klasickej medzištátnej podobe a s ktorou budú prebiehať inak, resp. nebudú prebiehať vôbec. Ministerstvo síce zabezpečuje styky s orgánmi a predstaviteľmi cudzích štátov v zahraničí, no toto oprávnenie v sebe nezahŕňa právomoc uznať iný štát. Obsahom oprávnenia zabezpečovať styky s inými štátmi je napríklad doručiť nótu o uznaní štátu Slovenskou republikou, ktoré uznanie však vykonal iný príslušný orgán

Slovenskej republiky. Keďže Ministerstvo nemá priznanú právomoc rozhodovať o uznaní iného štátu priamo a ani nepriamo, zastávam názor, že o tejto otázke je oprávnený a povinný rozhodovať iný orgán Slovenskej republiky ako Ministerstvo.

Pre pokračovanie v analýze, či možno uznanie štátu podriadiť pod niektoré z vyššie citovaných ustanovení Ústavy Slovenskej republiky bude podstatným to, akú povahu má akt uznania iného štátu z pohľadu zahraničnej politiky Slovenskej republiky, resp. medzinárodnej politiky ako takej. Úvahu komplikuje to, že slovenská ústava používa pri právomociach parlamentu, prezidenta a vlády rôzne formulácie, ktoré je možné vzťahovať k otázke uznávania štátov.

Vo vzťahu k NR SR Ústava Slovenskej republiky uvádza právomoc rokovať o základných otázkach medzinárodnej politiky. Je uznanie iného štátu Slovenskou republikou základnou otázkou medzinárodnej politiky? Čo sú vlastne základné otázky medzinárodnej politiky? Pre odpoveď je doista dôležité to, čo považujeme za medzinárodnú politiku. Podľa **O. Krejčího** týmto termínom označujeme politiku v medzištátnom prostredí, politické vzťahy vo svetovom politickom systéme či politiku medzi štátmi vo svetovom politickom systéme (Krejčí, 1998). Určenie rozsahu členov či účastníkov nejakej štruktúry alebo systému je pre danú štruktúru či systém kľúčové, pretože sú to práve subjekty, ktoré daný systém vytvárajú, naplňajú a určujú jeho vývoj. To, samozrejme, platí aj pre vymedzenie aktérov svetového politického systému a osobitne pre štáty ako najvýznamnejších členov medzinárodného spoločenstva. Teda otázka, kto je členom nejakého systému, je pre daný systém základnou. Vznik štátu a jeho začlenenie do medzinárodného spoločenstva neprebíha podľa nejakých formálnych procedúr. Dokonca ani nie je možné jednoznačne tvrdiť, od ktorého momentu treba štát považovať za člena medzinárodného spoločenstva. Je to už dňom jeho vzniku? Alebo je to až jeho prijatím za člena OSN? Názory na tento problém sa rôznia a pre našu výskumnú otázku nie sú smerodajné. Ak by sme aj pripustili, že v medzinárodnopolitickej praxi je etablovaná koncepcia kolektívneho uznania štátu, čo je dnes prinajmenšom polemické, to by malo za následok nanajvýš to, že príslušné kolektívne rozhodovanie väčšiny štátov sveta o akceptovaní alebo neakceptovaní nového člena medzinárodného spoločenstva patrí medzi základné otázky medzinárodnej politiky. Na strane druhej, individuálny názor existujúceho štátu na štátnosť iného subjektu je zásadne odlišnou záležitosťou. Z povahy inštitútu uznania, ako ho poznáme a ako ho štáty aplikujú dodnes, totiž vyplýva, že v prípade uznania štátu ide o jednostranný akt uznávajúceho subjektu, ktorým berie na vedomie existenciu uznávaného subjektu a ktorým ešte možno vyjadruje ochotu vstúpiť s ním do nejakého vzťahu (napríklad zmluvnej alebo obchodnej spolupráce). Ak zohľadníme v našom uvažovaní počet existujúcich štátov sveta, potom uznanie jedného štátu iným štátom predstavuje nielen vysoko subjektívnu, ale aj parciálnu otázku, ktorá sama o sebe má značne väčší význam pre zahraničnú politiku daných dvoch štátov ako pre medzinárodnú politiku ako takú. Je zrejmé, že medzinárodná politika sa vytvára ako výsledné pôsobenie zahraničných politik štátov a iných jej aktérov, no individuálny názor jedného štátu na štátnosť iného štátu nie je a nemôže byť základnou otázkou medzinárodnej politiky, a to ani keby bol uznávajúcim štátom stály člen Bezpečnostnej rady OSN. Inými slovami, základnou otázkou medzinárodnej politiky môže byť to, či je nejaká entita štátom, avšak nie to, či je daná entita považovaná za štát nejakým iným (jedným, konkrétnym)

štátom.⁶⁶ Domnievam sa, že správnosť tohto uhla pohľadu preukazuje aj prax štátov pri uznávaní štátov. Sú totiž desiatky prípadov, kedy navzájom sa neuznávajúce štáty koexistujú popri sebe, dokonca aj ako členovia OSN, a nie je to považované za nejakú problémovú záležitosť v rámci medzinárodnej politiky. Taktiež mnohé existujúce štáty - členovia OSN disponujú rôznou mierou medzinárodného uznania, t. j. počet štátov, ktoré ich uznávajú, sa môže prípad od prípadu líšiť. Prirodzene, na bilaterálnej úrovni stav vzájomného neuznávania sa, resp. jednostranného neuznávania prináša nemálo komplikácií.

Vo vzťahu k vláde slovenská ústava uvádza právomoc rozhodovať o zásadných otázkach zahraničnej politiky. Ak použijeme rovnakú logiku ako v prípade právomocí parlamentu, potom je potrebné vychádzať z obsahu pojmu zahraničná politika. Rozumieme ňou „[p]olitickú činnosť štátu za hranice, reakcie a interakcie štátov vo svetovom politickom systéme“ (Krejčí, 2007, s. 691). Realizovanie zahraničnej politiky štátu nie je dobre možné bez jasného rozlíšenia, ktoré subjekty v medzinárodnom spoločenstve sú daným štátom považované za partnerov, spojencov, konkurentov či dokonca protivníkov alebo nepriateľov. Mnohé z týchto postavení vychádzajú z toho, či je dotknutý subjekt pokladaný za štát alebo nie. Z tohto dôvodu patrí rozhodovanie sa štátu o uznaní iného štátu medzi podstatné otázky jeho zahraničnej politiky. Otázne je, či ide o otázku z pohľadu zahraničnej politiky zásadnú, keďže toto je slovenskou ústavou vymedzená podmienka rozhodovania vlády Slovenskej republiky v oblasti zahraničnej politiky. Význam slova „zásadná“ je veľmi podobný ako v prípade prídavného mena základná, ba dokonca v jednej z významových rovín ide o synonymá. Ak teda zásadná otázka znamená otázku základnú, podstatnú či hlavnú, potom rozhodnutie o uznaní alebo neuznaní štátu takou otázkou zahraničnej politiky je. Uznanie štátu je síce dnes v doktríne medzinárodného práva veľmi často považované za deklaratórne, čo znamená, že sa ním deklaruje, že určitá entita je štátom. Stojí za osobitnú zmienku, že existujú aj stúpení tzv. zmiešanej teórie uznania (t. j. deklaratórnej a konštitutívnej), podľa ktorej uznanie štátu nielen deklaruje určitý *status quo* v podobe faktu vzniku nového štátu, ale zároveň aj vyjadruje vôľu (ochotu, pripravenosť) vstúpiť s týmto novým štátom do vzájomných vzťahov, čo už má vlastne konštitutívny rozmer (Vysocký, 2014). Z hľadiska podstaty uznania ako jednostranného aktu štátu, ktorým štát vyhlasuje, že nejaké mocenské centrum je nezávislým a suverénnym štátom, t. j. rovnocenným a formálne rovným jeho partnerom, a z hľadiska dopadov uznania na vonkajšiu politiku uznávajúceho štátu v budúcnosti, zastávam názor, že ide o zásadnú (podstatnú, základnú) otázku zahraničnej politiky štátu. Je potrebné dodať, že toto hodnotenie má a musí platiť vždy a v každej situácii. Toto hodnotenie vychádza z podstaty medzištátnych vzťahov ako vzťahov medzi rovnoprávnymi suverénnymi a z pozície, že rozhodnutie o začatí alebo nezačatí spolupráce medzi dvoma štátmi predstavuje prirodzenú štartovaciu čiaru pre politiku konkrétneho štátu smerom k novému aktérovi. V tejto súvislosti nie je možné pristupovať k jednotlivým uznaniam kazuisticky či oportunisticky, resp. deliť aspirantov na uznanie štátnosti podľa akéhokoľvek kľúča (geografická blízkosť k Slovenskej republike, spoločná história so Slovenskom, hospodársky význam danej entity, jej mocenský potenciál a pod.). Rozhodnutie o uznaní každej entity je zásadnou otázkou zahraničnej politiky, a to bez

⁶⁶ Ak by sme si predstavili situáciu, že USA by ako jediný štát sveta neuznávali Palestínu za štát, to by síce malo veľmi pravdepodobne za následok to, že Palestína nebude členom OSN pre veto zo strany USA v rámci prijímania Palestíny do OSN, no určite by to neznamenal, že Palestína nie je štátom.

ohľadu na to, či konečné rozhodnutie bude kladné alebo záporné. Správnosť vyššie uvedenej úvahy podľa mňa potvrdzuje názor Ústavného súdu Slovenskej republiky, podľa ktorého možno nomináciu kandidátov na sudcov, ktorí by mali pôsobiť za Slovenskú republiku v medzinárodných súdnych orgánoch, jednoznačne zahrnúť medzi zásadné otázky vnútornej a zahraničnej politiky (Uznesenie, 2015). Ak je teda z pohľadu slovenskej zahraničnej politiky zásadné, kto má byť sudcom v medzinárodných súdnych inštitúciách za Slovenskú republiku, tak nemenej zásadné je to, koho Slovenská republika považuje alebo nepovažuje za štát.

Tretí orgán, ktorý podľa Ústavy Slovenskej republiky prichádza do úvahy ako orgán s oprávnením uznať iný štát, je prezident Slovenskej republiky. Jeho základnou úlohou ako hlavy štátu je reprezentatívna funkcia spočívajúca v oprávnení zastupovať štát smerom navonok, t. j. smerom k celému vonkajšiemu prostrediu štátu. Ide o typickú funkciu každej hlavy štátu, ktorá funkcia je súčasťou nielen práva vnútroštátneho, ale aj práva medzinárodného. Jej obsahom je to, že prejav vôle hlavy štátu je považovaný za prejav samotného štátu, a to bez toho, aby na to hlava štátu potrebovala disponovať osobitným písomným splnomocnením. Z hľadiska medzinárodného práva je v zásade irelevantné, či pri takomto úkone došlo alebo nedošlo k porušeniu vnútroštátneho práva, čo má za následok medzinárodnoprávnu platnosť daného aktu. V našom ústavnom poriadku a ani v iných predpisoch nie je bližšie určené, čo všetko zahŕňa zastupovanie Slovenskej republiky prezidentom navonok, resp. ktoré úkony by už boli prekročením tejto právomoci. V judikatúre nášho ústavného súdu možno nájsť právny názor, že „[z]astupovanie Slovenskej republiky prezidentom navonok je oprávnením prezidenta konať v mene štátu, vykonávať v mene štátu úkony a prejavy k iným subjektom medzinárodného práva“ (Nález, 1996). Keďže uznanie iného štátu je prejav vôle smerom k inému subjektu medzinárodného práva, urobenie takéhoto aktu dozaista spadá pod zastupovanie štátu navonok. Polemickým už ale je, do akej miery je prezident Slovenskej republiky v systéme parlamentnej formy vlády oprávnený aktívne a iniciatívne využívať právomoc zastupovať štát navonok, resp. túto právomoc vykonávať mimo rámca zahraničnopolitickej línie vlády Slovenskej republiky a Ministerstva. Ako uvádza P. Kresák, súčasný text slovenskej ústavy „[p]ri určitých ambíciách jednotlivca zastávajúceho úrad prezidenta, spojených s príhodnými politickými podmienkami ... umožňuje aj významné posilnenie úradu hlavy štátu, či dokonca modifikáciu vládnej formy smerom k semi-prezidiálnemu modelu.“ (Kresák, 2014, s. 5) Faktom je, že po vzniku Slovenskej republiky nedošlo ešte ani raz k tomu, aby prezident Slovenskej republiky uznal iný štát, resp. sa jeho uznania domáhal od iného štátneho orgánu. Je to zaujímavá situácia, pretože pred ostatnými prezidentskými voľbami v roku 2014 bola jednou z otázok kladených kandidátom na túto funkciu aj otázka týkajúca sa uznania Kosovskej republiky. Andrej Kiska ako kandidát na prezidenta otvorene vyhlásil, že Slovenská republika by Kosovskú republiku mala uznať. Po tom, čo sa Andrej Kiska stal prezidentom, Kosovskú republiku neuznal a rešpektoval (a stále rešpektuje) oficiálnu pozíciu Slovenskej republiky vo vzťahu k neuznaniu Kosova (Poracký, 2015).

Záver

Z vyššie uvedenej analýzy vyplýva, že súčasný ústavný text obsahuje také vymedzenie právomocí parlamentu, vlády a prezidenta, na základe ktorých je o uznaní alebo neuznaní štátu oprávnený rozhodovať prezident Slovenskej republiky alebo vláda Slovenskej republiky. Na základe ústavných tradícií a slovenskej praxe v období do uznania Juhosudánskej republiky konštatujem, že šlo o otázku zahraničnej politiky, o ktorej nerozhodoval prezident. Ak vychádzame z faktov, že (a) v Slovenskej republike máme model parlamentnej formy vlády a že (b) výkon zahraničnej politiky je zverený orgánom výkonnej moci, potom je správnu aplikáciou právomocí prezidenta Slovenskej republiky zastupovať štát navonok taká aplikácia, ktorou prezident vykonáva reprezentáciu štátu predovšetkým v zmysle jednak protokolárnom (ceremoniálnom) a jednak v zmysle politickom v rovine dosahovania zahraničnopolitických cieľov definovaných vládou Slovenskej republiky a odporúčaných Ministerstvom. Výkon tejto právomoci nad uvedený rámec by prekračoval postavenie prezidenta v systéme parlamentnej formy vlády, avšak nebol by v rozpore s textom Ústavy Slovenskej republiky a samozrejme, nebol by v rozpore s medzinárodným právom.

Ďalším podstatným faktom je, že Ministerstvo ako ústredný štátny orgán pre zahraničné záležitosti nemá slovenským právnym poriadkom výslovne priznanú právomoc rozhodovať o uznaní iného štátu a ani inú právomoc, z ktorej by bolo možné vyvodiť jeho právomoc uznať iný štát. Vychádzajúc zo všetkého vyššie uvedeného konštatujem, že rozhodnúť o uznaní alebo neuznaní iného štátu je oprávnená vláda Slovenskej republiky, pričom oznámenie o uznaní je oprávnené doručiť uznanému štátu Ministerstvo. Do úvahy prichádza aj situácia, že vláda Slovenskej republiky vysloví súhlas s tým, aby prezident Slovenskej republiky uznal iný štát, čo je však veľmi nepraktické a zároveň neobvyklé riešenie, ktoré navyše nemá historickú tradíciu ani v slovenskej a ani československej ústavnoprávnej a zahraničnopolitickej praxi.

Keďže rozsah príspevku neumožňoval zaoberať sa podrobnejšie ďalšími aspektmi uznávania štátov v podmienkach Slovenskej republiky (napríklad analýzou obsahu a dopadov vyhlásenia Národnej rady Slovenskej republiky k riešeniu budúceho štatútu srbskej provincie Kosovo z 28. marca 2007 či analýzou slovenskej praxe pri uznaní Eritrey, Palau, Východného Timoru a Čiernej Hory), téma príspevku nie je vyčerpaná a poskytuje priestor aj pre rozsiahlejšie skúmanie.

Zoznam bibliografických odkazov

KREJČÍ, O. 1998. Medzinárodná politika. In KULAŠÍK, P. a kol. *Slovník bezpečnostných vztahov*. Bratislava : Úrad pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vey a techniky Slovenskej republiky, 1998. ISBN 80-968077-1-4, s. 75-76.

KREJČÍ, O. 2007. *Mezinárodní politika*. Praha : EKOPRESS, 2007. 744 s. ISBN 80-869292-1-7.

KRESÁK, P. 2014. *Hlava štátu – zodpovednosť a funkcia. Diskusia III. Po 25 rokoch 1989-2014*. [online]. Bratislavský inštitút humanizmu. [cit.31.10.2018]. Dostupné na internete: <<https://old.bisla.sk/sk/wp-content/uploads/2014/03/Kresak-Hlava-statu.pdf>>

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 8/96 zo 4. septembra 1996. [online]. Ústavný súd Slovenskej republiky. [cit.31.10.2018]. Dostupné na internete: <<https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti>>

Odpoveď Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky z 31.12.2013 na žiadosť autora príspevku o poskytnutie informácií vo veci uznania Juhosudánskej republiky Slovenskou republikou.

Odpoveď Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky z 26.2.2014 na žiadosť autora príspevku o poskytnutie informácií vo veci uznania Juhosudánskej republiky Slovenskou republikou.

Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky z 13.2.2014 na žiadosť autora príspevku o poskytnutie informácií vo veci uznania Juhosudánskej republiky Slovenskou republikou.

PORACKÝ, M. 2015. *Kiska zásadne ustúpil Ficovi v kontroverznej téme*. [online]. HNonline. [cit.31.10.2018]. Dostupné na internete: <<https://slovensko.hnonline.sk/522633-kiska-zasadne-ustupil-ficovi-v-kontroverznej-teme>>

Slovensko uznalo Juhosudánsku republiku, 2011. [online]. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky. [cit.31.10.2018]. Dostupné na internete: <https://www.mzv.sk/cestovanie_a_konzularne_info/detail/-/asset_publisher/Iw1ppvnScIPx/content/slovensko-uznalo-juhosudansku-republiku>

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 298/2015-42 z 1. júla 2015. [online]. Ústavný súd Slovenskej republiky. [cit.31.10.2018]. Dostupné na internete: <<https://www.ustavnysud.sk/vyhľadavanie-rozhodnuti>>

Verbal Note of the Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic No. 204/2011-5TEO dated 13th July 2011.

VYSOCKÝ, O. 2014. Inštitút uznania štátu. In JANKUV, J. – LANTAJOVÁ, D. – ŠMID, M. et al. *(Ne)uznanie štátov v medzinárodnom práve a jeho dopad na vnútroštátne právo*. Krakov : Spolok Slovákov v Poľsku, 2014. ISBN 978-83-7490-800-9, p. 117-141.

MIGRÁCIA A BEZPEČNOSTNÉ HROZBY

MIGRATION AND SECURITY THREATS

Natália Schneiderová

ABSTRAKT

Migrácia sa stala kľúčovým problémom 21. storočia, ktorý nepredstavuje výzvu len pre členské štáty Európskej únie, ale pre celý svet. Prelomovým v tomto ohľade bol rok 2015, keď do Európy prišlo viac ako milión migrantov a prepukla takzvaná migračná kríza. Migrácia sa delí na dobrovoľnú, ktorá je založená na slobodnej vôli jednotlivca presunúť sa za hranice krajiny svojho trvalého, respektíve obvyklého pobytu, a nútenú, ku ktorej dochádza najmä v dôsledku vojnových konfliktov, prenasledovania a prírodných katastrof. Obyvatelia štátov, ktorí čelia masívnym migračným tokom, sa obávajú predovšetkým bezpečnostných hrozieb, ktoré so sebou migrácia prináša, pričom nedávne prieskumy verejnej mienky ukázali, že Európania majú k migrácii negatívnejší postoj ako napríklad obyvatelia Spojených štátov amerických. Riešenie migračnej krízy si vyžaduje koordinovanú činnosť štátov a snahu o integráciu migrantov v hostiteľských krajinách, keďže v tomto prípade nejde o len o dočasný jav, ale trvalý fenomén. Táto integrácia zároveň pomôže znižovať bezpečnostné riziká a predsudky v rámci Únie.

Kľúčové slová: migrácia, utečenci, bezpečnosť, Európska únia

Úvod

Migrácia je stará ako ľudstvo samé, ide o presun jednotlivcov alebo skupín z jedného geografického miesta na druhé za účelom trvalého alebo dočasného usídlenia sa v novej hostiteľskej krajine. Svet, vrátane Európskej únie (EÚ), momentálne čelí masívnym migračným tokom, ktoré od druhej svetovej vojny nemajú obdobu a ich usmerňovanie a riadenie predstavuje globálnu výzvu nevídaných rozmerov, ktorá sa stáva jednou z najvýznamnejších tém 21. storočia. Súčasnú krízu, ktorá sa najmä v Európe prejavila v roku 2015, odštartovali predovšetkým vojnové konflikty a násilie v oblasti Blízkeho východu, ekonomická núdza na africkom kontinente a prírodné a humanitárne katastrofy. Podľa údajov **Medzinárodnej organizácie pre migráciu** sa odhadovaný celosvetový počet migrantov blíži k 260 miliónom, pričom percentuálny podiel migrantov v celosvetovej populácii predstavuje 3.4 percenta, a toto číslo neustále rastie. Treba poznamenať, že väčšina ľudí migruje dobrovoľne, ide teda o dobrovoľnú migráciu, avšak u časti obyvateľstva je migrácia vynútená nepriaznivými okolnosťami a ide teda o migráciu nútenú (respektíve nedobrovoľnú). Z pohľadu tohto príspevku je dôležité spomenúť aj delenie migrácie na legálnu (tento druh migrácie sa nazýva aj regulárna migrácia) a nelegálnu (tento druh migrácie sa nazýva aj neregulárna migrácia). Aj keď oficiálna definícia neexistuje, **Medzinárodná organizácia pre migráciu** zjednodušene za

legálnu migráciu označuje vstup do krajiny- prekročenie jej hraníc- s platnými dokladmi, vízom, alebo príslušným povolením na pobyt.

Nelegálnou migráciou je vstup do krajiny bez platných dokladov, bez platného víza, alebo bez povolenie na pobyt, čiže ide o vstup na územie štátu bez splnenia podmienok vstupu a zdržiavania sa (Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2018). Práve tento druhý typ migrácie sa javí ako problematický a tvorí jadro súčasnej krízy, pričom jednou z najdiskutovanejších tém je aj potenciálna bezpečnostná hrozba pre Európu, keďže väčšina nelegálnych migrantov pochádza z vojnových zón poznačených terorizmom či sektárskym násilím.

Pre pochopenie migračnej problematiky je dôležité hneď v úvode vymedziť základné pojmy, a to predovšetkým s prihliadnutím na pojmy migrant a utečenec, ktoré sa často zamieňajú. Pojem migrant všeobecne označuje osoby, ktoré migrujú bez ohľadu na okolnosti a motiváciu. Podľa definície **Organizácie Spojených národov** migrantom je osoba, ktorá z akýchkoľvek dôvodov zmenila krajinu svojho trvalého, respektíve obvyklého pobytu a zo svojej domovskej krajiny sa presťahovala do inej krajiny minimálne na obdobie troch mesiacov (Organizácia Spojených národov, 2018). Na rozdiel od utečencov, ktorí sa nemôžu bezpečne vrátiť do svojej krajiny pôvodu, migranti takéto prekážky v návrate nemajú. Ak sa rozhodnú vrátiť, naďalej môžu požívať ochranu svojej vlády. Táto odlišnosť je dôležitá, keďže každý štát má svoje vlastné imigračné zákony a postupy. Utečenci sú osoby utekajúce pred ozbrojeným konfliktom alebo prenasledovaním cez medzinárodné hranice. Základným dokumentom medzinárodného utečeneckého práva je Dohovor o právnom postavení utečencov z roku 1951 a jeho Protokol z roku 1967. Dohovor definuje pojem utečenec, formu právnej ochrany, inú pomoc a sociálne práva utečencov, ktoré by im mali poskytovať štáty, ktoré sú jeho zmluvnými stranami. Ďalším dôležitým pojmom je bezpečnosť- podľa **Kačmára** ide o mimoriadne komplexný a viacrozmerový fenomén, ktorý zahŕňa značné množstvo oblastí a dimenzií, pričom jednou z nich je aj medzinárodná a vnútroštátna bezpečnosť. Aj keď tento termín nebol jednoznačne definovaný, vo všeobecnosti možno konštatovať, že ide o stav, kedy daný aktér (či už ide o jednotlivca, štát alebo iného aktéra) nepociťuje nebezpečenstvo, respektíve bezprostredné ohrozenie (Kačmár, 2018).

Vzhľadom na limitovaný rozsah tohto príspevku je jeho hlavným cieľom stručná analýza spojenia medzi súčasným prílevom (nelegálnych) migrantov a tvrdením, že tento jav predstavuje medzinárodnú ako aj národnú bezpečnostnú hrozbu a načrtnutie možných riešení. Jeho úvod je venovaný nielen krátkemu oboznámeniu sa s témou, ale aj terminológii, keďže tá sa v tejto oblasti často používa zmätočne. Tento príspevok používa pojmy migrant a migračná kríza v širšom zmysle, a to najmä z dôvodu zrozumiteľnosti a prehľadnosti, pričom text sa zameriava na nelegálnu (neregulárnu) migráciu a pracuje so štatistikami a správami EÚ ako aj zahraničnou časopiseckou literatúrou a inými relevantnými zdrojmi. Geograficky sa príspevok sústreďuje najmä na územie EÚ, pričom jeho cieľom je aj načrtnúť odporúčania, ktorých aplikácia by mohla mať pozitívny vplyv na situáciu v Európe, ale aj vo svete.

1 Európska únia- hrozí jej reálne nebezpečenstvo?

Pojem migračná kríza sa začal masovo používať počas spomenutého roka 2015, kedy Európa čelila významnému prílevu migrantov z krajín Blízkeho východu (prevažne zo Sýrie, Iraku a Afganistanu) a Afriky. Dôvodmi, pre ktoré títo migranti opustili svoju krajinu, sú najmä ozbrojené konflikty, prenasledovanie, prírodné katastrofy a zlá ekonomická situácia.

Podľa **Grendu** v súčasnosti existuje šesť hlavných trás do Európy- prvá vedie cez ruskú Murmanskú oblasť do Nórska a je využívaná predovšetkým Sýrčanmi, druhou je takzvaná východná pevninská trasa vedúca do Poľska, cez ktorú sa do EÚ snažia preniknúť najmä Sýrčania, Afganci a Vietnamci. Treťou je balkánska trasa, ktorá vedie cez západný Balkán do Chorvátska, Slovinska a Maďarska a je preferovaná Sýrčanmi a Afgáncami. Jednou z najfrekvencovanejších je trasa cez Stredozemné more do Grécka využívaná prevažne Sýrčanmi, Afgáncami, Irančanmi a Iračanmi. Ďalšia trasa cez Stredozemné more, cieľom ktorej je Taliansko, je populárna najmä pre Eritrejanov a Nigérijanov. Posledná trasa cez Stredozemné more vedie najmä do Španielska, a týmto spôsobom sa do EÚ chcú dostať predovšetkým Sýrčania, Alžírčania, Líbyjci či Somálčania. Tieto toky migrantov spôsobujú tlak na zdroje v Únii a nevládu obyvateľov, ale treba zdôrazniť, že dosiahnutím jej hraníc sa náročný proces pre migrantov ešte len začína (Grenda, 2017). Tí, ktorí hľadajú útočisko v EÚ musia požiadať o azyl v krajine prvého vstupu do Únie. Tým sa stávajú žiadateľmi o azyl. Právne postavenie utečenca alebo inú formu medzinárodnej ochrany dostanú až potom, keď úrady krajiny, kde požiadali o azyl, uznajú ich žiadosť. Podľa informácií **Európskeho parlamentu** požiadalo v rokoch 2015 a 2016 o azyl v EÚ viac ako dva a pol milióna ľudí. Úrady v členských štátoch vydali v roku 2015 viac ako 593 000 rozhodnutí o azyle na prvom stupni, z čoho viac ako polovica bola pozitívna (žiadateľom bolo priznané postavenie utečenca). Väčšina migrantov, ktorí požiadali o ochranu v dobe najväčšieho náporu v roku 2015, musela na rozhodnutie čakať do roku 2016. Vtedy padlo 1.1 milióna rozhodnutí, z čoho 61 percent bolo pozitívnych. Status utečenca, najväčšia miera medzinárodnej ochrany, bol priznaný jednej tretine týchto ľudí. V štátoch EÚ žiadalo v roku 2017 o azyl 650-tisíc ľudí (Európsky parlament, 2017). Štatistiky pre rok 2018 ešte nie sú známe, ale predpokladá sa, že dôjde k ďalšiemu výraznému poklesu v počte príchodov a následných žiadostí. Podľa údajov **Eurobarometra** z jesene 2016 Európania považujú za najväčšiu výzvu, ktorej čelí Únia práve migráciu, pričom druhým najčastejšie uvádzaným problémom je terorizmus. Neregulovaná migrácia môže so sebou prinášať mnohé riziká v rôznych oblastiach (spoločenskej, ekonomickej, náboženskej), no predstavujú migranti skutočné bezpečnostné riziko (Európska komisia, 2016)?

Podľa správy **Slovenskej informačnej služby** publikovanej v roku 2016 bezpečnostné riziká v EÚ vyplývajúce z nelegálnej migrácie súvisia najmä s tým, že nelegálni migranti nedisponujú platnými cestovnými alebo identifikačnými dokladmi, a tak je tu hrozba zneužitia zo strany rôznych teroristických skupín, ktoré sa snažia infiltrovať svojich členov v rámci EÚ. Nelegálni migranti sú taktiež zdrojom príjmov pre skupiny zaoberajúce sa nielen prevádzacstvom, falšovaním dokumentov, nelegálnou prácou, ale aj obchodom s drogami a ľuďmi. Rizikom sú aj maloletí migranti bez sprievodu, ktorí môžu byť zneužití rôznymi skupinami či už na páchanie trestných činov alebo sa sami stanú obeťami zločinu.

Nemožno vylúčiť, že časť týchto osôb zneužili organizované kriminálne skupiny venujúce sa rôznym druhom trestnej činnosti (Slovenská informačná služba, 2016). Spoločná

správa **Interpolu** a **Europolu** z toho istého roku uvádza, že viac ako 90 percent migrantov, ktorí sa snažia dostať na územie EÚ využíva pomoc prevádzočských skupín pričom ročný príjem týchto skupín predstavuje niekoľko miliárd eur. Táto oblasť tvorí zdroj príjmov aj pre dobre známe teroristické organizácie ako Islamský štát či Al-Kájda, ktorých členovia operujú hlavne na území severnej Afriky a Blízkeho východu, kde neľútostne využívajú migračné toky.

Podľa **Stumpera** a **Franca** existuje spojenie medzi teroristickými organizáciami, organizovaným zločinom a migrantmi najmä čo sa týka falšovania dokumentov. Niekoľko týždňov pred teroristickými útokmi v Paríži v novembri 2015 sa belgickej polícii podarilo počas prehliadky bytu v Bruseli odhaliť ilegálnu „dielňu“ na výrobu falošných dokladov, o ktorých sa príslušné orgány vyjadrili, že boli excelentnej kvality (Stumper a Franco, 2018).

Pohľad na migráciu ovplyvnil aj nárast terorizmu v posledných dvoch desaťročiach, no nebezpečenstvo, ktoré vyplýva najmä z premisy, že migranti predstavujú bezpečnostné riziko pre európske krajiny sa prejavuje aj vo forme polarizujúceho efektu na spoločnosť a vedie k rozdrobenosti postojov v rámci EÚ- táto nejednotnosť potom oslabuje Úniu nielen zvnútra, ale aj voči zvyšku sveta, čo môže byť opäť zneužitá na rozduchovanie nepriateľských postojov a propagáciu negatívnych názorov voči migrantom. Protimigračné nálady prispievajú k rozmáhajúcej sa vlne nacionalizmu a pravicového extrémizmu a k nárastu popularity strán s radikálnou agendou- príkladmi sú napríklad francúzska strana Národné združenie, nemecká strana Alternatíva pre Nemecko či talianske koalíčné strany Hnutie piatich hviezd a Liga.

2 Efektívne riadenie krízy- cesta k úspechu

Treba poznamenať, že nájdenie trvalého a efektívneho riešenia krízy predstavuje výzvu pre EÚ ako aj medzinárodné spoločenstvo. Dôležité je identifikovať a riešiť dôvody migrácie- či už sú to ozbrojené konflikty, porušovanie ľudských práv či sociálno-ekonomické príčiny.

Podľa **Estevanesa** by sa migračná politika EÚ mala sústrediť predovšetkým na tieto dve oblasti:

1. Budúce postavenie a úloha EÚ v nestabilných oblastiach ako sú napríklad severná Afrika, subsaharská Afrika a Blízky východ s prihliadnutím na riešenie konfliktov a presadzovanie a zdôrazňovanie ľudských práv
2. Rozvoj multilaterálnych vzťahov súčasťou ktorých bude politický dialóg a spolupráca v strednej a južnej Ázii, ktorá bude zahŕňať kooperáciu s rôznymi regionálnymi skupinami v rozličných oblastiach, ale s prihliadnutím na migračnú problematiku (Estevens, 2018).

V roku 2015 **Európska komisia** predstavila migračnú agendu, ktorej cieľom bolo predstavenie okamžitých opatrení na riešenie krízy, ako aj dlhodobejšie opatrenia na riadenie krízy. Agenda pokrývala tieto hlavné oblasti:

1. Odrádzanie od nelegálnej migrácie
2. Záchrana životov a zabezpečenie vonkajších hraníc
3. Silná spoločná azylová politika
4. Nová politika legálnej migrácie

Komisia pravidelne zverejňuje správy o pokroku v rámci agendy, posledná správa bola publikovaná v máji 2018, jej obsahom bolo stanovenie ďalších opatrení, ktoré je potrebné prijať. Komisia skonštatovala, že situácia je nestabilná z dôvodu pretrvávajúceho migračného

tlaku, ktorý sa prejavil v nedávnom náraste počtu migrantov prichádzajúcich po trasách cez východné (Grécko) a západné (Španielsko) Stredozemie. V správe sa taktiež uvádza, v ktorých oblastiach je potrebné vyvinúť zvýšenú aktivitu a kde je potrebné doplniť pretrvávajúce nedostatočné aktíva Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž, zlepšiť navracanie migrantov, posilniť presídľovanie a lepšie chrániť migrantov presúvajúcich sa po jednotlivých trasách. Lídri EÚ si uvedomujú potrebu predchádzať nelegálnej migrácii a jedným z opatrení je aj posilnenie spolupráce s krajinami pôvodu a tranzitu a reforma návratovej politiky a spoločného azylového systému (Európska komisia, 2018). Dôležitá je verejná diskusia, ktorá by sa mala sústreďovať na to, ako týmto ľuďom pomôcť a ako ich začleniť do spoločnosti. Súčasťou trvalého riešenia by malo byť aj ich presídlenie a následná integrácia v nových krajinách, keďže v prípade zlyhania integrácie v nových spoločenstvách sa zvyšuje riziko náboženských či etnických konfliktov, a to najmä ak ide o migrantov z úplne odlišnej kultúry.

Záver

Migrácia je spoločenským javom, ktorý výrazne ovplyvňuje politiku štátov a mení demografické zloženie krajín. V posledných rokoch výrazne vzrástol počet migrantov, ktorí smerujú predovšetkým do Európy, a tak sa tento jav zvykne označovať aj ako európska migračná kríza. Dôvody, prečo títo ľudia opustili svoje krajiny pôvodu sú rôzne, väčšinou však ide o vojnové konflikty, prenasledovanie a enviromentálne katastrofy. Tento nekontrolovateľný príjem migrantov nahráva nielen rôznym organizovaným a teroristickým skupinám, ktorým ide iba o zisk, ale aj extrémistickým a pravicovým združeniam, ktoré tento fenomén zneužívajú na polarizáciu spoločnosti a vyvolávanie sporov medzi jednotlivými štátmi, ale aj ich obyvateľmi. Práve v tom tkvie nebezpečenstvo- drivá väčšina migrantov prichádza do EÚ z vyššie uvedených dôvodov hľadajúc lepšiu životnú perspektívu, a nie preto, aby ohrozovali jej obyvteľov. Dôležité je rozlišovať medzi pojmi migrat a utečenec- každý utečenec je migrant, avšak nie každý migrant je utečenec. Ak ľudia migrujú nedobrovoľne majú na základe medzinárodného práva možnosť žiadať v inej krajine o poskytnutie medzinárodnej ochrany. Dohovor o právnom postavení utečencov z roku 1951 je významným právnym nástrojom súčasnej medzinárodnej ochrany utečencov, ktorý spolu so svojím Protokolom formalizoval záväzok štátov poskytovať utečencom ochranu a pomoc. Aj napriek tomuto záväzku mnoho členských štátov EÚ, ako aj sveta nemá pre utečencov pochopenie a pokladá ich za hrozbu pre svoju bezpečnosť.

Riešenie migrácie je však pre EÚ jednou z jej dlhodobých priorít. V poslednej dobe prijala viacero opatrení na zvládnutie tejto krízy a zlepšenie svojho azylového systému, no takmer tri štvrtiny Európanov (73%) si však stále praje, aby EÚ robila na zvládnutie situácie viac ako doteraz. Vyplýva to z prieskumu **Eurobarometra**, ktorý sa uskutočnil v roku 2017 (Európska komisia, 2018). Dôležité je, aby sa verejná diskusia sústreďovala na to, ako týmto ľuďom pomôcť a začleniť ich do spoločnosti. Treba si uvedomiť, že táto kríza nie je len dočasná a aj keď prílev utečencov do EÚ vyvolal vlnu nevôle medzi jej obyvateľmi, ale je dôležité podotknúť, že majorita utečencov sa nachádza v krajinách ako je Pakistan, Jordánsko, Turecko a Libanon, kde žijú v preplnených táboroch a nevyhovujúcich podmienkach. Pri riadení krízy musí EÚ úzko spolupracovať aj so svojimi zahraničnými partnermi, keďže nezvládnutie krízy bude mať tragické následky pre celý svet.

Zoznam bibliografických odkazov

Dohovor o právnom postavení utečencov a Protokol týkajúci sa právneho postavenia utečencov

ESTEVENS, J. 2018. Migration crisis in the EU: developing a framework for analysis of national security and defence strategies. In *Comparative Migration Studies* [online]. 2018, vol. 6, no. 28 [cit. 2018-01-11]. Dostupné na internete: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6182341/> >

EURÓPSKA KOMISIA. 2018. *Európska migračná agenda: Nestabilná situácia nie je dôvodom spokojnosti* [online]. Tlačová správa. [cit.05.01.2018]. Dostupné na internete: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3743_sk.htm >

EURÓPSKA KOMISIA. 2018. *Migrácia- Na ceste k európskemu program v oblasti migrácie* [online]. Európska komisia. [cit.05.01.2018]. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/commission/priorities/migration_sk >

EURÓPSKA KOMISIA. 2016. *Štandardný Eurobarometer – jeseň 2016: Pristáhovalectvo a terorizmus sa naďalej považujú za najväčšie výzvy, ktorým EÚ čelí* [online]. Tlačová správa. [cit.05.01.2018]. Dostupné na internete: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4493_sk.htm >

EURÓPSKY PARLAMENT. 2017. *Migračná kríza v EÚ. Štatistiky* [online]. Európsky Parlament. [cit.02.11.2018]. Dostupné na internete: <<http://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/society/20170629STO78630/migracna-kriza-v-eu-statistiky> >

GREY, B. 2017. *The Impact of Migration-Related Threats on the Security of European Countries* [online]. WSB University in Poznań. [cit.04.11.2018]. Dostupné na internete: <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/15142/The_Impact_of_Migration-Related_Threats_on_the_Security_of_European_Countries.pdf?sequence=1 >

KAČMÁR, R. 2016. *Zabezpeč si vedomosti: Čo je to bezpečnosť?* [online]. Slovak Security Policy Institute. [cit.04.11.2018]. Dostupné na internete: <https://slovaksecurity.org/wp-content/uploads/2016/06/1.Bezpecnost_final.pdf>

MEDZINÁRODNÁ ORGANIZÁCIA PRE MIGRÁCIU. 2018. *Migrácia vo svete: Fakty a čísla o svetovej migrácii* [online]. IOM. [cit.06.11.2018]. Dostupné na internete: <<https://iom.sk/sk/migracia/migracia-vo-svete.html>>

SLOVENSKÁ INFORMAČNÁ SLUŽBA. 2016. *Správa o činnosti SIS za rok 2016* [online]. SIS. [cit.03.11.2018]. Dostupné na internete: <<http://www.sis.gov.sk/pre-vas/sprava-o-cinnosti-2016.html> >

SUMPTER, C. – FRANCO, J. 2018. Migration, Transnational Crime and Terrorism: Exploring the Nexus in Europe and Southeast Asia. In *Perspectives on Terrorism* [online]. 2018, vol.12, no. 5 [cit. 2018-01-11]. Dostupné na internete: <<https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/customsites/perspectives-on-terrorism/2018/issue-5/sumpter-and-franco-2.pdf> >

VYBRANÉ DROGOVÉ TRESTNÉ ČINY A VÝVOJ JUDIKATÚRY VO VZŤAHU K DROGOVEJ TRESTNEJ ČINNOSTI

SELECTED DRUG CRIMINAL OFFENCES AND DEVELOPMENT OF RELATED CASE LAW

Eva Sihelniková – Natália Hangáčová

ABSTRAKT

Článok na tému *Vybrané drogové trestné činy a vývoj judikatúry vo vzťahu k drogovej trestnej činnosti* sa zaoberá problematikou vybraných drogových trestných činov s poukazom na praktické problémy súvisiace s aplikáciou príslušných ustanovení zákona č. 300/2005 Z. z. *Trestný zákon v znení neskorších predpisov*. Súčasťou článku sú rozhodnutia súdov týkajúce sa uvedenej problematiky s dôrazom na vývoj a zmeny v rozhodovacej činnosti súdov, najmä s poukazom na kvantitatívne a kvalitatívne kritérium a prijatie zjednocujúceho stanoviska Najvyšším súdom Slovenskej republiky, ktoré by malo viesť k zjednoteniu aplikačnej praxe v oblasti stíhania a právnej kvalifikácie drogovej trestnej činnosti. Predmetom článku je aj zmena zákona č. 139/1998 Z. z. *o omamných látkach, psychotropných látkach a prípravkoch v znení neskorších predpisov* v nadväznosti na európsku legislatívu.

Kľúčové slová: *drogové trestné činy, judikatúra, rozhodnutia*

Úvod

Rozmach drogovej scény nastal na území Slovenskej republiky najmä po roku 1989, pričom na začiatku deväťdesiatych rokov bol náš región prioritne tranzitným územím, avšak tento stav sa z hľadiska dostupnosti drog rýchlo približoval pomerom v západoeurópskych krajinách. Najviac rozšírenou látkou sa stal heroín, pričom Slovenská republika bola po roku 1993 nie len súčasťou tzv. balkánskej cesty, ale stala sa aj cieľovou destináciou. (Správa o stave a vývoji drogovej scény na území Slovenskej republiky, 2014, s. 6)

Medzi trestné činy, ktorých skutkové podstaty sú prepojené s návykovými látkami patria najmä (i) nedovolená výroba omamných a psychotropných látok, jedov alebo prekurzorov, ich držanie a obchodovanie s nimi, (ii) šírenie toxikománie, (iii) ohrozenie pod vplyvom návykovej látky, ale aj ďalšie ako napr. vyhýbanie sa výkonu povinnosti za krízovej situácie a v kvalifikovanej skutkovej podstate aj usmrtenie.

Zákon č. 300/2005 Z. z. *Trestný zákon v znení neskorších predpisov* (ďalej len ako „Trestný zákon“ v príslušnom gramatickom tvare) rozlišuje tri základné skutkové podstaty trestného činu nedovolenej výroby omamných a psychotropných látok, jedov alebo prekurzorov, ich držania a obchodovania s nimi. V zmysle ustanovenia § 171 ods. 1 Trestného zákona sa tohto trestného činu dopustí ten, kto pre vlastnú potrebu neoprávnene prechováva omamnú látku, psychotropnú látku, jed alebo prekurzor. Kvalifikovaná skutková podstata hovorí o prechovávaní takýchto látok vo väčšom množstve. Prechovávaním takejto látky pre vlastnú potrebu sa rozumie jej neoprávnená držba v množstve zodpovedajúcom najviac trojnásobku obvykle jednorazovej dávky pre osobnú potrebu, a to po akúkoľvek dobu.

Prechovávaním takýchto látok vo väčšom množstve sa rozumie mať ich v držbe po akúkoľvek dobu najviac v množstve zodpovedajúcom desaťnásobku obvykle jednorazovej dávky. (Ustanovenie § 135 ods. 1 a 2 Trestného zákona) V uvedenej súvislosti je potrebné poukázať na praktický problém, ktorý vzniká pri určovaní množstva obvykle jednorazovej dávky, a to z toho dôvodu, že pri jednotlivých užívateľoch drog sú ich obvykle jednorazové dávky rôzne, a nie je možné zákonným spôsobom zistiť, aká je obvyklá jednorazová dávka u tej konkrétnej osoby. K tomu judikatúra uvádza, že: „*Posúdenie závislosti obvineného na omamných látkach a zistenie na prípadné uloženie ochranného liečenia nie je vyšetrením duševného stavu v zmysle ustanovenia § 148 ods. 1 Trestného poriadku, lebo tieto okolnosti možno odborne dokazovať aj pribratím jedného znalca z odboru zdravotníctva – odvetvie psychiatria.*“ (R 61/2003-I). V zmysle slovenskej právnej úpravy nie je prípustné, aby bola takáto osoba umiestnená do špecializovaného zariadenia za účelom zistenia množstva zodpovedajúceho obvykle jednorazovej dávke pre danú osobu, nakoľko platná legislatíva neráta s možnosťou držby drog ani takýmto zariadením. K množstvu obvykle jednorazovej dávky u užívateľa sa súd vyjadril v rozhodnutí sp. zn. 87/2015 a uviedol nasledovné: „*Rezistencia získaná predchádzajúcou opakovanou aplikáciou omamnej alebo psychotropnej látky nemôže byť dôvodom na priaznivejšiu právnu kvalifikáciu (§ 171 namiesto § 172 Tr. zák., resp. § 171 ods. 1 namiesto § 171 ods. 2 Tr. zák.). Taký prístup by popieral zmysel a zameranie dotknutej trestnoprávnej úpravy, ktorá má prechovávaniu a iným formám disponovania s drogou (a sprostredkovanie jej konzumácii) zabrániť.*“

Návykovou látkou sa v zmysle ustanovenia § 130 ods. 5 Trestného zákona rozumie *alkohol, omamné látky, psychotropné látky a ostatné látky spôsobilé nepriaznivo ovplyvniť psychiku človeka alebo jeho ovládacie alebo rozpoznávacie schopnosti, alebo sociálne správanie.*

Od 1. novembra 2018 nadobúda účinnosť zákon č. 287/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 139/1998 Z. z. o omamných látkach, psychotropných látkach a prípravkoch v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, pričom v zmysle predmetného zákona sa upravujú aj definície základných pojmov v zmysle ustanovenia § 2 ods. 1 zákona č. 139/1998 Z. z. o omamných látkach, psychotropných látkach a prípravkoch. Od 1. novembra 2018 sa omamnou látkou rozumie *látka vyvolávajúca návyk a fyzickú a psychickú závislosť ľudí charakterizovanú zmenami správania sa so závažnými zdravotnými a psychosociálnymi následkami, na ktorú sa vzťahuje medzinárodný dohovor, ktorým je Slovenská republika viazaná.* V zmysle ods. 2 predmetného ustanovenia *sú psychotropnými látkami látky ovplyvňujúce stav ľudskej psychiky pôsobením na centrálny nervový systém s menej závažnými zdravotnými a psychosociálnymi následkami, na ktoré sa vzťahuje medzinárodný dohovor, ktorým je Slovenská republika viazaná.* V komparácii so znením účinným do 31. októbra 2018 sa do predmetných odsekov doplnila časť ustanovenia *na ktoré sa vzťahuje medzinárodný dohovor, ktorým je Slovenská republika viazaná.* Do ustanovenia § 2 pribudol predmetnou novelou za odsek 2 nový odsek 3, v zmysle ktorého sa *za omamnú látku a psychotropnú látku považuje aj látka v čistej forme alebo v prípravku, na ktorú sa nevzťahujú medzinárodné dohovory, ktorými je Slovenská republika viazaná, taktiež tá, ktorá môže predstavovať porovnateľné zdravotné riziko alebo spoločenské riziko ako látka, na ktorú sa vzťahujú*

medzinárodné dohovory, ktorými je Slovenská republika viazaná ako aj látka, ktorá sa má na základe osobitného predpisu podrobiť kontrolným opatreniam. Z dôvodovej správy k predmetnej novele vyplýva, že definície zakotvené v § 2 ods. 2 zákona č. 139/1998 Z. z o omamných látkach, psychotropných látkach a prípravkoch sa dopĺňali za účelom dôsledného transponovania rámcového rozhodnutia Rady 2004/757/SVV v platnom znení. Aj pridanie odseku 3 do ustanovenia § 2 cit. zák. je prejavom snahy o implementáciu delegovaného aktu Európskej únie, nakoľko podľa článku 1 písm. a) a písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2103, je omamnou a psychotropnou látkou aj nová psychoaktívna látka, ktorú je potrebné podrobiť kontrolným opatreniam v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady č. 1920/2006. Rozhodnutím Rady (EÚ) č. 2017/2170 z 15. novembra 2017 bola do skupiny omamných látok zaradená látka Furanylfentanyl, pričom z predmetného rozhodnutia vyplýva, že ide o syntetický opioid a je štruktúrou podobný fentanyl, kontrolovanej látke, ktorá sa bežne používa v medicíne pri celkovej anestézii počas operácií a na tlmenie bolesti. Členské štáty nahlásili 22 úmrtí, ktoré mali priamy súvis s Furanylfentanylom ako aj ďalších 11 intoxikácií vyvolaných touto látkou. Vzhľadom na uvedené vidíme dôvody prijatia novej právnej úpravy v potrebe kontrolovať aj látky, ktoré podľa doterajších právnych predpisov takejto kontrole nepodliehali.

Prekurzory sú látkami, ktoré sú zneužívané na výrobu omamných a psychotropných látok. „*Drogovým prekurzorom rozumieme akúkoľvek chemickú látku, ktorú možno zneužiť pri výrobe omamných látok a psychotropných látok. Základný právny rámec je uvedený v Dohovore organizácie Spojených národov proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropnými látkami z roku 1988, konkrétne článku 12.*“ (Správa o stave a vývoji drogovej scény na území Slovenskej republiky, 2014, s. 34) V súvislosti s trestnoprávnym postihom ako následkom prechovávaná jedu pre vlastnú potrebu v zmysle § 171 ods. 1 Trestného zákona je možné poukázať na skutočnosť, že aplikácia tejto časti ustanovenia nie je úplne opodstatnená, nakoľko sa nevyskytuje veľa prípadov kedy by páchatel prechovával jed pre vlastnú potrebu.

Pre úplnosť uvádzame, že ostatnými látkami, ktoré sú spôsobilé nepriaznivo ovplyvniť psychiku človeka alebo jeho ovládacie či rozpoznávacie schopnosti sú látky, ktoré sa bežne používajú vo výrobe ale aj v domácnosti, sú to napr. rôzne lepidlá, čističlá alebo leštidlá.

V súvislosti s trestným činom nedovolenej výroby omamných a psychotropných látok, jedov alebo prekurzorov, ich držania a obchodovania s nimi je potrebné uviesť, že v zmysle právneho poriadku platného a účinného na území Slovenskej republiky nie je trestné užitie drogy ako také, ale trestnoprávne následky vyvoláva len jej držba po akúkoľvek dobu. Tu vyvstáva otázka na diskusiu: Je možné užívať drogy bez ich držby?

Právna kvalifikácia pri trestnom čine nedovolenej výroby omamných a psychotropných látok, jedov alebo prekurzorov, ich držania alebo obchodovania s nimi podľa § 171 Trestného zákona závisí od počtu obvykle jednorazových dávok. Pojem obvykle jednorazová dávka je pojmom právnym. V zmysle rozhodnutia R 87/2015: „[...] sa obvykle jednorazovou dávkou na použitie v zmysle § 135 ods. 1 a ods. 2 Tr. zák. rozumie dávka omamnej alebo psychotropnej látky, ktorá sa bežne (u väčšiny užívateľov) konzumuje pri jednom použití a takto vyjadruje konzumný priemer. Ak sa omamná alebo psychotropná látka v takomto dávkovaní nepredáva, je potom potrebné posúdiť, aký počet obvykle jednorazových dávok na použitie sa v zaistenom

materiáli nachádza, a to či už podľa kritéria obsahového množstva účinnej látky, alebo podľa celkového množstevného (hmotnostného, objemového) kritéria.“

Predmetné rozhodnutie už bolo praxou prekonané, nakoľko sa na vyvodenie trestnej zodpovednosti za trestný čin podľa § 171 Trestného zákona vyžaduje naplnenie jednak hmotnostného kritéria ale aj kritéria množstva účinnej látky v zaistenom množstve drogy. Množstvo drogy sa tak posudzuje jednak na základe kvantitatívnej ale aj kvalitatívnej analýzy. Posudzuje sa teda samotné množstvo drogy, ale taktiež množstvo účinnej látky, ktoré sa v danom množstve nachádza. Avšak rozhodovacia prax prešla istým vývojom.

Trestný zákon ani iný právny predpis nestanovuje minimálne množstvo, ktoré by malo predstavovať obvykle jednorazovú dávku, no touto otázkou sa vo svojej rozhodovacej činnosti zaoberali sudy. Krajský súd Bratislava vo svojom rozhodnutí zo dňa 23. januára 2014 sp. zn. 4To/11/2014 uviedol: *„Súdna prax vychádza z toho, že pojem obvykle jednorazovej dávky drogy musí byť hmotnostne vymedzený, teda musí byť stanovená určitá konkrétna hmotnosť danej drogy, ktorú je možné považovať za obvykle jednorazovú dávku drogy, a to aj z toho dôvodu, aby sa stanovila hmotnostná hranica pojmu obvykle jednorazová dávka drogy od ktorej by sa následne mohol odvíjať násobok obvykle jednorazovej dávky drogy v zmysle § 135 Tr. zák. Táto hmotnostná hranica je podstatná aj z dôvodu, aby bolo možné hmotnostne odlišiť jednu jednorazovú dávku od zbytkového množstva drogy. Vzhľadom k tomu, že Trestný zákon neurčuje pri jednotlivých druhoch drog čo rozumie pod obvykle jednorazovou dávkou drogy, bolo nevyhnuté, aby bol tento právny pojem definovaný súdnou praxou. Pri marihuane sa teda vychádza z priemernej hmotnosti tabakovej cigarety (0,5g), pričom množstvá nedosahujúce túto hmotnosť sa považujú za zbytkové množstvá drogy (či stopové množstvá drogy), ktoré nie sú predmetom trestnoprávneho postihu. Trestným činom, v zmysle § 171 ods. 1 Tr. zák., nie je konzumácia drog, ale ich prechovávanie a to nie prechovávanie drogy v akomkoľvek množstve, ale len v množstve, ktoré dosahuje minimálne hmotnostnú hranicu obvykle jednorazovej dávky drogy. Kritérium obvykle jednorazovej dávky drogy preto slúži aj ako hranica vyvodzovania trestnej zodpovednosti, keď množstvo drogy nedosahujúce množstvo obvykle jednorazovej dávky drogy nie je trestnoprávne sankcionované.“* Toto rozhodnutie odkazuje len na hmotnosť drogy - marihuany a nie na množstvo účinnej látky THC, ktoré sa v súčasnosti na vyvodenie trestnej zodpovednosti vyžaduje. Obdobne sa k hmotnosti marihuany vyjadrilo aj trestnoprávne kolégium Krajského súdu v Žiline v rozhodnutí sp. zn. 1To/86/2011 z 20. septembra 2011.

Prax bola rôzna, niektoré prokuratúry a sudy tieto rozhodnutia rešpektovali a pri nedosiahnutí uvedených množstiev sa trestnoprávny postih voči páchatelovi neuplatňoval, naopak prokuratúry a sudy v iných okresoch voči páchatelovi postupovali tak, že dochádzalo k podaniu obžaloby a vydávaniu odsudzujúcich rozsudkov aj v prípadoch, kedy návyková látka nedosahovala uvedené hmotnostné množstvo. Takto stanovené množstevné kritérium pre jednu dávku sa následne používalo aj pri určovaní počtu dávok.

V rozhodovacej činnosti súdov došlo k posunu a okrem hmotnostného kritéria sa skúmala aj prítomnosť a množstvo účinnej látky, čo vyplýva napr. z rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 4To/44/2016: *„Za jednu priemernú obvykle jednorazovú dávku psychotropnej látky metamfetamínu je potrebné považovať materiál, ktorý dosahuje minimálnu celkovú hmotnosť 100 mg s obsahom účinnej látky minimálne 10 mg. Od celkovej hmotnosti 100 mg sa potom budú odvíjať násobky obvykle jednorazovej dávky drogy uvedené v ustanovení § 135 ods. 1, ods. 2 Tr. zák. Celková hmotnosť zaisteného materiálu sa pritom posudzuje vo*

svojej celistvosti a je bez významu, či páchatel mal prechovávané množstvo drogy rozdelené na viacero častí (napríklad rozdelené do tzv. skladačiek). V prípade, ak celkové zaistené množstvo drogy (psychotropnej látky metamfetamín) nedosiahne hmotnosť minimálne 100 mg nepôjde o trestnoprávnu problematiku, nakoľko takéto nižšie množstvo drogy nebude napĺňať pojem obvykle jednorazová dávka predmetnej psychotropnej látky a to ani vtedy nie ak by obsah účinnej látky bol vyšší ako 10 mg. Tento záver platí aj opačne, t. j. ak zaistené množstvo drogy bude mať väčšiu hmotnosť ako 100 mg, avšak obsah účinnej látky bude nižší ako 10 mg.“

Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojom rozhodnutí z 25. apríla 2017, sp. zn. 2 Tdo 53/2016 uviedol k tejto problematike nasledovné: *„Prechovávanie omamnej látky alebo psychotropnej látky (§ 2 ods. 1 alebo 2 zákona č. 139/1998 Z. z. o omamných látkach, psychotropných látkach a prípravkoch v znení neskorších predpisov) - ďalej len „droga“, nie je na účel aplikácie § 171 ods. 1 a § 172 ods. 1 písm. d) Trestného zákona limitované minimálnym množstvom. Prechovávanie drogy v množstve síce obvyklým spôsobom aplikovateľnom, avšak menšom, než z hmotnostného hľadiska zodpovedá obvykle jednorazovej dávke, je trestným činom, pokiaľ je droga vzhľadom na množstvo účinnej látky obsiahnutej v celkovom množstve zaisteného materiálu spôsobilá nepriaznivo ovplyvniť psychiku človeka alebo jeho ovládacie alebo rozpoznávacie schopnosti, alebo sociálne správanie (§ 130 ods. 5 Trestného zákona). Pri prečine podľa § 171 Trestného zákona je však vždy potrebné posudzovať aj materiálny korektív podľa kritérií § 10 ods. 2 Trestného zákona.“*

V zmysle citovaného rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sa teda už nemá postupovať tak, že rozhodujúcim kritériom bude *en bloc* doposiaľ používané kvantitatívne kritérium – 500 mg marihuany – ale znaky skutkovej podstaty tohto trestného činu sú naplnené bez ohľadu na množstvo omamnej alebo psychotropnej látky, jedu alebo prekurzora, samozrejme s ohľadom na materiálny korektív pri prečinoch. Rozhodujúcim je teda množstvo účinnej látky, čo považujeme za vhodné, nakoľko v dôsledku obsahu účinnej látky je droga spôsobilá nepriaznivo ovplyvniť psychiku človeka alebo jeho ovládacie alebo rozpoznávacie schopnosti, alebo sociálne správanie. Takto ovplyvnená osoba, resp. jej konanie ohrozuje spoločnosť (po užití drogy rastie napr. násilná kriminalita, pretože narkoman túži po ďalšej dávke) ako aj život a zdravie jednotlivca. (BURDA, 2006, s. 181) Z uvedeného vyplýva, že až užitím drogy, ktorá je schopná nepriaznivo ovplyvniť psychiku človeka a jeho sociálne správanie, je ohrozená spoločnosť a jej hodnoty, a teda práve v takomto prípade by mali byť využívané prostriedky trestného práva, ktorého funkciou je okrem iných aj ochrana spoločnosti a jej záujmov. Avšak veľmi dôležité je, že Najvyšší súd vo svojom rozhodnutí priamo poukázal na aplikáciu ustanovenia § 10 ods. 2 Trestného zákona v zmysle ktorého *nejde o prečin, ak vzhľadom na spôsob vykonania činu a jeho následky, okolnosti, za ktorých bol čin spáchaný, mieru zavinenia a pohnútku páchatel'a je jeho závažnosť nepatrná.*

V citovanom rozhodnutí sa ďalej uvádza: *„Vo vzťahu k posudzovanej veci treba ďalej uviesť, že z konštrukcie skutkových podstat trestného činu nedovolennej výroby omamných a psychotropných látok, jedov alebo prekurzorov, ich držania a obchodovania s nimi podľa § 171 a § 172 Tr. zák. v spojení s § 135 Tr. zák. vyplýva, že trestným je neoprávnené prechovávanie omamnej látky, psychotropnej látky, jedu alebo prekurzora (ďalej tiež „droga“), prípadne ďalšia forma nakladania s takými látkami uvedená v § 172 ods. 1 Tr. zák., bez ohľadu na ich množstvo. Zákonodarca miernejším trestným postihom privileguje len neoprávnené prechovávanie drog pre vlastnú potrebu, resp. ich prechovávanie pre vlastnú potrebu vo*

väčšom rozsahu (§ 171 Tr. zák.). “V zmysle ustanovenia § 172 sa trestného činu nedovolenej výroby omamných a psychotropných látok, jedov alebo prekurzorov, ich držania a obchodovania s nimi dopustí aj ten, kto takú látku neoprávnene vyrobí, dovezie, vyvezie, prevezie alebo dá prepraviť, kúpi, predá, vymení, zadováži alebo po akúkoľvek dobu prechováva. Pod výrobou sa rozumie akékoľvek konanie smerujúce k vzniku produktu. Patria sem všetky postupy, ktorými sa dajú predmetné látky získať, zahŕňa napr. aj ich čistenie alebo premenu na inú látku. Rovnako je súčasťou tejto skutkovej podstaty aj výroba prípravkov, pričom výnimku predstavujú prípravky pripravované v lekárnach na lekársky predpis. (ČENTÉŠ, 2017, s. 350) Sporná bola otázka pestovania rastlín určených na neoprávnenú výrobu uvedených látok. Prevládal názor, že v prípade pestovania nejde o výrobu. Rozlišovalo sa medzi situáciou, keď išlo o pestovanie rastlín, pri ktorých sa z hľadiska ich účinku nejednalo o omamné látky a na druhej strane bolo pestovanie rastlín, ktoré už počas ich pestovania boli s ohľadom na obsah účinnej látky, schopné ovplyvniť psychiku človeka. (ČENTÉŠ, 2017, s. 352) Súd sa touto otázkou zaoberal v rozhodnutí R 35/2016, v ktorom uviedol: „Rastliny rodu *Cannabis* (konopa), okrem semien a odrôd konopy siatej uvedených v osobitnom predpise, sú omamnou látkou zaradenou v I. skupine prílohy č. 1. zákona č. 139/1998 Z.z. o omamných látkach, psychotropných látkach a prípravkoch v znení neskorších predpisov, ak obsahujú psychotropnú látku THC ako účinnú látku, a to v koncentrácii, ktorá je spôsobilá vyvolať návyk a psychickú a fyzickú závislosť ľudí charakterizovanú v § 2 ods. 1 naposledy označeného zákona. Pestovanie rastlín rodu *Cannabis* (konopa) je potrebné kvalifikovať ako neoprávnené zadováženie omamnej látky v zmysle § 172 ods. 1 písm. c/ Trestného zákona, pričom trestný čin je dokonaný dopestovaním rastlín do štádia vegetačného vývoja, v ktorom obsahujú dostatočné množstvo účinnej látky na vyvolanie účinku uvedeného v bode I. Tento záver platí bez ohľadu na okolnosť, že nejde o zadováženie omamnej látky od inej osoby, ale z biologickej podstaty rastliny, pričom pri pestovaní zároveň dochádza ku zväčšovaniu rastlinnej hmoty, a teda aj omamnej látky (vrátane účinnej látky – THC). Omamnú látku rastliny rodu *Cannabis* (konopa) možno neoprávnene prechovávať (§ 172 ods. 1 písm. d/ Trestného zákona) aj súbežne s pestovaním takých rastlín, ak je produkčná plocha súčasťou priestoru fakticky ovládaného páchatelom alebo inou osobou, ktorá páchatelovi využitie priestoru umožní alebo páchatela na pestovanie rastlín použije. Zákonné znaky podľa § 172 ods. 1 písm. c/ a písm. d/ Trestného zákona sa v takom prípade použijú popri sebe.“ Ďalším v úvode spomínaným trestným činom je trestný čin šírenia toxikománie podľa ustanovenia § 174 Trestného zákona. Uvedeného trestného činu sa dopustí ten, kto na zneužívanie inej návykovej látky ako alkohol zvädza iného, alebo kto inak podnecuje alebo šíri jej zneužívanie alebo kto iného v zneužívaní takejto látky podporuje. V zmysle ods. 1 musí zvädzanie na zneužívanie takejto látky smerovať voči konkrétnej osobe a rozumie sa ním nie len prehováranie na jej zneužívanie alebo schvaľovanie takého konania, ale postačuje už poučenie ako zneužívať omamnú látku, psychotropnú látku, jed alebo prekurzor. (ČENTÉŠ, 2017, s. 357) K naplneniu skutkovej podstaty tohto trestného činu sa vyjadril aj Najvyšší súd Českej republiky vo svojom rozhodnutí zo dňa 12. novembra 2014, sp. zn. 8 Tdo 1217/2014, v ktorom uviedol, že: „Pro naplnění znaku podněcování u trestného činu šíření toxikomanie podle § 287 tr. zákoníku, jenž je ohrožovacím deliktem, se nevyžaduje, aby pachatelé, pokud nabízejí k prodeji prostředky sloužící ke zneužívání drogy, disponovali přímo těmi látkami, jež předmětné omamné nebo psychotropní látky obsahují (např. listy konopí s vysokým obsahem THC), ale stačí, pokud veřejně prezentují ucelený

sortiment takových produktů, látek, nástrojů či výrobků apod., které se ke zneužívání omamných a psychotropních látek obvykle používají. Postačí, že omamné nebo psychotropní látky připomínají nebo na ně v různých souvislostech poukazují (např. znázorněním kvetoucího nebo plodonosného vrcholiku rostliny konopi). Podněcováním v uvedeném smyslu je taková činnost tehdy, jestliže je ve svém souhrnu způsobilá ovlivnit rozhodnutí jiných osob k tomu, aby návykové látky jiné než alkohol zneužily, nebo v nich takové rozhodnutí vzbudit, aniž by k takovému účinku skutečně došlo.“

Záver

Z uvedeného možno vyvodit' záver, že zákonná úprava týkajúca sa drogových trestných činov je pomerne nepresná a spôsobuje značné aplikačné problémy, ktoré sa však snažia riešiť súdy v rámci svojej rozhodovacej činnosti, ktorá sa vo vzťahu k týmto trestným činom neustále vyvíja. Spočiatku sa vychádzalo najmä z hmotnostného kritéria, následne sa súdy vo svojej rozhodovacej činnosti prikláňali k tomu, že prihliadali aj na množstvo účinnej látky v zaistenej droge a v zmysle rozhodnutia Najvyššieho súdu sp. zn. 2 Tdo 53/2016 je pri prečine podľa ustanovenia § 171 potrebné prihliadať aj na materiálny korektív podľa kritérií obsiahnutých v § 10 ods. 2 Trestného zákona. Z uvedeného rozhodnutia tak možno vyvodit' záver, že drogové trestné činy sa nedajú posudzovať paušálne len na základe údajov o množstve, resp. obsahu účinnej látky, ale pre určenie závažnosti skutku je potrebné využiť tiež zákonné kritéria materiálneho korektívu.

Zoznam bibliografických odkazov

BURDA E.: *Trestné činy proti životu a zdraviu v porovnaní starého a rekodifikovaného Trestného zákona*. Šamorín: Heuréka, 2006

ČENTÉŠ, J. a kol.: *Trestný zákon. Veľký komentár*. 3. aktualizované vydanie. Bratislava: EUROKODEX, 2017

Správa o stave a vývoji drogovej scény na území Slovenskej republiky v roku 2014, dostupné: [file:///C:/Users/Evka/Downloads/Drogov%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Evka/Downloads/Drogov%20(1).pdf)

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov

Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov

POSTUP ZAMESTNÁVATEĽA PRI VÝPOVEDI ZAMESTNANCOVI Z DÔVODU NADBYTOČNOSTI

THE EMPLOYER'S PROCEDURE FOR DISMISSAL OF THE EMPLOYEE DUE TO REDUNDANCY

Jana Slivka Bedlovičová

ABSTRAKT

Príspevok sa zaoberá postupom zamestnávateľa pri výpovedi zamestnanca z dôvodu nadbytočnosti. Autorka príspevku v skratke charakterizuje výpoveď ako jednu z možností skončenia pracovného pomeru prostredníctvom právneho úkonu. Autorka príspevku po jednotlivých bodoch uvádza postup, ktorý by mal zamestnávateľ dodržať tak, aby výpoveď zamestnancovi bola daná v súlade s platnou legislatívou a jeho postup nemohol byť napadnutý na súde. Tento postup začína rozhodnutím zamestnávateľa o nadbytočnosti, pokračuje v prípade, že u zamestnávateľa pôsobia aj zástupcovia zamestnávateľov najprv žiadosťou zamestnávateľa o prerokovania, následne prerokovaním výpovede zo strany zástupcov zamestnancov, pričom toto prerokovanie je zachytené na zápisnici. Samotný proces sa končí spísaním a odovzdaním výpovede zamestnancovi.

Kľúčové slová: výpoveď, nadbytočnosť, zákaz výpovede, výpovedná doba

Úvod

Pracovnoprávne vzťahy sú vzťahy, s ktorými je úzko spätá prevažná väčšina práceschopného obyvateľstva, prostredníctvom ktorých si zabezpečujú svoje materiálne zabezpečenie. Ako akýkoľvek právny vzťah, aj pracovnoprávne vzťahy majú svoj začiatok, svoje modifikácie prípustné v medziach zákona, ako aj svoj koniec. Skončením pracovného pomeru, ako pracovnoprávneho vzťahu sa bude predložený príspevok zaoberať. Pracovný pomer je možné skončiť rôznymi formami a to na základe právneho úkonu, zo zákona, z úradného rozhodnutia ako aj na základe právnej udalosti. Pokiaľ ide o právny úkon jednou s najbežnejších foriem skončenia pracovného pomeru je popri dohode o skončení pracovného pomeru výpoveď.

1 Teoretické východiská k pojmu výpoveď

Výpoveď je možné charakterizovať ako „jednostranne adresovaný prejav vôle skončiť pracovný pomer bez ohľadu na vôľu druhého účastníka. Prejav vôle musí byť výslovný, nesmie byť konkludentný.“ (Barancová, Schronk, 2018 s. 271). Z uvedeného vyplýva, že vôľa druhého účastníka ktorému sa výpoveď dáva nie je pre platnosť výpovede potrebná. Z určitých indícií je možné obsah vôle druhého účastníka predpokladať, napríklad ak ide o výpoveď danú zamestnávateľom a v prvom rade navrhol zamestnancovi, aby sa dohodli na skončení

pracovného pomeru, alebo obrátene, ak sa zamestnávateľ dozvedel, že zamestnanec sa plánuje presťahovať do iného mesta, ktoré je dostatočne vzdialené od miesta výkonu práce tak, aby denné dochádzanie do miesta výkonu práce bolo neočakávateľné.

Výpoveď ako právny úkon nemá a ani nemôže mať spätný účinok. „*Tým, že výpoveď ako samostatný spôsob skončenia pracovného pomeru pôsobí vždy len do budúcnosti, nie do minulosti, výpoveď ako jednostranný právny úkon smerujúci k skončeniu pracovného pomeru nemôže mať účinky ex tunc.*“ (Barancová, Schronk, 2018 s. 272). Uvedené vyplýva napríklad aj z toho, že pre skončenie pracovného pomeru výpoveďou je potrebné, aby uplynula výpovedná doba, ktorá začína plynúť až po doručení výpovede.

Podľa autorky predloženého príspevku najdôležitejším aspektom výpovede je to, že výpoveď musí byť písomná a doručená. Zákonník práce v niektorých svojich ustanoveniach nespája nedodržanie písomnej formy, resp. doručenia s neplatnosťou právneho úkonu, avšak práve pre platnosť výpovede sa zákonom stanovená požiadavka musí dodržať. Výpoveď sa považuje za doručенú aj v prípade, že sa účastník pracovnoprávneho vzťahu rozhodol odprieť prevzatie zásielky obsahujúcej výpoveď, pričom z obálky na zásielke muselo byť zrejmé, že sa jedná o výpoveď, aj keď sa s obsahom zásielky neoboznámil.

Výpoveď môže byť prejavom vôle jednej z dvoch účastníkov právneho pomeru a to buď zamestnanca, ako aj zamestnávateľa. Zákonník práce považuje výpoveď z oboch strán za rovnocennú, avšak podmienky výpovede danej zamestnávateľom a zamestnancom diferencuje. Zákonník práce má pre zamestnanca, dá sa povedať benevolentnejšie kritériá, ako pre zamestnávateľa. Zamestnanec môže dať výpoveď z akéhokoľvek dôvodu alebo bez udania dôvodu. Tu sa prejavuje právo na slobodnú voľbu povolania a je teda na zamestnancovi, aby sa rozhodol, akú prácu bude vykonávať, a za akú mzdu. Nie je možné teda nútiť zamestnanca k práci, a teda aj aby zostával u zamestnávateľa. Preto Zákonník práce neviaže na výpoveď danú zamestnancom žiadne výpovedné dôvody. Nakoľko výpovedný dôvod nie je podstatnou náležitosťou výpovede, jeho absencia vo výpovedi zamestnanca nezakladá neplatnosť jeho výpovede. Aj keby zamestnanec uviedol výpovedný dôvod, ktorý je v rozpore s dobrými mravmi, na tento výpovedný dôvod by sa pre posudzovanie platnosti výpovede nemohlo prihliadať.

Pre zamestnávateľa Zákonník práce ustanovuje oveľa prísnejšie kritériá, čo súvisí s ochranou zamestnanca pred svojvoľným prepúšťaním zamestnancov zo strany zamestnávateľa. Dôvody, pre ktoré môže dať zamestnávateľ výpoveď Zákonník práce taxatívne vymedzuje a stanovuje povinnosť, že dôvod výpovede sa musí vo výpovedi skutkovo vymedziť tak, aby ho nebolo možné zameniť s iným dôvodom. Porušenie tejto povinnosti by rovnako ako absencia písomnej formy a doručenia zakladala neplatnosť výpovede. Jedným z výpovedných dôvodov je aj prípad, že sa zamestnanec stane nadbytočný vzhľadom na písomné rozhodnutie zamestnávateľa alebo príslušného orgánu o zmene jeho úloh, technického vybavenia alebo o znížení stavu zamestnancov s cieľom zabezpečiť efektívnosť práce alebo o iných organizačných zmenách a zamestnávateľ, ktorý je agentúrou dočasného zamestnávania, aj ak sa zamestnanec stane nadbytočným vzhľadom na skončenie dočasného pridelenia pred uplynutím doby, na ktorú bol dohodnutý pracovný pomer na určitú dobu.

2 Postup zamestnávateľa pri výpovedi z dôvodu nadbytočnosti

Pri výpovedi dávanej zamestnávateľom zamestnancovi je potrebné dodržať určitý postup, ktorého opomenutie by malo za následok neplatnosť výpovede a teda aj úspech v prípadnom spore pre súdom. Zákon síce stanovuje postup zamestnávateľa pri výpovedi, avšak tento postup nie je upravený výslovné. Postup je možné nájsť v rôznych ustanoveniach, ktoré sa týkajú skončenia pracovného pomeru, pričom nie vždy je na prvý pohľad zrejmé, či sa to – ktoré ustanovenie použije. Postupnosť týchto krokov, resp. možnosť ich použitia sa samozrejme môže vzhľadom na jednotlivé prípady líšiť. Pri zohľadnení všetkých prípadov je možné jednotlivé kroky zoradiť nasledovne:

1. Písomné rozhodnutie zamestnávateľa o nadbytočnosti
2. Žiadosť na Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny o vydanie súhlasu, aby mohol dať zamestnávateľ výpoveď zamestnancovi so zdravotným postihnutím
3. Žiadosť o prerokovanie výpovede zástupcami zamestnancov, prerokovanie a výstup prerokovania
4. Spísanie a doručenie výpovede

2.1 Rozhodnutie zamestnávateľa nadbytočnosti

Prvým krokom smerom výpovedi zamestnanca v prípade nadbytočnosti je, aby zamestnávateľ o tej nadbytočnosti písomne rozhodol. Nadbytočnosť zamestnanca môže byť rôzneho charakteru. Napríklad jedná sa o zmenu úloh zamestnávateľa, technického vybavenia (napr. nahradenie ľudskej činnosti plne automatizovanou prácou stroja), zníženie stavu zamestnancov s cieľom zabezpečiť efektívnosť práce a iné organizačné zmeny. Organizačná zmena môže byť rôzneho charakteru, napríklad že sa znižuje počet zamestnancov, mení sa vízia spoločnosti a niektoré pracovné pozície nezapadajú do novej koncepcie spoločnosti, resp. sa hľadajú možnosti efektívnejšieho využitia peňažných prostriedkov alebo šetrenia. *„Ide o široko koncipovaný dôvod, ktorý zamestnávateľovi umožňuje uplatniť výpoveď aj v prípade, ak zvyšuje celkový počet svojich zamestnancov (napr. predpokladá zmenu kvalifikačnej štruktúry svojich zamestnancov)“* (Baranová, Schronk, 2018 s. 275) Príkladom môže byť napríklad ak zamestnávateľ zamestnáva v pracovnom pomere upratovačky a rozhodol sa, že radšej využije služby externej spoločnosti a preto rozhodne o tom, že upratovačky sa stanú nadbytočnými z dôvodu iných organizačných zmien.

Je dôležité, aby o tejto organizačnej zmene bolo rozhodnuté písomne, a teda bolo preukázateľné, že organizačná zmena nastala. Zamestnávateľ rozhodne o organizačnej zmene tak, aby sa to odrazilo v jeho vnútornom predpise – Organizačnom poriadku. Organizačný poriadok ako vnútropodniková norma upravuje kompetencie a úlohy všetkých druhov zamestnancov, t. j. nie konkrétne, menovite každého zamestnanca. Organizačná zmena by sa teda do Organizačného poriadku premietla tak, že by došlo k zrušeniu jednotlivých ustanovení, ktoré by začleňovali upratovačky do organizačnej štruktúry u zamestnávateľa.

V rámci tohto kroku je ešte dôležité, aby zamestnávateľ zisťoval možnosti ponúknutia inej vhodnej práce pre zamestnanca. Zákoník práce ustanovuje zamestnávateľovi povinnosť ponúknuť zamestnancovi inú vhodnú prácu, pričom niektoré prípady z tejto povinnosti vyníma.

Ide o prípady, pri ktorých je daná výpoveď z dôvodu nadbytočnosti zamestnanca vzhľadom na skončenie dočasného pridelenia pred uplynutím doby, na ktorú bol dohodnutý pracovný pomer na určitú dobu, o výpoveď pre neuspokojivé plnenie pracovných úloh, pre menej závažné porušenie pracovnej disciplíny alebo z dôvodu, pre ktorý možno okamžite skončiť pracovný pomer.

Pri ponuke vhodnej práce musí dbať zamestnávateľ na to, aby bol zamestnanec na uvedenú prácu zdravotne spôsobilý. „Zamestnávateľ je povinný prihliadnuť aj na to, aby táto práca bola pre zamestnanca vhodná vzhľadom na jeho schopnosti a kvalifikáciu.“ (Rybárová, Vojnárová, Mačuha, 2018, s. 164). Môže sa stať, že ak vzhľadom na organizačnú zmenu by mal dostať výpoveď manažér, je zamestnávateľ povinný ponúknuť mu aj miesto upratovačky, ak je taká pracovná pozícia voľná. Dôležitá je pre zamestnávateľa skutočnosť, aby si to pre prípad sporu ošetril písomnou formou. Písomnú formu ponuky vhodnej práce síce Zákonník práce nepredpisuje, ale ak by prípadný spor medzi zamestnancom a zamestnávateľom došiel do štádia súdneho konania, zamestnávateľ by mal dôkaz, že vhodnú prácu zamestnancovi ponúkol. Zároveň je z tohto istého dôvodu vhodné zabezpečiť písomnou formou aj odmietnutie tejto práce zamestnancom.

Nemožnosť zamestnávania zamestnanca na inej pracovnej pozícii v čase jeho výpovede resp. jeho odmietnutie inej pracovnej pozície je teda podkladom pre rozhodnutie o nadbytočnosti.

2.2 Žiadosť na Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny o vydanie súhlasu

Zamestnancovi so zdravotným postihnutím môže dať zamestnávateľ výpoveď len s predchádzajúcim súhlasom príslušného úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, inak je výpoveď neplatná. Preto je zamestnávateľ povinný pred tým, ako zamestnancovi so zdravotným postihnutím dá výpoveď, adresovať úradu práce, sociálnych vecí a rodiny žiadosť, aby vydal súhlas na jeho prepustenie. Túto žiadosť je potrebné podložiť rozhodnutím zamestnávateľa o nadbytočnosti. Ak by Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny súhlas pre výpoveď neudelil, zamestnávateľ by nemohol dať zamestnancovi výpoveď, resp. táto výpoveď by bola neplatná. Dôležité je a načasovanie žiadosti a udelenie súhlasu. Tento súhlas príslušný Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny vydáva rozhodnutím v správnom konaní podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Toto rozhodnutie musí však byť právoplatné. Nebolo by účelné dať na prerokovanie výpovedí zástupcom zamestnancom, ak by ešte nebolo zrejmé, či úrad práce, sociálnych vecí a rodiny dá na výpoveď súhlas. Zároveň z pohľadu autorky príspevku by žiadosť o prerokovanie zástupcom zamestnancom nebola kompletná. Ak by náhodou zamestnávateľ „opomenul“ žiadať súhlas úrad práce, sociálnych vecí a rodiny a dal by výpoveď, zakladalo by to neplatnosť výpovede, aj keby sa dodatočne o tento súhlas žiadalo. „Súhlas úradu práce nemôže byť dodatočný, ale zamestnávateľ ho musí mať k dispozícii ešte pred tým, než voči zamestnancovi so zdravotným postihnutím uplatní výpoveď.“ (Barancová a kol., 2017, s. 647). Žiadať však úrad práce, sociálnych vecí a rodiny nie je potrebné v prípade, že zamestnanec so zdravotným postihnutím dosiahol vek určený na nárok na starobný dôchodok, alebo zamestnávateľ dal výpoveď z dôvodu, že sa zamestnávateľ alebo jeho časť zrušuje alebo premiestňuje a zamestnanec nesúhlasí so zmenou dohodnutého miesta výkonu práce a sú u zamestnanca dôvody, pre ktoré

by s ním zamestnávateľ mohol okamžite skončiť pracovný pomer, alebo pre menej závažné porušenie pracovnej disciplíny; pre menej závažné porušenie pracovnej disciplíny možno dať zamestnancovi výpoveď, ak bol v posledných šiestich mesiacoch v súvislosti s porušením pracovnej disciplíny písomne upozornený na možnosť výpovede.

2.3 Žiadosť o prerokovanie zástupcami zamestnancov, prerokovanie a výstup prerokovania

Fakultatívnym krokom v rámci výpovede je prerokovanie výpovede zástupcami zamestnancov. Fakultatívnym krokom je to z dôvodu, že ak u zamestnávateľa nepôsobia zástupcovia zamestnancov, zamestnávateľ postupuje samostatne a výpoveď nie je povinný s nikým prerokovať. Ak však u zamestnávateľa zástupcovia zamestnancov pôsobia, absencia prerokovania výpovede zástupcami zamestnancov by mala za následok neplatnosť výpovede.

Prvým krokom k prerokovaniu je písomná žiadosť zamestnávateľa o prerokovanie výpovede zástupcami zamestnancov. V rámci tejto žiadosti je potrebné uviesť o akú vec sa jedná, presne identifikovať zamestnanca, ktorého sa výpoveď týka, ako aj uviesť dôvod výpovede. V prípade nadbytočnosti je potrebné poukázať aj na rozhodnutie zamestnávateľa, ktorým o nadbytočnosti rozhodol a priložiť ho k žiadosti.

Druhý krok je samotné prerokovanie žiadosti zástupcami zamestnancov. Zástupca zamestnancov je povinný prerokovať výpoveď zo strany zamestnávateľa do siedmich pracovných dní odo dňa doručenia písomnej žiadosti zamestnávateľom a okamžité skončenie pracovného pomeru do dvoch pracovných dní odo dňa doručenia písomnej žiadosti zamestnávateľom. Ak v uvedených lehotách nedôjde k prerokovaniu, platí, že k prerokovaniu došlo. Ako dôležitý výstup z tohto prerokovania je zápisnica z prerokovania zástupcami zamestnancov. Zápisnicu Zákonník práce a jej písomnú formu vo svojich ustanoveniach nespomína, ale pre prípad sporu je to dôležitý dôkaz zo strany zamestnávateľa. Zápisnica by mala mať základné náležitosti, napr. označenie zamestnávateľa, označenie zamestnanca, ktorého výpoveď sa prerokúva, označenie osôb, ktoré prerokujú predmetnú výpoveď, obsah prerokovania a jeho výsledok, dátum, čas a miesto prerokovania a podpisy prítomných účastníkov. Je potrebné uviesť, že akýkoľvek výsledok prerokovania by bol predložený zamestnávateľovi, zamestnávateľ ním nie je viazaný. To znamená, že aj keby zástupcovia zamestnancov prerokovali výpoveď zamestnanca aj ich záver by bolo odporúčanie o tom, že zamestnancovi by sa nemala dať výpoveď, zamestnávateľ by to nemusel rešpektovať. Prerokovanie zástupcami zamestnancov má skôr odporúčací charakter je to skôr takou „poistkou“, aby so všetkými výpoveďami a ich dôvody boli oboznámené a tretie osoby v sfére zamestnávateľa, aby nemohlo dochádzať k obchádzaniu zákona zo strany zamestnávateľa, čo by v konečnom dôsledku mohli riešiť zástupcovia zamestnancov s inšpektorátom práce.

2.4 Spísanie o doručenie výpovede

Formu výpovede Zákonník práce formuluje striktné. Pod hrozbou neplatnosti výpovede určuje, že výpoveď musí byť písomná a doručená. Veľmi dôležitou náležitosťou je označenie výpovedného dôvodu, pre ktorý dostáva zamestnanec výpoveď tak, aby nebol zameniteľný

s iným výpovedným dôvodom a aby z výpovede bolo dostatočne zrejmé, pre ktorý výpovedný dôvod dostal zamestnanec výpoveď.

Je možné sa zamyslieť aj nad otázkou, či k spísaniu výpovede nemalo dôjsť už pred prerokovaním zástupcami zamestnancov z toho dôvodu, aby zástupcovia zamestnancov mali reálny podklad pre rozhodnutie. Autorka predloženého príspevku má za to, že výpoveď možno spísať až po jej prerokovaní zástupcami zamestnancov. Podporne by autorka príspevku chcela uviesť rozhodnutie Najvyššieho súdu SR so sp. Zn. 1Cdo 72/2006 ktorý sa k poradiu prerokovania vo vzťahu k výpovedi vyjadril nasledovne:

„Splnenie povinnosti zamestnávateľa vopred prerokovať so zástupcami zamestnancov výpoveď v zmysle § 74 Zákonníka práce nastane len vtedy, ak žiadosť zamestnávateľa o prerokovanie skončenia pracovného pomeru výpoveďou alebo priložený návrh na skončenie pracovného pomeru výpoveďou obsahujú náležitosti výpovede určené v § 61 ods. 2 Zákonníka práce. Prerokovaním sa rozumie taká forma spolupráce medzi príslušným odborovým orgánom a zamestnávateľom, pri ktorej sa prejednávajú všetky podstatné okruhy otázok skôr, než sa vo veci rozhodne; právo vo veci rozhodnúť má však iba zamestnávateľ.“

Z uvedeného jednoznačne vyplýva postupnosť jednotlivých krokov a teda, že zástupcom zamestnancom sa predkladá žiadosť o prerokovanie alebo návrh na skončenie pracovného pomeru, ktoré však musia obsahovať predpísané náležitosti. Rovnako by autorka príspevku chcela poukázať na to, že už v samotnej výpovedi by bolo vhodné poukázať na prerokovanie zástupcami zamestnancov a priložiť zápisnicu z prerokovania, ako aj žiadosť zamestnávateľa o prerokovanie, aby sa bolo možné vyhnúť prípadným sporom z dôvodu, že by zamestnanec o tom prerokovaní nevedel a nakoľko absencia prerokovania zástupcami zamestnancov zakladá neplatnosť výpovede, mohol by zamestnanec svoju výpoveď považovať za neplatnú. Rovnako „dopisovanie“ tohto obsahu do výpovede rukou, resp. iným spôsobom by autorka predloženého príspevku nepovažovala za štandardný, v praxi ustálený postup.

Doručenie výpovede je ďalšou podmienkou pre to, aby bola výpoveď platná. *„Výpoveď, ako aj prípadné odvolanie výpovede a súhlas s odvolaním výpovede musia byť zamestnancovi doručené do vlastných rúk, pretože ide o písomnosti, týkajúce sa skončenia pracovného pomeru. (...) Zákonník práce uprednostňuje osobné, priame doručenie a v prípade, ak nie je osobné doručenie možné, písomnosť možno doručiť poštovým podnikom, tak, že zamestnávateľ je podľa § 38 odsek 2 ZP zasiela na poslednú adresu zamestnanca, ktorá mu je známa, a to ako doporučenú zásielku s doručenkou s poznámkou „do vlastných rúk“ (Barancová a kol., 2017, s. 597). Aj v prípade priameho – osobného odovzdania výpovede, musí byť zamestnanec zamestnávateľom poučený o tom, čo je obsahom jemu odovzďavaného dokladu a túto výpoveď preberá za prítomnosti svedkov, pričom sa do výpovede uvedie „Zamestnanec po oboznámení s obsahom výpovede, v prítomnosti svedkov (uviesť mená a priezviská) dňa ...o hodine... túto prevzal, resp. odmietol prevziať. Od riadneho doručenia výpovede sa ďalej odvíja plynutie výpovednej doby, preto je veľmi dôležité, aby bolo zrejmé, kedy výpoveď bola zamestnancom prevzatá.*

Záver

Výpoveď, ako jeden z možných nástrojov skončenia pracovného pomeru poskytuje dostatočný priestor na vedecké skúmanie. Síce Zákonník práce taxatívne vymedzuje výpovedné

dôvody zo strany zamestnávateľa, jednotlivé dôvody, ktoré sú príbuzné sa ďalej ešte členia a pokrývajú veľké množstvo prípadov, pre ktoré v praxi možno dať výpoveď. Predložený príspevok sa zaoberal okrajovo výpovedným dôvodom – nadbytočnosťou, pričom jeho účelom bolo v prvom rade poukázať na postup, ktorý zamestnávateľ musí dodržať tak, aby výpoveď bola platná, resp. aby sa pri prípadnom súdnom spore mohol brániť dôkazmi. Nakoľko podľa názoru autorky príspevku tento postup nie až tak zo zákona jednoznačný, považovala za dôležité tento postup chronologicky zoradiť a stručne charakterizovať.

Zoznam bibliografických odkazov

BARANCOVÁ H. a kol. 2017. *Zákonník práce. Komentár*. Bratislava: C.H. Beck, 2017. 1397 s. ISBN 978-80-89603-53-4

BARANCOVÁ H. – SCHRONK R. 2018. *Pracovné právo*. Bratislava: Sprint 2. 2018. 579 s. ISBN 978-80-89710-39-3

RYBÁROVÁ M. – VOJNÁROVÁ A. – MAČUHA M. 2018. *Komentovaný zákonník práce s príkladmi (nové mzdové zvýhodnenia)*. Ružomberok: EPOS. 2018. 624 s. ISBN: 978-80-562-0213-5

**INTERPRETÁCIA VYBRANÉHO TEXTU – ROZBOR ŠTÚDIE
SIMON, P. 2012. FRANCÚZSKA NÁRODNÁ IDENTITA A
INTEGRÁCIA: KTO PATRÍ DO NÁRODNÉHO SPOLOČENSTVA?**

**INTERPRETATION OF SELECTED TEXT - ANALYSIS OF THE
STUDY**

**SIMON, P. 2012. FRENCH NATIONAL IDENTITY AND
INTEGRATION: WHO BELONGS TO THE NATIONAL
COMMUNITY?**

Veronika Ticháňová

ABSTRAKT

V nasledovnom príspevku analyzujeme vybranú štúdiu, ktorou sa zaoberá P. Simon s názvom „o Francúzskej národnej identite – Kto patrí k národnej komunite“? s dôrazom na vysvetlenie výskumných metód. Po preštudovaní publikácie od autorov V. Černíka a J. Viceníka „Problém rekonštrukcie sociálnych a humanitných vied“ sme nahliadli do širokej problematiky systematizácie v rámci metodológie spoločenských a humanitných vied.

KLúčové slová: *francúzska národná identita, integrácia, asimilačný model, prisťahovalci*

Úvod

V našom príspevku testujeme hypotézu s **P. Simonom** „Kto predstavuje francúzsku identitu?“ Táto správa skúma, ako je definovaná a vyjadrená francúzska národná identita a zmysel pre príslušnosť k nej. Diskusia sa týka otázok „rozdelených identít“ a či príslušnosť k dvojitému občianstvu oslabí sociálnu súdržnosť vo Francúzsku.

Francúzsko považujeme za prototyp takého národného štátu, kde sú prisťahovalci prijímaní ako rovnoprávni členovia spoločnosti za podmienok, že sa asimilujú do dominantných kultúrnych vzorcov z príslušnosti k občianskemu národu, ktorý je *une et indivisible* (jediný a nedeliteľný). Odpoveď na francúzsky asimilačný prístup vyvrcholila ako časovaná bomba v roku 1989 tzv. šatkovou aférou, ktorá bola uzavretá prijatím zákona 15. marca 2004 podpísaného J. Chiracom. Ako uvádza **A. Baršová** a **P. Barša**, „zákon zakazuje nosenie nápadných náboženských symbolov či odevov na druhom stupni francúzskych základných škôl a na štátnych gymnáziách“ (Baršová, Barša, 2005, s.36,185).

Francúzsko sa začleňuje do „republikánskeho“ multikulturalizmu, kde sa zdôrazňuje *laïcité*, čiže sekularizmus: vo verejnom živote to vyústilo do zákazu nosiť vo francúzskych školách na hlave moslimskú šatku (*hidžáb*) a začiatkom roka 2003 taktiež ku zákazu nosenia všetkých vonkajších známkov príslušnosti k určitému náboženstvu.

T. Hirt uvádza, že „Francúzsko je založené na republikánskom projekte“. Otázka menšín je riešená s ohľadom na kultúrnu i politickú homogénnosť štátu, v ktorom platí sloboda

a rovnosť občanov, a v ktorom je verejný priestor cielene sterilizovaný od akýchkoľvek partikulárnych lojalít (Hirt, 2008). Francúzsko prejavovalo v minulosti relatívne pozitívny vzťah k imigrantom, ktorí pochádzali prevažne z bývalých kolónií či európskych štátov. Tento priateľský prístup pramenil z názoru, že francúzske hodnoty sú vlastné všetkým a budú prijaté bez problémov. Ide o model nazývaný *asimilacionizmus*, ktorý pretrváva dodnes. Jediným posunom vo vnímaní asimilácie bolo oddelenie občianskej asimilácie od kultúrnej. Francúzsko zmiernilo svoje požiadavky na prichádzajúcich imigrantov, dožaduje sa občianskej asimilácie, ovládania francúzskeho jazyka a prihláseniu k hodnotám štátu. Kultúrna asimilácia nie je vyžadovaná, avšak kultúrne symboly a tradície menšín sa môžu prejavovať len v súkromí. Pristáhovalci sú v prvom rade vnímaní ako občania, ktorí majú rovnaké práva a povinnosti, pričom sa od nich očakáva pozitívny prístup k politickej kultúre zdieľanej majoritnou spoločnosťou. Až v druhom rade vystupujú ako príslušníci určitej skupiny.

P. Simon vo svojej štúdii na základe francúzskeho TeO výskumu, kde v záveroch uvádza, že takmer polovica pristáhovalcov s francúzskou štátnou príslušnosťou a štvrtina detí pristáhovalcov sa domnieva, že nie sú vnímaní ako Francúzi (Simon, 2012).

1 Metodológia vybraného prieskumu

Čo sa týka vybraného prieskumu o francúzskej identite, môžeme pozorovať „vyžitie kvantitatívneho prístupu a kvalitatívneho prieskumu formou interview“, ktoré uskutočnila aj **M. Waters** v Amerike (Simon, 2012, s.11). Výsledky sú zaznamenané v tabuľkách, stĺpovitom grafe, ktorý ukazuje percentuálne zobrazenie pocitov alebo príslušnosť respondentov v štyroch škálach, ktorými sú:

- „*exkluzívna francúzska príslušnosť*,
- *dvojitá príslušnosť*,
- *exkluzívna zahraničná príslušnosť*,
- *žiadna národná príslušnosť*“ (Simon, 2012, s.10).

Autor **P. Simon** uvažuje o prevládajúcej francúzskej percepcii o identite ako hry s nulovým súčtom. Jeho analýza sa týka modelov totožnosti pristáhovalcov a ich potomkov na základe údajov z prieskumu *the Trajectories and Origins: Survey on Population Diversity in France* (TeO), ktorý je najväčším prieskumom vo Francúzsku o etnických menšinách. Tohto prieskumu sa zúčastnilo 22 tisíc respondentov, ktorý bol realizovaný v metropolitnom Francúzsku v období medzi septembrom 2008 až februárom 2009. Táto veľká vzorka respondentov bola následne rozdelená do piatich podskupín, aby sa následne autori mohli jednoduchšie orientovať vo výsledkoch výskumu.

Údaje o etnicite sa vo francúzskom sčítaní alebo v prieskumoch spoločenských vied nezhrmažďujú. Sčítanie ľudu vo Francúzsku obsahuje otázky týkajúce sa občianstva a miesta narodenia, čo umožňuje popísať situáciu pristáhovalcov alebo cudzincov. Niekoľko prieskumov zhromažďuje údaje o druhej generácii (prieskumy pracovných síl, či prieskumy bývania), ale celkovo chýbajú údaje o tejto skupine obyvateľstva. Údaje o náboženstve sú zhromaždené hlavne v prieskumoch verejnej mienky, ktoré sú dokonca ešte vzácnejšie.

Táto správa analyzuje unikátny súbor údajov z najväčšieho prieskumu, ktorý sa kedy uskutočnil vo Francúzsku o etnickom pôvode minoritných skupín, ktorým kládli otázky v prieskume o dvojitej národnosti a o ich pocitoch k akej národnosti prislúchajú.

2 Východiská, ciele a návrhy TeO výskumu na zlepšenie v budúcnosti

Na základe autorov **V. Černíka** a **J. Viceníka** a jeho rozdelenia na silnú, semisilnú, semislabú a slabú metódu si dovoľíme zaradiť vybraný text do *semislabej metódy*, keďže autori uvádzajú „v prípade semislabej metódy niektoré alebo všetky operácie sú multioperáciami a niektoré alebo všetky postupnosti operácií sú mnohoznačné, pričom v nej nemusí existovať jediný definitívny cieľ. Množina prvkov systému sa postupne tvorí ...“ (Černík, Viceník, 2004, s.207). Jej uzlovým bodom je každá začiatočná hypotéza, ktorou sa systém rozširuje na oblasť nových javov. „Semislabá metóda sa stáva efektívnou metódou ex post, po vybudovaní celého systému“ (Černík, Viceník, 2004) čiže v našom prípade po analyzovaní vnímania francúzskej identity cudzincami a po stanovení indikátorov (skúsenosť s rasizmom, skúsenosť s diskrimináciou, odmietnutie „francúzskosti“, otázky o pôvode) si autor v závere stanovuje štyri východiská, ciele a návrhy na zlepšenie v budúcnosti:

- Francúzsky model integrácie predstiera farbosleposť a chce zabezpečiť súdržnosť prostredníctvom procesu mäkkej asimilácie, teda občianskej integrácie a kultúrnej konvergencie k mainstreamovému prúdu. Opačnou stranou tejto mäkkej asimilácie je úplná rovnosť práv a príležitostí. Niektorí môžu nazvať túto „dare-and-take hru“ „mäkkou asimiláciou zmluvy.“ Táto zmluva v skutočnosti nebola vynútená prijímajúcou spoločnosťou od úplného prijatia do mainstreamového prúdu a skutočná rovnosť, ktorá by mala vyplývať z tejto neviditeľnosti, sa *nedosiahla* pre neeurópske etnické menšiny. Úloha národnej identity ako rámca pre rovnosť musí byť hlboko prehodnotená. Kompromis o "mäkkej asimilačnej zmluve" by sa mal revidovať vzhľadom na presnosť podmienok kultúrnej konvergencie. Nie je len hodnota konvergencie smerom k hlavnej kultúre (ktorú sami nemôžeme definovať), ale zdroje pre túto konvergenciu sú veľmi ťažko identifikovateľné. Ďalšie donucovacie požiadavky ako napríklad jazykové a občianske testy, ktoré by vo významnom podiele domorodých občanov neboli schopní naplniť, posilňujú hranice medzi "nami" a "nimi". Skôr ako trvať na tom, čo pristáhovalci a ich potomkovia by mali dosiahnuť, aby boli súčasťou národného spoločenstva, je najskôr na to potrebná aktualizácia francúzskej koncepcie integrácie, aby bola efektívnejšia.
- Diskusia o národnej identite je skôr rozdeľujúca ako inkluzívna. To nepomôže integrovať externých aktérov do národného spoločenstva, ale zvýšiť ich vylúčenie tým, že ich definujú národnú identitu negatívne, teda tým, že uvádzajú, čím nie je. Udržanie otvorenosti národnej identity, ktorá je pružnejšia a prispôsobuje sa novým skutočnostiam francúzskej rozmanitosti je kľúčovým cieľom kohéznej politiky. Hoci multikulturalizmus ako politika nie je cieľom vo francúzskom kontexte, etnická a kultúrna rozmanitosť by sa mala uznať v symbolickom a praktickom rozmere.
- Skutočnou hrozbou pre národnú súdržnosť je pretrvávajúce etnickej a rasovej diskriminácie, ktorá je viac zameraná na moslimov ako kedykoľvek predtým. Táto diskriminácia vyvoláva pochybnosti o francúzskom modeli integrácie a sľuboch rovnosti. Okrem strát príležitostí v Európe, trh práce a spoločenský život, skúsenosť s diskrimináciou je spojená s vyšším pocitom odmietnutia od „francúzskosti“ a pocitom izolácie. Etnická a rasová diskriminácia znižuje hodnotu a dôležitosť spoločných hodnôt

a štandardov. Namiesto toho vedie ku vzniku dvojitého štandardu občianstva. Pozitívne antidiskriminačné opatrenia by sa mali implementovať efektívnejšie. Politiky boja proti diskriminácii po celé desaťročia sprevádza nedostatok súdržnosti a nedokonalosť rovnosti. Nedostatok týchto pravidiel, zmena povahy a rozsahu diskriminácie posilňuje pocit medzi etnickými menšinami, že verejné orgány nevenujú dostatočnú pozornosť riešiť tieto problémy.

- Vzťahy medzi policajnými silami a minoritou mládeže spôsobili napätie - nepokoje v roku 2005 sú extrémnym príkladom. Byť zastavený kvôli kontrole totožnosti je skúsenosťou mladých ľudí z etnických menšín, čo dokazuje štúdia Nadácie otvorenej spoločnosti. Presvedčenie o tom, že sú občanmi, ktorí nespĺňajú normy, pod neustálym podozrením a obťažovaním zo strany polície je v súčasnosti zdieľané veľkým počtom mladých príslušníkov etnických menšín. Etnické a rasové napätie čiastočne spôsobuje aj nespokojnosť v takýchto vzťahoch. **P.Simon** predstavuje vo svojich cieľoch nasledovné: „*ak chceme zastaviť strašnú dynamiku konfrontácií a násilia, na vysokej úrovni národného sympózia s predstaviteľmi policajných zložiek, mimovládnych organizáciami (MVO) mládeže v predmestiach, kľúčových politických činiteľov a akademických pracovníkov, je potrebné budovať spoločnú diagnózu situácie a revidovať postupy zastavenia kontrolovania policajnými zložkami*“ (Simon, 2012 s.13).

Vďaka zozbieraným dátam v kvalitatívnom výskume, ale aj v kvantitatívnom výskume si **P. Simon** zvolil vlastný – pre jeho subjektívny názor vhodný systém, ako bude systematizovať a syntetizovať dané dáta – teda konkrétne napr. do tabuliek – odpovede otvorených otázok o pôvode imigrantov.(Simon, 2012).

Podľa prieskumu TeO takmer polovica prisťahovalcov, ktorí získali francúzske občianstvo, si zachovala aj svoju pôvodnú štátnu príslušnosť a podiel dvojitého občianstva medzi imigrantmi v posledných rokoch dramaticky vzrástol. Medzitým takmer tretina detí prisťahovalcov uvádza dvojitú národnosť. Autor tvrdí, že tieto trendy odhaľujú názor národnostných menšín na viacnásobné podozrenie, že sú kompatibilné s plným odhodlaním ich „francúzskosti“ (angl. Frenchness). Viac ako polovica prisťahovalcov v prieskume a deväť z desiatich respondentov druhej generácie vyjadrili, že sa cítia "francúzsky". Autor ďalej uvádza, že vzťah francúzskeho národného cítenia a vernosti ku krajine pôvodu je komplementárny a nie konkurenčný; rovnako silná úroveň vernosti sa javí ako dominantný model medzi prisťahovalcami, ktorí prišli do Francúzska ako deti a potomkovia prisťahovalcov.

Zatiaľ čo tieto zistenia spochybňujú myšlienku, že viaceré identity narúšajú národnú súdržnosť, autorova analýza rozšírenia „ostatných“ (proces označovania členov spoločenstva na základe viditeľných znakov, ktoré signalizujú odlišnosť) poukazuje na nesúlad medzi vzormi pripútanosti a vzormi vonkajšieho vnímania. Takmer polovica prisťahovalcov s francúzskou štátnou príslušnosťou a štvrtina detí prisťahovalcov sa domnieva, že *nie sú* vnímaní ako Francúzi - s údajmi, ktoré sú ešte výraznejšie pre "viditeľné" menšiny - čo naznačuje, že rozmanitosť ešte nie je plne začlenená do reprezentácie „francúzskosti“. Táto otázka sa stala predmetom veľkej debaty vo Francúzsku.

P. Simon uplatňuje vo vedeckom bádani *empiricko analytický* prístup s dôrazom na deskripciu, analýzu a interpretáciu. Empirická skúsenosť je nevyhnutná na posúdenie reálneho stavu vnímania etnicity cudzincami vo Francúzsku. Spolu s analýzou pozitív i negatív

reflektovaných aj v indikátoroch, ktorými sú *počet skúseností s rasizmom, skúsenosti s diskrimináciou, počet respondentov, ktorí odmietli francúzskosť, otázky o pôvode*; dospejeme k syntéze, ktorá vyhodnotí stanovené hypotézy v hore uvedených záveroch, či odporúčaniach.

Prvý ukazovateľ je založený na frekvencii otázok o pôvode. Často kladená otázka o tom, odkiaľ človek pochádza, nie je samo osebe pejoratívne a nemusí nevyhnutne znamenať hodnotový úsudok, ale keď sa opakuje táto otázka, posilňuje pocit kultúrnych rozdielov. Druhý ukazovateľ odráža odsúdenie, že respondent v prieskume nebol vnímaný ako francúzsky ("odmietnutie francúzskosti"). Takmer polovica prisťahovalcov s francúzskou národnosťou sa domnieva, že nie sú vnímaní ako Francúzi. Platí to aj pre štvrtinu potomkov rodičov prisťahovalcov.

Druhá generácia so zmiešaným pôvodom je nejakým spôsobom chránená pred inakosťou: 11 % sa cíti odmietnutých od „Frenchness pocitu“ v porovnaní s 36 % potomkov dvoch rodičov prisťahovalcov. Pocit, že má niekto odopretú „francúzskosť“, jasne sleduje vplyv na "líniu viditeľnosti" primárne prisťahovalci zo subsaharskej Afriky a ich potomkovia, potom prisťahovalci a potomkovia zo severnej Afriky, Turecka a juhovýchodnej Ázie. Vzor je pre prisťahovalcov úplne odlišný Európe, ktorí sa cítia akceptovaní v národnom spoločenstve. Toto prijatie je ešte výraznejšie medzi nimi Francúzskymi potomkami. Je zrejmé, že "francúzskosť" sa nepripisuje na základe národnosti alebo kultúry - kódy, ako je jazyk, ktorým sa hovorí, ale skôr na obmedzenej vízii toho, kto "vyzerá francúzsky". Tieto ukazovatele korelujú so skúsenosťami s diskrimináciou viac ako s rasizmom. Byť vnímaný ako outsider posilňuje stereotypy a predsudky, ktoré podporujú diskrimináciu.

Záver

Definovaným objektom TeO výskumu boli prisťahovalci vo Francúzsku. Hlavnou úlohou bolo zistiť, ako je vnímaná a vyjadrená francúzska národná identita a zmysel pre príslušnosť k nej. Tiež sa **P. Simon** zaoberá ako vnímajú prisťahovalci pocit francúzskosti. V rámci nástrojov na dosiahnutie cieľa boli v prieskume použité kvalitatívne (rozhovory, otvorené otázky) aj kvantitatívne metódy (ankety, dotazníky). Pomocou týchto metodologických nástrojov sa **P. Simon** snažil systematickým spôsobom činnosti zozbierať rôznorodé výpovede respondentov.

Na záver si dovoľíme súhlasiť s tvrdením autorov **V. Černíka a J. Viceníka**, že „*vedecké poznanie postupuje tak od empirie k teórii, ako aj od teórie k empirii a že pravdu nemá ani indukcionizmus (konfirmacionizmus) ani dedukcionizmus (falzifikacionizmus), že skutočnú pravdu treba hľadať v racioempirizme, v analyticko-syntetickom, induktívno-deduktívnom spôsobe výstavby vedy*“ (Černík, Viceník, 2004, s.210), teda v nejakom prelínaní dokopy niekoľkých spôsobov vedeckého poznania. Opätovne teda môžeme vidieť, že nič nie je čiernobiele a jednoznačné.

Zoznam bibliografických odkazov

BARŠOVÁ, A., BARŠA, P. 2005. *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2005.308 s. ISBN 80-210-3875-6.

ČERNÍK, V. VICENÍK, J. 2004. *Problém rekonštrukcie sociálnych a humanitných vied*. IRIS - PhDr. Milan Štefanko. ISBN 90 – 89018-84-X, 232 s.

HIRT, T. 2008. *Multikulturalismus: uzavřená kapitola nebo aktuální společenská vize?* In ŠUBRT, J. (a kol.). *Sociologie III*. Praha : Karolinum, 2008, 382 s. ISBN 978-80-246-1486-1.

SIMON, P. 2012. *French National Identity and Integration: Who Belongs to the National Community?* Washington, DC: Migration Policy Institute. [cit. 2018-11-28] Dostupné na internete:< <https://www.migrationpolicy.org/research/TCM-french-national-identity>>.

ČLENSTVO V NATO: DIMENZIA NOVÝCH HROZIEB?

MEMBERSHIP IN NATO: DIMENSION OF NEW THREATS?

Dominika Trubenová

ABSTRAKT

Súčasná bezpečnostná situácia vo svete čoraz viac volá po integrácii a spolupráci, ktorá je stelesnená pod hlavičkou NATO, ktoré tvorí komplex 29 členských štátov. Členstvo v NATO, ako môžeme vidieť, predstavuje pozitívny prínos do riešenia bezpečnostnej agendy v celom spektre problémov, kríz i konfliktov a zároveň nastoluje množstvo povinností pre jednotlivé štáty. Zároveň však, a čo je kľúčové pre túto štúdiu, prichádza vstupom nových členských štátov aj k otvoreniu – pre tieto nové členské štáty – dovtedy neexistujúcich hrozieb, ktorým musia čeliť a stotožniť sa s ich existenciou. Aké hrozby môžeme takto vymedziť v súčasnom svete a aké môžu mať dopad na členské krajiny? Práca prekladá výpočet viacerých hrozieb, ktoré vyplývajú zo súčasnej bezpečnostnej situácie a aplikuje ich na príklad malého štátu – Slovenskej republiky – ktorý môže byť najviac ovplyvnený takto formovanými hrozbami.

Kľúčové slová: NATO, členstvo, bezpečnosť, hrozby, Slovenská republika

Úvod

Severoatlantická aliancia v súčasnosti predstavuje bezpečnostný komplex zahŕňajúci 29 členských krajín v takom rozsahu, aký v moderných dejinách sveta nemá obdoby. Toto členstvo prináša mnohé pozitívne aspekty pre každý jeden členský štát, ako i mnoho povinností a záväzkov, ktoré im z tohto zväzku plynú. Ako jeden celok však musí reagovať na zmeny v stále meniacom sa prostredí a na hrozby, ktoré sa v ňo tvoria. Treba sa však obávať nových hrozieb, dovtedy nevídaných, hovoriac o jednotlivých členských štátoch? Nakoľko môže prepojenosť štátov potenciálne vplývať na bezpečnosť krajín aj do budúcnosti? Predložená štúdia má za cieľ rozanalyzovať súčasný bezpečnostný status sveta v ponímaní prioritne malých štátov, na ktoré môže mať členstvo aj takýto dopad – stret s novými hrozbami, ktoré sa objavili vstupom do NATO a teda prepojením sa s ostatnými krajinami tohto komplexu. Vzhľadom na širšie spektrum štátov v NATO, čo sa veľkosti týka, sa práca zameriava prioritne na menšie štáty, konkrétne aplikuje poznatky na príklade Slovenskej republiky ako malého členského štátu Severoatlantickej aliancie. Otázkou však ostáva, je členstvo v Aliancii skutočne cestou k novým hrozbám a teda do akej miery sú tieto hrozby späté s členstvom v NATO? Na základe viacerých zahraničných článkov a postrehov rôznych autorov na jednotlivé hrozby bude možné analyzovať súčasný stav bezpečnosti v rámci jednotlivých krajín Aliancie ako aj v NATO ako celku.

1 Hrozby medzinárodného prostredia ako súčasť členstva v NATO

Severoatlantická aliancia ako komplex 29 štátov predstavuje entitu, ktorej primárnou úlohou je zabezpečiť ochranu územia aliancie a zároveň pomáhať udržiavať mier na území členských štátov a rovnako tak mimo územia aliancie prostredníctvom rôznych typov misií. Tento komplex tvoria ako veľké, tak i malé a stredne veľké štáty, na ktoré vplýva zmena bezpečnostného prostredia rôzne. Preto pokladáme za dôležité v tomto prípade vziať do úvahy situáciu menších členských štátov Severoatlantickej aliancie. Pokiaľ sa pozrieme na príklad Slovenska⁶⁷, je potrebné podotknúť, že Slovenská republika nemá oficiálne deklarovaného priameho nepriateľa, ktorý by mal potenciál nejakým spôsobom ohroziť krajinu a teda hrozby pre ňu vychádzajú prioritne zo zmien v medzinárodnom prostredí, hoci je, paradoxne, členom Severoatlantickej aliancie⁶⁸.

1.1 Rusko ako novodobý fenomén?

Súčasná zmena bezpečnostnej situácie je spôsobená najmä pozíciou Ruska a zmenou povahy jeho správania navonok, vývojom na Balkáne a zároveň stále prítomnými nepokojmi na Blízkom Východe. Pokiaľ sa pozrieme späť na uplynulé roky a vývoj pozície Ruska, môžeme jasne pozorovať narastajúcu agresivitu v prejavoch a zároveň v jeho konaní. Prelomovým, negatívnym, bodom v konaní Ruska sú najmä udalosti na Ukrajine od roku 2014 a neskôr aj zhromažďovanie sily pozdĺž hraníc s členskými krajinami NATO. V tomto chápeme najväčšiu hrozbu zo strany Ruska – jeho vojenská sila a veľkosť a tak isto schopnosť rýchlej a často neadekvátnej reakcie. Nakoľko je SR susediacim štátom Ukrajiny, je o to dôležitejšie pozorne sledovať vývoj situácie a zachovávať si stabilné a jednotné pozície spolu s ostatnými členskými krajinami NATO v prípade potreby spoločnej akcie namierenej proti Rusku. Zdá sa však, že napätie sa tak skoro nezmierni, nakoľko aj mnohí analytici sa vyjadrili, že súčasná miera napätia medzi Ruskom a Západom je najväčšia od čias Studenej vojny a aj to je dôvod, prečo musí SR zostať pripravená na akýkoľvek možný vývoj v tomto vzťahu ako plnohodnotný člen Aliancie.

Vývojom na Balkáne sa rozumie na jednej strane integrácia krajín do NATO (čo je však pozitívnym faktorom) a na strane druhej sú to stále pretrvávajúce konflikty medzi jednotlivými etnikami. Spomeňme napríklad stály problém v otázke Kosova a jeho uznania jednak zo strany Srbska ale i ostatných krajín sveta. V minulosti sa tu odohrali mnohé veľké konflikty, okrem iného aj začiatok prvej svetovej vojny. Nie nadarmo sa tomuto regiónu hovorí „sud pušného prachu“ a vnímal sa ako ohnisko nepokojov v Európe. Vytvoril sa hlavne zostrovaním rastom nacionalizmu medzi balkánskymi štátmi. Preto aj do budúcnosti bude veľmi otáznym smerovanie tohto regiónu, avšak jeho integrácia môže byť stabilizujúcim prvkom. **Bugajski** hovorí o regióne Balkánu v očiach Ameriky ako o hrozbe pre regionálnu stabilitu a európsku integritu, pričom ako hlavný dôvod označuje pôsobenie Ruska v regióne a zdôrazňuje potrebu predísť

⁶⁷ Nejde však len o príklad Slovenska, potrebné myslieť aj na ostatné štáty, napríklad celkovo krajiny V4, ktoré, ako vo svojom článku uvádza **Ušiak** (2018a), dávajú veľký dôraz na členstvo v NATO, nakoľko toto členstvo priamo ovplyvňuje ich bezpečnosť a ostatné aspekty života štátu, ktoré s tým úzko súvisia.

⁶⁸ Pre lepšie pochopenie problematiky vo všeobecnosti – členstva SR v NATO je prínosný článok od **Ušiaka** (2018b), ktorý sa vo svojej štúdii zamerá na hlavné dôvody začlenenia SR do NATO ako malej krajiny, pričom členstvo považuje za dôležitý posun/míľnik vo vývoji bezpečnostnej agendy štátu a ide pritom o vyústenie všetkých snáh od vzniku republiky až po moment vstupu do spoločenstva.

vyhroteniu situácie⁶⁹. Hrozbou pre SR môže byť tento región jednak z pohľadu článku 5 Zmluvy, v prípade konfliktu; ďalej môžeme znovu spomenúť geografickú blízkosť a zároveň fakt, že v regióne existuje a žije viacero slovenských komunit; a napokon nemožno zabudnúť na pôsobenie OSSR v misiách v tomto regióne.

1.2 Ekonomické mocnosti ako hybná sila svetového poriadku

V dnešnom rebríčku ekonomických mocností sveta sa na prvých dvoch priečkach sústreďujú USA a Čína. Ako prognózy vývoja a vyjadrenia analytikov ukazujú, Čína ako potenciálna mocnosť sveta môže v najbližších rokoch predbehnúť USA. O zmene v pomeroch síl týchto dvoch krajín sa vyjadrujú aj svetové médiá, ako napríklad **The Diplomat**, **The National Interest** alebo aj **Forbes**⁷⁰, pričom čoraz viac zaznieva veta - “China beats US in global leadership”. Kľúčovou, v tomto prípade, je veľkosť sily a rýchlosť rozvoja krajiny. Ako môžeme sledovať, rýchlosť vývoja ekonomiky sa v prípade Číny stáva rapidnou a mierne nepredvídateľnou a preto možná 1.pozícia ekonomickej mocnosti vo svete je pre túto krajinu čoraz bližšie. V prípade celkovej sily je tak isto dôležité spomenúť jej asertivitu, ktorá tak isto narastá – čím ďalej, tým viac sa zapája do medzinárodného diania a vyjadruje svoje pozície, v porovnaní s minulosťou, kedy sa prioritne orientovala najmä na svoje vnútropolitické dianie. Aj keď má Čína so SR dobre vzťahy, aj vďaka mnohým investíciám, jej prípadný ďalší ekonomický a teda komplexný mocenský rast môže ovplyvniť mocenskú štruktúru vo svete a teda môže vyvolať zmeny v pozíciách NATO. Pokiaľ sa na to pozrieme komplexne, v prípade negatívneho náhľadu na tento faktor, môže ísť v podstate o cyklus: Čína sa stane svetovou jednotkou – zmena mocenskej štruktúry – zmena reakcie NATO na Čínu a prípadné negatívne kroky voči rastúcej asertivite Číny – ohrozenie dobrých vzťahov so SR a teda ohrozenie ekonomiky. Ide teda v podstate o akýsi uzavretý kruh, ku ktorému nemusí dôjsť, ale ako prognózy, ako sme už spomenuli, ukazujú, zmena pozície Číny je predpokladaná v najbližších rokoch.

1.3 Vplyv globalizmu, migrácie a terorizmu ako pojem

Okrem Ruska, Blízkeho Východu a prípadnej zmeny pozície Číny, najväčšie obavy aj v očiach bežných ľudí vyvoláva Islamský svet, pričom (násilné) šírenie ich náboženstva – teroristické útoky sa stávajú synonymom bezpečnostnej hrozby. Hrozba terorizmu je v súčasnosti chápaná ako globálny problém, pričom ide o „*zámerné používanie násilia s cieľom vyvolať strach a jeho prostredníctvom nútiť verejnú správu alebo spoločnosť, aby niečo urobil, alebo naopak neurobila. Ciele terorizmu majú ideologickú, náboženskú alebo politickú povahu*“ (Eichler, 2009, s.172). Hrozba nevychádza pre SR z geografického hľadiska, alebo z atraktivity prostredia, ale pramení z nepredvídateľnosti týchto aktivít, nakoľko všetky

⁶⁹ „To prevent a dangerous spiral of escalation“ (Bugajski, 2018). <<http://cepa.org/EuropesEdge/Balkan-security-and-US-strategy>>

⁷⁰Forbes: <<https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2017/03/26/the-future-chinas-rise-americas-decline/#1101b8a23b2f>>

The Diplomat: <<https://thediplomat.com/2018/02/chinas-rise-and-the-future-of-liberal-international-order-asking-the-right-questions/>> alebo <<https://thediplomat.com/2017/10/the-rise-of-china-version-2-0/>>

The National Interest: <<http://nationalinterest.org/feature/these-5-things-could-challenge-chinas-rise-23200>>

uplynulé útoky sa stali vo viacerých európskych mestách a nie je možné predpovedať ich ďalší výskyt do budúca ako ani jednotlivé časové rozostupy medzi nimi. Faktom ostáva, že „európska bezpečnostná stratégia zaradila terorizmus medzi kľúčové hrozby pre bezpečnosť Európy. Terorizmus je podľa nej strategickou hrozbou pre celú Európu...“ (Tarasovič a kol., 2004, s. 293). Ako vo svojom článku uvádza aj **Kristian**⁷¹, neexistuje striktné pravidlo, na základe ktorého by bolo možné vymedziť krajinu náchylnejšiu na hrozbu terorizmu. Skôr ide o povahu obyvateľstva – jeho zloženie a autorka tohto článku sa nepriamo dotýka problematiky migrácie a premiešavania obyvateľstva ako jedného z možných dôvodov teroristickej hrozby. Za relatívne bezpečné z tohto pohľadu označuje napríklad Švajčiarsko alebo Írsko. Z tohto pohľadu – homogenita obyvateľstva, čoho príkladom je aj vo väčšej miere Slovensko, predstavuje faktor, ktorý znižuje riziko tejto hrozby, no i napriek tomu na Slovensku vznikajú protiteroristické jednotky⁷², ktoré majú zohrávať významnú úlohu v predchádzaní útokom na území SR.

Globalizácia „je dynamický proces, odstraňuje bariéry a zotiera hranice, prepája jednotlivé štáty a kontinenty a vytvára úplne nový rámec medzinárodných bezpečnostných vzťahov“ (Eichler, 2009, s.99). Pokiaľ sa však pozrieme na globalizáciu v kontexte bezpečnosti, vo svojej podstate môže „prispiieť“ ku vzniku bezpečnostných rizík, respektíve hrozieb. Ak sa vrátíme napríklad ku hrozbe terorizmu, v súčasnom globalizovanom svete sa omnoho jednoduchšie a rýchlejšie šíri, nakoľko sú krajiny a ich systémy poprepájané, existuje slobodný pohyb (ak sa teda jedná o EU) a útok v akejkoľvek krajine NATO/EÚ zasiahne aj všetky ďalšie krajiny spolu s rapídny nárastom pocitu ohrozenia. Možno to pochopiť aj prostredníctvom Fukuyamovho poňatia globalizácie ako konca dejín – „sme na konci dejín, pretože existuje jediný systém, ktorý naďalej bude vo svetovej politike dominantný, a tým je liberálny systém demokratického Západu“ (Eichler, 2009, s.101). A pri tomto tvrdení sa vraciame teda späť ku najväčšiemu „nepriateľovi“ súčasných teroristicky orientovaných skupín – moslimských – liberálna demokracia a liberálne pravidlá, ktoré spájajú krajiny Európy, medzi ktoré samozrejme zaraďujeme aj SR. Globalizácia a prepojenie sveta je jedným z dôvodov, prečo sa aj na Slovensku prijali viaceré bezpečnostné opatrenia v súvislosti s terorizmom. SR sa v globalizovanom svete cíti zraniteľnejšia i keď, na druhej strane – čo je paradoxné, bezpečnejšia.

Vplyv environmentálnych problémov na vývoj svetového prostredia bude do budúca narastať, nakoľko tvár sveta sa mení a čoraz viac sa vyskytujú problémy týkajúce sa dostupnosti pitnej vody, vysychania vodných tokov, no i narastajúci výskyt prírodných katastrof, ako sú zemetrasenia, záplavy a podobne. Tieto environmentálne problémy, najmä čo sa týka dostupnosti pitnej vody a vodných tokov, často prerastajú do konfliktov o tieto zdroje. Nepriaznivé životné podmienky môžu však vplývať aj na nárast migrácie, ktorá teda okrem prírodných podmienok môže byť spôsobená aj vojnovým stavom v krajine pôvodu (momentálne myslíme najmä situáciu na Blízkom Východe). V súčasnosti pozorujeme, prežívame a snažíme sa vysporiadať s veľkou utečeneckou krízou, kedy do Európy prúdia milióny ľudí s vidinou lepšieho života. Ich cieľom sú poväčšine západné krajiny a SR je len tranzitnou krajinou. Tu treba však podotknúť, aj keď teda SR nie je cieľom, že

⁷¹ <<http://theweek.com/articles/703673/many-european-countries-have-no-terrorism-problem-why>>

⁷² Viac info <<http://www.minv.sk/?narodna-protiteroristicka-jednotka>>

„nekontrolovateľné utečenecké vlny s možnosťou prerastenia do kriminálnych aktivít na území Slovenska predstavujú bezpečnostné riziko“ (Petruf a kol., 2000, s.65). Pod kriminálne aktivity spojené s migráciou môžeme zaradiť napríklad prevádzacstvo (viacero zaznamenaných prípadov v SR); krádeže a rabovanie či asociálne správanie (neprispôsobilosť a z toho plynúce problémy – vplyv na spoločnosť a siete, nárast extrémizmu a radikalizácie domovskej spoločnosti). Témou extrémizmu a radikalizácie sa vo svojom článku zaoberajú aj **Jankovská a Ušiak**, kde tvrdia, že „v kontexte aktuálneho spoločenského vývoja v Európe zaznamenal v posledných rokoch extrémizmus značný posun a stal sa reálnou hrozbou tak pre obyvateľov, ako aj pre štáty a ich základné demokratické hodnoty“, pričom spomínajú aj faktory ovplyvňujúce extrémizmus, okrem iných aj otázku migrácie (Jankovská – Ušiak, 2018, s.488-489). Pokiaľ si však porovnáme dopad fenoménu migrácie na Slovensko so situáciou napríklad v Maďarsku, zistíme, že stav je diametrálne odlišný a v Maďarsku migrácia predstavuje ďaleko väčšiu bezpečnostnú hrozbu ako na území SR a prináša problémy do vnútropolitického fungovania štátu spolu s nárastom xenofóbnych tendencií.

1.4 Môžu dezintegračné procesy ohroziť bezpečnosť?

Ďalšou potenciálnou hrozbou, z nášho pohľadu, sú rastúce dezintegračné tendencie v Európe, v súčasnosti zastúpené najmä vystúpením Veľkej Británie z Európskej únie. V rámci bezpečnostnej agendy chápeme najväčší dopad tohto dezintegračného procesu na vplyv na schopnosť EÚ generovať bojové skupiny k reakcii na jednotlivé krízové situácie. Britská armáda⁷³ má podľa odhadov okolo 150 tisíc aktívnych vojakov a rozpočet na obranu okolo 55 miliárd dolárov. Čo sa však stane po ich odchode z Únie? Zmení sa pomer síl, zmenší sa objem možných finančných prostriedkov a teda je možné, že narastú požiadavky na jednotlivé príspevky, čo môže teda mať negatívny dopad aj na Slovensko. Ako je známe, Slovenská republika od samého začiatku členstva v Aliancii nedokáže plniť finančný záväzok, aj keď jeho výška postupne narastá; no je dosť možné, že do budúcnosti povinný záväzok porastie na viac než 2% HDP a to môže mať katastrofálny dopad na stav slovenskej ekonomiky a aj OSSR. Domnievame sa teda, že tak, ako dezintegračné procesy oslabujú to – ktoré konkrétne spoločenstvo, oslabujú aj jeho bezpečnosť, nakoľko zníženie počtu členov obmedzí jeho kapacitu – či už ide o materiálne, finančné alebo personálne kapacity.

Záver

Zmena bezpečnostného prostredia je v súčasnosti najdynamickejšia a najmenej predvídateľná aj vzhľadom na diverzitu hrozieb, ktoré ho ovplyvňujú a menia. Či ide o postavenie Ruska, konflikty vo svete či fenomény ako je migrácia alebo enviromentálne problémy, spomedzi členských štátov budú pomerne najcitlivejšie práve malé členské štáty. Svojim vstupom do Severoatlantickej aliancie sa zaviazali naplňať podmienky členstva ako i čeliť všetkým hrozbám po boku všetkých ostatných členských štátov, aj keď by sa ich tie hrozby bytostne inak nedotýkali. Z uvedenej štúdie vyplynulo, že i keď ide o hrozbu

⁷³ Bližšie pozri na <https://hnonline.sk/galeria/6066-15-najsilnejsich-armad-sveta/2b15fed2385f89219aeceabf5cdfd119?back_url=https%3A%2F%2Fhnonline.sk%2Fsvet%2F922401-najvacsie-vojenske-mocnosti-pozrite-si-15-najsilnejsich-armad-sveta>

v medzinárodnom prostredí, nie priamo v prostredí príkladového štátu – Slovenskej republiky, majú takéto hrozby jasný dopad aj na štát samotný. Vyššie uvedený výpočet hrozieb v súčasnom prostredí je však len časťou toho všetkého, čo sa v medzinárodnom prostredí deje a čomu musí bezpečnostné spoločenstvo, akým je Severoatlantická aliancia, čeliť za účasti všetkých členských štátov bez výnimky. Zaujímavé však do budúcnosti bude sledovať, akým spôsobom sa budú jednotlivé štáty samostatne vedieť postaviť novovznikajúcim hrozbám a ako budú kooperovať pri ich eliminácii spoločne.

Zoznam bibliografických odkazov

- BUGAJSKI, J. 2018. Balkan security and U.S. strategy [online]. In *Center for European Policy Analysis*, 22.1.2018 [cit. 25.10.2018] Dostupné na internete: <<http://cepa.org/EuropesEdge/Balkan-security-and-US-strategy>>
- EICHLER, J. 2009. Mezinárodní bezpečnost v době globalizace. Praha: Portál, 2009. 328s. ISBN 978-80-7367-540-0
- FARLEY, R. 2018. China's Rise and the Future of Liberal International Order: Asking the Right Questions [online]. In *The Diplomat*. 23.2.2018 [cit. 25.10.2018] Dostupné na internete: <<https://thediplomat.com/2018/02/chinas-rise-and-the-future-of-liberal-international-order-asking-the-right-questions/>>
- KRISTIAN, B. 2017. Many European countries have no terrorism problem. Why? [online]. 2017. In *The Week*. [cit. 23.10.2018] Dostupné na internete: <<http://theweek.com/articles/703673/many-european-countries-have-no-terrorism-problem-why>>
- Najväčšie vojenské mocnosti. Pozrite si 15 najsilnejších armád sveta. [online] In *HN Slovensko*, 7.3.2017 [cit. 25.10.2018] Dostupné na internete: <<https://hnonline.sk/svet/922401-najvacsie-vojenske-mocnosti-pozrite-si-15-najsilnejších-armad-sveta>>
- Národná protiteroristická jednotka. [online] Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky [cit. 25.10.2018] Dostupné na internete: <<http://www.minv.sk/?narodna-protiteroristicka-jednotka>>
- PETRUF, P. a kol. 2000. *Atlantická poistka*. Bratislava: Ministerstvo obrany Slovenskej republiky, 2000. 93 s. ISBN 80-88842-37-9
- RAPOZA, K. 2017. The Future: China's Rise, America's decline [online]. In *Forbes*, 26.3.2017 [cit. 23.10.2018] Dostupné na internete: <<https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2017/03/26/the-future-chinas-rise-americas-decline/#1101b8a23b2f>>
- REED, S. – WARD, J. 2017. These 5 Things Could Challenge China's Rise [online]. In *The National Interest*, 14.11.2017 [cit. 23.10.2018] Dostupné na internete: <<http://nationalinterest.org/feature/these-5-things-could-challenge-chinas-rise-23200>>
- UŠIAK, J. 2018a. The security environment of the V4 countries In *Politics in Central Europe*. Praha : Metropolitní univerzita Praha, 2018. ISSN 1801-3422. Vol. 14, no. 2 (2018), pp. 21-37
- UŠIAK, J. 2018b. Slovakia's perspective on NATO. In *Communist and post-communist studies*. Oxford : Elsevier, 2018. ISSN 0967-067X. Vol. 51, no. 2 (2018), s. 125-137.
- JANKOVSKÁ, P. – UŠIAK, J. 2018. *Extrémizmus a radikalizácia ako hrozby pre spoločnosť na príklade Slovenskej republiky*. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála M.R.Štefánika, 2018. 540s. ISBN 978-80-8040-568-7. s.488-499.

KONFLIKTNÉ PRVKY V MEDZINÁRODNÝCH SYSTÉMOCH

CONFLICT ELEMENTS IN THE INTERNATIONAL SYSTEMS

Jaroslav Varecha

ABSTRAKT

V článku je s využitím metódy analýzy primárnych zahraničných a slovenských zdrojov prezentovaný vývoj Vestfálskeho medzinárodného systému, ktorému s využitím historicky logického prístupu predchádza krátky opis predvestfálskych medzinárodných systémov. Hlavná pozornosť je v článku venovaná úvahám o typológii jednotlivých modelov medzinárodných systémov a to z pohľadu konfliktných prvkov a ich vplyve na ďalší vývoj súčasného medzinárodného systému. S využitím metód indukcie a dedukcie, ale aj metódy scenárov sú v článku prezentované aj úvahy o možných tendenciách ďalšieho vývoja medzinárodného systému. Za základ pri prezentácii ďalšieho vývoja súčasného medzinárodného systému boli brané myšlienky a teórie, ktoré prezentoval vo svojich dielach K. J. Holsti. Holstiho typológia skúmania jednotlivých modelov medzinárodných systémov je považovaná viacerými autormi za najvhodnejšiu, pretože je využiteľná na skúmanie nie len Vestfálskeho medzinárodného systému, ale aj na iné modely medzinárodných systémov.

Kľúčové slová: konfliktné prvky, medzinárodný systém, prognóza, stabilita, zmeny

Úvod

Pre typológiu skúmania jednotlivých modelov medzinárodných systémov existuje niekoľko teórií. Podľa **Waltzovej** neorealistickej teórie je medzinárodný systém definovaný tromi vlastnosťami a to spôsobom usporiadania jednotiek (anarchia), funkciou jednotiek v systéme (zachovanie vlastnej suverenity) a distribúciou schopností (moci) medzi jednotkami (Hollis-Smith, 2000, s. 125). Problém takto definovaného systému a **Waltzovho** prístupu je ten, že nedokáže pokryť faktor zmeny systému.

Podľa **Kaplánovej** systémovej teórie je päť premenných veličín každého medzinárodného systému, ktorými sú: základné pravidlá (normy správania sa aktérov), pravidlá transformácie (možnosti zmeny a adaptácie systému), štruktúrna charakteristika aktérov, premenné kapacity (distribúcia schopností v rámci systému) a komunikácia v systéme (Kaplan, 2005, s. 34-35). Na základe týchto veličín **M. A. Kaplan** charakterizuje šesť modelov medzinárodných systémov, pričom ich radí od systému úplnej anarchie tzn. stavu, v ktorom by každý aktér získal jadrové zbrane a získal tak absolútnu imunitu a suverenitu, až po hierarchický systém so svetovou vládou a s marginálnym významom národných štátov. Napriek širokej palete modelov medzinárodných systémov sám **M. A. Kaplán** pripúšťa, že jeho modely nie sú vyčerpávajúce a nie sú napríklad vhodné pre analýzu iných systémov ako Vestfálskeho medzinárodného systému (Kaplan, 2005, s. 59).

Podľa viacerých autorov najvhodnejšiu typológiu medzinárodných systémov poskytuje **K. J. Holsti**. Autor charakterizuje medzinárodné systémy z piatich pohľadov: hranice systému, charakter jednotiek, stratifikácia v systéme, konfliktné prvky a pravidlá

správania sa (Holsti, 1983, s. 28-29). Navyše sa venuje medzinárodným systémom ako dynamickým štruktúram, ktoré sa vyvíjajú, vznikajú a zanikajú a tento prístup sám aplikuje aj na historické príklady medzinárodných systémov. Na vysvetlenie zmeny v systémoch diskutuje tendencie, ktoré pôsobia stabilizačne, alebo transformačne pre daný systém.

V tomto článku je pozornosť zameraná na charakteristiku medzinárodného systému z pohľadu konfliktných prvkov, ktoré sú v určitej miere a podobe prítomné aj v dnešnej dobe a môžu podstatným spôsobom ovplyvniť vývoj súčasného medzinárodného systému.

1 Historické medzinárodné systémy

Tradičným názvom pre súčasný medzinárodný systém je Vestfálsky systém, alebo systém národných štátov, pretože jeho vznik datujeme do roku 1648, kedy bol podpísaný Vestfálsky mier. Aj v súčasnosti implicitne vychádzame z toho, že dnešný systém sa zhoduje svojimi charakteristikami s tým spred 350 rokov (Holsti, 1983, s. 64). Napriek tomu sa medzi teoretikmi medzinárodných vzťahov a historikmi vedú rozsiahle diskusie o jednotlivých podobách tohto systému. V týchto diskusiách sa potom často stráca skutočnosť, že okrem Vestfálskeho systému a jeho špeciálnych podôb existovali aj iné medzinárodné systémy, ktorých pochopenie môže pomôcť pri porozumení dynamiky týchto systémov.

K. J. Holsti (1983) sa vo svojej knihe venuje vývoju troch príkladov takýchto historických medzinárodných systémov a to systému v Číne počas dynastie Chou, systému gréckych antických mestských štátov a systému renesančných severotalianskych štátov. Autor vhodne aplikuje svoj koncept medzinárodných systémov a interpretuje pomocou neho vznik, vývoj a transformáciu týchto systémov. Ako už dnes vieme, ani jeden z týchto systémov nevydržal, každý z nich skolaboval, alebo sa transformoval do iného/iných systémov. Zaujímavou skutočnosťou sa javí podobný vývoj týchto systémov. Určitý typ hierarchického stavu sa po čase rozpadne, jednotlivé časti bývalej veľkej politickej jednotky potom vzájomne prichádzajú do styku ako nezávislé jednotky, aby sa neskôr opäť dostali pod vládu jednej jednotky, väčšinou presahujúcej pôvodnú rozlohu systému.

V Číne sme tak mohli vidieť, ako pôsobili odstredivé tendencie okrajových štátov pod vládou dynastie Chou, ktoré po čase začali rozvíjať vlastnú politiku a to neskôr viedlo k pádu dynastie a anarchie. Ako z histórie vieme, tento stav bol neskôr opäť nahradený nadvládou jednej politickej jednotky (dynastia Qin), ktorá však vydržala ešte kratšie ako dynastia Chou a rozpadla sa na menšie jednotky. Tento vývoj dokonca viedol k vzniku teórie o 800-ročných „cykloch“ v čínskom prostredí, keď sa striedajú obdobia centralizačných vojen, obdobia mieru a obdobia destabilizácie a dezintegrácie (Lin, 1936, s. 27).

V prípade gréckych štátov tiež vidieť, ako nezávislé štáty bojovali o získanie nadvlády nad ostatnými, čo nakoniec viedlo k ich zjednoteniu pod vládou Alexandra Macedónskeho, ktorá sa opäť dezintegrovala a neskôr bol grécky svet zjednotený pod nadvládou Ríma (Jackson – Sorensen, 1999, s. 11).

V severnom Taliansku po období, keď boli Benátky jediným vplyvným štátom, vzniklo niekoľko štátov, ktoré dokázali získať značnú suverenitu a ich vzťah bol podobný tomu vo Vestfálskom systéme. Aj tento systém sa však rozpadol a neskôr bol nahradený iným (Holsti, 1983, s. 54-55).

Tak ako ani tri popísané historické medzinárodné systémy nevznikli v jednom momente, tak aj vzniku Vestfálskeho systému predchádzal určitý vývoj. Korene budúceho európskeho systému môžeme nájsť už v Rímskej ríši. Jej dedičstvo má na európsku civilizáciu značný vplyv a aj po jej rozpade prežívala myšlienka zjednotenej Európy nielen v spomienkach ľudí, ale pripomínala ju napríklad aj existencia ciest a komunikácií, cirkvi, kultúry a ďalších prežitkov z rímskych čias (Schulze, 1998, s. 3-4).

Koniec Rímskej ríše pri tom prišiel podobne ako koniec jednotného štátu Chou v Číne. Moc rôznych barbarských kmeňov na rímskom území postupne silnel a napriek tomu, že uznávali formálnu zvrchovanosť ríše, boli do veľkej miery nezávislé. Po rozpade Západorímskej ríše a emancipácii týchto kmeňov od moci Byzantskej ríše začali vznikať prvé barbarské monarchie. Najsilnejším štátom v tejto dobe bola Franská ríša s panovníkom **Karolom Veľkým**. Ten sa pokúsil o obnovenie rímskej moci a začalo dlhé súperenie medzi pápežom a cisárom obnovenej Svätej ríše Rímskej o rozhodujúce postavenie v systéme. V tomto období sa vytratili centralizované teritoriálne štáty a územie Európy bolo posiate hustou sieťou hierarchických lénnych vzťahov – hovoríme o stredovekom feudálnom systéme (Schulze, 1998, s. 7-9).

Na konci 12. storočia sa začal proces zjednocovania jednotlivých feudálnych panstiev do väčších celkov a vznikajú štáty s presne určenými hranicami, symbolmi, štátnou príslušnosťou a niektorými centrálnymi orgánmi. Na čele týchto štátov stáli panovnícke rody, ktoré považovali štáty za svoje majetky a postupne v nich začínali vykonávať moc. Mapa Európy v tomto období vyzerala značne roztrieštene, keď jednotlivé štáty boli často rozptýlené po rozdielnych častiach Európy. Medzinárodný systém vyzeral ako vzťahy medzi panovníckymi dynastiami a pápež stále nominálne stál na vrchole pyramídy. Neskôr sa začalo ukazovať, že osoba panovníka nie je dostatočným styčným bodom medzi často vysoko nesúrodými územiami a jednotlivé územia sa začali centralizovať a snažiť o nezávislosť.

H. Schulze (1998, s. 15-16, 23-24) vysvetľuje vznik moderných štátov ako dôsledok oslabovania moci panovníka, ktorý postupne strácal vplyv nad jeho nominálnymi (lénnymi) podriadenými a nakoniec im bol nútený priznať určité práva pri riadení štátu, ako protislužbu za ich poskytovanie pomoci pri obrane štátu pred útokmi zvonku. Na pokles schopnosti panovníka riadiť a ochraňovať územia pod svojou nominálnou kontrolou pravdepodobne vplýval aj technologický pokrok, ktorý si vyžadoval použitie sofistikovanejšej výzbroje pri tvorbe armády. Toho však panovník nebol schopný, pretože nedisponoval efektívnou administratívou. Začala sa preto transformácia jednotlivých ríši, teda politických jednotiek, ktoré väčšinou neboli spravované, ale ovládané, na moderné štáty s rozsiahlou štátnou administratívou a vnútroštátnym delením moci medzi panovníka, aristokraciu a cirkev.

Podobne sa uvoľňovali lénne vzťahy, keď vplyv dvoch vtedajších vrcholov moci (pápeža a rímskeho cisára) sa pomaly strácal, až nakoniec počas Tridsaťročnej vojny zanikol a panovníci získali suverenitu nad územím svojho štátu (Drulák, 2003, s. 18-19). Vestfálsky mier na jej konci dal meno dnešnému medzinárodnému systému.

Z vyššie opísaného vývoja európskeho predvestfálskeho medzinárodného systému môžeme konštatovať, že aj v tomto prípade sa opakuje konštanta z historických systémov tzn., že centralizovaná ríša sa postupne oslabuje, jej jednotlivé časti začínajú vyvíjať vlastnú politiku a nakoniec vzniká systém viacerých nezávislých politických jednotiek, ktoré do určitej miery zdedili štruktúry centralizovanej ríše. Tieto jednotky sú neskôr opäť zjednotené,

tak ako sa to stalo pod patronátom pápeža a Svätej ríše Rímskej, aby sa táto ríša začala rozpadáť po tom, čo katolícke náboženstvo prestalo byť jednotiacim prvkom a rímsky pápež stratil svoj vplyv.

2 Vestfálsky medzinárodný systém

Už bolo spomenuté, že Vestfálsky medzinárodný systém vznikol ako európsky regionálny medzinárodný systém a bol ovplyvnený dedičstvom rímskej a feudálnej Európy. Na našej planéte dnes prakticky neexistuje suchozemské miesto, ktoré by si nenárokoval nejaký štát⁷⁴. Hranice Vestfálskeho medzinárodného systému sa od jeho vzniku postupne rozširovali, a to jednak začleňovaním okrajových štátov do systému, jednak kolonizáciou a šírením európskeho vplyvu vo svete. Niektoré mimoeurópske štáty sa dlho bránili zapojeniu do tohto systému, nakoniec však k tomu boli prinútené (Čína, Japonsko). Vývoj v 20. storočí potom viedol ku konečnému rozšíreniu Vestfálskeho medzinárodného systému do celého sveta.

Významným momentom boli obe svetové vojny a neskôr oslobodenecké hnutie kolónií európskych mocností. Počet štátov v systéme sa rozrástol až na súčasných približne 190 a dnes hovoríme o globálnom systéme (Drulák, 2003, s. 24-25). Tieto nové štáty pritom po zisku nezávislosti nevytvorili regionálne alebo alternatívne medzinárodné systémy, ale zapojili sa do europacentrického Vestfálskeho systému a prijali jeho pravidlá. Toto rozšírenie pritom môže so sebou niesť potenciálne rozpory, keďže v prípade mimoeurópskych štátov nie sú splnené kultúrno-historické podmienky vzniku tohto systému, podobne charakter jednotiek systému sa stáva značne heterogénny (Barša–Císař, 2008, s. 521-522).

Vestfálsky medzinárodný systém je inak nazývaný aj systémom národných štátov. Už z toho môže vyplývať skutočnosť, že jeho fungovanie je podmienené existenciou tzv. moderných štátov, teda štátov vnútorne silných, vystupujúcich ako jediný držiteľ moci (Šmihula, 2005, s. 79).

Môžeme vymedziť niekoľko základných funkcií, ktoré štáty tradične plnili od svojho vzniku. Jednou z prvých funkcií štátu bolo a stále je zabezpečovanie bezpečnosti, ako internej, tak aj externej. Vestfálsky štát je tradične vnímaný ako disponujúci monopolom na násilie.

D. Šmihula (2005, s. 59) považuje históriu moderných štátov za históriu plnú vojen a násillia a uvádza, že až do konca 18. storočia išlo okolo 80 – 90% štátnych výdavkov na vojenskú moc. Štátna moc sa tradične opierala o armádu a schopnosť zabezpečiť suverenitu pred vonkajšími hrozbami a zároveň o interné ozbrojené zložky s funkciou zabezpečiť vnútornú stabilitu a bezpečnosť.

Je potrebné povedať, že v posledných rokoch sa táto schopnosť štátu výrazne znížila. Niektoré štáty na svete existujú iba na mape, bez vlády, ktorá by kontrolovala ich územia. V týchto prípadoch hovoríme o tzv. failed states⁷⁵. Relevantným je aj fakt, že žiadny štát na svete nie je imúnny pred útokom jadrových zbraní, ktoré by dokázali v prípade ich použitia efektívne vymazať prakticky celý štát z mapy. Tradičné vnímanie bezpečnosti, ako ochrana

⁷⁴ Výnimku tvorí napr. Antarktída, na tú sa však viažu špeciálne medzivládne dohody (British Antarctic Survey).

⁷⁵ Pravdou je, že sa jedná hlavne o krajiny Tretieho sveta, avšak minimálne od teroristického útoku na USA v roku 2001 vieme, že vnútorná bezpečnosť je ohrozená aj vo vyspelých štátoch.

pred konvenčným napadnutím zo strany iného štátu a jej zabezpečovanie štátom tak, zdá sa, prestáva byť aktuálne (Balakrishnan, 2005, s. 26).

Už bolo spomenuté, že moderný štát vznikol okrem iného ako reakcia na technologický vývoj a nutnosť efektívnejšie spravovať ovládané teritórium. Zaujímavý popis vzniku národných štátov môžeme nájsť v diele **N. J. Spykmana**, autora geopolitického konceptu Rimland. **N. J. Spykman** sa zaoberá spôsobom, akým štát kontroluje určité územie a dôraz kladie na zemepisné faktory, medzi ktorými menuje napr. tvar územia, topografiu, veľkosť populácie, možnosti dopravy, tvar a charakter riečnej siete a ďalšie. **N. J. Spykman** pritom odvodzuje od týchto vlastností iba sekundárny vplyv, pretože hovorí o nich ako o determinantoch schopnosti efektívne komunikovať a spravovať územie. Logicky preto zmena technickej základne bude vplývať na túto schopnosť a tým aj na schopnosť štátu vykonávať monopolnú kontrolu územia (Spykman, 1938, s. 30-36).

S. F. Krishna-Hensel (2010, s. 20-21) sa v tomto ohľade venuje podobnej téme ako **N. J. Spykman**, keď sa pozerá na zmeny medzinárodného systému z pohľadu technológií, špeciálne vojenských a komunikačných. Autorka ukazuje, ako v histórii rozvoj technológií postupne ovplyvňoval medzinárodný poriadok. Najevidentnejším je príklad Studenej vojny, keď jadrové zbrane a ich rozdelenie medzi dva bloky viedli k vzniku bipolárneho systému.

S. F. Krishna-Hensel (2007) potom ukazuje, ako moderné komunikačné prostriedky prekonávajú štátne hranice, keď dnes štát vo väčšine prípadov nie je schopný kontrolovať tok informácií medzi zahraničím a štátom⁷⁶. Je možné predpokladať, že táto strata schopnosti štátu zabezpečiť monopolnú kontrolu a administratívu územia, ktorá je zvýraznená stratou dôležitosti hlavného mesta ako komunikačného centra, by mohla podkopať súdržnosť štátu.

Ďalšia oblasť, ktorá tradične patrila medzi výsady štátu, je kontrola hospodárskej situácie. Štát bol tradične zodpovedný za materiálne zabezpečenie obyvateľstva. S postupujúcim rozvojom medzinárodného obchodu, liberalizovaním kapitálových tokov a globalizáciou výroby však, ako ukazuje **R. Reich** (1995), štát prestáva byť súborom ľudí, ktorí zdieľajú rovnaký ekonomický osud. Dnes nie je rozhodujúce ako sa darí národnej ekonomike, ale ako sa darí svetovej ekonomike. Pre jednotlivca je potom dôležité to, či dokáže uspieť v globálnej a nie národnej ekonomike. Podľa **R. Reicha** už štát nebude schopný ochraňovať svojich občanov a podniky. Jediné, čo dokáže, je podporovať vzdelanosť a predpoklady pre občanov tak, aby dokázali byť konkurencieschopní na globálnom trhu práce (Reich, 1995).

Zdá sa, že dnešné štáty strácajú schopnosť plniť funkcie tradične spájané s fungovaním moderného štátu. Na to odpovedá **Georg Sorensen**, podľa ktorého bol suverénny štát transformovaný, naďalej však zostáva základnou jednotkou v systéme (Sorensen, 2005, s. 207). Podľa neho v súčasnosti existujú tri typy štátov – moderné, postmoderné a postkoloniálne a iba u moderných štátov sú historické predpoklady o vestfálskych funkciách štátu z definície splnené, u zvyšných dvoch typov štátov je nutné ich preformulovať. **G. Sorensen** potom napáda tradičnú tézu, podľa ktorej existuje dichotómia

⁷⁶ Je potrebné spomenúť, že niektoré vlády dokázali zaviesť obdivuhodnú úroveň kontroly toku informácií. Na jednom z popredných miest na svete je v tomto ohľade Čína, kde vláda dokáže efektívne cenzurovať prakticky všetky tradičné médiá. Napriek tomu pre ňu internet predstavuje problém a napriek snahe o filtrovanie ani ona nie je schopná pri úrovni moderných informačných prostriedkov a stupni otvorenosti zamedziť toku informácií.

vnútroštátny (pokojný) vs. medzinárodný (anarchický - nebezpečný) systém. Podľa neho majú postkoloniálne aj postmoderné štáty spoločné to, že sú u nich v otázke zabezpečovania základného poriadku okrem štátnej úrovne dôležité aj lokálna a medzinárodná úroveň (Sorensen, 2005, s. 109). U postmoderných štátov vláda prestáva byť monopolným správcom štátneho územia z dôvodu vytvorenia koordinovaného bezpečnostného spoločenstva štátov a snahe budovať štát blahobytu, ďalej potom z dôležitosti otázok kultúry a identity. U postkoloniálnych štátov sa tento monopol stráca z dôvodu neefektívnej štátnej moci a významného vplyvu medzinárodného a lokálneho prostredia. Budúci svetový poriadok preto musí nájsť rovnováhu medzi tradičnými vnútroštátnymi témami – poriadok, materiálne zabezpečenie a kultúra, ako aj medzinárodnými témami – vojna a mier (Sorensen, 2005, s. 207).

2.1 Medzinárodný systém z pohľadu konfliktných prvkov

Vestfálsky systém dostal už pri svojom vzniku počas Tridsaťročnej vojny do vena niekoľko potenciálnych konfliktných prvkov. Jednalo sa najmä o konflikt medzi katolicizmom a protestantizmom, ale aj o konflikt medzi cirkvou a štátom. Dá sa povedať, že tieto konflikty boli formálne vyriešené práve mierovou zmluvou v roku 1648, reálne však vytvárali napätie v systéme aj dlhú dobu potom.

Obdobie po skončení Tridsaťročnej vojny, až do konca 18. storočia, sa nieslo v znamení absolutizmu. Panovníci sa snažili ovládnuť všetky aspekty verejného života v štátnych jednotkách a napriek tomu, že sa im nepodarilo úplne eliminovať vplyv ostatných aktérov, do určitej miery môžeme hovoriť o ich efektívnom uzurpovaní všeobecnej moci (Schulze, 1998, s.13-14). Napätie v tomto období bolo medzi panovníkom a aristokraciou, cirkvou a buržoáziou, ktoré sa nechceli zmieriť s tak silným panovníkom. Postupom času sa hlavne buržoázia, ktorá medzi časom ekonomicky bohatla, dožadovala väčšieho vplyvu na rozhodovaní o verejných otázkach. Od Francúzskej revolúcie sa potom začal proces zapájania verejnosti do politického života.

Kým v minulosti bol štát vnímaný ako majetok panovníka, ktorý sa zo svojej vlády nezodpovedal nikomu okrem Boha, v 19. storočí vývoj viedol k demokratizácii a vzniku konštitučných systémov. Panovník a vláda tak svoju legitimitu vládnuť čerpali od ľudu a svojej schopnosti naplňovať jeho predstavy (Schulze, 1998, s. 18-20).

Významnou mobilizačnou silou, ktorá sa rozšírila v 19. storočí, bol nacionalizmus. Ľud sa stále viac cítil byť súčasťou určitej homogénnej skupiny, čím bola posilnená súdržnosť štátov, samozrejme iba pokiaľ sa im podarilo vybudovať centrálny nacionalizmus (Francúzsko). Naopak, štáty zložené z viacerých národov, začali čeliť odstredivým tendenciám, ktoré neskôr viedli k ich zániku (Rakúsko-Uhorsko), alebo ich trvalému oslabeniu (Španielsko).

Masívna industrializácia a dynamický rozvoj počas 19. storočia viedli k premene života v Európe. Jednou z reakcií na tento vývoj bol aj vznik Marxizmu. Hnutia inšpirované marxistickou ideológiou sa od polovice 19. storočia stali trvalými zdrojmi napätia v systéme. Ich základňou boli pracujúce masy a nižšie vrstvy obyvateľstva, ktoré požadovali zlepšenie ich životnej úrovne a účasť na bohatstve, ktoré prinášala industrializácia. Marxistické hnutia a strany mali významný vplyv na rozšírení participácie verejnosti na politickom živote,

napríklad v podobe rozširovania volebného práva. V 20. storočí potom môžeme vidieť polarizačný potenciál ideológií, keď proti sebe stáli prevažne konzervativizmus/liberalizmus na jednej strane a marxizmus na strane druhej.

Aj Studená vojna predstavovala ideologický konflikt, keď proti sebe stál Západ s konceptom liberálnych demokracií a Východ s konceptom komunizmu a proletárskej revolúcie.

Po skončení Studenej vojny sa rozbehli debaty o zmenenej podobe systému pričom sa objavilo niekoľko protichodných názorov. **F. Fukuyama** (1992) napríklad prišiel so svojou optimistickou tézou o konci dejín, kde ideológia západnej demokracie definitívne ovládla svet a získala univerzálnu podporu ako optimálneho štátneho zriadenia. Podľa tohto ponímania dejiny, ako evolúcia myslenia o spoločnosti, skončili.

Proti Fukuyamovej téze sa postavili viacerí autori, ktorí nezdíeľali jeho optimizmus. **Mearsheimer** napríklad zdôraznil, že po páde Sovietskeho Zväzu sa v skutočnosti nie je prečo radovať. Studená vojna podľa neho predstavovala vysoko stabilný systém a budúcnosť, najmä v Európe, môže byť oveľa nestabilnejšia (Cox, 2001, s. 115).

Druhú, veľmi vplyvnú kritiku Fukuyamovho ponímania vyjadril **S. Huntington** (2001). Kým Studená vojna bola definovaná ako stret ideológií, pád Sovietskeho Zväzu podľa neho znamená oživenie postavenia kultúry ako hlavného diferenciatívneho a konfliktného prvku v medzinárodnom systéme. Autor definuje civilizáciu ako najväčšiu kultúrnu entitu a menuje deväť základných svetových civilizácií, pričom tento výpočet nemusí byť konečný.

S. Huntington následne opisuje svet, v ktorom Západná civilizácia, reprezentovaná Európou, Severnou Amerikou a Austráliou, bude relatívne strácať v prospech Čínskej a Islamskej civilizácie. Stret civilizácií je zaujímavá kniha aj vďaka tomu, že diskutuje viaceré faktory moci.

Ešte pesimistickejšie znie vízia **R. D. Kaplana** (1994), ktorý prezentuje budúcnosť sveta v podobe, akéj začiatkom 90. rokov videl Západnú Afriku, Balkán a ďalšie kolabujúce časti sveta. **R. D. Kaplan** nachádza hlavné problémy v preľudnenosti, nedostatku prírodných zdrojov a degradovaní životného prostredia, rozložení tradičnej kultúry a sociálnych väzieb a sektárskeho násillia. Podľa autora sa tieto konflikty budú postupne rozširovať aj do rozvinutých krajín.

Koniec Studenej vojny priniesol do značnej miery diskreditáciu seriózných ľavicových alternatív. Napriek tomu sa objavujú a za všetkých môžeme spomenúť amerického lingvistu a politického aktivistu **Noama Chomského**. Z jeho pohľadu sa vo svete po páde Železnej opony zmenila iba vonkajšia fasáda, základné vzorce fungovania však ostali a teda svet je rozdelený podľa ekonomických faktorov medzi tzv. tých, čo „majú“ a tých, čo „nemajú“ (Cox, 2001, s. 117).

Tým sa dostávame do súčasnosti. Začiatkom 21. storočia sa stále viac akceptovaným stáva názor, že hlavná línia rozdeľujúca svet je medzi bohatým a rozvinutým Severom a zaostalým a chudobným Juhom. Tento názor vyjadrilo aj ekonomické fórum v Davose v roku 2011, podľa ktorého sú ekonomické nerovnosti, spolu s krízou svetového vládnutia, najvýznamnejšími problémami dnešného sveta (Kurbalija, 2011).

V poslednej dobe sa však stále viac diskutuje aj o raste nerovností v rámci jedného štátu, čím sa táto konfliktná línia stáva celospoločenskou a presahujúcou štátnu štruktúru. Je

faktom, že vnútroštátne rozdiely v príjmoch sa zväčšujú napríklad aj v USA (Sklair, 2002, s. 53).

Všetky konfliktné prvky, ktoré boli spomenuté, sú naďalej v určitej miere a podobe prítomné aj v dnešnej dobe. Náboženstvo a jeho postavenie vo verejnom živote nie je stále marginálnou otázkou, ako okrem iného ukazuje aj to, že **S. Huntington** považuje práve náboženstvá za rozhodujúcu vlastnosť, definujúcu jeho civilizácie. Podobne nacionalizmus neprestáva byť motivátorom zmien. Aj v 21. storočí vidíme skupiny, ktoré sa snažia o získanie štátnosti práve na základe argumentu o svojbytnom postavení národa.

2.2 Tendencie ďalšieho vývoja

Ak sa máme venovať otázkam ďalšieho vývoja súčasného medzinárodného systému, potom sa oprieme o teórie a myšlienky **K. J. Holstiho**, ktorý vo svojej knihe už v roku 1983 zvolil postup prognózovania budúcnosti tak, že sa rozhodol nevyjadrovať sa konkrétne k podobe budúceho systému, ale namiesto toho definoval faktory stability a faktory zmeny súčasného systému. Myslíme si, že takýto postup nám celkom vyhovuje aj v dnešnej dobe.

Medzi faktory stability **K. J. Holsti** radí niekoľko javov, ktorých zmyslom je zabezpečiť rozdelenie sveta na Východ a Západ, teda zachovanie bipolárneho stavu. Okrem toho je to vysoká cena technologických vynálezov, ktoré majú zabezpečiť náskok vyspelého sveta pred rozvojovými krajinami. Faktorom stability je aj pretrvávajúci nacionalizmus a snaha o jednotu súčasných politických jednotiek. **K. J. Holsti** do stabilizačných faktorov započítal aj prvky „soft power“, konkrétne šírenie západných ideológií a kultúry prostredníctvom satelitného vysielania do rozvojových krajín.

Medzi faktory zmeny naopak **K. J. Holsti** radí rast rozvojových krajín, najmä Číny a Brazílie, rovnako ako rast malých a slabých štátov a ďalších neštátnych aktérov. Ďalším faktorom zmeny je rast etnického nacionalizmu a ďalších revolučných myšlienok, ktoré by viedli k vzniku nových štátov a vo všeobecnosti k oslabovaniu štátnej moci. Podobný vplyv by mohol mať aj technologický vývoj. Proliférácia jadrových zbraní je chápaná ako faktor zmeny, pretože by ohrozila bipolárne usporiadanie, ktoré **K. J. Holsti** považoval za stabilné (Holsti, 1983, s. 86-87).

Pri pohľade na faktory, ktoré **K. J. Holsti** pred viac ako 30 rokmi definoval, vidíme zaujímavú skutočnosť. Takmer všetky faktory stability sa ukazujú byť zmenené a neexistujúce. Naopak, faktory zmeny sú do veľkej miery splnené, často dokonca vo väčšej miere ako **K. J. Holsti** predpokladal.

Aké by boli faktory zmeny a stability, ak by sme ich mali definovať v dnešnej dobe? Pravdepodobne budeme súhlasiť, že nacionalizmus je stále významným faktorom, ktorý sa môže ukázať ako stabilizačný, ale aj destabilizačný činiteľ. Rápidny postup moderných technológií naďalej predstavuje pre systém postavený na národných štátoch ako veľkú výzvu.

Významnou otázkou pre budúci vývoj bude aj to, či dominanciu získajú globalizačné tendencie, reprezentované multilaterálnymi organizáciami ako OSN, WTO a IMF, alebo regionálne integrácie, medzi ktoré patrí napríklad EU, ale aj ASEAN, Africká Únia, Liga Arabských štátov a pod. Otázka Číny a Brazílie, ku ktorým sa pridala India, je dnes viac ako kedykoľvek pred tým to, čo determinuje podobu svetovej politiky. To, akým spôsobom sa tieto krajiny budú rozvíjať a ako budú organizované vzťahy medzi týmito novými mocnosťami a západnými rozvinutými krajinami bude veľmi dôležité.

P. Barša a O. Císař (2008, s. 527) predstavili šesť potenciálnych prognóz budúceho vývoja a to nástup nového stredoveku, posilňovanie multilateralizmu, víťazstvo amerického impéria, návrat multipolarity, ustanovenie celosvetovej únie a vznik svetového štátu.

Na základe hodnotenia súčasného stavu v medzinárodných vzťahoch i na základe hodnotenia dopadov globálnej ekonomickej krízy, začatej v roku 2008 (Ondrovič, 2017), môžeme konštatovať, že dlhšie udržanie alebo posilnenie moci USA vo svete sa nezdá byť aktuálne.

Naopak, štyri prognózy **P. Barša a O. Císařa** implicitne predpokladajú opačný trend, teda pokles relatívnej moci USA vo svete, pritom posledné dva scenáre počítajú s rozličnou formou vzniku celosvetovej politickej entity.

Je nutné poznamenať, že svet v budúcnosti pravdepodobne bude čeliť okolnostiam, ktoré si budú vyžadovať globálnu akciu, ktorá by bola zlučiteľná s poslednými dvomi uvádzanými scenármi. Jedná sa bude v prvom rade o environmentálne a ekonomické problémy. Avšak to, že táto akcia bude „nutná“, ešte neznamená, že skutočne príde. V histórii sme už boli svedkami, kedy civilizácia neprijala potrebné opatrenia a zanikla (Diamond, 2005).

V dnešnej dobe sme však svedkami skôr stagnácie globálnych inštitúcií (OSN, WTO, IMF a pod.), naopak vidíme prehĺbovanie regionalizácie. Výsledkom tohto procesu by mohlo byť vytvorenie niekoľkých svetových centier, ktoré by pozostávali zo štátov v rozmeroch civilizácií (Čína, USA, India, Rusko, Brazília) a vedľa nich integrované regionálne celky (EU, prípadne ďalšie). V takomto scenári by bolo možné hovoriť o „obnovení“ Vestfálskeho systému, nakoľko takéto veľké politické entity by mohli byť schopné lepšie zabezpečiť vonkajšiu a vnútornú suverenitu a neboli by nútené spolupracovať pri zabezpečovaní základných funkcií štátu.

Súčasný systém by sme tak mohli chápať ako určitú formu obnoveného stredovekého systému, v ktorom existuje komplexná sieť politických sietí a autorít, vedľa existencie štátnych jednotiek, ktoré aj napriek svojim zmeneným charakteristikám naďalej pôsobia ako hlavní aktéri v systéme. Na základe toho sa na tomto mieste zdá byť vhodné označiť súčasný systém ako „postvestfálsky medzinárodný systém“. Tento názov implikuje, že sa jedná o systém kvalitatívne odlišný, avšak stále s určitou väzbou na ten, ktorý vznikol v Európe v roku 1648.

Záver

Záverom je možné konštatovať, že mnohé klasické predpoklady, na ktorých Vestfálsky medzinárodný systém stál, v dnešnej dobe už neplatia. V prvom rade tento systém expanziou do celého sveta inkorporoval politické celky, ktoré nezdieľajú spoločensko-kultúrne predpoklady, na ktorých od začiatku stál. Okrem toho sú dnes štáty od seba výrazne odlišné, mnohé z nich nie sú schopné plniť tradičné funkcie vestfálskeho štátu a veľký vplyv v medzinárodnom systéme na ich úkor získali rôzni neštátni aktéri. Napriek tomu môžeme tvrdiť, že štát je stále najdôležitejším aktérom medzinárodných vzťahov a žiadny z ďalších aktérov ho nie je schopný v súčasnosti zastúpiť.

V otázkach stratifikácie dnešného systému je nutné viac ako kedykoľvek predtým brať do úvahy viaceré faktory, nie len vojenské. Aj kvôli nejednoznačnosti týchto faktorov však

prevláda nejasnosť o podobe sveta, keď ho rozliční autori vnímajú ako unipolárny, tripolárny, prípadne multipolárny.

Situácia s konfliktnými prvkami ukazuje, že prakticky všetky konflikty, ktoré v priebehu fungovania Vestfálskeho systému vznikli, sú stále v rozličnej miere prítomné aj v dnešnej dobe, pričom najvýznamnejším prvkom sa zdajú byť ekonomické rozdiely. Nakoniec musíme konštatovať, že základné koncepty Vestfálskeho systému ako suverenita, teritorialita a právna rovnosť štátu, v kombinácii s charakterom použitia vojenskej sily, sú v dnešnom medzinárodnom systéme v značne zmenenej podobe.

Zoznam bibliografických odkazov

- BALAKRISHNAN, G. 2005. States of War. In. *New Left Review*. Vol. 36. p. 5-32. ISSN 0028-6060.
- BARŠA, P. – ČÍSAŘ, O. 2008. *Anarchie a řád ve světový politice. Kapitoly z teorie mezinárodních vztahů*. Praha : Portál, 2008, 560 s. ISBN 978-80-7367-094-8.
- COX, M. 2001. International History since 1989. In. *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relation*. Oxford University Press, 2001, 690 s. ISBN 9780198782636.
- DIAMOND, J. 2005. *Collapse. How Societies Choose To Fail or Succeed*. London : Penguin Books Ltd., 2005, 576 s. ISBN 0-670-03337-5.
- DRULÁK, P. 2003. *Teorie mezinárodních vztahů*. Praha : Portál, 2010, 224 s. ISBN 978-80-7367-721-3.
- FUKUYAMA, F. 1992. *The End of History and the Last Man*. London : Penquin UK, 1992, 448 s. ISBN 978-0141927763.
- HOLLIS, M. – SMITH, S. 2000. *Mezinárodní vztahy: výklad a porozumění*. 1. vyd. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2000, 248 s. ISBN 80-8595-964-X.
- HOLSTI, K. J. 1983. *International Politics. A Framework for Analysis*. 4th. ed. New Jersey : Prentice –Hall, 1983, 478 s. ISBN 0134733223.
- HUNTINGTON, S. 2001. *Střet civilizací: boj kultur a proměna světového řádu*. Praha : Rybka Publishers, 2001, 447 s. ISBN 80-86182-49-5.
- JACKSON, R. H. – SORENSEN, G. 1999. *Introduction to International Relations*. New York : University of Oxford, 1999, 294 s. ISBN 9780198781950.
- KAPLAN, M. A. 2005. *System and Process in International Politics*. New York : University of Oxford - ECPR Press, 2005, 260 s. ISBN 0-9547966-2-4.
- KAPLAN, R. D. 1994. Coming Anarchy: How scarcity, crime, overpopulation, tribalism and disease are rapidly destroying the social fabric of our planet. In. *The Atlantic Monthly* [online]. Dostupné na <<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1994/02/the-coming-anarchy/304670/>>.
- KIRSHNA-HENSEL, S. F. 2007. Cybersecurity: Perspectives on the Challenges of the Information Revolution. In. *Power and Security in the Information Age. Investigating the Role of the State in Cyberspace*. Hampshire : Ashgate Publishing Ltd., 2007, 167 s. ISBN 9780754670889.

- KIRSHNA-HENSEL, S. F. 2010. *Order and Disorder in the International System*. Farnham : Ashgate Publishing Ltd., 2010, 191 s. ISBN 9781409405054.
- KURBALIJA, J. 2011. How far is Davos from Porto Alegre? In. *Wordpress* [online]. Dostupné na <<http://deepdip.wordpress.com/2011/01/26/how-far-is-davos-from-porto-alegre/>>.
- LIN, Y. 1936. *My Country and My People*. London – Toronto : William Heinemann Ltd., 1936, 392 s.
- ONDROVIČ, A. 2017. *Inštitucionálne príčiny globálnej ekonomickej krízy*. Bratislava : Ekonomický ústav SAV, 2017, 119 s. ISBN 978-80-7144-286-8.
- REICH, R. B. 1995. *Dílo národů: příprava na kapitalismus 21. století*. Praha : Prostor, 1995, 353 s. ISBN 80-85190-34-6.
- SCHULZE, H. 1998. *States, Nations and Nationalism. From the Middle Ages to the Present*. Oxford : Blackwell Publishers, 1998, 392 s. ISBN 978-06-3120-933-1.
- SKLAIR, L. 2002. Globalization. Capitalism and its Alternatives. In. *Oxford University Press* [online]. Dostupné na <https://www.tsu.ge/data/file_db/faculty_humanities/Sklair - Globalization. Capitalism and its alternatives.pdf >.
- SORENSEN, G. 2005. *Stát a mezinárodní vztahy*. Praha : Portál, 2005, 240 s. ISBN 80-7178-910-0.
- SPYKMAN, N. J. 1938. Geography and Foreign Policy. In. *The American Political Science Review*. Vol. 32, No 1 (Feb), s. 28-50.
- ŠMIHULA, D. 2005. *Štát a medzinárodný systém. História a súčasnosť*. Bratislava : VEDA, 2005, 144 s. ISBN 8022408662.

SUDCOVSKÁ TVORBA PRÁVA

JUDICIAL LAWMAKING

Bystrík Vidašič

ABSTRAKT

Cieľom príspevku je analyzovať sudcovskú tvorbu práva v systéme common law a kontinentálnom právnom systéme ako aj v právnom poriadku Slovenskej republiky. Príspevok sa zaoberá teoretickým vymedzením a komparáciou sudcovskej tvorby práva v angloamerickom a kontinentálnom systéme práva, precedensom, výkladom a aplikáciou práva v kontinentálnej právnej kultúre. Ďalej sa príspevok zaoberá medzerami v právnych predpisoch, ktoré tvoria základ pre vznik sudcovskej tvorby práva. V poslednej časti príspevok analyzuje úpravu sudcovskej tvorby práva v podmienkach Slovenskej republiky.

Kľúčové slová: *Právne systémy, Sudcovské právo, Precedens, Tvorba práva*

Úvod

Teória práva považuje sudcovskú tvorbu práva za hlavný a najdôležitejší prameň práva v systéme common law, predovšetkým v Anglicku kde sa historicky vyvinula z činnosti kráľovských súdov a odtiaľ bola prevzatá v ostatných krajinách britského impéria, vrátane USA. Naopak v kontinentálnom systéme práva má súdne rozhodnutie menší vplyv na tvorbu resp. dotváranie práva, než v angloamerickom práve.

Na európskom kontinente osvietenská teória del'by štátnej moci viedla k striktnému, štrukturálnemu oddeleniu moci zákonodarnej a moci súdnej. Dôsledkom toho bol teoretický názor, že súd môže rozhodovať výlučne vo vzťahu k stranám konania a nikdy nemôže vydávať rozhodnutia všeobecne záväzné. Tento teoretický názor našiel legislatívne vyjadrenie v článku 5 francúzskeho **Code civil** z roku 1804, ktorý ovplyvnil právne myslenie aj legislatívu kontinentálnej Európy a v ktorom sa uvádza, že „*sudcom je zakázané rozhodovať o veciach, ktoré im boli predložené, spôsobom všeobecným a normatívnym*“ (Knapp, 1995, s. 133).

Stav zo začiatku 19. storočia však nie je totožný so súčasným stavom. Zásluhou politických pohybov v Európe, reálnym uplatňovaním Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj existenciou komunitárneho a únievého práva v Európskej únii kontinentálne právo a common law nezostali na dvoch brehoch, ale sa výrazne navzájom približujú (Svák, 1996).

1 Angloamerický verzus kontinentálny systém práva

Angloamerickú a kontinentálnu právnu úpravu možno chápať ako dve vetvy jedného stromu. Pre západnú právnu kultúru sú charakteristické tri veci: demokracia, kapitalistická ekonomika a kresťanstvo. Západná právna kultúra obsahuje hodnoty ako úcta k ľudským právam, náboženská tolerancia, či právny štát (Procházka, Káčer, 2013).

Common law je kultúrou nepísaného práva, naopak kontinentálny právny systém je založený na doktríne písaného práva. Pod nepísaným právom rozumieme precedensy a obyčaje a pod písaným právom sa myslia zákony.

Sudcovská tvorba práva v systéme common law vychádza zo stáročia trvajúcej tradície, ktorú začal anglický kráľ Henry II. v 12. storočí, keď založil centrálnu sústavu súdov prvej inštancie s pôsobnosťou pre celé kráľovstvo. Už od roku 1200 sa common law etablovalo ako právo platné pre celú krajinu. Dôležitosť tohto faktu si uvedomíme veľmi zreteľne, ak zoberieme do úvahy, že Francúzsku sa podarilo zjednotiť právo platné pre celé územie až v období po revolúcii v roku 1789. Vývoj anglického práva mal formu transformácie právnych obyčají do rozhodnutí kráľovských súdov. Anglický sudcovia si zvykli tvrdiť, že ich funkciu nie je právo tvoriť, ale ho len nachádzať. V 17. storočí začali sudy svoje rozhodnutia odôvodňovať, došlo aj k zmene vnímania ich postavenia, ktoré dostalo oficiálne vyjadrenie v doktríne *stare decisis*.⁷⁷ Právotvornú právomoc v systéme common law majú vždy iba vrcholové sudy, pričom sudy nižšej inštancie sú povinné túto právomoc rešpektovať. Zvyčajne sa uvádza, že práve záväzné právne pôsobenie súdnych rozhodnutí na budúce prípady je základnou odlišnosťou medzi právnym systémom common law a kontinentálnym právnym systémom (Svák, 1996).

Hoci je common law kultúrou nepísaného práva, vydávanie zákonov je jej trvalou súčasťou. Ak sa tvrdí, že v angloamerickom systéme práva je dominantným prameňom precedens tak sa tým nemyslí, že precedensy majú vyššiu právnu silu ako zákony.

Jediným spoločným znakom kontinentálneho systému práva bolo po dlhé storočia iba rímske právo v podobe zbierky **Corpus Iuris Civilis**. V kontraste s obyčajovým právom a veľkou politickou rozdrobenosťou pôsobilo ako vzor, ktorý nasledovala nielen teória ale aj prax.

V období rozpadu feudálneho systému v 18. a 19. storočí sa predstava zákona začala spájať s predstavou všeobecnej garancie slobody a rovnosti. Zákon mal odstrániť statusovú nerovnosť zdedenú z obdobia feudalizmu, tým, že bude záväzný rovnako pre každého. Zákon mal byť hlavným prostriedkom úplnej zmeny spoločenského zriadenia a preto mu nesmel konkurovať žiadny iný prameň práva, ani obyčaj, ani súdne rozhodnutia. Na tomto pozadí vznikol v roku 1804 **Napoleónov kódex Code Civil**, ktorý sa stal symbolom kontinentálneho spôsobu tvorby práva.

Ak by sme mali hľadať príčiny rozdielu medzi angloamerickým a kontinentálnym systémom práva v postojoch k zmene, potom by sme mohli povedať, že angloamerický systém je skôr konzervatívny, zatiaľ čo kontinentálny skôr progresívny. Kým pre zmenu v common law je typické, že sa odohráva z prípadu na prípad, zmena v systéme kontinentálnom nesie podobu reformy, ktorú je možné realizovať prijatím nového zákona. Podľa tradičnej kontinentálnej koncepcie k vrcholovému súdu krajiny by mal mať prístup každý kto sa domnieva, že jeho práva boli v procese pred nižším súdom porušené, pričom vyšší súd má toto porušenie odstrániť tak, že príslušné rozhodnutie nižšieho stupňa zruší a vráti mu vec na ďalšie konanie. Naopak v systéme common law je vrcholový súd v zásade prístupný len pre tie strany,

⁷⁷ Podľa tejto doktríny má sudca nasledovať predchádzajúce súdne rozhodnutie (*precedent*) v tej časti, ktorá bola jeho nosným dôvodom (*ratio decidendi*), a to za predpokladu, že skutkový stav prejednávaného prípadu nemožno rozumne odlíšiť od skutkového stavu, v rámci ktorého bol daný precedens prijatý, a súčasne, že neexistujú dôvody, ktoré by svojou rozumnosťou prevážili jeho *ratio*.

ktoré získajú povolenie odvolať sa k nemu. Takéto povolenie udeľuje súd, proti ktorého rozhodnutiu odvolanie smeruje alebo súd, ktorý o odvolaní rozhoduje, pričom platí zásada, že povolenie má byť udelené len v tých výnimočných prípadoch, ktorých spravodlivé riešenie si vyžaduje vytvorenie nového precedensu. Praktický dôsledok týchto rozdielov je v tom, že vrcholový súd v angloamerickom systéme rieši niekoľko desiatok prípadov ročne, kontinentálny náprotivok ich musí riešiť niekoľko tisíc. Niet sa potom čo čudovať, že štýl kontinentálnych súdov je viac úradnícky, zatiaľ čo štýl angloamerických súdov viac diskurzívny (Procházka, Káčer, 2013).

V súčasnej dobe krajiny s angloamerickým systémom práva potrebujú legislatívnu tvorbu práva na riešenie celospoločenských problémov a naopak kontinentálne krajiny potrebujú sudcovskú tvorbu práva ako prostriedok proti odopretiu spravodlivosti a napokon ako aj prostriedok proti svojvoľnému výkladu zákonov. Týmto si môžeme dovoliť tvrdiť, že rozdiely medzi angloamerickým a kontinentálnym systémom práva, nie sú až také veľké ako sú tradične prezentované v učebniciach.

2 Precedens

Pod pojmom precedens môžeme rozumieť právne pravidlo zavedené po prvý krát súdom pre jednotlivý typ prípadu a podľa toho použité pri rozhodovaní v obdobných prípadoch.

Pre precedens je charakteristická jeho právna záväznosť. Zvyčajne sa uvádza, že práve záväzný právny pôsobenie súdnych rozhodnutí na budúce prípady je základnou odlišnosťou medzi právnym systémom common law a kontinentálnym právnym systémom (Svák, 1996). Kľúčovým princípom na ktorom je systém precedenčného práva common law založený a ktorý má neoddeliteľnú významovú súvislosť s otázkou všeobecne záväzného pôsobenia judikatúry je princíp *stare decisis* t.j. povinnosť zotrvať na skorších precedensoch. Precedensy majú v systéme common law rôzne stupne sily, ktorou zavazujú rozhodovanie v budúcich prípadoch. Môže ísť o záväzný precedens (súdna povinnosť sa ním riadiť), presvedčivý precedens (súd by sa mal alebo môže sa ním riadiť) a príkladný precedens (precedens, ktorý môže byť vzorom a inšpirovať súd) (Opett, 2013).

Precedens je záväzný vtedy, ak súd, ktorý ho vydal a súd, ktorý je precedensom viazaný sú súčasťou jedného súdneho systému a súd, ktorý vydal precedens stojí v justičnej hierarchii vyššie než súd viazaný precedensom alebo na rovnakej úrovni.

Nezáväznú povahu majú tie precedensy súdov, ktoré sú aplikované súdmi iného justičného systému. Tieto precedensy pôsobia silou presvedčivosti.

Právna záväznosť prostredníctvom uplatnenia doktríny *stare decisis* sa však netýka všetkých častí precedensu. V tejto súvislosti sú relevantné pojmy *ratio decidendi* a *obiter dictum*. Záväznou časťou právneho precedensu je *ratio decidendi*. Časť právneho precedensu, ktorej záväznosť je relatívna sa nazýva *obiter dictum* (Prusák, 1997). *Ratio decidendi* plní funkciu právnej normy. Ide o také pravidlo, ktoré bolo relevantné pre vyriešenie prípadu, v ktorom precedens vznikol. Na jednej strane ide o pravidlo podľa ktorého bol prípad rozhodnutý, na druhej strane ide o normu, ktorá musí byť vybratá z precedenčného prípadu. Naproti tomu predstavuje *obiter dictum* nepodstatný prídavok pre vlastnú právnickú myšlienkovú konštrukciu, ktorá však môže mať význam pre rozhodovanie budúcich prípadov.

Pre fungovanie precedenčného práva v common law sú prízračné 2 metódy *distinguishing* a *overruling*. Pod výrazom *dinstinguishing* sa rozumie hľadanie a nachádzanie rozdielov medzi jedným a druhým prípadom, diferenciacia medzi faktami, ktoré sú dôležité a ktoré nie. Ide o metódu rozlišovania medzi faktami prejednávaneho prípadu a faktami prípadu rozhodnutého predchádzajúcim precedensom. *Overruling* znamená formálnu neplatnosť precedensu, kedy bez toho aby boli dané dôvody pre *distinguishing* medzi oboma prípadmi súd rozhodne aj tak odlišne od aplikovateľného precedensu.

Význam súdnych rozhodnutí je v systéme common law deskriptovaný cez precedens, ktorým sa rozhodne súdne alebo správne rozhodnutie (individuálny právny akt), ktoré vytvára a obsahuje právne pravidlo na základe, ktorého bol rozhodnutý daný prípad a ktoré v dôsledku zásady *stare decisis* nadobúda všeobecnú záväznosť pôsobiacu na riešenie podobných káuz v budúcnosti. Ak by bolo súdne rozhodnutie založené na pravidle totožnom s niektorým z predchádzajúcich pravidiel riešenie budúceho prípadu by sa mohlo oprieť o predchádzajúce pravidlá. Pri vzniku precedensu je preto dôležitou skutočnosťou existencia novej situácie prípadne odchýlenie sa od prechádzajúceho precedensu, či už z právnych (*overruleing*) alebo skutkových dôvodov (*distinguishing*) (Opett, 2013).

3 Výklad a aplikácia práva ako sudcovská tvorba práva

V procese aplikácie práva alebo pred aplikáciou práva prichádza k jeho interpretácii. Aplikácia a interpretácia práva sú z hľadiska sudcovskej tvorby práva kľúčové. Tvorba práva je vždy zároveň a nevyhnutne aj aplikáciou práva, keďže vytvorenie právnej normy je v konečnom dôsledku aplikáciou vyššej právnej normy, ktorá upravuje proces jej tvorby. Súdne rozhodnutie je tak aplikáciou právnej normy, ale zároveň aj vytvorením individuálnej normy pre konkrétne procesné strany (Lalík, 2014).

Bez interpretácie nemôžeme spoznať význam žiadneho textu. Povedané inými slovami, pri interpretácii sa musí vždy prísť k rozhodnutiu, či hypotéza právnej normy určená abstraktne vo všeobecnej norme je naplnená v konkrétnej situácii, a či sankcia tiež určená v abstraktnej rovine sa uplatní na konkrétny prípad.

Okrem toho proces interpretácie nevyhnutne predpokladá existenciu prostredníka, ktorým je práve sudca. Jeden subjekt totiž normu prijíma v určitom čase, priestore, historickej a ideologickej epoche a úplne iný subjekt ju vykladá tiež v určitom kontexte, historickej situácii, čase a realite a následne ju aplikuje. Prichádza tak zároveň aj k naplneniu čistej koncepcie princípu del'by moci, keď jeden subjekt právo tvorí a druhý ho aplikuje.

Na vzťah medzi výkladom práva a sudcovskou tvorbou práva existujú dva názory, ktoré približuje francúzsky konštitucionalista **D. Rousseau**.

Podľa prvého konceptu je význam textu právneho predpisu dopredu daný, jasný a určený. Vtedy sudca aplikuje právnu normu, ktorú nevytvára a ktorej význam skôr určený ho zaväzuje. Čiže sudca mechanicky aplikuje význam právnej normy, ktorej význam stanovil niekto iný – tvorca. Robí tak sylogistickým podrad'ovaním skutkových okolností prípadu pod určenú právnu normu.

Podľa druhého prístupu, text právneho predpisu je len súborom určitých znakov, písmen a viet, ktoré sa nachádzajú na papieri. Tieto znaky nemajú objektívny význam, ktorý by určoval obsah zákona a následne aj obsah rozhodnutia súdu. Sudca sa v procese určovania významu

právneho predpisu môže odvolávať na legislatívny zámer predpisu, dôvodovú správu k nemu, základné princípy a hodnoty právneho poriadku, odborné články, monografie či komentáre k právnym predpisom. Avšak vždy prichádza moment, kedy sudca musí rozhodnúť, aký význam má právny predpis. Samozrejme takáto práca sudcu nie je svojvoľná (arbitrárna), ale musí byť racionálna a výsledkom správnej argumentácie (Rousseau, 1996).

3.1 Medzery v právnych predpisoch ako základ pre sudcovskú tvorbu práva

S výkladom a aplikáciou práva v rámci sudcovskej tvorby práva úzko súvisí existencia medzier v právnych predpisoch ako prvku pozitívneho práva. Ide v postate o neúplnosť predpisu, resp. normy. V tejto súvislosti je namieste hovoriť o „vrodenej“ slabosti zákonodarcu, teda o schopnosti predvídať všetky možné životné situácie a správanie sa adresátov právnych noriem v právnom predpise na neohraničený čas do budúcnosti. (Lalík, 2014). Aj napriek tomu je sudcovská tvorba práva nevyhnutným riešením, kvôli existencii tzv. zákazov odmietnutia spravodlivosti (*denegatio iustitiae*)⁷⁸ v prípade ak sa medzera v predpise nájde.

Rozdiel medzi výkladom práva a vyplňaním medzier z hľadiska fenoménu sudcovskej tvorby práva je značný. Spočíva v tom, že kým pri výklade práva ide o dávanie významu textu predpisu, tak pri vyplňaní medzier sa pridáva text do textu právneho predpisu. Pri medzere text chýba a sudca ho dopĺňa, kým pri výklade sudca priraduje textu význam.

Príkladom, kedy a ako má sudca medzeru vyplniť je čl. 1 švajčiarskeho občianskeho zákonníka z roku 1907, ktorý stanovuje, že ak sa na prípad nedá použiť ani písané ani obyčajové právo, konajúci súd vytvorí právo, rešpektujúc pri tom existujúcu judikatúru a právnu doktrínu. Na rozdiel od francúzskeho znenia čl. 5 Code Civil, švajčiarsky občiansky zákonník hovorí o tom, že sudca má pri vyplňaní medzery konať tak, ako by konal zákonodarca, sudca má stanoviť všeobecné pravidlo správania sa, ak zistí medzeru v pozitívnom alebo obyčajovom práve (Ratica, 2009).

V rámci fenoménu medzery rozoznávame niekoľko typov medzier. Napr. nemecký profesor **Bernard Rütters** rozoznáva tri typy medzier: podľa oblastí, kde sa medzera nachádza (medzera v zákone, v norme, kolízna medzera, oblastná medzera); podľa intencie autora právnej normy na vedomé a nevedomé medzery (či zákonodarca určitú úpravu ponecháva na reguláciu zo strany sudcov alebo tak robí nevedome); podľa kritéria času na primárne a sekundárne medzery (či medzera existuje už pri vstupe právnej normy do účinnosti alebo až po tomto momente).

Z hľadiska sudcovskej tvorby práva je nevyhnutné uviesť, že zistenie existencie medzery v práve sa nachádza v rámci hodnotiaceho aktu sudcu. Sudca, v prípade zistenia medzery v právnej norme alebo predpise, je povinný v zmysle zákazu odopretia spravodlivosti vyplniť medzeru svojím rozhodnutím. Sudca je v tejto situácii partnerom zákonodarcu, keďže vytvára právo pre konkrétny prípad, ktorý musí určitým spôsobom rozhodnúť. Sudca využije splnomocnenie pre vyplnenie medzery v právnom predpise len vtedy, keď sa domnieva, že zamietnuť návrh, o ktorom právny predpis mlčí, by bolo zjavne nespravodlivé. Sudca verí, že

⁷⁸ Odopretie spravodlivosti. V najširšom zmysle možno hovoriť o stave *denegatio iustitiae*, ak štát nezabezpečí súdnu ochranu právam zakotveným v platnom práve. V užšom zmysle dochádza k odmietnutiu spravodlivosti, ak súd bez zákonného dôvodu rozhodne, že neposkytne právnu ochranu subjektu domáhajúcemu sa súdnej ochrany, prípadne ak súd nekoná, teda ani nerozhodne o svojej kompetencii.

ak by takýto prípad prejednával zákonodarca sám, právnu normu ako základ pre konanie o návrhu, by vytvoril (Rüthers, 2003).

Na rozdiel od zákonodarcu sudca nie je až taký slobodný pri vyplňaní medzier v práve. **Aharon Barak** rozoznával dva spôsoby vyplňania medzier: homogénne a heterogénne.

Podľa homogénnych doplňujúcich pravidiel, sudca musí vytvoriť právo spôsobom, ktorý zachováva vnútornú harmóniu medzi neúplnou právnou normou a doplňujúcim pravidlom. Sudca je v týchto prípadoch viazaný už existujúcim písaným právom vo forme *analógie legis*,⁷⁹ rozhodovacou činnosťou iných súdov vo forme *analógie iuris*⁸⁰ a názormi právnej doktríny. Heterogénne doplňujúce pravidlo na druhej strane pozostáva z používania externých princípov pri vyplňaní medzier v práve. V tomto prípade nejde o vnútornú harmóniu. Ako príklad môže slúžiť odvolávanie sa na spravodlivosť, rozumnosť, prirodzené právo, komparatívne právo atď. (Barak, 2005).

Vyplňanie medzier a sudcovská tvorba práva, je zakázaná v tých právnych odvetviach, kde by sa mohlo postavenie jednotlivca vyplnením medzery zhoršiť (napr. trestné právo, daňové právo).

4 Sudcovská tvorba práva v podmienkach SR

Právny systém na Slovensku ako súčasť kontinentálneho právneho systému je založený na doktríne písaného práva. Dominantná úloha v ňom pripadá zákonnému či štátnemu právu vytváranému najvyššími štátnymi orgánmi (Prusák, 1999).

Jedným z najvýznamnejších znakov tvorby pozitívneho práva je jeho všeobecnosť a abstraktnosť. To znamená, že právo sa nevytvára pre jediný prípad, pre konkrétne procesné strany ale pre neurčitý počet subjektov. Všeobecnosťou a abstraktnosťou prijímanej právnej úpravy sa napĺňa princíp právnej istoty, predvídateľnosť práva, deľby moci, čím prichádza aj k realizácii rovnosti v konaní adresátov právnych noriem. So všeobecnosťou ide ruka v ruke záväznosť (Ľalík, 2014).

V oblasti sudcovskej tvorby práva znamenajú všeobecnosť a abstraktnosť, že na základe individualizovanej právnej normy bude možné rozhodovať budúce prípady podobné tomu, ktorý dal základ na vytvorenie tohto pravidla správania sa.

V podmienkach Slovenskej republiky v rámci všeobecného súdnictva túto úlohu plní Najvyšší súd SR, ktorý jednotný výklad a používanie zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov zabezpečuje jednak vlastnou rozhodovacou činnosťou, prijímaním stanovísk k zjednocovaniu výkladov zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, no aj tým, že zverejňuje právoplatné súdne rozhodnutia zásadného významu v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR.⁸¹

K precedentnému pôsobeniu zjednocujúcich stanovísk najvyššieho súdu prichádza, tým, že sudcovia nižších súdov, ako aj sudcovia najvyššieho súdu, sú povinní ďalej z nich

⁷⁹ Analógia legis (analógia zákona) – na skutkovú podstatu neriešenú v zákone sa aplikuje právna norma, ktorá je obsiahnutá v tom istom zákone a ktorá upravuje skutkovú podstatu najpodobnejšie

⁸⁰ Analógia iuris (analógia práva) – keď nie je možné postupovať podľa analógie zákona, môžu sa výnimočne aplikovať právne zásady príslušného právneho odvetvia, prípadne všeobecné právne zásady, ktoré obsahuje celý právny poriadok

⁸¹ Stanovuje to § 22 ods. 1 Zákona č. 757/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov

vychádzať, čo je stanovené v čl. 12 ods. 15, resp. v čl. 20 ods. 14 Rokovacieho poriadku Najvyššieho súdu SR. Tento príkaz môžeme vnímať ako povinnosť zaoberať sa týmto rozhodnutím a povinnosť zobrať ho do úvahy pri rozhodovaní zo strany všetkých sudcov vrátane sudcov najvyššieho súdu. V tomto prípade však nejde o formu striktnnej precedenčnej záväznosti rozhodnutí najvyššieho súdu, aká existuje v systéme common law. Tieto rozhodnutia najvyššieho súdu majú záväznosť, ktorá sa často, najmä v kontinentálnej literatúre označuje ako *precedens de iure*, teda formálna povinnosť nasledovať skoršie rozhodnutie. Úlohu zjednocovateľa pri výklade a aplikácii právnych predpisov vyžaduje od najvyššieho súdu aj ústavný súd. Čo sa týka rozhodnutí najvyššieho súdu a všeobecných súdov zásadného významu, je otázka ich formálnej záväznosti pomerne jasná. Nie sú formálne záväzné, keďže zákonodarca, ani delegovaný normotvorca vo forme rokovacieho poriadku, o nich nehovorí. Tým pádom nemôže ísť o *precedensy de iure*. Máme za to, že ide o *precedensy de facto*, nakoľko z nich sám najvyšší súd, ako aj ostatné všeobecné súdy v praxi vychádzajú vzhľadom na to, že boli formálne vybrané, po určitej procedúre boli publikované, vybrala ich autorita najvyššieho súdu a ich nasledovanie vyžaduje tzv. *kasáčna záväznosť* (Lalík, 2014).

Pre znaky všeobecnosti a záväznosti pri tvorbe práva na ústavnom súde majú význam predovšetkým rozhodnutia pléna ústavného súdu. Konkrétne ide o konanie vo veci súladu právnych predpisov, ako aj konanie o výklade ústavy alebo ústavných zákonov. V oboch týchto prípadoch ústavodarca stanovuje, že tieto rozhodnutia sú všeobecne záväzné (čl. 125 ods. 6, resp. čl. 128 in fine ústavy). To znamená, že tieto rozhodnutia sú záväzné *erga omnes* a *pro futuro*, pokiaľ ústavný súd sám svoje závery nezmení alebo nepríde k zmene ústavy. Treba pripomenúť, že rozhodnutia majú rovnakú silu ako ústava. V súvislosti s ústavným súdom treba spomenúť aj koncept tzv. negatívneho zákonodarcu, ktorým často vo svojej rozhodovacej praxi operuje ústavný súd. Keď totiž skúma a následne ruší právnu normu pre rozpor s ústavou, rovnako realizuje vplyv na budúcu aktivitu zákonodarcu, čím v podstate vopred určuje obsah noriem zákonodarcu, ktoré zákonodarca ešte neprijal. Tento fakt je vyjadrený v §41 a ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z.,⁸² ktorý stanovuje, že orgán, ktorý neústavný predpis vydal je viazaný právnym názorom ústavného súdu. Toto ustanovenie znamená, že dotknutý orgán ani v budúcnosti nebude môcť totožný (neústavný) predpis vydať.

Iné rozhodnutia ústavného súdu delíme na dve skupiny. Prvú skupinu tvoria rozhodnutia, kde má ústavný súd originárnu právomoc a druhú skupinu tvoria rozhodnutia, kde koná len subsidiárne, teda v rámci inštančného postupu. Pri výkone originárnej právomoci sú rozhodnutia záväzné *inter partes*, čiže pre procesné strany v konaní, čo však nevyklučuje širší záber záväznosti v budúcnosti, či už pre samotný ústavný súd (horizontálny vplyv) alebo pre iné orgány verejnej moci (vertikálny vplyv) prostredníctvom pôsobenia princípu právneho štátu.

V právnom štáte platí zásada, že nepublikované (neverejné) právo, nemôže byť ani platným právom. Táto podmienka sa vzťahuje aj na precedensové právo, ktoré tvoria súdy. Mnohí autori dokonca za jeden z univerzálnych znakov precedensu považujú práve oficiálnu publikáciu súdneho rozhodnutia, čím sa z precedensu stáva písaný prameň práva.

⁸² Zákon č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, a o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov

Publikácia sudcovského práva v podmienkach SR je upravená na dvoch úrovniach. Úroveň všeobecného a úroveň ústavného súdnictva. V rámci všeobecného súdnictva najvyšší súd priebežne vydáva Zbierku stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR, pričom zbierku publikuje aj na internete. V prípade ústavného súdu sú rozhodnutia vo veci samej, týkajúce sa súladu právnych predpisov s ústavou v prípade neústavnosti, publikované v Zbierke zákonov. Ide o totožný postup ako pri iných všeobecne záväzných predpisoch (čl. 125 ods. 6 ústavy). Dokonca je výslovne stanovená povinnosť uverejnenia týchto nálezov, a to ako podmienka ich platnosti i všeobecnej záväznosti.

Záver

Súdna moc napriek názoru presadzovanému v teórii práva organizovane postupuje pri vytváraní judikátov, aj pri prijímaní stanovísk k zjednocovaniu výkladu zákonov, a tak vytvára pravidlá, ktoré sa týkajú neurčitého množstva subjektov, čím judikátom a stanoviskám prepožičiava všeobecne záväzný právny význam.

Odmietanie možnosti, že súdy vytvárajú právo, sa spája s dogmatickým prehliadaním úlohy, ktorú súdy musia plniť v materiálnom právnom štáte ako type štátu, v ktorom sa podriadenie všetkých významných spoločenských vzťahov právu nielen proklamuje, ale skutočne aj uplatňuje. Je prakticky nemožné, aby zákonodarca vo fáze tvorby právnej úpravy odhadol všetky vzťahy, ktoré sa v ním regulovanej oblasti v spoločnosti vyskytnú.

Sudcovská tvorba práva v užšom význame je pevne spojená s tradičnými znakmi tvorby práva: všeobecnosťou, záväznosťou a publikáciou. V podmienkach SR len niektoré rozhodnutia dvoch najvyšších súdnych inšancií spĺňajú tieto znaky. Precedensmi de iure sú zjednocujúce stanoviská najvyššieho súdu, ako aj rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade právnych predpisov a výklade ústavy či ústavných zákonov, resp. zjednocovanie právnych názorov senátov. Ostatné rozhodnutia súdov SR budú oscilovať medzi precedensmi de facto, presvedčovacími precedensmi či kasačnými rozhodnutiami, kde sa záväznosť týka len inštančného postupu.

Sudcovská tvorba práva je však realitou, ktorej sa už nemôžeme vyhnúť ani pri uvažovaní o procese tvorby práva, ale ani o úvahách o práve ako takom. Judikatúra súdov sa už nesporne stáva relevantným prameňom práva, ktorý formuje obsah slovenského práva.

Zoznam bibliografických odkazov

- BARAK, A. 2005. *Purposive interpretation i law*. Princeton : Princeton University Press, 2005.
- DRGONEC, J. 2014. Súdna tvorba práva ako prostriedok uplatnenia zákona, zabezpečenia spravodlivosti a právnej istoty. In *Justičná revue*, 2014. roč. 60, č. 5, s. 711-727
- DRGONEC, J. 2015. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava : C.H. Beck, 2015. 1622 s. ISBN 978-80-89603-39-8.
- HOLLÄNDER, P. 2006. *Filosofie práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006. 303 s. ISBN 80-86898-96-2.
- KNAPP, V. 1995. *Teorie práva*. Praha : C.H. Beck, 1995. 247 s. ISBN 80-7179-028-1.
- KNAPP, V. 1996. *Velké právní systémy (Úvod do srovnávací právní vědy)*. Praha : C.H. Beck, 1996. 248 s. ISBN 80-7179-089-3.

- KNAPP, V. a kolektiv. 1998. *Tvorba práva a její současné problémy*. Praha : Linde Praha a.s., 1998. 462 s. ISBN 80-7201-140-5.
- ĽALÍK, T. 2014. O sudcovskej tvorbe práca. In *Justičná revue*, 2014. roč. 66, č. 1, s. 1-19
- OPETT, L. 2013. K pojmovým východiskám sudcovskej tvorby práva. In *Justičná revue*, 2013. Roč. 65, č. 11, s. 1375-1395.
- PROCHÁZKA, R., KÁČER, M. 2013. *Teória práva*. Bratislava : C.H. Beck, 2013. 308 s. ISBN 978-80-89603-14-5.
- PRUSÁK, J. 1999. *Teória práva*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1999. 308 s. ISBN 8071601462.
- RATICA, J. 2009. *Súd a tvorba práva. 2.vyd.* Bratislava : EUROKÓDEX s.r.o., 2009. 160 s. ISBN 978-80-89363-23-0
- ROUSSEAU, D. 1996. *La justice constitutionnelle en Europe. 2e edition*. Paríž : Montcherstien, 1996.
- RŮTHERS, B. 2003. Dotváření práva soudci. preklad PhDr. Pavel Jiroušek. In *Soudce*, 2003. č.8, s. 4-5.
- SVÁK, J. 1996. Konvergenzie v právnych systémoch. In *Právny obzor*, 1996. roč. 79, č. 5, s. 388
- Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava SR
- Zákon č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, a o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov
- Zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- ZEMKOVÁ, J. - RUMANA, I. - GERDOVÁ, G. 2012. Poznatky zo sudcovskej tvorby práva. In *Justičná revue*, 2012. roč. 64, č. 4, s. 566-571.

Názov: INTERPOLIS'18
Zborník vedeckých prác

Editóri: Mgr. Dominika Cevárová
Mgr. Kristína Kiššová
Mgr. Jozef Michal Mintal
Mgr. Vladimír Müller

Rozsah: 315 s.

Vydanie: Prvé

Formát: A4

Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici.
Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB

Rok vydania: 2019

**ISBN 978-80-557-1402-8
(online)**