NA ZAMYSLENIE:

PRAVDA MÁ JEDNU VEĽKÚ VÝHODU:
ČLOVEK SI NEMUSÍ PAMÄTAŤ, ČO POVEDAL.

/AUGUSTE RODIN/

Rozvoj občianskeho združenia Učená právnická spoločnosť, ako aj vydávanie tohto časopisu, sú možné aj vďaka nezištnej pomoci a dobrovoľným príspevkom jeho členov, priateľov a priaznivcov.

Osobitné poďakovanie patrí:

Ing. Martinovi Kohútovi a Jánovi Kováčikovi.

Učená právnická spoločnosť

OBSAH

MANAGEMENT ZNALOSTÍ 8

KLÁRA HORZINKOVÁ

Článek se věnuje problematice knowledge managementu tedy managementu znalostí z hlediska uplatnění a využití takovýchto informací, dat a znalostí v rámci organizace a především jejich využití k výběru talentů v rámci dané společnosti. Autorka poukazuje na význam znalostí, na jejich rozdělení a jejich možné využití. Nejdůležitější je způsob práce se získanou znalostí a způsob uplatňování těchto znalostí v rámci zaměstnanecké politiky v návaznosti na výběr budoucích vedoucích zaměstnanců. Popisuje možnosti práce se znalostí a základní předpoklady při získávání schopných zaměstnanců.

MANDÁTNA ZMLUVA 15

ANTON UKROPEC

V nasledujúcom článku je obsiahnutá právna úprava mandátnej zmluvy, ktorá sa používa v obchodnom styku pri obstarávaní určitých obchodných záležitostí. Autor v úvode článku odlišuje mandátnu zmluvu od príkaznej zmluvy. V nasledujúcom texte sa autor venuje právam a povinnostiam zmluvných strán. Článok tiež poukazuje na možnú aplikáciu mandátnej zmluvy aj na iné právne vzťahy.

PUBLICITA VEREJNEJ SPRÁVY – SLOBODA INFORMÁCIÍ V PRAXI POLICAJNÉHO ZBORU SLOVENSKEJ REPUBLIKY 19

MARTIN PAGÁČ

Článok sa zaoberá problematikou sprístupňovania informácií v rámci zákonnej publicity verejnej správy v štruktúrach Policajného zboru. Článok popisuje základné princípy procesu sprístupňovania informácií, charakteristiku a postavenie orgánov Policajného zboru pri aplikácií ustanovení príslušných právnych noriem. Autor rozoberá vybrané problémy aplikačnej praxe v spojení s realizáciou inštitútov v konaní o sprístupnenie informácií a poukazuje na konkrétne ustanovenia všeobecných predpisov správneho práva vo vzájomnej nadväznosti na ustanovenia špeciálnej právnej normy upravujúcej sprístupňovanie informácií.

SPRÁVNY SÚDNY PORIADOK A OPRÁVNENIA PROKURÁTORA 34

MARIÁN FEČÍK

Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 283/2013 z 5.6.2013 bol schválený legislatívny zámer rekodifikácie civilného práva procesného. V rámci pripravovanej rekodifikácie sa počíta aj s prijatím nového Správneho súdneho poriadku, ktorý by mal v čo najkomplexnejšej miere upraviť právomoc a príslušnosť správnych súdov ako i konanie pred nimi. Súčasťou tohto zákona by mala byť aj precizovaná právna úprava týkajúca sa oprávnení prokurátora v správnom súdnom konaní.

ÚSTAVNÉ POSTAVENIE RUSKEJ A SLOVENSKEJ PROKURATÚRY – KOMPARATÍVNY POHĽAD 42

BYSTRÍK ŠRAMEL, EKATERINA PETROVNA MARMILOVA

Autori sa vo svojom príspevku venujú analýze ústavného postavenia ruskej a slovenskej prokuratúry. Prokuratúry oboch krajín bývajú v súčasnosti nesprávne začleňované medzi prokuratúry tzv. sovietskeho modelu. Jedným z cieľov autorov je poukázať na to, že súčasné úrady verejnej žaloby sa zbavili nánosov totalitarizmu a možno ich oprávnene zaradiť medzi moderné orgány verejnej žaloby spĺňajúce všetky štandardy platné v demokratických a právnych štátoch.

VYBRANÉ OTÁZKY DANE Z PRÍJMOV V KRAJINÁCH EU – V KOMPARATÍVNOM REŽIME 49

RAFAŁ BERNAT

Článok sa zameriava na otázky dane z príjmov v Európe. Autor článku skúma spoločné znaky a rozdiely v štruktúre daňových noriem v rámci Európy. Úvahy autora sa týkajú predovšetkým európskych daňových sadzieb a rozsahu zdaňovania v jednotlivých členských štátoch EU.

ZÁKLADNÉ ČRTY JAPONSKÉHO PRÁVA 56

LILLA GARAYOVÁ

Autorka sa v článku zameriava na komplexný prehľad japonského práva. V prvej časti sa venuje historickému vývoju japonského právneho systému, kým v druhej časti sa zaoberá súčasnými prameňmi práva v Japonsku. Tretia časť slúži na oboznámenie sa s japonskými právnickými profesiami.

ZÁKLADY PRÁVA A JUSTIČNÉHO SYSTÉMU PORTUGALSKEJ REPUBLIKY 63

VLADIMÍR BACHLEDA, MICHAEL VÁLEK

Cieľom článku je stručne objasniť justičný systém, v poslednej dobe veľmi diskutovanej európskej krajiny – Portugalska. Pretože každý aktuálny stav je určitým spôsobom potomkom minulosti a produktom histórie, autori článku sa zameriavajú nielen na aktuálnu podobu právneho systému, ale aj na niektoré jeho historické rozmery.

ODBORNÁ VEREJNÁ DISKUSIA – MOŽNOSŤ ZACHOVANIA PODZÁKONNÉHO PREDPISU NA VYKONANIE NESKORŠIEHO ZÁKONA 72

ŽANETA SURMAJOVÁ

RECENZIA DIELA – ŠAMKO: TRESTNÝ ČIN PODVODU. KOMENTÁR S JUDIKATÚROU. 74

PAVEL ČIČMANEC

VYBRANÉ VEDECKO-TEORETICKÉ PODUJATIA (NOVEMBER – DECEMBER 2013) 77

CONTENTS

KNOWLEDGE MANAGEMENT 8

KLÁRA HORZINKOVÁ

The article focuses on knowledge management, i.e. the management of knowledge in terms of implementation and use of such information, data and knowledge within the organization and particularly the use of such knowledge in the selection of talented staff within a company. The author points out the importance of knowledge, its distribution and its possible use. The most important feature is the way the gained knoweldge is dealti with, the acquisition of such knowledge and the application of this knowledge in the employment policy in connection with the selection of future executives. It describes the possibilities of working with knowledge and basic skills in obtaining skilled employees.

MANDATE CONTRACT 15

ANTON UKROPEC

The following article includes the regulation of mandate contracts, which are used in business relations in order to manage certain business matters. The author differs at the beginning of the article between mandate contracts and order contract. In the next parts of the article, the author discusses the rights and obligations of the contracting parties. The article also points out the possible application of the order contract to a number of other legal relationships.

THE PUBLICITY OF PUBLIC ADMINISTRATION – FREEDOM OF INFORMATION IN THE PRACTICE OF THE POLICE FORCE OF THE SLOVAK REPUBLIC 19

MARTIN PAGÁČ

The article deals with the issue of the accessing information within the principle of publicity of public administration in the structures of the Police Force of the Slovak Republic. The paper describes the basic principles of the process of accessing information, the characteristic features and the position of the Police Force when applying the relevant ´ provisions of the Act. The author studies some problems currently occuring within the every-day business of public authorities when dealing with the freedom of information of third parties. The article deals with a number of provisions of the general Act on Administrative Procedures and of the Freedom of Information Act.

THE CODE ON JUDICIAL PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE CASES AND THE POWERS OF PROSECUTORS 34

MARIÁN FEČÍK

By the Resolution of the Government of the Slovak Republic (No. 283/2013) dated 5 June 2013, the main concept of the recodification of civil proceedings (in the Slovak Republic) has been introduced. Within the preliminary preparations of the code, it was declared that a separate Code on Judicial Proceedings in Administrative Cases shall be created in order to address the proceedings before administrative courts in detail. Part of the above code shall regulate the powers of the prosecution services within the judicial proceedings in administrative cases.

CONSTITUTIONAL STATUS OF RUSSIAN AND SLOVAK PUBLIC PROSECUTION OFFICE – COMPARATIVE ASPECTS 42

BYSTRÍK ŠRAMEL, EKATERINA PETROVNA MARMILOVA

The authors of this article analyse the constitutional status of the Russian and of the Slovak public prosecution service. Public prosecution services in both countries are often (incorrectly) rated among the public prosecution services of the so called Soviet model. One of the goals of the authors of this article is to point out

that current public prosecution services have managed to destroy the sediments of totalitarianism, and they legitimately can be rated among the modern public prosecution services meeting all standards applied in democratic states governed by the rule of law.

COMPARATIVE STUDY OF INCOME TAX SYSTEMS OF THE EU COUNTRIES – SELECTED ISSUES 49

RAFAŁ BERNAT

The article focuses on comparative income tax law (from a European perspective). The author examines the common characteristics and the differences between various structural elements of European tax systems. Comments relate in particular to tax rates and the scope of taxation applicable in various EU Member States.

THE BASIC FEATURES OF THE JAPANESE LEGAL SYSTEM 56

LILLA GARAYOVÁ

The author of the study focuses on the comprehensive review of Japanese law. The first part of the study is devoted to the historical development of the Japanese legal system, while the second part is to analyse the basic sources of law of Japan from a legal and doctrinal perspective. The third part of the study is outlining the legal professions in Japan.

INTRODUCTION INTO THE LAW AND JUDICIAL SYSTEM OF THE PORTUGUESE REPUBLIC 63

VLADIMÍR BACHLEDA, MICHAEL VÁLEK

The aim of the article is to briefly elucidate the legal and judicial system of a European country lately discussed heavily – Portugal. Since every current state is in a certain way a descendant of the past and a product of history, the authors are attempting not only to describe the current affairs but are also trying to describe some relevant pieces of the legal history of Portugal.

EXPERT PUBLIC DISCUSSION – THE POSSIBILITY OF UPHOLDING THE BINDING POWER OF A BYLAW (REGULATION) FOR THE APPLICATION OF A LATER PIECE OF LEGISLATIVE ACT 72

ŽANETA SURMAJOVÁ

BOOK REVIEW – ŠAMKO: THE CRIMINAL OFFENCE OF FRAUD. A COMMENTARY WITH DECISIONS OF COURTS. 74

PAVEL ČIČMANEC

SELECTED ACADEMIC AND SCIENTIFIC ACTIVITIES (NOVEMBER – DECEMBER 2013) 77

MANAGEMENT ZNALOSTÍ

KNOWLEDGE MANAGEMENT

ING. KLÁRA HORZINKOVÁ
EXTERNÍ DOKTORANDKA
POLICEJNÍ AKADEMIE V PRAZE
E-MAIL: KLARAHORZI@HOTMAIL.COM

KLÍČOVÁ SLOVA:
management znalostí, data, informace, znalost, dovednost, lidské zdroje, veřejná správa, soukromý sektor, veřejný sektor, leader, vedení lidí, manažerské dovednosti, talent, organizace, explicitní a tacitní znalost

KEY WORDS :
management of knowledge, data, information, knowledge, skills, human resources, public administration, private sector, public sector, leader, leadership, management skills, talent, organization, explicit and tacit knowledge

ABSTRAKT:
Článek se věnuje problematice knowledge managementu tedy managementu znalostí z hlediska uplatnění a využití takovýchto informací, dat a znalostí v rámci organizace a především jejich využití k výběru talentů v rámci dané společnosti. Autorka poukazuje na význam znalostí, na jejich rozdělení a jejich možné využití. Nejdůležitější je způsob práce se získanou znalostí a způsob uplatňování těchto znalostí v rámci zaměstnanecké politiky v návaznosti na výběr budoucích vedoucích zaměstnanců. Popisuje možnosti práce se znalostí a základní předpoklady při získávání schopných zaměstnanců.

ABSTRACT/SUMMARY:
This article focuses on knowledge management therefore knowledge management in terms of implementation and use of such information, data and knowledge within the organization and particularly the use of such knowledge to the selection of talent within the company. The author points out the importance of knowledge, their distribution and their possible use. Most important is the working way and acquisition of knowledge and application of this knowledge in the employment policy in connection with the selection of future executives. It describes the possibilities of working with knowledge and basic skills in obtaining skilled employees.

ÚVOD

Knowledge management[1], znalostní management, systém řízení a správy znalostí je v současnosti velmi diskutovanou problematikou. V literatuře se objevují synonyma řízení znalostí, management znalostí. Jak tomu bývá u nových směrů ve vědě, probíhají intenzivní diskuze i kolem definice *knowledge managementu* (dále jen KM). Často používaná definice KM, charakterizuje znalostní management jako disciplínu, která zajišťuje rozšíření individuálních znalostí skrze celou organizaci a tím umožní vytvářet znalost vyšší úrovně.

Další používaná definice: KM je cílevědomé řízení tvorby, získávání, sdílení a užití znalostí. Prioritním cílem KM je dosažení vyšší prosperity podniku. Rozhodující role přísluší pozitivnímu ovlivňování vnitropodnikového prostředí pro rozvoj a užití intelektuálního kapitálu ve spojení

1) Mládková, L. *Management znalostí v praxi*. Praha: Professional Publishing, 2004, s. 19.

s moderní technologií. Nejde o občasnou, nahodilou, dílčí aktivitu, nýbrž množinu cílevědomých, komplexních, systémových aktivit.

Vliv implementace systému KM může mít různé podoby, ne každá z nich je měřitelná přímým finančním efektem. Často se uvádí, že KM přináší schopnost nabídnout „pravé znalosti – pravým lidem – v pravý čas“.

KM se stará o to, aby znalosti nebyly jenom hromaděny, ale aby byly racionálně využívány. K tomu patří především šíření znalostí a soustavná cílevědomá analýza účinnosti všech činností souvisejících s KM.

ZÁKLADNÍ POJMY KNOWLEDGE MANAGEMENTU

Než se zaměříme na vlastní metody a techniky managementu znalostí, je třeba definovat základní pojmy. Data totiž nejsou informace a informace nejsou znalosti. Management znalostí nepředstavuje pouze tvorbu informačních systémů a práci s technikou. Je to především práce s lidmi.

Vše, co můžeme monitorovat našimi smysly, tj. cítit, chutnat, vidět a slyšet, jsou data, jsou to objektivní fakta o událostech nebo posloupnost znaků. Data jsou všude kolem nás, ať již je dokážeme identifikovat či ne. Např. schopnost vidět barvy, kterou ne každý člověk má, představuje citlivost jedince vůči určitým datům.

Informace jsou data, kterým jejich uživatel při interpretaci přiřazuje důležitost a význam. Jsou to relevantní data obsahující účel. Dáme-li například člověku, který umí číst, článek z oblasti, ve které se nevyzná, tj. nedokáže vytvořit informaci, zůstane pro něho tento text ve formě dat. Přečte ho, ale neporozumí mu.

Znalost je měnící se systém zahrnující interakce mezi zkušenostmi, dovednostmi, fakty, vztahy, hodnotami, myšlenkovými procesy a významem. Zjednodušeně lze říci, že je to informace plus to, s čím v lidském mozku přichází do interakce. Znalost je vždy svázána s činností a emocemi. Je svázána s lidskou myslí.

DVĚ DIMENZE ZNALOSTÍ

Znalost obsahuje dvě dimenze, dimenzi explicitní a tacitní. Explicitní dimenze znalosti (explicitní znalost) je ta část znalosti, kterou lze formálně vyjádřit, například pomocí obrázku, slov, psaných i mluvených, not. Explicitní znalost lze převést do formy dat a skladovat ji v informačním systému. Tím může být i obyčejná kartotéka či diář. Explicitní znalosti spolu můžeme kombinovat a vytvářet tak na jejich základě explicitní znalost novou. Např. účetní, který na základě stavu různých účtů organizace vypracovává finanční výkaz, vlastně kombinuje explicitní znalosti.

CO JE TO TACITNÍ DIMENZE

Tacitní dimenze znalosti (tacitní znalost) je složitý komplex dovedností, zkušenosti, intuice, pravidel, principů, mentálních modelů a osobních představ konkrétního člověka nebo skupiny lidí. Tacitní znalost bývá někdy nesprávně nazývána zkušenost či intuice. Zkušenost a intuice jsou však pouze jednou z jejích složek. Tacitní znalost je vždy vázána na živý organismus či skupinu. Formálně ji lze vyjádřit pouze s velkými obtížemi, někteří autoři se domnívají, že ji při pokusu o formalizaci, tedy o přepis do explicitní formy, zničíme. Tacitní znalosti mají vysoce osobní charakter a pracovník, který je jejich nositelem, nemusí o jejich existenci vědět.

PODPORA SDÍLENÍ TACITNÍCH ZNALOSTÍ

Velké množství tacitních znalostí je podvědomých. Jsou to právě tacitní znalosti, jejich speciální charakter a schopnost sdílet je, co předurčuje úspěch či neúspěch našeho jednání. Organizace mají

v tacitních znalostech velký potenciál, protože je velmi těžké je napodobit. Tacitní znalost vzniká a je interpretována v hlavě jedince a de facto ji nelze plně sdílet, protože každý člověk si vytváří na základě své vlastní zkušenosti své vlastní tacitní znalosti. Chtějí-li organizace, aby jejich pracovníci tacitní znalosti sdíleli, musí nejenom znát vhodné nástroje, ale musí také vytvořit podmínky, které sdílení podporují.

VÝZNAM TACITNÍCH A EXPLICITNÍCH ZNALOSTÍ PRO ORGANIZACI

Obě dimenze znalosti se natolik prolínají, že je někdy těžké přesně určit, kde jedna z nich končí a druhá začíná. Přesto má dělení znalostí na tacitní a explicitní dimenzi pro organizace velký praktický význam. Metody a nástroje pro práci s explicitní a tacitní dimenzí se totiž výrazně odlišují. Protože lze explicitní znalosti formálně vyjádřit, lze je ve formě dat skladovat v informačním systému. Při práci s explicitními znalostmi proto organizace pracuje především s technickými prostředky, jejich zaznamenávání a uchovávání. S tacitními znalostmi takovým způsobem pracovat nelze. Tacitní znalosti jsou hluboko v mozcích pracovníků, a tak pracujeme-li s nimi, pracujeme s lidmi. Je jasné, že způsob práce s technologiemi a způsob práce s lidmi se odlišují.

Pokud si organizace nedokáže své zaměstnance udržet, dochází nejen ke ztrátě těchto osob, ale i ke ztrátě jejich zkušeností a znalostí[2], které získali během svého působení ve společnosti. Migrace zaměstnanců je hlavním důvodem snižování intelektuálního kapitálu společnosti (souhrn hodnot a schopností rozvíjející znalosti). Pokud systém znalostního managementu nutí zaměstnance zaznamenávat jejich zkušenosti, metody a ideje, riziko ztráty velkého intelektuálního kapitálu s odchodem zaměstnance je podstatně nižší.

Znalostní management je disciplína, která zajišťuje rozšíření individuálních znalostí skrze celou organizaci a tím umožní vytvářet znalost vyšší úrovně.

Znalost je měnící se systém zahrnující interakce mezi zkušenostmi, dovednostmi, fakty, vztahy, hodnotami, myšlenkovými procesy a významem. Nejedná se tedy o pouhou informaci, ale také o to, s čím informace v lidském mozku přichází do interakce. Znalost je vždy svázána s činností a emocemi. Je svázána s lidskou myslí.

Jak již bylo uvedeno výše, znalost[3] obsahuje dvě dimenze, dimenzi explicitní a tacitní. Explicitní dimenze znalosti (explicitní znalost) je ta část znalosti, kterou lze formálně vyjádřit, například pomocí obrázku, slov, psaných i mluvených, not. Explicitní znalost lze převést do formy dat a skladovat ji v informačním systému. Tacitní dimenze znalosti (tacitní znalost) je složitý komplex dovedností, zkušenosti, intuice, pravidel, principů, mentálních modelů a osobních představ konkrétního člověka nebo skupiny lidí. Tacitní znalost je vždy vázána na živý organismus či skupinu. Formálně ji lze vyjádřit pouze s velkými obtížemi[4]. Tacitní znalosti mají vysoce osobní charakter a pracovník, který je jejich nositelem, nemusí o jejich existenci vědět. Tacitní znalosti jsou hluboko v mozcích pracovníků, a tak pracujeme-li s nimi, pracujeme s lidmi. Organizace mají v tacitních znalostech velký potenciál, protože je velmi těžké je napodobit. Proto by mělo být zajištění jejich předávání v rámci organizace jednou z hlavních priorit.

Lidstvo odjakživa používá tři nástroje sdílení tacitních znalostí: *vyprávění příběhů*, *učňovství a komunity*.

***P**říběh* nám umožňuje vykreslit realitu pomocí analogií a symbolů. Vypravěč má šanci nastínit svou zkušenost a spojit ji se zkušeností posluchače. Výsledek sdílení znalosti pomocí vyprávění příběhů

---

2) Truneček, J. *Znalostní podnik ve znalostní společnosti*. Praha: Professional Publishing, 2003, s. 57.
3) Bureš, V. *Znalostní management a proces jeho zavádění*. Praha: Grada, 2007, s. 45.
4) Drucker, P. F. *Výzvy managementu pro 21. století*, Praha: Management Press, 2000, s. 35.

závisí na obsahu příběhu (znalost, kterou předáváme), vypravěči a jeho charakteru, typu osobnosti, jazykových schopností a schopnosti převyprávět znalost pomocí příběhů a nakonec na posluchači, jeho charakteru, typu osobnosti, vztahu k příběhu a vypravěči, jeho předchozích znalostech, dovednostech, mentálních modelech atd. Vypravěč musí svého posluchače donutit, aby cítil emoce, strach i radost. Teprve potom je vypravěč úspěšný.

***U**čňovství* je další nástroj sdílení znalostí. Obvykle je to pomalý a dlouhodobý proces, který nesmí být přerušen a vyžaduje od mistra značnou trpělivost. Mistr předává učni explicitní znalosti a snaží se po několik let v různých situacích a činnostech vytvářet a rozvíjet jeho znalosti tacitní. Nedílnou součástí učňovství je sdílení neverbální praktické osobní zkušenosti. Tohoto způsobu se využívá při mentorování.

***K**omunity* jsou skupiny lidí, které mají společný zájem nebo sdílejí společnou znalost, zkušenost, nástroje a praktiky. Její členové jsou tedy na sobě nějakým způsobem závislí. Cíl komunity musí být jasný a jasně a jednoduše formulovatelný. Komunita je zvlášť vhodná, pokud její členové nepracují v jednom oboru. Například komunita, která hledá nové řešení léčby nemoci, může zahrnovat lékaře, fyziky, psychology, kvalifikované sestry atd. Komunita musí mít podporu organizace a jejího managementu.

K lidem, kteří pracují s tacitními znalostmi, je třeba přistupovat jako k expertům. Organizace musí být velmi opatrná při jejich výběru. Měla by vzít v úvahu nejen jejich znalosti a zkušenosti, ale také jejich styl jednání s lidmi, schopnost komunikovat a pracovat v týmu. Pracovníci pracující s tacitními znalostmi[5] bývají pro firmy výrazně dražší než pracovníci pracující s explicitními znalostmi. Organizace by měla věnovat velkou pozornost výchově nástupců pracovníků, kteří jsou nositeli důležitých tacitních znalostí.

MIGRACE ZAMĚSTNANCŮ

Jakmile zaměstnanec opustí brány společnosti, navždy s ním zmizí i zkušenosti a znalosti získané po dobu jeho působení ve společnosti. Migrace zaměstnanců je hlavním důvodem snižování intelektuálního kapitálu společnosti (souhrn hodnot a schopností rozvíjející znalosti). Pokud systém KM nutí zaměstnance zaznamenávat jejich zkušenosti, metody a ideje, riziko že s odchodem zaměstnance ztratí společnost velký intelektuální kapitál, je podstatně nižší.

DĚLENÍ DAT Z HLEDISKA KM

Typickým dělením dat z hlediska KM je dělení na data interní a externí, podle jejich původu. V rámci portálu však mohou být data dostupná z obchodních databází, internetových portálů a bází dat a jiných informačních zdrojů[6].

Z hlediska potřeb zaměstnance můžeme rozdělit poptávku po informaci do následujících kategorií:

1. informace, které potřebuje zaměstnanec pro osobní růst (noviny, časopisy…),
2. informace nutné z hlediska náplně práce zaměstnance (plány projektu, informace o čerpání dovolené…),
3. informace nutné z hlediska jeho funkce v organizaci (rozpočty, plány oddělení…).

Zaměstnance můžeme také zařadit do tzv. *„znalostních skupin“,* které mají podobné požadavky na data, informace a znalosti. Identifikace a popis znalostních skupin umožní detailnější uspořádání zaměstnaneckých portálů.

---

5) Barták J. *Skryté bohatství firmy*, Praha: Alfa Publishing, 2006, s. 38.
6) Mládková, L. *Management znalostí v praxi*, Praha: Professional Publishing, 2004, s. 48.

ROZVOJ KNOWLEDGE MANAGEMENTU

Rozvoj KM není pouze záležitostí soukromých podniků. Dotýká se bezprostředně škol, zejména vysokých. Má-li škola plnit své poslání, je třeba, aby se kromě šíření znalostí, podílela i na jejich tvorbě. Jde o otázku priorit výzkumu a vývoje na vysokých školách. Vzdělávání učitelů a jejich zapojení do výzkumu – to jsou spolu s optimálním způsobem šíření znalostí, kritické momenty určující kvalitu vzdělávacího procesu.

IMPLEMENTACE KM V ORGANIZACI

Pro zavádění KM v podniku nebo v instituci je důležitá kvalita projektu. Bez projektového řízení není implementace KM v praxi myslitelná, prioritní pro projekt jsou otázky kvality a adekvátnosti cíle.

Řada poradenských firem velmi rychle pochopila, že rozvoj KM představuje velmi zajímavý segment trhu. Mezi nejvýznamnější konzultační firmy patří především „Ernst and Young“ nebo „Deloitte“, které mají vyvinuté postupy, vlastní metodiku implementace a představují samy o sobě ukázkové příklady práce se znalostmi.

Zavádění KM do chodu firmy tedy znamená využití podpory ze strany IS/IT. Významné místo náleží především využití programového vybavení (SW). V dnešní době spousta firem nabízí implementaci KM na míru požadavkům společnosti. Jedná se o firmy, které nabízejí nejrůznější softwarová řešení ostatním firmám v mnoha oblastech. Můžete si vybrat z nabídky podnikového řešení, oborového či integrovaného. Snaží se řešit nedostatky v komunikaci uvnitř i vně firmy, posílit a zefektivnit týmovou spolupráci. Firmy spolupracují v oblasti administrativy, účetnictví, daňového poradenství, advokacie, realitní kanceláře, knižní vydavatelství atd.

Firmy nabízejí řešení prostřednictvím informačního systému, který lze zaměřit na libovolný obor. Jedná se o aplikaci díky, které můžete zautomatizovat každodenní běžné procesy a aktivity ve společnosti.

Aplikace umožňuje správu dokumentů, plánování termínů, úkolů, schůzek, vyúčtování času klientům, uchovávání a sdílení kontaktů, zasílání a registraci zpráv rozličnými komunikačními kanály a registraci komunikace s obchodními partnery, sledování historie obchodního vztahu či řízení projektů.

Úspěch implementace KM v rámci organizace závisí především na následujících faktorech: cílevědomá a soustavná péče o prostředí pro rozvoj KM, včasná definice reálně dosažitelného cíle KM a vypracování kvalitního projektu k jeho realizaci, péče o KM ve všech jeho složkách, průběžné hodnocení plnění projektu implementace a plnění cílů KM, souhra mezi aktivitami informačního a knowledge managementu, volba optimální varianty odpovědnosti za rozvoj KM v podniku, vhodná motivace všech pracovníků podniku k podpoře rozvoje KM a k využívání bohatství znalostí, respektování a podpora KM konkrétními aktivitami managementu na všech jeho úrovních v celém podniku, citlivá propagace moderních cílů KM při plném respektování existujících směrů managementu.

Z pozice managementu a podnikání se poukazuje na četné problémy a nedostatky při implementaci KM (systémového řešení za pomocí IS/IT). Vznikají zklamáním z reálných přínosů počítačově orientovaných IS pro výsledky managerské práce. Důsledkem jsou potom nesplněná managerská očekávání od implementace projektu. Znamená to, že zavedením IS se v dané firmě nezlepšila žádoucím způsobem práce s informacemi. Nedostatky a potíže, které mohou nastat při implementaci, lze shrnout do několika bodů:

- Chybné pojetí KM/ IM/IS – typické je, že se nerespektuje charakter a podstata informace v organizaci,

- Přehnané soustředění na nízkou úroveň zpracování dat,
- Nedostatečné zapojení managerů – do vývoje IS a slabé pochopení organizačních problémů, potřeb a procesů,
- Nedostatečná podpora ze strany vrcholového managementu – neprovázanost IT strategie s podnikovou strategií,
- Úzké zaměření projektantů IS – práce je orientována na technickou stránku manipulace s informacemi a nikoliv na využití informací.

Aplikace takovýchto systematických řešení KM do firem s využitím IS může vést v organizaci k integraci procesů a k celé řadě změn jako např. reengineering, podpora učící se organizace, formování podnikových strategií, včetně změn v podnikové kultuře. Je v zájmu každé organizace učinit tento krok kupředu a nebát se změny.

DOPORUČENÍ

Přijměme názor, že management znalostí musí být integrovanou součástí metodiky pro tvorbu komplexní podnikové strategie, realizačních strategií, strategických zásad – zejména pro organizační uspořádání, hodnocení a motivaci jednotlivců i organizačních jednotek, podobu obchodních procesů a fakticky všech významnějších podnikových činností. Potom je zřejmé, že pravidla umožňující využívání znalostí pro rozvoj organizace, musí být součástí systému řízení. Je jisté, že správa znalostí vyžaduje odpovídající informační, organizační a sociální infrastrukturu.

Nejdůležitějším cílem a smyslem řízení znalostí či spíše neznalostí je identifikace slabých míst v poznávacích a rozhodovacích procesech. Musíme najít jedince a činnosti, které jsou rozhodující pro úspěch a efektivnost organizace. Ideální prostředek je procesní model. U všech procesů popisujeme a analyzujeme jejich informační požadavky a úroveň chybovosti, resp. potenciál kvality informací a schopností příslušných pracovníků. Snažíme se zdokonalovat ty prvky a vazby, u nichž mohou být zlepšovány informační a kognitivní schopnosti, které mají vliv na zvýšení výkonnosti systému. Hledáme ty procesy, u nichž zlepšení znalostí umožní zlepšení výsledků. Potom se snažíme najít způsob, jak takové znalosti získat, rozvíjet a využívat v rámci dané organizace za pomocí výše uvedených nástrojů, metod a systémových řešeních.

IMPLEMENTACE KM

Na základě výše popsaných poznatků vyplývají v rámci každé organizace pro management úkoly (Top management a střední management) k zabezpečení funkčního systému a prostředí, pro implementaci KM.

Úkolem vrcholového managementu je stanovení strategie znalostí a tu rozšířit na celou firmu. Znalostní strategie je základní představou organizace o jejich znalostních potřebách, budoucím rozvoji znalostí a stylu práce s nimi[7]. Při tvorbě znalostní strategie je třeba vzít v úvahu, že pokud, jsou znalosti správným způsobem řízeny, vytváří opět další znalosti, které ovlivňují celou organizaci. Někdy tvorbě znalostní strategie předchází, tvorba znalostní vize, která je hrubou představou variant rozvoje managementu znalosti v organizaci.

Dalším důležitým úkolem top managementu **je komunikace a šíření strategie. Je třeba, aby znalostní strategii znali všichni pracovníci.** Vždy je těžké, najít vhodný motivační nástroj, který vede pracovníky ke sdílení firemních vizí, strategií, cílů a postojů. Tak jako v jiných případech, je nutné, aby vrcholoví manažeři šli příkladem a byli při prosazování strategie důslední.

Vrcholový management, je také zodpovědný za vytvoření prostředí, v jehož rámci budou znalosti řízeny. Prostředí je tvořeno **fyzickým prostředím**, jako jsou sítě, počítačové vybavení, konferenční

---

7) Zajac, P., Vanka, P. *Manažment vedomostí ako nová výzva*, Bratislava: Slovo č.45/2001, s. 45.

místnosti, kanceláře a ostatní prostory. Druhou částí prostředí jsou **vztahy a komunikace mezi pracovníky**. Při tom je jednodušší vytvořit fyzické prostředí před atmosférou a firemní kulturou. V organizaci je většinou neformální firemní kultura a neformální komunikační sítě. Těchto prvků by měl top management využít k implementaci strategie. Nevýhodou však zůstává, že neformální vztahy a sítě se těžko hledají a mají krátký charakter a často se mění.

Prostřednictvím vrcholového managementu by měly být **stanoveny zásady práce se znalostními** zdroji a intelektuálním kapitálem. Povinnosti top managementu by mělo být stanovit základní pravidla a směr využití znalostí. Vrcholový management může ze své pozice iniciovat monitorování a mapování znalostních zdrojů a intelektuálního kapitálů, personální politiku a jiné oblasti managementu.

V neposlední řadě vrcholový management **koordinuje všechny aktivity** a projekty týkající se řízení, rozvíjení, uchovávání znalostí v organizaci a plánuje další využití a návaznosti v rámci jejich využití.

Zatímco vrcholový management stanovuje znalostní strategii a zásady práce s nimi, **střední management má za úkol** jejich konkretizaci a implementaci. Jejich úkolem je **implementovat záměry top managementu do praxe.** V rámci každodenního styku se zaměstnanci se snaží vytvořit prostředí respektu, důvěry a angažovanosti v konkrétní práci.

Znalosti mohou být efektivně využívány a sdíleny pouze v podmínkách důvěry, respektu a v přátelském ovzduší. Manažer, který chce tvorbu a rozvoj takovéhoto prostředí iniciovat, musí mít jasnou osobní vizi a musí být o tom, co dělá přesvědčen. Pracovníci jakoukoliv nejistotu vycítí a neberou poté změnu vážně. Sdílení znalostí nelze zařídit a jedná se o dlouhodobý proces. **Čím více důvěry jak osobní, tak neosobní je v organizaci, tím lehčí je práce a tím více znalostí pracovníci sdílejí.**

ZÁVĚR

Má-li fungovat „Knowledge management“, musí management znalostí v dané organizaci být napojen na systém řízení.[8] Systém řízení organizace určuje a do jisté míry omezuje nástroje, které a do jaké míry můžeme pro management znalostí použít. V současné době jsme zahlcovány daty a informacemi a výrazně narůstá požadavek, umět si vybrat ty pravé a umět je využít. Tak by tomu mělo být i při práci manažerů veřejných institucí v rámci top a středního managementu, kdy jejich práce podléhá neustálým změnám, narůstá objem duševní práce, operativy, rychlý technický vývoj a ostatní požadavky na práci, mezi, kterými se musí manažer zorientovat a přizpůsobit se jim a umět je správným způsobem využít ku prospěchu své organizace.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY:

1. Barták J. *Skryté bohatství firmy, Praha:* Alfa Publishing, 2006, s. 38.
2. Bureš, V. *Znalostní management a proces jeho zavádění*, Praha: Grada, 2007, s. 63.
3. Drucker, P. F. *Výzvy managementu pro 21. století*, Praha: Management Press, 2000, s. 35.
4. Mládková, L. *Management znalostí v praxi*, Praha: Professional Publishing, 2004, s. 48.
5. Truneček, J. *Znalostní podnik ve znalostní společnosti*, Praha: Professional Publishing, 2003, s. 76.
6. Zajac- Vanka, P. *Manažment vedomostí ako nová výzva*, *čas*. Bratislava: vyd. Nové Slovo, Slovo č.45/2001, s. 45.
7. Zajac – Vanka, P. *Znalostný manažment – kľúč k úspechu*, Bratislava: Slovo č.24/2000,s. 28-30.

8) Truneček, J. *Znalostní podnik ve znalostní společnosti*, Praha: Professional Publishing, 2003, s. 76.

MANDÁTNA ZMLUVA

MANDATE CONTRACT

MGR. ANTON UKROPEC
ADVOKÁTSKY KONCIPIENT
BARU§O – PROCTUM LAW CONSULT, S.R.O., ADVOKÁTSKA KANCELÁRIA
E-MAIL: UKROPEC.ANTON@POST.SK

KĽÚČOVÉ SLOVÁ:
mandátna zmluva, príkazná zmluva, obchodná záležitosť, prokúra, zmluva o obchodnom zastúpení, obchodná spoločnosť, priame zastúpenie, cenné papiere, banková záruka, Obchodný zákonník

KEY WORDS:
mandate contract, order contract, matter of business, procuration, agency contract, business company, direct representation, securities, bank guarantee, Commercial Code

ABSTRAKT:
V nasledujúcom článku je obsiahnutá právna úprava mandátnej zmluvy, ktorá sa používa v obchodnom styku pri obstarávaní určitých obchodných záležitostí. Autor v úvode článku odlišuje mandátnu zmluvu od príkaznej zmluvy. V nasledujúcom texte sa autor venuje právam a povinnostiam zmluvných strán. Článok tiež poukazuje na možnú aplikáciu mandátnej zmluvy aj na iné právne vzťahy.

ABSTRACT/SUMMARY:
The following article includes legislation of mandate contract, which is used in business relations for management of certain business matters. The author differs at the beginning of this article between mandate contract and order contract. Following author inscribes rights and obligations of the contracting parties. The article also points out the possible application of the order contract to other legal relations.

VŠEOBECNE K MANDÁTNEJ A PRÍKAZNEJ ZMLUVE

Mandátna zmluva a príkazná zmluva slúžia na obstaranie určitých vecí či záležitostí a v praxi je ich využitie časté. Tak mandátna zmluva ako i príkazná zmluva sú dvojstranné právne úkony pomenované, ide teda o zmluvné typy, ktoré platné právo výslovne upravuje v právnych predpisoch. Tieto zmluvy sú si podobné, preto treba poukázať aj na ich definičné odlišnosti. Základným diferenciačným kritériom je povaha prameňa, v ktorom sú tieto zmluvné typy obsiahnuté. Mandátna zmluva je obchodno-záväzkový vzťah upravený zákonom č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „Obchodný zákonník“ alebo „ObchZ“). Naproti tomu právna úprava príkaznej zmluvy sa nachádza v zákone č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov. Kým mandátna zmluva je upravená prameňom obchodného práva, príkazná zmluva je zmluvný typ základného prameňa občianskeho práva hmotného.

Pokiaľ ide o účel a základnú charakteristiku mandátnej zmluvy, tú možno nájsť v § 566 ods. 1 ObchZ, podľa ktorého: „*mandátnou zmluvou sa mandatár zaväzuje, že pre mandanta na jeho účet zariadi za odplatu určitú obchodnú záležitosť uskutočnením právnych úkonov v mene mandanta alebo uskutočnením inej činnosti a mandant sa zaväzuje zaplatiť mu za to odplatu.*“ Občiansky

zákonník v § 724 uvádza definičné znaky príkaznej zmluvy. Na základe týchto právnych vymedzení mandátnej zmluvy a príkaznej zmluvy možno badať ďalší rozdiel uvedených zmluvných typov a tým je náležitosť odplatnosti. V prípade mandátnej zmluvy je odplatnosť nevyhnutným znakom, bez ktorého mandátnu zmluvu nemožno platne uzavrieť, čo v prípade príkaznej zmluvy nie je náležitosťou obligatórnou, ale len fakultatívnou. To znamená, že na platné uzavretie príkaznej zmluvy sa nevyžaduje, aby sa zmluvné strany dohodli aj na odplatnosti.

PRÁVA A POVINNOSTI ZMLUVNÝCH STRÁN MANDÁTNEJ ZMLUVY

Obsah mandátnej zmluvy, ako aj každého iného zmluvného vzťahu, tvoria práva a povinnosti zmluvných strán. Mandatár je teda povinný v zmysle § 566 ObchZ obstarať určitú obchodnú záležitosť, a to v mene mandanta. Mandátnou zmluvou sa teda realizuje priame právne zastúpenie, čo možno považovať za jeden z hlavných rozlišujúcich znakov na jej odlíšenie od komisionárskej zmluvy, ktorá však nie je predmetom úvah v tomto článku. Obchodný zákonník v § 567 určuje spôsob konania mandatára pri obstarávaní obchodnej záležitosti. Podľa tohto ustanovenia je mandatár povinný postupovať s odbornou starostlivosťou, podľa pokynov mandanta, od ktorých sa môže odchýliť len v prípade, ak to ustanovuje zákon, a teda v prípade, ak sú splnené súčasne dve zákonné podmienky. Musí isť o takú situáciu, že súhlas mandanta nie je možné získať včas a jednak musí ísť o nevyhnutne naliehavú situáciu v záujme mandanta. Takýto postup je možné vylúčiť výslovným zakotvením v zmluve.

Ďalšia povinnosť mandatára fakultatívnej povahy je obsiahnutá v § 568 ods. 1 ObchZ, ktorou je požiadavka osobného konania. Táto povinnosť medzi zmluvnými stranami platí len v prípade, ak sa na nej dohodli. V opačnom prípade, teda ak mandátna zmluva neobsahuje zmienku a povahe osobného konania, mandatár môže uskutočniť obstaranie obchodnej záležitosti aj prostredníctvom tretej osoby. Zákon však neupravuje otázku prekročenia oprávnenia mandatára konať v mene mandanta, preto treba pristúpiť na všeobecnú právnu úpravu obsiahnutú v Občianskom zákonníku týkajúcu sa plnomocenstva.[1]

Na plnenie mandátnej zmluvy, podobne ako aj v prípade iných právnych vzťahov založených zmluvou, sa vyžaduje určitá kooperácia zmluvných strán potrebná na uskutočnenie samotného obsahu zmluvy. V tejto súvislosti možno poukázať na ustanovenie § 568 ods. 2 ObchZ, ktoré ukladá povinnosť mandantovi, ktorá má súčinnostný charakter vo vzťahu k druhej zmluvnej strane – mandatárovi a slúži na splnenie zmluvného záväzku mandatárom, a to na obstaranie určitej obchodnej záležitosti. Inou, v zmysle základného ustanovenia mandátnej zmluvy, hlavnou povinnosťou mandanta je povinnosť zaplatiť mandatárovi odplatu. Túto povinnosť mandanta upravuje § 571 ObchZ, podľa ktorého je mandant povinný zaplatiť mandantovi odplatu, na ktorej sa s mandatárom dohodol. Ak takejto dohody niet, potom má mandant povinnosť zaplatiť odplatu, ktorá je obvyklá. Obvyklosť sa posudzuje v čase uzavretia zmluvy a to za činnosť rovnakú alebo obdobnú. Zákon v uvedenom ustanovení rieši tiež otázku splatnosti odplaty za vykonanie mandátu. Splatnosť sa v prípade mandátnej zmluvy viaže na obstaranie obchodnej záležitosti. V určitých prípadoch, najmä ak je obstaranie obchodnej záležitosti nákladné, zmluvné strany sa môžu dohodnúť na tom, že mandant poskytne mandatárovi určitý preddavok, ktorý mu bude pokrývať nadmerné náklady spojené s uskutočňovaním mandátu. V odplate mandatára môžu byť obsiahnuté aj náklady na výkon mandátu, ak to vyplýva z ich povahy. Inak je mandant v zmysle § 572 ObchZ povinný okrem odplaty poskytnúť mandatárovi aj náhradu nákladov na obstaranie

---

1) Rozsudok Najvyššieho súdu SR z dňa 22.01. 2008, sp. zn. 1 Obdo 17/2006.

obchodnej záležitosti. Pričom táto povinnosť sa nevzťahuje na akékoľvek náklady, ale len na náklady, ktoré mandatár vynaložil účelne, alebo ktoré sa na vykonanie mandátu nevyhnutne vyžadovali.

ZÁNIK MANDÁTNEJ ZMLUVY

Obchodný zákonník osobitne upravuje zánik mandátnej zmluvy, ku ktorému môže dôjsť výpoveďou zmluvy. Výpoveď mandátnej zmluvy upravuje § 574 a § 575 ObchZ. Kým § 574 ObchZ upravuje zánik mandátnej zmluvy výpoveďou zo strany mandanta, § 575 ObchZ upravuje výpoveď zo strany mandatára. V zmysle uvedených ustanovení mandant môže vypovedať mandátnu zmluvu kedykoľvek, pričom v zmysle § 575 ObchZ: *„mandatár môže zmluvu vypovedať s účinnosťou ku koncu kalendárneho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom bola výpoveď doručená mandantovi, ak z výpovede nevyplýva neskorší čas.“* V prípade mandanta sa účinnosť výpovede viaže na okamih, keď sa o tejto skutočnosti dozvie mandatár. Od tohto momentu dochádza k zániku mandátnej zmluvy, v dôsledku čoho zaniká povinnosť mandatára obstarávať obchodnú záležitosť. Zákon v tejto súvislosti ukladá mandatárovi určitú osobitnú povinnosť, ktorá je v záujme ochrany mandanta a ktorej podstata tkvie v oznamovacej povinnosti mandatára voči mandantovi na prípadnú potrebu prijatia nevyhnutných opatrení na prevencii bezprostredne hroziacej škody.

DOJEDNANIE O ĎALŠEJ APLIKÁCII MANDÁTNEJ ZMLUVY

S mandátnou zmluvou sa možno v Obchodnom zákonníku stretnúť nielen v rámci samotnej právnej úpravy mandátnej zmluvy v ustanoveniach § 566 až § 576 ObchZ, ale aj na iných miestach. Mandátnu zmluvu spomína aj § 654 ods. 2 ObchZ v rámci právnej úpravy zmluvy o obchodnom zastúpení, podľa ktorého: *„ak zmluva určuje, že obchodný zástupca robí právne úkony v mene zastúpeného, spravujú sa práva a povinnosti s tým súvisiace ustanoveniami o mandátnej zmluve*.“ Ďalšia zmienka o mandátnej zmluve sa nachádza v § 699 ObchZ. Uvedené ustanovenie je súčasťou ustanovení upravujúcich zmluvu o inkase, resp. jej osobitný druh, a to zmluvu o bankovom dokumentárnom inkase, ktoré zakotvuje subsidiárnu pôsobnosť Obchodného zákonníka o mandátnej zmluve pokiaľ ide o obsah právneho vzťahu, teda práva a povinnosti zmluvných strán uvedeného osobitného zmluvného typu patriaceho do rámca právnej úpravy bankových zmlúv.

Na použitie mandátnej zmluvy odkazuje aj iné ustanovenie ObchZ, a to ustanovenie § 322 ods. 2, ktoré však neupravuje zmluvný typ, ale ktoré upravuje jeden zo zabezpečovacích prostriedkov – bankovú záruku, ktorá je ako zabezpečovací prostriedok príznačná len pre obchodnoprávne vzťahy. Podľa predmetného ustanovenia sa: *„vzťah medzi bankou a dlžníkom sa spravuje podľa ustanovení o mandátnej zmluve*.“ V tomto prípade už nejde o subsidiárnu pôsobnosť ako v prípade zmluvy o bankovom dokumentárnom inkase, ale ide o výlučnú pôsobnosť, nakoľko vzťah banky a dlžníka je v tomto prípade vždy upravený mandátnou zmluvou.

O použití mandátnej zmluvy sa zmieňuje aj § 66 ods. 3 ObchZ, podľa ktorého sa: *„vzťah medzi spoločnosťou a členom orgánu spoločnosti alebo spoločníkom pri zariaďovaní záležitostí spoločnosti sa spravuje primerane ustanoveniami o mandátnej zmluve, ak zo zmluvy o výkone funkcie uzatvorenej medzi spoločnosťou a členom orgánu spoločnosti alebo spoločníkom, ak bola zmluva o výkone funkcie uzavretá alebo zo zákona nevyplýva iné určenie práv a povinností.*“

Pokiaľ ide o vzťah spoločnosti a prokuristu, teda zástupcu s generálnym plnomocenstvom, postupuje sa subsidiárne podľa ustanovení ObchZ o mandátnej zmluve.[2]

---

2) Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 25. 11. 2009, sp. zn. 23 Cdo 2713/2007.

Nielen Obchodný zákonník, ale i osobitný predpis akým je zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách (o cenných papieroch) upravuje mandátnu zmluvu. Podľa tohto právneho predpisu ide o osobitnú právnu úpravu mandátnej zmluvy vzťahujúcu sa na cenné papiere. Uvedený zákon upravuje osobitne mandátnu zmluvu v § 36, ktorý nesie názov mandátna zmluva o obstaraní kúpy alebo predaja cenných papierov. Ide teda o osobitnú právnu úpravu obsiahnutú len v tomto paragrafom znení, čo preukazuje jej stručnú právnu úpravu. Tento zmluvný typ predstavuje dohodu zmluvných strán na tom, že mandatár vyvinie činnosť, ktorej podstata spočíva v obstaraní kúpy alebo predaja cenných papierov a na druhej strane sa mandant zaväzuje poskytnúť odplatu mandatárovi.

Vzhľadom na to, že mandátna zmluva o obstaraní kúpy alebo predaja cenných papierov predstavuje osobitnú právnu úpravu, potom sa ustanovenia Obchodného zákonníka týkajúce sa právnej úpravy mandátnej zmluvy použijú vo vzťahu k tomuto zmluvnému typu subsidiárne. Osobitosť právnej úpravy spočíva tiež v povinnej zákonom stanovenej písomnej forme tohto právneho úkonu.[3]

ZÁVER

Mandátna zmluva je dvojstranný právny úkon upravený Obchodným zákonníkom, ktorý sa v obchodnej praxi často používa. Podstata mandátnej zmluvy spočíva v obstaraní určitej obchodnej záležitosti v mene a na účet mandanta. Základnou odlišnosťou od príkaznej zmluvy upravenej Občianskym zákonníkom je odplatnosť mandátnej zmluvy. Konkluzívne možno uviesť, že mandátna zmluva je významný nominátny kontrakt. O tom svedčí aj skutočnosť, že ustanovenia Obchodného zákonníka týkajúce sa mandátnej zmluvy sa subsidiárne použijú aj pri iných zmluvných typoch, predovšetkým v prípade zmluvy o bankovom dokumentárnom inkase, či zmluvy o obchodnom zastúpení. Mandátna zmluva sa používa aj na úpravu vzťahov spoločnosti a členov orgánov spoločnosti. Použitie ustanovení Obchodného zákonníka o mandátnej zmluve prichádza do úvahy aj v iných prípadoch ustanovených Obchodným zákonníkom.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

1. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z dňa 22.01. 2008, sp. zn. 1 Obdo 17/2006.
2. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 25. 11. 2009, sp. zn. 23 Cdo 2713/2007.
3. Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov.
4. Zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách (o cenných papieroch).

ZOZNAM SÚVISIACICH PRÁVNYCH PREDPISOV

1. Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov.
2. Zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách (o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov.

---

3) Zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách (o cenných papieroch).

PUBLICITA VEREJNEJ SPRÁVY – SLOBODA INFORMÁCIÍ V PRAXI POLICAJNÉHO ZBORU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

THE PUBLICITY OF PUBLIC ADMINISTRATION – FREEDOM OF INFORMATION IN THE PRACTICE OF THE POLICE FORCE OF THE SLOVAK REPUBLIC

JUDR. MARTIN PAGÁČ
ODDELENIE ORGANIZÁCIE A PRÁVNEHO ZASTUPOVANIA
VNÚTORNÝ ODBOR
KRAJSKÉ RIADITEĽSTVO PZ V TRENČÍNE
E-MAIL: MARTIN.PAGAC@MINV.SK

KĽÚČOVÉ SLOVÁ:
zákon o slobode informácií, správny poriadok, povinná osoba, opravné prostriedky, rozhodnutie, odvolanie, osobné údaje, sprístupňovanie informácií, princípy a zásady, Policajný zbor

KEY WORDS:
freedom of information law, code of administration procedure, obliged person, corrective measures, decisions, appeal, personal data, accessibility of information, principles and rules, Police Force

ABSTRAKT:
Článok sa zaoberá problematikou sprístupňovania informácií v rámci zákonnej publicity verejnej správy v štruktúrach Policajného zboru. Článok popisuje základné princípy procesu sprístupňovania informácií, charakteristiku a postavenie orgánov Policajného zboru pri aplikácií ustanovení príslušných právnych noriem. Autor rozoberá vybrané problémy aplikačnej praxe v spojení s realizáciou inštitútov v konaní o sprístupnenie informácií a poukazuje na konkrétne ustanovenia všeobecných predpisov správneho práva vo vzájomnej nadväznosti na ustanovenia špeciálnej právnej normy upravujúcej sprístupňovanie informácií.

ABSTRACT/SUMMARY:
The article deals with the question of the accessibility to information within the frame of legal publicity of public administration in the structures of the Police Force of the Slovak Republic. The paper describes the base principles of the process of accessing information, the characteristic and the position of the Police Force at the application of the relevant laws´ provisions. The author analyses selected topics from application praxis in relation to the execution of the institutes in the access to information proceedings. Specific provisions of the general rules of the administration procedure code are pointed out in mutual relationship with the provisions of the special law governing the access to information.

ÚVOD

Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákon o slobode informácií“) nadobudol účinnosť dňa 01. 01. 2001. Napriek účinnosti a viac ako 13 ročnej aplikačnej praxi sa ustanovenia toho zákona len veľmi pomaly dostávajú do povedomia štátnych orgánov. Zákon o slobode informácií svojou pôsobnosťou zasahuje všetky sféry fungovania štátnej moci, štátnych orgánov, ministerstiev, súdov a všetkých oblastí, kde sa štátna moc zaoberá právami a povinnosťami fyzických a právnických osôb. Jednou z takých oblastí je nepochybne aj oblasť

pôsobenia orgánov činných v trestnom konaní, ako aj iných zložiek v organizačnej štruktúre Policajného zboru.

Prístup verejnosti k detailom činnosti polície nebol do účinnosti zákona o slobode informácií nijako upravený. Nebol vymedzený žiadny konkrétny okruh informácií, na sprístupnenie ktorých by mal právo každý. Túto legislatívnu prázdnotu vyplnil až zákon o slobode informácií a zaviedol do života verejnej správy výrazný prvok. Princíp diskrétnosti, ktorým sa verejná správa riadila pred účinnosťou zákona o slobode informácií bol prelomený publicitou verejnej správy. Diskrétnosť vystriedala otvorenosť. Demokracia bez informovanosti verejnosti bráni občanom vo vytváraní názorov a v konečnom dôsledku vedie k svojvoľnému konaniu verejnej moci. Informácie o činnosti verejnej správy sú vlastníctvom občanov a stávajú sa základnou podmienkou rozhodovania o správnom fungovaní spoločnosti. Polícia, ako súčasť tejto spoločnosti, je v zmysle zákona o slobode informácií povinná, okrem iného, poskytovať informácie na základe žiadostí oprávnených osôb. Napriek tomu, je potrebné uvedomiť si povahu a charakter policajnej práce a poučiť občanov o konkrétnych zákonných podmienkach sprístupnenia informácií, aby nedochádzalo k administratívnemu zaťažovaniu tých orgánov, ktoré sú určené práve na ochranu práv a chránených záujmov.

PRINCÍPY A VÝCHODISKÁ ZÁKONA O SLOBODE INFORMÁCIÍ

Zákon o slobode informácií nadviazal na právne inštitúty založené Ústavou Slovenskej republiky a Listinou základných práv a slobôd. Prijatím zákona neboli vytvorené nové princípy ani zásady, ktoré by priamo určovali právo na informácie. Toto právo už bolo a stále je zakotvené predovšetkým v Ústave Slovenskej republiky a to v článkoch 26, 34 a 45. Zákon o slobode informácií práva priznané Ústavou Slovenskej republiky preniesol do svojich ustanovení a ich verejný charakter a povaha sa odrazili vo všetkých vytvorených právnych inštitútoch.

Ústava jednoznačne určuje:

- že sloboda prejavu a právo a informácie sú zaručené,
- každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu,
- orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku.

Ustanovenie článku 26 ods. 4 zároveň obsahuje jedno významné pravidlo, ktoré umožňuje právo na informácie obmedziť. V zmysle tohto pravidla možno právo na informácie obmedziť, ak je to v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti. Konkrétne dôvody ako aj spôsob odmietnutia prístupu k informáciám stanovuje predpis so silou zákona.

Zásada určujúca povinnosť k poskytnutiu informácií vyplýva priamo z charakteru orgánov verejnej a štátnej moci. Charakteristikou ich činnosti je najmä realizácia práv a povinností verejnej moci a rozhodovanie o právach a povinnostiach občanov. Výrazným prvkom týchto orgánov je aj to, že pri svojej činnosti hospodária s verejnými financiami a nakladajú s majetkom štátu. Všetky tieto vlastnosti a črty verejnej činnosti, spolu so zákonným pôvodom, robia z orgánov verejnej moci nositeľov ústavnej a zákonnej povinnosti k poskytovaniu informácií. Výnimkou samozrejme nie je ani Policajný zbor, ktorého zákonné oprávnenia priamo súvisia so zásahmi do práv a slobôd a ktorého orgány priamo rozhodujú o právach a povinnostiach dotknutých osôb. Činnosť polície je

tak pod neustálou zjavnou, ale aj latentnou kontrolou, ktorej obsahom je dozor nad všetkými orgánmi polície a ktorej nástrojom sa stáva aj zákon o slobode informácií.[1]

Postavenie zákona o slobode informácií v systéme právnych predpisov posilňujú aj princípy prijaté Listinou základných práv a slobôd a Dohovorom o ochrane ľudských práv základných slobôd. Ide hlave o články 25 a 35 Listiny základných práv a slobôd a článok 10 Dohovoru, ktoré zakotvujú medzinárodne uznané právo a slobodu na prijímanie informácií. Všetky tieto dokumenty a predovšetkým Ústava Slovenskej republiky priniesli základne princípy, právne východiská a zásady, ktorými sa riadi zákon o slobode informácií. Tento zákon sám o sebe nepokrýva svojimi ustanoveniami všetky oblasti prístupu k informáciám, nakoľko aj iné všeobecne záväzné právne predpisy obsahujú túto povinnosť. Zákon o slobode informácie je normou lex specialis vo vzťahu k poskytovaniu informácií a upravuje predovšetkým podmienky pre aplikáciu ustanovení pre orgány verejnej moci pri poskytovaní informácií, ktoré majú verejné orgány k dispozícií.

Prax policajnej činnosti vytvára množstvo špecifických informácií, ktoré sa stávajú predmetom žiadostí v zmysle ustanovení zákona o slobode informácií. Subjektmi vzťahu za účelom získania informácií od Policajného zboru sa tak stavajú povinné osoby a samotní žiadatelia, ktorí inštitúty zákona o slobode informácií priamo aplikujú.[2]

POVINNÁ OSOBA V ŠTRUKTÚRE POLICAJNÉHO ZBORU – POSTAVENIE A CHARAKTERISTIKA

Informácie sprístupňujú a zverejňujú povinné osoby určené v úvodných ustanoveniach zákona o slobode informácií. Povinné osoby majú v ustanoveniach zákona o slobode informácií svoje povinnosti určené takmer v každom odseku.

Samotný zákon o slobode informácií je zameraný predovšetkým smerom k orgánom verejnej moci, nakoľko práve tieto orgány sú podrobované zvýšenej kontrole spoločnosti. Občania sa na ne obracajú so svojimi žiadosťami a chcú vedieť a poznať obsah ich činnosti, ktorá sa priamo alebo nepriamo dotýka ich práv a slobôd. Zákon o slobode informácií definuje základný pojem povinnej osoby, ktorým sa riadia aj štruktúry Policajného zboru. Z ustanovenia § 2 zákona o slobode informácií vyplýva, že ústrednou povinnou osobou sú štátne orgány a teda aj všetky ministerstvá. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky má postavenie štátneho orgánu a bez výhrad je povinnou osobou v zmysle zákona o slobode informácií. Do konca roka 2012 mali jednoznačné postavenie povinných osôb aj jednotlivé rozpočtové organizácie Ministerstva vnútra SR a o ich povinnostiach a postavení neboli pochybnosti.

Od 01. 01. 2013 však v štruktúrach Policajného zboru došlo k organizačným zmenám, ktoré môžu mať vplyv aj na uplatňovanie ustanovení zákona o slobode informácií. Rozhodnutím Ministra vnútra Slovenskej republiky č. p.: SLV-PS-1120/2012 zo dňa 12. decembra 2012 boli zrušené rozpočtové organizácie a to konkrétne Krajské riaditeľstvá. Ich zrušenie však neznamenalo ich zánik ako by sa nezainteresovaným mohlo zdať. Krajské riaditeľstvá naďalej vykonávajú všetky činnosť spojené s úlohami Policajného zboru. Zásadnou zmenou je len ich právne a procesné postavenie. Krajské riaditeľstvá nemajú od 01. 01. 2013 postavenie právnickej osoby a nie sú ani rozpočtovou organizáciou ministerstva vnútra SR. V zmysle ustanovení zákona o slobode informácií sa tak dostali do akejsi bočnej uličky, v ktorej síce musia plniť svoje povinnosti, ale už nie sú samostatnou povinnou osobou, ktorá by niesla zodpovednosť podľa ustanovení zákona o slobode informácií.

---

1) WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov, VIA JURIS 2012, s. 10.

2) WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov, VIA JURIS 2012, s. 20.

Organizačná štruktúra Policajného zboru, rozsah a charakter zákonných úloh a povinností však neumožňuje aby povinnou osobou bolo výhradne ministerstvo vnútra SR. Zákon o slobode informácií v takýchto prípadoch poskytuje inštitúcií, ktorá je povinnou osobou právo, aby svojim interným predpisom určila konkrétne osoby alebo oddelenia zodpovedné za poskytovanie informácií. Inštitúciou je v tomto prípade Ministerstvo vnútra SR, ktoré má zákonné postavenie povinnej osoby, nakoľko od 01. 01. 2013 už neexistujú v štruktúre Policajného zboru žiadne právnické osoby v jej pôsobnosti. Ministerstvo vnútra SR už od účinnosti zákona o slobode informácií svojim interným predpisom upravilo postup pri sprístupňovaní informácií a určilo vecných gestorov, ktorí sú zodpovední za zabezpečovanie úloh v súvislosti s aplikáciou ustanovení zákona o slobode informácií.

Určenie povinnej osoby je dôležité nielen pre riadne plnenie zákonných povinností, ale v neposlednom rade aj pre samotných žiadateľov, ktorí sa so svojimi podaniami obracajú na orgány Policajného zboru. Vo väčšine prípadov sa totiž žiadatelia spoliehajú na miestnu príslušnosť povinnej osoby podľa miesta trvalého pobytu, prípade na vecnú príslušnosť podľa povahy a obsahu ich žiadosti. Žiadosti sú tak podávané rôznym útvarom Policajného zboru a nie je výnimkou, že sú adresované priamo konkrétnym príslušníkom alebo vedúcim pracovníkom. Povinnou osobou je pritom len vecný gestor určený interným predpisom v súlade s ustanoveniami zákona o slobode informácií. Jednoznačné určenie povinnej osoby má vplyv najmä na začiatky správno-právnych lehôt pre konanie o sprístupnenie informácie a pre aplikáciu inštitútov zákona o slobode informácií a iných všeobecne záväzných právnych predpisov.[3]

V štruktúre Policajného zboru však nie je pravidlom, že na jednotlivých úsekoch činnosti a v jednotlivých územných oblastiach je určená povinná osoba, ktorá by niesla zodpovednosť za plnenie úloh vyplývajúcich zo zákona o slobode informácií. Ministerstvo vnútra svojim interným predpisom priamo stanovilo povinnosť pre subjekty zodpovedné za poskytnutie informácií, ktorými sú všetky organizačné útvary podľa zamerania ich činnosti a podľa druhu vyžiadanej informácie. Taký subjekt je potom vecným gestorom. V praxi to znamená, že vecným gestorom sú vedúci pracovníci príslušných útvarov. V základnom organizačnom členení Policajného zboru sú to najmä riaditelia Okresných riaditeľstiev a riaditelia Krajských riaditeľstiev. Určenie prvostupňovej povinnej osoby sa určuje podľa obsahu a charakteru samotnej žiadosti o sprístupnenie informácie. Vecným gestorom však môže byť aj vedúci pracovník konkrétneho odboru alebo útvaru Policajného zboru, ak to vyplýva z obsahu žiadosti. Interný predpis vydaný ministerstvom vnútra totiž stanovil širokú definíciu povinnej osoby vo svojich štruktúrach.

Prax Policajného zboru však poukazuje na to, že povinnou osobou a vecným gestorom sú vedúci pracovníci, zodpovední za chod jednotlivého odboru, útvaru alebo riaditeľstva. Stáva sa, že vecná a miestna príslušnosť býva predmetom nejasností a to môže mať nepriaznivý vplyv na plnenie povinností určených zákonom o slobode informácií, predovšetkým vo vzťahu k úkonom prvostupňovej povinnej osoby. Z interného predpisu Ministerstva vnútra vyplýva, že každý vecný gestor môže určiť zamestnanca alebo pracovisko na zabezpečenie úloh súvisiacich so sprístupňovaním informácií. Ak vecný gestor takúto zodpovednú osobu alebo pracovisko neurčí, tak za plnenie úloh zodpovedá vedúci pracovník útvaru, odboru alebo riaditeľstva, ktorý je vecným gestorom v zmysle interného predpisu. V štruktúre Policajného zboru existuje tak množstvo vecných gestorov, ktorí majú postavenie povinnej osoby a plnia úlohy a povinnosti určené zákonom o slobode informácií. Ústrednou povinnou osobou však zostáva len Ministerstvo vnútra

---

3) Interné predpisy MV SR.

SR. Povinné osoby v jeho štruktúre majú svoje postavenie definované interným predpisom, nakoľko taký postup zákon o slobode informácií umožňuje.

Praktickým problémom pri takom spôsobe určenia povinnej osoby môže byť procesné postavenie prvostupňových a odvolacích orgánov. Veľký počet povinných osôb v štruktúre Policajného zboru totiž vedie k nejasnosti pri postupe v konaní o sprístupnenie informácie a v následnom odvolacom konaní. Základnými organizačnými úrovňami v štruktúre Policajného zboru je Okresné a Krajské riaditeľstvo. Musíme pripomenúť, že žiaden z vecných gestorov nemá postavenie rozpočtovej organizácie a nie sú už právnickými osobami s vlastnou právnou a procesnou subjektivitou. Povinnou osobou sú len v zmysle interného predpisu vydaného na základe zákona o slobode informácií. Nie je preto vhodné, aby sa za povinné osoby považoval každý jednotlivý útvar, či už v pôsobnosti Okresného alebo Krajského riaditeľstva. Vychádzajúc z interného predpisu vydaného ministerstvom vnútra, by sa postavenie povinnej osoby malo vzťahovať len na úroveň riaditeľstva prípadne príslušného odboru podľa charakteru a povahy žiadosti. Základné útvary Policajného zboru by mali byť z úloh povinnej osoby vyňaté, aby nedochádzalo k zbytočne komplikovanej procesnej situácií. Povinné osoby v postavení riaditeľstva a odboru sa totiž môžu ľahšie odvolávať na ustanovenia zákona o slobode informácií a interného predpisu, nakoľko je tu jednoznačne určená vzájomná podradenosť a nadradenosť v prípade prvostupňového a odvolacieho konania.

Vecný gestor, zodpovedný za plnenie úloh určených zákonom o slobode informácií, má už aj zákonom stanovenú informačná povinnosť, ktorej obsahom sú povinne zverejňované informácie a informácie sprístupňované na základe žiadostí fyzických a právnických osôb. Povinne zverejňované informácie sú stanovené zákonom o slobode informácií a každá povinná osoba má postupovať tak, aby tieto informácie zákonným spôsobom a v zákonom stanovených lehotách zverejnila. Pre postup povinných osôb v štruktúre Policajného zboru ako aj pre samotných žiadateľov o informácie je však dôležité to, čo zákon o slobode informácií stanovuje pre konanie o sprístupnenie informácie.[4]

SPRÍSTUPŇOVANIE INFORMÁCIÍ POVINNOU OSOBOU

Postup sprístupňovania informácií je upravený v ustanoveniach § 14 až § 21 zákona o slobode informácií. Samotný zákon však nerieši všetky aplikačné problémy, ktoré môžu vzniknúť v praxi povinných osôb v štruktúre Policajného zboru. Pomocníkom pri jednotlivých prípadoch sú všeobecné predpisy o správnom konaní a to predovšetkým správny poriadok a v určitých prípadoch aj Občiansky súdny poriadok.

Sprístupňovanie informácií a konanie o ňom sa začína podaním podnetu a jeho prijatím u povinnej osoby. Podnetom je samotná žiadosť o sprístupnenie informácie. Zákon o slobode informácií taxatívne stanovil, že žiadosť o sprístupnenie informácie možno podať písomne, ústne, faxom, elektronickou poštou alebo iným technicky vykonateľným spôsobom. V praxi prevládajú prevažne písomné žiadosti a žiadosti zasielané elektronickou poštou. Iným technicky vykonateľným spôsobom sa v intenciách zákona rozumie predovšetkým telefonické podanie žiadosti, ktoré sa však využíva v minimálnej miere. Pre žiadateľov o sprístupnenie informácie je vždy najvhodnejším spôsobom písomné podanie, prípade elektronické podanie z dôvodu absencie pochybností o začiatku lehoty určenej pre začatie konania o sprístupnenie informácie.[5]

---

4) Interné predpisy MV SR.

5) KMEŤ, M. – BARTOSIEWICZ, D. – VELŠIC, M.: Infozákon v praxi: právna analýza a názory verejnosti. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2004, s. 34.

Určenie povinnej osoby je dôležité pre jednoznačné stanovenie počiatočnej lehoty pre začatie konania a pre priznanie vecnej pôsobnosti v štruktúre útvarov a služieb Policajného zboru. Nie každý žiadateľ vie určiť, komu má adresovať svoju žiadosť a zákon mu takú presnú povinnosť ani nestanovil. Výnimkou nie sú prípady kedy žiadatelia svoje podania zašlú najbližšiemu možnému úradu a pritom žiadajú sprístupnenie informácie, ku ktorej má vecnú príslušnosť určenú úplne iná povinná osoba. V štruktúre Policajného zboru je to pomerne častou praxou práve z dôvodu rôznorodosti vykonávaných úloh a činností. Zákon o slobode informácií preto povinnosť určenia vecnej príslušnosti ponechal na povinné osoby. Žiadateľ nepotrebuje poznať ani presný názov cieľovej povinnej osoby a chyby v označení adresáta v žiadosti nie sú zákonnou prekážkou pre vybavenie žiadosti. Samotná povinná osoba rozhodne podľa obsahu žiadosti o vecnej príslušnosti.

Doručenie žiadosti konkrétnej vecne príslušnej povinnej osobe je procesnou skutočnosťou určujúcou začiatok lehoty pre začatie konania. Spôsob doručenia môže v tomto prípade vyvolať určité problémy pri identifikácií dňa doručenia žiadosti do dispozície povinnej osoby. Rozhodujúcou je pritom forma podania žiadosti. Najmenej problematickou zostáva samozrejme písomná komunikácia s jasne vyznačenými lehotami odoslania a doručenia podania. Pri tejto súvislosti treba brať do úvahy aj úradnú povahu služieb Policajného zboru. Pre každú fyzickú a právnickú osobu sa odporúča písomný kontakt v úradnom styku. Iba tak sa dá predchádzať byrokratickým nejasnostiam.

Zákon o slobode informácií však vo svojom taxatívnom výpočte foriem podania žiadosti obsahuje aj možnosť elektronického podania, ktorá je v poslednej dobe veľmi často využívaná zo strany žiadateľov hlavne pre časovú a materiálnu nenáročnosť. Pri takejto forme komunikácie však môžu vzniknúť problémy pri identifikácii konkrétnej povinnej osoby. Vychádzajúc zo zákonných povinností má každá povinná osoba mať zverejnené adresy, kontaktné pracoviská a osoby, ktoré v mene vecného gestora zabezpečujú plnenie úloh určených zákonom o slobode informácií. Žiadatelia tak majú uľahčenú komunikáciu a môžu svoje podania adresovať priamo vecne príslušnej povinnej osobe. Nie vždy je to však pravidlom. Žiadatelia svoje elektronické podania zasielajú na rôzne emailové adresy, ktorými povinná osoba disponuje. V štruktúrach Policajného zboru ma každý pridelenú svoju osobnú adresu a stáva sa, že žiadosť o informáciu tak môže prísť úplne nezainteresovanej osobe. Pri elektronickom podaní môže preto nastať problém s určením skutočnosti rozhodujúcej o začiatku počítania lehoty na začatie konania. Tou skutočnosťou je samozrejme moment doručenia podania vecne príslušnej osobe.

V praxi sa opakovane objavujú situácie, kedy žiadosti chodia priamo na emailové adresy vedúcich pracovníkov jednotlivých útvarov. V tomto prípade je podľa zákona o slobode informácií rozhodujúcou skutočnosťou deň doručenia emailu na adresu povinnej osoby. Pri elektronickom podaní dokonca nie je ani potrebné označiť povinnú osobu, nakoľko zákon považuje emailovú adresu za dostatočné označenie povinnej osoby. Ak sa teda objaví žiadosť o podanie informácie v emailovej schránke vedúceho pracovníka konkrétneho riaditeľstva alebo odboru v štruktúre Policajného zboru, tak sa to považuje za zákonné doručenie. Pri elektronickom podaní sa automaticky počíta začiatok lehoty odo dňa nasledujúcom po dni doručenia podania povinnej osobe. A to bez ohľadu na to, či si emailové podanie aj priamo prečítal adresát. Povinná osoba musí mať zabezpečené, aby sa emailové podania vybavili v zákonnej lehote.

Takéto nejasnosti sú pri písomnom prejave vylúčené. Elektronické podania nemajú často ani presne určiteľné zákonné náležitosti a treba ich posudzovať podľa obsahu. V prípade doručenia elektronickej žiadosti o sprístupnenie informácie na emailovú adresu vedúceho pracovníka je povinná osoba konkrétne určená. Povinná osoba potom už rozhodne v súlade so zákonom o vecnej príslušnosti tak, aby boli zachované všetky zákonné lehoty. Zákon o slobode informácií na rozdiel

od všeobecných predpisoch o správnom konaní neurčil pri elektronickom podaní povinnosť doplniť také podanie v lehote troch dní písomným vyhotovením. Elektronická forma komunikácie je tak zákonná aj pre žiadateľa aj pre povinnú osobu a nevyžaduje si dodatočné písomné spracovanie.[6]

Zákonné náležitosti žiadosti sú však potrebné, aby bolo možné hovoriť o účinkoch takého podania. Absencia jednotlivých náležitostí má za následok predlženie určujúcich lehôt pre povinnú osobu, ktorá o týchto nedostatkoch musí žiadateľa upozorniť a vyzvať ho, aby v zákonnej lehote potrebné náležitosti svojej žiadosti doplnil pod následkom odloženia a nevybavenia jeho podnetu. Výnimkou nie sú ani priame telefonické alebo ústne podania žiadostí o sprístupnenie informácie. Zákon o slobode informácií túto jednoduchú formu prejavu umožňuje a nerozlišuje pri tom subjekty jej aplikácie. To znamená, že ak žiadateľ svojim ústnym podaním požaduje ústne podanie informácie, tak povinná osoba mu nemusí vyhotovovať písomnú odpoveď. Rovnaký princíp vzájomnosti platí aj pri telefonickom podaní a telefonickej odpovedi. Pre potreby povinnej osoby a z dôvodu zákonnej povinnosti registrácie je však vhodné akúkoľvek ústnu alebo telefonickú žiadosť písomne evidovať aby sa predišlo procesným pochybeniam, nakoľko v zmysle zákona o slobode informácie je aj ústne a telefonické konanie správnym konaním, ktorého záverom môže byť aj písomné rozhodnutie o nevyhovení žiadosti o sprístupnenie informácie.

INFORMÁCIE O ROZHODNUTIACH A ČINNOSTI ORGÁNOV POLICAJNÉHO ZBORU

Pre postup povinnej osoby po prijatí žiadosti je dôležité, aby zo samotného podania bolo zrejmé o aké informácie má žiadateľ záujem. Na povinné osoby v štruktúre Policajného zboru sa žiadatelia obracajú s rôznorodými podaniami a nie je vždy je možné im zo strany povinnej osoby vyhovieť. Vzhľadom na charakter a povahu policajnej činnosti sú pomerne často predmetom podaní žiadosti, ktoré sa týkajú konkrétnych činností, rozhodnutí a výsledkov orgánov pôsobiacich v štruktúrach Policajného zboru. Pri získavaní takýchto informácií sa však zákon o slobode informácií dostáva do konfrontácie s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi, ktoré Ústava Slovenskej republiky oprávnila k obmedzeniach zaručeného práva na informácie.

Ide najmä o vzťah zákona o slobode informácií a Trestného poriadku. Trestné právo a uplatňovanie trestnoprávnych inštitútov výrazným spôsobom zasahuje do práv a slobôd fyzických a právnických osôb a s tým je spojená aj zvýšená kontrola a zvýšený záujem spoločnosti o činnosť orgánov verejnej moci v oblasti trestného konania. Trestný poriadok upravuje všeobecné poskytovanie informácií v ustanovení § 6. Toto ustanovenie obsahuje aj určitú formu obmedzenia poskytnutia informácií tým, že orgánom činným v trestnom konaní dáva oprávnenie k utajeniu skutočností, ktoré by mohli zmariť alebo sťažiť objasnenie a vyšetrenie veci. Také všeobecné obmedzenie je na prospech činnosti povinnej osoby, nakoľko v spojení s obmedzeniami zákona o slobode informácií vytvára dostatočne silný inštitút zákonnej možnosti k nevyhoveniu konkrétnej žiadosti o informáciu.

Povinné osoby v štruktúrach Policajného zboru, ktoré pôsobia v oblasti trestného konania sú často krát adresátom žiadostí, ktorých predmetom sú rôzne informácie z konkrétnych prípadov. Občania žiadajú informácie o trestných činoch, o páchateľoch a o rôznych skutočnostiach obsiahnutých priamo v spisových materiáloch, o rozhodnutiach a o konkrétnych úkonoch orgánov činných v trestnom konaní. Povinné osoby sa pod vplyvom mylnej domnienky často spoliehali a spoliehajú na to, že Trestný poriadok je jedinou právnou normou, ktorá obsahuje ustanovenia týkajúce sa poskytovania informácií a zverejňovania rozhodnutí orgánov činných v trestnom konaní. Samotný

6) SOTOLÁŘ, J.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Podrobný komentár s judikatúrou, Košice: SOTAC, 2008, s. 43.

trestný poriadok však výslovný zákaz sprístupnenia informácií neobsahuje. A tu vstupuje do popredia špeciálny zákon o slobode informácií.

Zákon o slobode informácií v ustanovení § 11 ods. 1 písm. d) určuje, že povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak sa týka rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov alebo orgánu činného v trestnom konaní okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu, rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo aj sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy.[7]

Pre povinné osoby v štruktúrach Policajného zboru je dôležité zadefinovať samotnú rozhodovaciu činnosť orgánov činných v trestnom konaní, pretože od toho sa odvíja aj ďalší postup v konaní o sprístupnenie informácie ako aj vydanie rozhodnutia s odvolaním sa na ustanovenia § 11 zákona o slobode informácií. Je treba si uvedomiť aj tú skutočnosť, že Trestný poriadok nie je zákonom, ktorý by zakazoval sprístupnenie informácie. Povinná osoba sa preto s každou žiadosťou musí vysporiadať individuálne a podľa obsahu posúdiť, aká rozhodovacia činnosť je predmetom samotného podania.

Rozhodovacou činnosťou orgánov činných v trestnom konaní je v širšom zmysle kompetencia konať a rozhodovať v trestnoprávnych veciach. V užšom zmysle sa však za rozhodovaciu činnosť považuje aj konanie a rozhodovanie v konkrétnej veci od začiatku konania, cez jednotlivé procesné úkony, čiastkové rozhodnutia, až po rozhodnutie vo veci samej. Ide najmä o konania a úkony, ktoré sú nevyhnutné na vydanie konečného rozhodnutia. Zákon o slobode informácií vo svojom reštriktívnom ustanovení § 11 limituje právo na informácie v záujme objektivity a nestrannosti posudzovania konkrétnej veci a v záujme ochrany práv a slobôd iných, bezpečnosti štátu, verejnej bezpečnosti, verejného zdravia a mravnosti a podobne.

Orgány činné v trestnom konaní, ktoré sú v štruktúrach Policajného zboru, vykonávajú množstvo úkonov už v štádiu pred prípravným konaním a rovnako aj v samotnom trestnom konaní. Žiadatelia o informácie si však svoje právo vykladajú príliš komplexne a spoliehajú sa na zákonnú povinnosť povinnej osoby k poskytnutiu informácie a akékoľvek nevyhovenie považujú za protizákonné. Pri vybavovaní žiadostí, ktorých predmetom je práve rozhodovacia činnosť orgánov činných v trestnom konaní je preto potrebné, aby sa povinná osoba striktne držala dikcie ustanovení zákona o slobode informácií a aby subsidiárne aplikovala aj ustanovenia Trestného poriadku. Automatické zamietanie s odvolaním sa na ustanovenia Trestného poriadku a ustanovenie § 11 nie je totiž v súlade so zákonom o slobode informácií.

Jednoznačným obmedzením sú postihnuté tie informácie, ktoré sa týkajú konkrétnych úkonov a činností v priebehu trestného konania. Ide totiž o činnosti, ktoré sú určené na dosiahnutie účelu trestného konania a ich sprístupnenie by mohlo ohroziť a znemožniť samotné vyšetrovanie konkrétneho trestného činu. Otáznou je teda len oblasť rozhodnutí vydávaných orgánmi činnými v trestnom konaní v štruktúrach Policajného zboru. Zákon o slobode informácií ustanovením § 11 rozširuje možnosť prístupu ku konečným ako aj čiastkovým rozhodnutiam pre osoby, ktorým takýto prístup odopiera Trestný poriadok.

Povinné osoby sa často odvolávajú na ustanovenia Trestného poriadku, ktoré upravujú okruh osôb, ktorým sa doručujú rozhodnutia vydané v trestnom konaní a na ustanovenia, ktoré určujú osoby

---

7) KOŠIČIAROVÁ, S.: K niektorým procesným aspektom aplikácie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Justičná revue, 2004, č. 12, s. 1336.

oprávnené nazerať do spisov. Tieto ustanovenia obsahujú len procesné pravidlá pre taxatívne definované osoby, ktoré sú vo vzťahu k trestnému konaniu. Nie je tu upravený zákaz sprístupnenia informácie podľa zákona o slobode informácií. Z toho dôvodu otvára § 11 cestu k informáciám aj pre iné nezúčastnené osoby. Znamená to, že každý má právo vedieť ako sa rozhodlo pri vyšetrovaní konkrétneho trestného činu, prípade kto a z čoho bol obvinený. Ide o rozhodnutia podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku. Sú to pomerne časté rozhodnutia rovnako ako aj rozhodnutia o vznesení obvinenia konkrétnych osôb. Povinná osoba nemôže teda odmietnuť poskytnúť informácie o takýchto typoch rozhodnutí a úkonov orgánov činných v trestnom konaní. Musí sa však držať základného obmedzenia vo forme ochrany osobných údajov, ktoré sa v takých rozhodnutiach nachádzajú.

Existuje však aj drobná výnimka z obmedzenia prístupu k informáciám z trestného konania. Ide o dokumenty, materiály a informácie, ktoré orgán činný v trestnom konaní nevytvoril sám svojou činnosťou a ktoré nie sú ani produktom úkonov strán trestného konania. Ide o rôzne sprievodné listiny, ktoré sa do dispozície povinnej osoby dostali od tretích strán prípadne aj priamo od strán konania, ale ktoré nie sú priamo predmetom rozhodovacej činnosti. Môže ísť o podklady k znaleckému skúmaniu, rôzne účtovné dokumenty alebo správy od štátnych orgánov a podobne. Zákon o slobode informácií totiž nepovažuje každú informáciu v trestnom konaní za informáciu, ktorá sa týka rozhodovacej činnosti orgánu činného v trestnom konaní. Takéto informácie možno sprístupniť s dôrazom na individuálny charakter konkrétnej žiadosti a samotného trestného konania.[8]

SPRÍSTUPNENIE INFORMÁCIÍ A OCHRANA OSOBNÝCH ÚDAJOV

Zákon o slobode informácií už od svojej účinnosti kráča ruka v ruke spolu so zákonom o ochrane osobných údajov (č. 122/2013 Z. z. účinný od 01. 07. 2013). Vzájomný vzťah týchto právnych predpisov je pri aplikácií zákona o slobode informácií cítiť predovšetkým pri konkrétnych podaniach a žiadostiach o sprístupnenie informácií, ktorých predmetom sú aj osobné údaje konkrétnych príslušníkov v štruktúrach Policajného zboru. Výnimkou nie sú podania, v ktorých sa žiadatelia domáhajú informácií o policajtoch, ktorí vykonávali určité úkony, alebo informácie o rôznych vedúcich pracovníkoch, platoch a finančných náležitostiach príslušníkov Policajného zboru.

Pre povinné osoby v štruktúrach Policajného zboru platí zákonná výnimka obsahujúca princíp prevažujúceho verejného záujmu. Tento princíp vyplýva predovšetkým z ustanovenia § 9 zákona o slobode informácií, podľa ktorého sa sprístupňujú vymedzené informácie o verejnej činnosti a platových pomeroch verejných činiteľov a iných osôb podieľajúcich sa na rozhodovaní o verejných prostriedkoch. Toto ustanovenie taxatívne stanovuje výpočet verejných funkcionárov ktorí musia strpieť prevažujúci verejný záujem, ktorý prelamuje zákonnú ochranu osobných údajov.[9]

Pri praktickej aplikácií princípu prevažujúceho verejného záujmu sa žiadatelia môžu dostať k informáciám o platových náležitostiach rôznych vedúcich funkcionárov v štruktúrach Policajného zboru. Zákon však presne neuvádza tieto osoby, ale zahŕňa ich pod pojmy ako verejný funkcionár, verejný činiteľ, vedúci zamestnanec alebo nadriadený v služobnom pomere. Informácie o takých osobách sa sprístupňujú na základe žiadostí. Obsahom takých informácií potom môžu byť aj rôzne

---

8) KMEŤ, M. – BARTOSIEWICZ, D. – VELŠIC, M.: Infozákon v praxi: právna analýza a názory verejnosti. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2004, s. 52.

9) FUREK, A – ROTHANZL, L.: Zákon o slobodném přístupu k infomracím: komentář. 2. vyd. Praha: Linde 2010, s. 303.

zložky platových náležitostí ako sú odmeny, príplatky, cestovné náhrady a podobne. Ich sprístupnenie nie je porušením ochrany osobných údajov ani súkromia nadriadených v jednotlivých zložkách Policajného zboru. Zákonná ochrana osobných údajov totiž nerieši ochranu informácií o výkone verejnej moci alebo úradnej činnosti fyzickej osoby a z toho dôvodu nie sú také informácie osobným údajom ani keď sú spojené s konkrétnou fyzickou osobou.

Policajti ako verejné činné osoby a obzvlášť ich nadriadení a vedúci pracovníci majú zúženú ochranu súkromia. Toto zúženie ochrany sa však výhradne týka iba výkonu ich funkcie v štruktúrach Policajného zboru. Nie je preto možne využitím princípu prevažujúceho verejného záujmu získať informácie výsostne súkromnej povahy. Podmienkou prelomenia ochrany osobných údajov je výkon verejnej funkcie. Prístup k informáciám o osobách, ktoré vykonávajú verejnú moc je totiž nevyhnutý ku kontrole verejnej moci. Je evidentné, že základné právo na informácie priznané Ústavou Slovenskej republiky slúži vo svojej podstate aj ako prekážka a ochrana pred zneužívaním moci zo strany osôb podieľajúcich sa na jej výkone. Vyššia miera obmedzenia ochrany súkromia verejne činných osôb je tak zákonnom priznanou možnosťou kontroly a tieto osoby musia zásahy do svojho súkromia strpieť. Povinné osoby v štruktúre Policajného zboru pri rešpektovaní princípu prevažujúceho verejného záujmu môžu a musia sprístupňovať informácie o policajtoch na základe žiadostí občanov. Treba však rozlišovať charakter a povahu jednotlivých informácií s ohľadom na služobné postavenie policajtov. Rozdiel je určený samotným zákonom o slobode informácií, ktorý určil úroveň obmedzenia ochrany osobných údajov a súkromia. Je rozdiel v informáciách o vedúcich a nadriadených a informáciách o bežných policajtoch jednotlivých útvarov Policajného zboru. Žiadosťami o sprístupnenie informácií možno od povinných osôb získať rôzne údaje o policajtoch.

Tieto sa však musia týkať výhradne len výkonu ich činnosti. Oznámenie hodnosti, mena, priezviska a funkcie respektíve služobného zaradenia nie je osobným údajom práve s odvolaním sa na vyššie uvedený princíp prevažujúceho verejného záujmu. Pri policajtoch, ktorí nie sú nadriadenými ani vedúcimi pracovníkmi môže povinná osoba sprístupniť okrem mena, priezviska, hodnosti a funkcie napríklad aj prehľad úkonov ktoré boli konkrétnym policajtom vykonané pri zákroku, alebo pri vedení trestného konania, nie však obsah takých úkonov. Iné informácie o policajtoch, ktorí nie sú nadriadenými ani vedúcimi pracovníkmi sú už v režime zákonnej ochrany osobných údajov. Okrem údajov o policajtoch a ich nadriadených a vedúcich pracovníkov je potrebné zachovávať ochranu osobných údajov aj pri aplikácií ostatných inštitútov zákona o slobode informácií. Pri každom sprístupnení a vyhovení žiadosti, ktorej predmetom sú informácie obsahujúce osobné údaje, postupuje povinná osoba tak, aby anonymizáciou týchto údajov zabezpečila ich ochranu. Rovnako to platí aj pri sprístupňovaní rozhodnutí orgánov činných v trestnom alebo správnom konaní. Každé rozhodnutie, ktoré obsahuje osobné údaje musí byť pri sprístupnení zo strany povinnej osoby upravené tak, aby bola zachovaná zákonná ochrana osobných údajov a súkromia fyzickej osoby.

KONANIE O SPRÍSTUPNENIE INFORMÁCIE, ROZHODNUTIE A OPRAVNÉ PROSTRIEDKY

Povinné osoby postupujú v konaní o sprístupnenie informácie podľa ustanovení zákona o slobode informácií a využívajú tak všetky procesnoprávne inštitúty upravujúce práva a povinnosti povinných osôb a žiadateľov. Samotný proces konania však prebieha v režime správneho práva a rozhodovanie o žiadosti o sprístupnenie informácií sa preto považuje za správne konanie. **Ž**iadatelia o informácie však veľakrát úkony povinných osôb hodnotia výhradne podľa ustanovení zákona o slobode informácií a neakceptujú subsidiárnu väzbu na správny poriadok. Pritom už prvotná žiadosť o sprístupnenie informácie je podaním v zmysle správneho poriadku. Zákon o slobode informácií upravuje len procesné podrobnosti postupu povinnej osoby. V ustanovení

§ 22 však odkazuje na predpisy správneho poriadku a tým dáva povinným osobám možnosť postupovať pri jednotlivých úkonoch aj s využitím procesných oprávnení v zmysle správneho poriadku. Prijatím žiadosti sa konanie o sprístupnenie informácie začína a to bez ohľadu na to, či žiadosť prijala vecne príslušná povinná osoba alebo nie. Na rozdiel od ustanovení správneho poriadku však zákon o slobode informácie nepozná inštitút začatia konania z podnetu správneho orgánu. Začiatok tohto špecifického konania je teda určený výhradne okamihom doručenia žiadosti o sprístupnenie informácie. Zákonná lehota na sprístupnenie informácie je však záväzná len pre vecne príslušnú povinnú osobu. Iná povinná osoba vybaví konanie v zákonnej lehote tým, že konkrétnu žiadosť postúpi vecne príslušnému orgánu.

Každa povinná osoba v štruktúrach Policajného zboru je povinná prijať žiadosť o sprístupnenie informácie a posúdením jej obsahu rozhodnúť o ďalšom postupe v konaní. V prípade, ak podanie spĺňa všetky zákonné náležitosti a jeho obsahom je žiadosť o informáciu, ktorú je možné sprístupniť, tak povinná osoba vydá iba rozhodnutie zápisom v spise. Také rozhodnutie neobsahuje žiadne odôvodnenie ani iné zákonné náležitosti, ktoré riadne rozhodnutie v správnom konaní má obsahovať. Ide o klasickú úradnú odpoveď, ktorou sa v plnom rozsahu vyhovie žiadosti. Takýto úradný zápis nie je rozhodnutím a nie sú proti nemu prípustné ani opravné prostriedky.[10]

Napriek tejto skutočnosti sa v praxi povinných osôb vyskytujú prípady kedy žiadatelia nesúhlasia s pozitívnym stanoviskom povinnej osoby a sprístupnenú informáciu považujú za nedostatočnú. Výnimkou potom nie je ani mylné podávanie opravných prostriedkov proti takým úkonom povinných osôb, ktoré nie sú rozhodnutiami v domnienke, že bolo vydané fiktívne zamietavé rozhodnutie. Fikciu zamietavého rozhodnutia upravuje ustanovenie § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií za účelom zabezpečenia ochrany práv oprávnených osôb pred nečinnosťou povinných osôb vo veciach rozhodovania o žiadostiach na sprístupnenie informácií. Subjektívne posúdenie odpovede povinnej osoby ako nedostatočnej nezakladá procesné účinky vydania fiktívneho rozhodnutia. V praxi povinných osôb v štruktúre Policajného zboru prakticky k vydávaniu fiktívnych rozhodnutí nedochádza práve z dôvodu prísnej registratúry a úradnej povahy konania o sprístupnenie informácie.

V konaní o sprístupnenie informácií vydávajú povinné osoby rozhodnutia ak sa žiadosti nevyhovuje. Vydávanie rozhodnutí upravuje ustanovenie § 18 zákona o slobode informácií. Vychádzajúc z postavenia povinných osôb je však potrebné činnosť pri vydávaní rozhodnutí riadiť aj ustanoveniami správneho poriadku a to predovšetkým ustanovením § 47, ktorý upravuje náležitosti rozhodnutia. Povinná osoba ako správny orgán teda vydáva riadne rozhodnutia v správnom konaní o sprístupnenie informácií, ktoré musia obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní. Ak niektorá náležitosť chýba, tak môže byť taký úkon považovaný za rozhodnutie s formálnymi nedostatkami alebo dokonca za nulitný právny akt, ktorý by vyvolal účinky vydania fiktívneho rozhodnutia.

Každa žiadosť o sprístupnenie informácie sa posudzuje individuálne podľa obsahu a preto nie je možné stanoviť všeobecný postup pre konanie povinnej osoby. Zo samotnej žiadosti môže byť totiž vyčlenených niekoľko rôznych podnetov, s rôznym obsahom. Žiadosť jednej fyzickej osoby môže obsahovať opakovanú žiadosť o informáciu, novú žiadosť o informáciu a aj odvolanie proti konkrétnemu rozhodnutiu povinnej osoby. Môže nastať aj situácia, že podnet obsahuje niekoľko foriem žiadosti, z ktorých iba niektorým je možné vyhovieť. V takých prípadoch povinná osoba v súlade so zákonom žiadosť rozčlení a vydáva rozhodnutie o čiastočnom nevyhovení žiadosti. Také

10) WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov, VIA JURIS 2012, s. 83.

rozhodnutie je rovnako riadnym rozhodnutím v správnom konaní. Pri opakovaných žiadostiach o informácie zas môže povinná osoba využiť inštitút zastavenia konania podľa ustanovení § 30 ods. 1 písm. i) správneho poriadku, ktorý poskytuje správnemu orgánu zákonnú možnosť zastaviť konanie v prípade ak v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil. Zákon o slobode informácií určil povinným osobám osemdňovú základnú lehotu pre ukončenie konania o sprístupnenie informácie, pričom ustanovením § 17 upravil aj možnosti a podmienky predlženia tejto lehoty v prípade nedostatkov podnetu a v prípade ak je žiadateľom nevidiaca osoba alebo v prípade existencie závažných dôvodov na strane povinnej osoby. Táto zákonná lehota plynie počas pracovných dní. Uplynutím zákonnej lehoty sa konanie o sprístupnenie informácie končí. V tejto lehote musí povinná osoba buď informáciu sprístupniť alebo vydať rozhodnutie alebo musí samotnú žiadosť postúpiť vecne príslušnej povinnej osobe.[11]

OPRAVNÉ PROSTRIEDKY V KONANÍ O SPRÍSTUPNENIE INFORMÁCIÍ

Každé rozhodnutie vydané v konaní o sprístupnenie informácie v prvom stupni, je individuálnym rozhodnutím konkrétneho správneho orgánu a ako také je aj postihnuteľné možnosťou podania opravných prostriedkov podľa § 19 zákona o slobode informácií. Opravný prostriedok sa podáva povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala alebo mala vydať. Povinná osoba, ktorá napadnuté prvostupňové rozhodnutie vydala má niekoľko zákonných možností ako sa s takým podaním vysporiadať. V prvom rade je potrebné posúdiť také podanie z hľadiska jeho obsahu a určiť jeho procesnú povahu aby bolo možné stanoviť ďalší postup v konaní. V tomto štádiu nastupuje možnosť uplatnenia subsidiárnych ustanovení správneho poriadku a v širšom zmysle ustanovení občianskeho súdneho poriadku, ktoré sa vzťahujú k podaniam fyzických a právnických osôb.

Podľa § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby nadriadený povinnej osoby. Pojem nadriadenej osoby sa v tomto prípade vykladá analogicky v zmysle ustanovení správneho poriadku tak, že ide o orgán najbližšieho vyššieho stupňa. V štruktúrach Policajného zboru je otázka podriadenosti a nadriadenosti jednoznačne určená internými predpismi. Napríklad v podmienkach Krajského riaditeľstva Policajného zboru je odvolacím orgánom proti prvostupňovým rozhodnutiam vydaných povinnými osobami na úrovni Okresných riaditeľstiev, riaditeľ Krajského riaditeľstva.

Zaslanie veci na odvolacie konanie je však len jednou z možností ako sa vysporiadať s opravným prostriedkom podaným proti rozhodnutiu alebo úkonu povinnej osoby. Dôležitým krokom bude určenie, proti akému rozhodnutiu alebo úkonu smeruje opravný prostriedok. Odvolanie ako opravný prostriedok v zmysle ustanovení správneho poriadku možno podať len proti rozhodnutiam správneho orgánu, ktoré spĺňajú zákonné podmienky rozhodovacieho aktu. Opakovane sa stáva, že žiadatelia napádajú opravným prostriedkom aj úkony povinnej osoby, ktoré nie sú rozhodnutiami podľa správneho poriadku. Takým úkonom je predovšetkým samotné sprístupnenie informácie, ktoré žiadateľ považuje za nedostatočné z určitého dôvodu. V prípade podania opravného prostriedku proti takému úkonu, nie je možné hovoriť o naplnení podmienok odvolacieho konania, nakoľko úkon, ktorý nie je rozhodnutím, nepodlieha možnosti podať proti nemu opravný prostriedok.[12]

V prípade, že prvostupňová povinná osoba prevezme opravný prostriedok, z ktorého je zrejmé, že ide výhradne o odvolanie proti úkonu povinnej osoby, ktorý nie je rozhodnutím, tak nie je možné

---

11) SOTOLÁŘ, J.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Podrobný komentár s judikatúrou, Košice: SOTAC, 2008, s. 91.
12) KOŠIČIAROVÁ, S.: K niektorým procesným aspektom aplikácie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Justičná revue, 2004, č. 12.

posúdiť také podanie ako riadny opravný prostriedok. Také podanie sa ďalej nepostupuje na rozhodnutie nadriadenému orgánu, ale sa vybaví ako bežná písomnosť s tým, že v lehote 30 dní sa osobe, ktorá taký nespôsobilý opravný prostriedok podala, zašle písomná odpoveď s uvedením právnych dôvodov nevybavenia podania. Ďalšou zákonnou podmienkou pri posudzovaní opravných prostriedkov je, že musia spĺňať zákonom stanovené objektívne aj subjektívne znaky aby bolo možné uplatniť suspenzívne a devolutívne účinky ich podania. Objektívne znaky sa vzťahujú na spôsobilosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu a ich posúdenie je potrebné k samotnému uznaniu zákonnosti opravného prostriedku. Ak smeruje opravný prostriedok proti úkonu, ktorý nie je rozhodnutím, tak nie je možné uplatniť jeho právne účinky. Subjektívne spôsobilý bude opravný prostriedok podaný oprávnenou osobou a zákonným spôsobom.

To znamená, že odvolanie ako opravný prostriedok proti rozhodnutiam povinnej osoby je potrebné podať proti neprávoplatným prvostupňovým rozhodnutiam povinnej osoby, ktorými sa rozhoduje o nesprístupnení alebo o čiastočnom nesprístupnení požadovanej informácie, prípadne o iných právach oprávnených osôb v zmysle ustanovení zákona o slobode informácií. Riadne podaným opravným prostriedkom bude objektívne a subjektívne správne podanie oprávnenej osoby s priznanými právnymi účinkami, preskúmateľné odvolacím orgánom, ktorým je nadriadený povinnej osoby. V prípade, že povinná osoba prevezme podanie, ktoré je objektívne aj subjektívne spôsobilým opravným prostriedkom umožňujúcim zákonné účinky jeho podania, má opäť viacero možností ako sa s takým podaním vysporiadať. Zaslanie na rozhodnutie odvolaciemu orgánu nie je jedinou možnosťou, napriek tomu, že zákon o slobode informácií inú možnosť neuvádza. Aj tu sa analogicky uplatnia subsidiárne ustanovenia správneho poriadku, ktoré priznávajú správnym orgánom oprávnenie k vybaveniu takých podnetov uplatnením inštitútu autoremedúry podľa § 57 správneho poriadku.

V rámci tohto ustanovenia je daná aj samostatná lehota na vybavenie opravného prostriedku, ktorá je určená prvostupňovému orgánu, proti rozhodnutiu ktorého opravný prostriedok smeruje. Táto lehota je 30 dní. Povinná osoba teda nie je viazaná na urýchlené rozhodovanie o vybavení odvolania a má dostatok času na jeho vybavenie. V tejto lehote môže správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o odvolaní sám rozhodnúť, ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie a ak sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania ako odvolateľa alebo ak s tým ostatní účastníci konania súhlasia. Správny orgán potom vydá prvostupňové rozhodnutie podľa § 57 ods. 1 správneho poriadku, proti ktorému je samozrejme prípustne odvolanie v 15 dňovej zákonnej lehote.[13]

Ak opravný prostriedok nespĺňa subjektívne podmienky prípustnosti z dôvodu, že nebol podaný zákonným spôsobom, tak prvostupňová povinná osoba nepostupuje také podanie na odvolacie konanie nadriadenému orgánu, ale vybaví ho ako bežnú písomnosť žiadateľa s uvedením právnych dôvodov jeho nevybavenia.

Ustanovenie § 19 zákona o slobode informácií upravuje podmienky podávania opravných prostriedkov proti rozhodnutiam vydaným podľa tohto zákona. Samotný spôsob podania odvolania tento osobitný zákon neupravuje a preto je potrebné posúdiť zákonnosť a subjektívnu spôsobilosť podaného opravného prostriedku uplatnením právneho vzťahu lex generalis, v rámci ktorého je osobitnému zákonu nadradený zákon všeobecný. Osobitné právne normy, ktorými sú zákon o slobode informácií a správny poriadok, sú podriadené všeobecnému zákonu, ktorým je Občiansky súdny poriadok. Občiansky súdny poriadok upravuje všeobecný spôsob výkonu úkonov účastníkov v konaniach upravených tak v jeho ustanoveniach, ako aj v ustanoveniach osobitných zákonov,

---

13) SOTOLÁŘ, J.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Podrobný komentár s judikatúrou, Košice: SOTAC, 2008, s. 68.

ktoré výslovne neobsahujú inú právnu úpravu. Zákon o slobode informácii ani správny poriadok neupravujú osobitne spôsob podania opravného prostriedku a preto je potrebné podania posudzovať aj podľa ustanovení občianskeho súdneho poriadku. Odvolanie proti rozhodnutiu povinnej osoby v tomto prípade je úkonom účastníka, ktorý je v zmysle ustanovení § 42 občianskeho súdneho poriadku možné podať písomne, ústne do zápisnice, elektronickými prostriedkami alebo telefaxom. Podanie, ktoré bolo podané elektronicky je potrebné doplniť písomne alebo ústne do zápisnice najneskôr do troch dní. Na podanie, ktoré neboli v stanovenej lehote doplnené, sa neprihliada.

To znamená, že odvolanie ako opravný prostriedok proti rozhodnutiu povinnej osoby, je potrebné podať predovšetkým písomne a malo by byť vlastnoručne podpísané. Na rozdiel od samotnej žiadosti, nemožno odvolanie podať emailom bez toho, aby sa v lehote troch dní nedoplnilo písomnou formou do rúk povinnej osoby, ktorá napadnuté rozhodnutie vydala. Bežnou praxou sa stáva zasielanie podaní elektronickou poštou na emailovú adresu povinnej osoby. Zákon o slobode informácií umožňuje takýto spôsob podania žiadosti aj podania informácie. Podanie opravného prostriedku je však osobitou kategóriou procesných úkonov účastníkov konania a podlieha tak širšiemu okruhu procesných povinností a podmienok. Základnou zákonnou podmienkou procesnej spôsobilosti opravného prostriedku je podľa vyššie uvedeného aj doplnenie elektronického podania písomnou formou v lehote troch dní. V prípade, že zasielateľ opravného prostriedku nedoplní svoje elektronické podanie v zákonnej písomnej forme, tak je treba takýto úkon považovať za paakt (nulitný právny akt), ktorý nemá procesnú subjektívnu spôsobilosť k vyvolaniu účinkov riadne podaného odvolania.

Ak prvostupňová povinná osoba prevezme opravný prostriedok teda odvolanie, formou emailu a toto nebude v lehote troch dní doplnené písomne, alebo ústne do zápisnice, tak na takéto odvolanie nebude prihliadať. Takéto odvolanie nie je možné zaslať na rozhodnutie odvolaciemu orgánu, ale je potrebné ho vybaviť ako bežnú písomnosť a písomne upovedomiť osobu, ktorá taký opravný prostriedok podala s uvedením právnych dôvodov nevybavenia jeho podania. Prvostupňová povinná osoba nie je povinná každé podanie odvolania alebo opravného prostriedku obratom zasielať na rozhodnutie nadriadenému orgánu. Od doručenia odvolania plynie totiž samostatná 30 dňová lehota určená správnym poriadkom, v rámci ktorej správny orgán rozhodne o vybavení odvolania. V odvolacom konaní sa rozhoduje len o procesne spôsobilých opravných prostriedkoch, ktoré majú všetky objektívne a subjektívne náležitosti schopné vyvolať ich suspenzívne a devolutívne účinky proti napadnutým rozhodnutiam.[14]

ZÁVER

Zákon o slobode informácií je jedným z nástrojov v rukách verejnosti určených ku kontrole orgánov verejnej moci, ktoré rozhodujú o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb a ktoré určitým spôsobom hospodária so štátnym majetkom. Nie je však jedinou právnou normou, ktorá sprístupňovanie informácií upravuje. Pre komplexné zabezpečenie zákonného postupu v konaní o sprístupňovaní informácií je potrebné využívať aj ustanovenia príbuzných právnych predpisov či už ide o zákony špeciálne alebo všeobecné. Správne konanie vykonávané v oblasti poskytovania a sprístupňovania informácií má svoj špecifický charakter nakoľko jeho obsahom sú údaje, s ktorými manipulujú štátne orgány. Diskrétnosť takýchto údajov, informácií a rôznych dokumentov je potláčaná princípom publicity verejnej správy a prevažujúceho verejného záujmu.

---

14) WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov, VIA JURIS 2012, s. 201.

Tieto dva princípy vytvárajú prostredie pre najrôznejšie druhy a formy žiadostí o sprístupnenie informácií, ktoré mnoho krát neprimerane zaťažujú systém činnosti Policajného zboru. Zákon však nemôže určiť rozsah podávania žiadostí keďže takou úpravou by pravdepodobne zasahoval do základného práva na informácie, ktoré garantuje Ústava Slovenskej republiky, Listina základných práv a slobôd a Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Fyzické a právnické osoby tak môžu svoje právo využívať neobmedzene a nie vždy je využitie tohto práva opodstatnené.

Napriek tomu sa povinné osoby musia zákonným spôsobom vysporiadať s každou individuálnou žiadosťou a bez ohľadu na jej obsah ju vybaviť v konaní o sprístupnenie informácie. Pri tomto konaní môžu však využiť niekoľko zákonom priznaných oprávnení, ktoré im poskytujú určitú formu ochrany pred neopodstatnenými žiadosťami. Postup v zmysle zákona o slobode informácií a aplikácia ustanovení správneho poriadku je jedinou cestou ako sa vyhnúť porušeniam zákona v konaní o sprístupnenie informácií. Je to citlivá problematika práve z dôvodu, že Policajný zbor má k dispozícií množstvo informácií osobnej a súkromnej povahy, ktoré eviduje vo svojich informačných systémoch. S výnimkou povinne zverejňovaných informácií sa takéto údaje často stávajú predmetom žiadostí o informácie. A práve aplikácia inštitútov zákona o slobode informácií a všeobecných predpisov správneho práva im zaručuje ochranu.

Široký rozsah problematiky sprístupňovania a zverejňovania informácií nedovoľuje zhrnúť všetky oblasti činností a konania povinných osôb v štruktúrach Policajného zboru. Všetky oprávnenia a povinnosti upravené zákonom o slobode informácií musia povinné osoby rešpektovať tak, aby publicita ich činnosti nenarušovala diskrétnu povahu jednotlivých služieb a úloh polície a aby nedochádzalo k porušeniu práv a slobôd garantovaných Ústavou Slovenskej republiky. Povinné osoby musia mať zároveň na zreteli aj skutočnosť, že každé ich konanie a rozhodnutie je preskúmateľné súdmi, ktoré sú garantom zachovania zákonnosti správneho konania.

POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov, VIA JURIS 2012, ISBN 978-80-970686-4-6, 296 s
2. FUREK, A – ROTHANZL, L.: Zákon o slobodném přístupu k infomracím: komentář. 2. vyd. Praha: Linde 2010, ISBN 987-80-7201-868-0, 1032 s
3. KMEŤ, M. – BARTOSIEWICZ, D. – VELŠIC, M.: Infozákon v praxi: právna analýza a názory verejnosti. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2004, 82 s
4. KOŠIČIAROVÁ, S.: K niektorým procesným aspektom aplikácie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Justičná revue, 2004, č. 12, s. 1336
5. SOTOLÁŘ, J.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Podrobný komentár s judikatúrou, Košice: SOTAC, 2008, ISBN 978-80-969155-4-5, 167 s
6. Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám
7. Zákon č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov
8. Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní
9. Zákon č. 99/1963 Zb. občiansky súdny poriadok
10. Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok
11. Interné predpisy MV SR

SPRÁVNY SÚDNY PORIADOK A OPRÁVNENIA PROKURÁTORA

THE CODE ON JUDICIAL PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE CASES AND THE POWERS OF PROSECUTORS

JUDR. MARIÁN FEČÍK
PROKURÁTOR NETRESTNÉHO ODBORU
GENERÁLNEJ PROKURATÚRY SLOVENSKEJ REPUBLIKY
ČLEN KOMISIE PRE REKODIFIKÁCIU OBČIANSKEHO SÚDNEHO PORIADKU
E-MAIL: MARIAN.FECIK@GENPRO.GOV.SK

KĽÚČOVÉ SLOVÁ:
Správny súdny poriadok, správny súd, prokurátor, netrestný dozor prokuratúry, správna žaloba

KEY WORDS:
The Code on Judicial Proceedings in Administrative Cases, an administrative court, a prosecutor, non-criminal agenda of prosecution services, administrative complaints

ABSTRAKT:
Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 283/2013 z 5.6.2013 bol schválený legislatívny zámer rekodifikácie civilného práva procesného. V rámci pripravovanej rekodifikácie sa počíta aj s prijatím nového Správneho súdneho poriadku, ktorý by mal v čo najkomplexnejšej miere upraviť právomoc a príslušnosť správnych súdov ako i konanie pred nimi. Súčasťou tohto zákona by mala byť aj precizovaná právna úprava týkajúca sa oprávnení prokurátora v správnom súdnom konaní.

ABSTRACT/SUMMARY:
By the Resolution of the Government of the Slovak Republic (No. 283/2013) dated 5 June 2013, the main concept of the recodification of civil proceedings (in the Slovak Republic) has been introduced. Within the preliminary preparations of the code, it was declared that a separate Code on Judicial Proceedings in Administrative Cases shall be created in order to address the proceedings before administrative courts in detail. Part of the above code shall regulate the powers of the prosecution services within the judicial proceedings in administrative cases.

1. ÚVOD

Základnou úlohou Správneho súdneho poriadku bude upraviť pôsobnosť a právomoc správneho súdnictva ako základného článku kontrolného mechanizmu nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy.

I keď správne súdnictvo nesporne predstavuje hlavný prvok ochrany práv fyzických a právnických osôb vo vzťahu k rozhodovaniu orgánov verejnej správy, pri bližšom pohľade možno zistiť, že zabezpečovanie zákonnosti v postupe a rozhodovaní orgánov verejnej správy je v právnom poriadku Slovenskej republiky na základe historického vývoja **delené medzi správne súdnictvo a netrestný dozor prokuratúry**, t. j. dozor prokuratúry nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných predpisov orgánmi verejnej správy.

Oba tieto systémy pritom v súčasnosti navzájom súvisia, sú právne previazané, vzájomne sa doplňujú a nadväzujú na seba.[1]

Právny základ správneho súdnictva je daný priamo Ústavou Slovenskej republiky v čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 142 ods. 1. Aj podklad netrestného dozoru prokuratúry možno vyabstrahovať z ústavy a to jej čl. 149, keďže prokuratúra je konštituovaná ako univerzálny orgán ochrany zákonnosti a možno ju považovať za „iný orgán", na ktorom sa možno domáhať ochrany práv v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy. Zákonný rámec správneho súdnictva, v súčasnosti obsiahnutý v 5. časti Občianskeho súdneho poriadku, by mal byť de lege ferenda vymedzený práve v Správnom súdnom poriadku. Zákonná úprava netrestného dozoru prokuratúry je upravená v § 4 ods. 1 písm. e/ a § 20 a nasl. zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre (ďalej len „zákon o prokuratúre").

Správne súdnictvo ako i netrestný dozor prokuratúry majú **spoločné** ale i **špecifické** črty.[2] Ich spoločným prvkom je **zabezpečovanie zákonnosti** v postupe a rozhodovaní orgánov verejnej správy pri výkone verejnej správy a to najmä s prihliadnutím na ochranu práv a povinností fyzických a právnických osôb.[3]

Jedine správny súd je však oprávnený **zrušiť** nezákonné rozhodnutie orgánu verejnej správy, resp. toto v rámci prípadov plnej jurisdikcie (§ 250j ods. 5 Občianskeho súdneho poriadku) **nahradiť** svojim rozhodnutím, zatiaľ čo **oprávnenia prokurátora** majú vždy **návrhový charakter**.[4]

Správne súdnictvo a netrestný dozor prokuratúry sa prekrývajú aj v **rozsahu právnych vzťahov**, ktorých zákonnosť je nimi preskúmavaná. V zásade totiž správne súdy i prokuratúra preskúmavajú zákonnosť rovnakého okruhu činností a právnych aktov orgánov verejnej správy. Aj v tomto smere však existujú výnimky spočívajúce v tom, že niektoré veci môžu byť preskúmavané výlučne správnym súdom alebo naopak prokuratúrou. Jedine správny súd je oprávnený preskúmavať právne akty orgánov záujmovej samosprávy a nezákonné zásahy orgánov verejnej správy. Len do pôsobnosti prokuratúry zasa patrí preskúmavanie zákonnosti všeobecne záväzných právnych predpisov ministerstiev a ústredných, či iných orgánov štátnej správy, opatrení orgánov verejnej správy všeobecnej povahy alebo procesných rozhodnutí týkajúcich sa vedenia konania.

---

1) BENEČ, Š.: Prokuratúra, orgány verejnej správy a správne súdnictvo. Justičná revue, 56, 2004, č. 5, s. 585-594. ŠRAMEL, B.: Netrestná pôsobnosť prokuratúry SR – nutnosť alebo prežitok? Justičná revue, 64, 2012, č. 8-9, s. 959-975.

2) K tomu pozri ŠÚREK, S.: Vybrané problémy sudcovskej tvorby práva v správnom súdnictve. In *Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike*: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 88, ŠÚREK, S.: Správne súdnictvo a kam s dozorom prokuratúry. In *Správne súdnictvo a jeho rozvojové aspekty*. Vedecká konferencia s medzinárodnou účasťou 7.-8. marec 2011 v Trnave. Bratislava: Ikarus.sk, 2011.

3) Správny súd poskytuje svojim rozhodovaním pri žalobách fyzických a právnických osôb ochranu ich subjektívnym právam (§ 250 ods. 2 prvá veta Občianskeho súdneho poriadku), pričom tvrdenie o zásahu do týchto práv musí byť súčasťou podanej žaloby (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 1 Sž-o-KS 132/2004 z 1.9.2005, uverejnený v č. 67/2005 Zo súdnej praxe). Pri správnych žalobách prokurátora sa prioritne poskytuje ochrana objektívnemu právu, pretože ochrana subjektívnych práv účastníka správneho konania je pri tejto žalobe až sekundárna a môže prípadne aj úplne absentovať, ak zákon bol porušený v prospech účastníka (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5 Sžo/15/2011 z 29.9.2011, uverejnený pod č. 21 v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 2/2013).

4) Podľa uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4Sžo/42/2012 z 18.9.2012 má ukladanie disciplinárnych trestov pri výkone trestu odňatia slobody povahu výkonu verejnej správy orgánom verejnej správy, na základe čoho je v tejto oblasti daná pôsobnosť správneho súdnictva. Prokurátor by však zákonnosť rozhodnutí, príkazov a opatrení vydaných v takýchto prípadoch nepreskúmaval v rámci netrestného dozoru prokuratúry ale s odkazom na zásadu špeciality a potrebu dôslednej, účinnej a rýchlej ochrany práv (§ 3 ods. 2 zákona o prokuratúre) pri výkone dozoru nad zachovávaním zákonnosti v miestach, kde sú držané osoby, ktorých osobná sloboda je obmedzená (§ 4 ods. 1 písm. b/, § 18 zákona o prokuratúre). Pri výkone tohto typu dozoru je však prokurátor obdobne ako správny súd oprávnený nezákonný právny akt priamo zrušiť (§ 18 ods. 2 písm. c/, ods. 3 a 4 zákona o prokuratúre).

Osobitosť v tomto smere predstavuje kapitola tzv. komunálneho súdnictva teda súdnictva vo veciach územnej samosprávy, kde **návrh** na začatie konania môže v určených prípadoch (§ 250zf, § 250zfa Občianskeho súdneho poriadku) **podať** na správny súd **len prokurátor**.[5]

Medzi špecifické rysy, ktorými sa správne súdnictvo a netrestný dozor prokuratúry odlišujú, patria skutočnosti týkajúce sa iniciácie konania[6], spoplatnenia[7], právneho zastúpenia[8] a tiež odlišného metodického postupu pri preskúmavaní zákonnosti.[9]

2. K ZAKOTVENIU ZÁSADY NADVÄZNOSTI SPRÁVNEHO SÚDNICTVA A NETRESTNÉHO DOZORU PROKURATÚRY

Podľa schváleného legislatívneho zámeru by jednou zo zásad Správneho súdneho poriadku mala byť *„zásada nadväznosti správneho súdnictva a netrestného dozoru prokuratúry*".

Legislatívny zámer k tejto zásade ďalej uvádza, že netrestný dozor prokuratúry *„má slúžiť ako určitý právny filter, prostredníctvom ktorého sa môže odstrániť nezákonnosť predtým, ako by bola predmetom rozhodovania pred správnym súdom. Netrestný dozor prokuratúry predstavuje určitý medzistupeň medzi opravnými prostriedkami upravenými v administratívnych predpisoch a správnym súdnictvom. Pri aplikácii právnych prostriedkov netrestného dozoru prokuratúry (protest prokurátora, upozornenie prokurátora) sa totiž dáva správnym orgánom možnosť odstrániť prokurátorom namietanú nezákonnosť v rámci vlastného rozhodovania alebo postupu, pričom ak sa správne orgány s názorom prokurátora nestotožnia, má tento možnosť preniesť rozhodnutie o zákonnosti na správny súd.*"

Vo vzťahu k použitiu termínu „právny filter" treba poukázať na to, že prokuratúra v rámci výkonu svojho netrestného dozoru výrazne **odľahčuje** správne súdy, keď na základe podnetov účastníkov konaní preskúmava rozhodnutia a postupy orgánov verejnej správy, o zákonnosti ktorých by inak rozhodovali správne súdy.

---

5) Špecifickým prípadom, ktorý vyplynul z aplikačnej praxe, je preskúmavanie právnych aktov a postupu (nečinnosti) Slovenského pozemkového fondu. Orgány prokuratúry nepovažujú totiž Slovenský pozemkový fond za orgán verejnej správy, v dôsledku čoho nepreskúmavajú ani jeho činnosť, resp. právne akty vrátane postupu pri ich vydávaní (napr. list Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. VI/1 Gd 9/12-7 z 24.4.2012). Najvyšší súd Slovenskej republiky, resp. jeho správny senát však v zmysle uznesenia sp.zn. 8 Sžo 296/2008 z 10.8.2009 preskúmal postup Slovenského pozemkového fondu pri prideľovaní náhradného pozemku reštituentom. V podstate rovnaký postup Slovenského pozemkového fondu však bol preskúmaný Najvyšším súdom Slovenskej republiky aj mimo správneho súdnictva v občianskoprávnej veci, viď rozsudok sp.zn. 4 Cdo 265/2007 z 30.4.2009. Z uvedeného teda vyplýva, že ani najvyšší súd nepostupoval jednotne pri posudzovaní postavenia Slovenského pozemkového fondu a jeho činnosti, resp. právnych aktov.

6) Správne súdnictvo je ovládané výlučne dispozičnou zásadou, zatiaľ čo prieskum zákonnosti pri výkone netrestného dozoru môže prokurátor uskutočniť buď z vlastnej iniciatívy alebo aj na základe neformálneho podnetu ktorejkoľvek osoby, teda nielen účastníka dotknutého konania.

7) Podanie správnej žaloby je spoplatnené v rozsahu danom položkou 10 zákona č. 72/1991 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov, pričom podanie podnetu prokuratúre spoplatnené nie je.

8) Pri podaní správnej žaloby podľa 2. hlavy 5. časti Občianskeho zákonníka musí byť žalobca právne zastúpený advokátom v rozsahu stanovenom § 250a daného zákona. Podľa § 250t ods. 8 a § 250v ods. 8 Občianskeho súdneho poriadku sa na konania podľa 4. a 5. hlavy 5. časti primerane vzťahujú ustanovenia 2. hlavy 5. časti daného zákona. V zmysle uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6 Sžo 65/2010 z 21.4.2010 sa však na konanie podľa 4. hlavy 5. časti obligatórne právne zastúpenie nevzťahuje, zatiaľ čo podľa uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 2Sžz/2/2011 z 14.9.2011 musí byť žalobca v konaní podľa 5. hlavy 5. časti právne zastúpený. Pri podaní podnetu prokuratúre sa obligatórne právne zastúpenie neuplatňuje.

9) Základný rozdiel v tomto smere spočíva v tom, že správny súd rozhoduje vždy o konkrétnej žalobe a je viazaný jej petitom, i keď znenie tohto je priamo závislé od vymedzenia zákonných možností rozhodovania súdu. Prokuratúra však môže preskúmavať viaceré rozhodnutia rovnakého druhu a povahy a to najmä pri výkone previerok zákonnosti podľa § 30 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre a získava a disponuje tak širšími poznatkami z rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy na príslušnom úseku rozhodovania. Prokuratúra tiež preskúmava aj to, či orgány verejnej správy zistené a vytknuté pochybenia v dodržiavaní zákonnosti pri následnom postupe a rozhodovaní odstránili (kontrolné previerky).

Len v roku 2012 vybavili orgány prokuratúry v rámci výkonu netrestného dozoru 11 378 veci a z toho 5 524 na základe podnetov, zatiaľ čo správne súdy vybavili za daný rok 11 603 vecí (2 997 vecí najvyšší súd a 8 606 vecí krajské súdy). V roku 2012 pritom bolo podaných 1 183 protestov prokurátora s úspešnosťou 93,2 % a 4 601 upozornení prokurátora s úspešnosťou 98,7 %.[10]

Následkom uvedeného odľahčenia správnych súdov je aj **zrýchlenie** konania pred nimi a teda aj **zvýšenie vymožiteľnosti práva**.

Znásobenie tohto efektu by malo priniesť aj navrhované zrušenie preskúmavania neprávoplatných rozhodnutí orgánov verejnej správy správnymi súdmi. Možno totiž očakávať, že významná časť z tých rozhodnutí, ktorá je v súčasnosti preskúmavaná v rámci 3. hlavy 5. časti Občianskeho súdneho poriadku, by vo vzťahu k zákonnosti mohla byť „sanovaná" jednak v rámci inštančného postupu ako i pri výkone netrestného dozoru prokuratúry. O tom, že sa nejedná o marginálnu časť agendy správnych súdov, svedčí aj štatistický údaj z roku 2012, podľa ktorého predstavovali rozhodnutia o opravných prostriedkoch (§ 250l a nasl. Občianskeho súdneho poriadku) až 62,21 % z celkového počtu rozhodnutí krajských súdov vo veci samej. Nemožno pritom opomenúť, že voči rozhodnutiam krajských súdov je prípustné odvolanie v rozsahu danom § 250s Občianskeho súdneho poriadku, v dôsledku čoho by sa efekt odľahčenia súdu a zrýchlenia konania pred ním mal dotknúť aj najvyššieho súdu. V tejto súvislosti je nutné tiež zdôrazniť, že odťaženie správnych súdov a zrýchlenie konania pred nimi by v žiadnom prípade nemalo byť spojené so sťažením prístupu fyzických a právnických osôb k súdnej ochrane poskytovanej správnym súdnictvom.

Na základe uvedeného možno teda skonštatovať, že hlavnou funkciou nadväznosti správneho súdnictva a netrestného dozoru prokuratúry z **pohľadu súdu** je dosiahnutie zákonnosti v postupe a rozhodovaní orgánov verejnej správy bez toho, aby bolo nutné riešením veci zaťažiť správny súd. Prejavom tejto sukcesívnej funkcie už v stave de lege lata je povinnosť súdu prerušiť konanie podľa § 250i ods. 4 Občianskeho súdneho poriadku, ak voči žalobou napadnutému rozhodnutiu orgánu verejnej správy bol podaný protest prokurátora alebo povinnosť fyzickej alebo právnickej osoby obrátiť sa pre podaním žaloby na nečinnosť orgánu verejnej správy na prokuratúru (§ 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku)[11].

Z pohľadu prokurátora je hlavnou funkciou nadväznosti správneho súdnictva a netrestného dozoru prokuratúry vytvorenie konzistentného rámca pre prokurátorské opatrenia tak, aby prokurátor mohol preniesť rozhodovanie o zákonnosti na správny súd, ak sa orgán verejnej správy s jeho názorom nestotožnil. Význam zakotvenia zásady o nadväznosti správneho súdnictva a netrestného dozoru prokuratúry medzi základné zásady Správneho súdneho poriadku treba v tejto súvislosti vidieť predovšetkým v tom, že sa tým poskytuje určité **interpretačné pravidlo** pre právne vzťahy spojené so správnymi žalobami prokurátora. Právna úprava správnych žalôb prokurátora by v zmysle tejto zásady mala byť vykladaná tak, aby **prokurátorovi (za splnenia jednoznačne vymedzených zákonných podmienok) vždy mala byť poskytnutá možnosť obrátiť sa na správny súd**.

3. SPRÁVNE ŽALOBY PROKURÁTORA

Legislatívny zámer Správneho súdneho poriadku pri konaní o správnej žalobe k žalobnej legitimácii prokurátora uvádza, že *„Prokurátor môže podať správnu žalobu, ak orgán verejnej správy*

---

10) Prehľad o agendách Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v roku 2012, prehľad o agendách krajských súdov v roku 2012 a správa o činnosti prokuratúry Slovenskej republiky za rok 2012.

11) Podanie upozornenia prokurátora, resp. podnetu prokuratúre je podmienkou podania žaloby podľa § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku zo strany fyzickej alebo právnickej osoby v zmysle väčšinovej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (viď uznesenia sp.zn. III.ÚS 317/04 z 21.10.2004, sp.zn. III. ÚS 78/2010 z 18.2.2010, sp.zn. IV.ÚS 144/2011 z 15.4.2011 a sp.zn. IV.ÚS 276/2011 z 7.7.2011, opačný ale menšinový názor je v náleze sp.zn. II.ÚS 124/08-30 z 22.5.2008).

nevyhovel jeho protestu a nezrušil svoje rozhodnutie napadnuté protestom. Žaloba smeruje proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy o subjektívnom práve účastníka konania. Žaloba môže byť podaná v dvojmesačnej subjektívnej lehote platnej aj v súčasnosti.“

Z uvedeného vymedzenia vyplývajú nasledovné podmienky pre podanie správnej žaloby prokurátora:

- nevyhovenie protestu prokurátora[12],
- smerovanie správnej žaloby proti rozhodnutiu vo veci samej a nie rozhodnutiu o nevyhovení protestu prokurátora[13],
- podanie žaloby v prekluzívnej dvojmesačnej lehote začínajúcej plynúť od právoplatnosti rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora.

V zásade ide teda o **rovnaké** podmienky, aké sú stanovené pre podanie prokurátorskej správnej žaloby aj de lege lata. Opätovné a **jednoznačné** vymedzenie týchto podmienok je však nielen **potrebné ale i prínosné.** Dôvodom je najmä opakujúci sa výskyt rozhodnutí správnych súdov stanovujúcich (napriek v zásade konštantnej a absolútne väčšinovej judikatúre) také ďalšie podmienky, ktoré nielenže nemajú oporu v zákonnom texte ale zároveň sú zo strany prokurátora aj objektívne nesplniteľné.[14]

Za zásadný prínos legislatívneho zámeru ohľadom normatívnej úpravy správnej žaloby prokurátora však možno pokladať skutočnosť, že navrhované podmienky pre podanie takejto žaloby by nemali mať „právne elastický“ charakter. Pod týmto sa myslí napr. potreba preukazovania verejného záujmu prokurátorom. Prokurátor totiž už priamo zo zákona o prokuratúre (§ 3 ods. 2, § 5 písm. c/) **koná vo verejnom záujme**. Ak sa fyzická alebo právnická osoba domnieva, že prokurátor takto pri výkone netrestného dozoru nepostupoval, má možnosť domáhať sa nápravy u nadriadeného prokurátora formou podnetu podľa § 31 a nasl. zákona o prokuratúre. Skúmanie existencie verejného záujmu je preto v rámci prokuratúry spojené s jej **hierarchickým** usporiadaním, v rámci ktorého pôsobia prokurátori vo vzťahoch vzájomnej podriadenosti a nadriadenosti. Inak povedané skúmaním naplnenia verejného záujmu by sa správny súd dostal vo vzťahu k prokurátorovi do **nadriadenej** pozície, ktorá by však súdu patriť nemala. **Úlohou správneho súdu totiž nemá byť skúmanie súladnosti postupu prokurátora so zákonom o prokuratúre ale rozhodovanie o zákonnosti postupov a právnych aktov orgánov verejnej správy**. Preukazovanie verejného záujmu pri podaní správnej žaloby prokurátora bolo pritom v znení § 35 ods. 1 písm. b/ Občianskeho súdneho poriadku obsiahnuté len do 31.12.2001 a zrušené bolo práve v nadväznosti na prijatý zákon o prokuratúre.[15]

Príkladom nevhodnej a „právne elastickej“ právnej úpravy je i terajšie znenie § 249 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku stanovujúce prokurátorovi povinnosť dbať o to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté. Toto ustanovenie bolo v rámci judikatúry rôzne vykladané nielen vo vzťahu ku skutočnosti, či stanovuje osobitnú náležitosť prokurátorskej správnej žaloby[16] ale stalo sa v podstate únikovou cestou správnych súdov na zamietanie

---

12) Nevyhovenie protestu prokurátora je procesnou podmienkou vyplývajúcou zo sukcesívnej povahy súdneho prieskumu a jedná sa o ekvivalent vyčerpania riadnych opravných prostriedkov v zmysle § 247 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (viď rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5 Sžo/15/2011 z 29.9.2011, uverejnený pod č. 21 v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 2/2013).

13) Pozri stanovisko správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. Snj 124/00 z 30.11.2001.

14) Napr. Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp.zn. 2 Sžo 180/2010 z 2.9.2010 skonštatoval, že správny súd je v konaní o správnej žalobe prokurátora povinný skúmať i splnenie podmienky stanovenej v § 247 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku bez toho, aby si uvedomil, že prokurátor nie je účastníkom správneho konania a nijako nedokáže ovplyvniť vyčerpanie riadnych opravných prostriedkov v tomto konaní.

15) Pozri rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 2 Sžo 76/2008 z 11.2.2009 a sp.zn. 8 Sžo 70/2008 z 29.4.2009.

16) Napr. podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6 Sžo 187/2010 z 20.7.2011 otázka zásahu do dobromyseľne nadobudnutých práv je osobitnou náležitosťou správnej žaloby prokurátora a nevysporiadanie sa s ňou zo strany prvostupňového súdu je dôvodom pre zrušenie jeho rozhodnutia. Naopak podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej

prokurátorských žalôb bez potreby ich vecného skúmania a to v takom rozsahu, ktorý jednoznačne negoval zmysel a efektívnosť netrestného dozoru prokuratúry.[17] Prokurátor ako zástupca orgánu univerzálne chrániaceho zákonnosť a súčasne i odborne fundovaná osoba by totiž v konaní pred správnym súdom mal mať právo na taký procesný postup, v rámci ktorého by sa pri dodržaní jednoznačne stanovených podmienok musel súd zaoberať vecnou podstatou jeho žaloby.

Ak sú teda návrhové oprávnenia prokurátora upravené v trestnom konaní, občianskoprávnom konaní, resp. v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky tak, že podmienky pre ich uplatnenie sú vymedzené jednoznačne a nie vágne, nie je dôvod na inú úpravu ani v konaní pred správnym súdom.

Pokiaľ ide o osobitné druhy správnych žalôb prokurátora, ktoré sú de lege lata upravené v § 250t a § 250zf Občianskeho súdneho poriadku a týkajú sa nečinnosti orgánov verejnej správy a preskúmavania zákonnosti uznesení zastupiteľstiev orgánov územnej samosprávy, súčasná právna úprava by mala byť v Správnom súdnom poriadku zachovaná, resp. precizovaná tak, aby sa odstránili zistené aplikačné problémy.[18]

Ohľadom konania o súlade všeobecne záväzných nariadení obcí a vyšších územných celkov (§ 250zfa Občianskeho súdneho poriadku) bude ako prioritné potrebné stanoviť, či tento druh konania ostane v pôsobnosti správneho súdnictva alebo sa vráti späť na Ústavný súd Slovenskej republiky a to v závislosti od rozhodnutia ústavného súdu[19], resp. „legislatívneho určenia“.

V súvislosti s prokurátorskými správnymi žalobami je potrebné zdôrazniť aj ich **osobitosť,** spočívajúcu v tom, že **jedine prokurátor** je oprávnený iniciovať prieskum zákonnosti a to vrátane konania pred správnym súdom v prípade, **ak nezákonný stav vyhovuje všetkým účastníkom konania, resp. ho akceptujú i správne orgány**. Z tohto pohľadu je preto inštitút správnej žaloby prokurátora neoddeliteľne spojený s napĺňaním funkcie **materiálneho právneho štátu**.

4. VSTUP PROKURÁTORA DO KONANIA PRED SPRÁVNYM SÚDOM

Podľa legislatívneho zámeru *„Prokurátor bude mať tiež právo vstúpiť do ktoréhokoľvek konania vedeného pred správnym súdom.“*

---

republiky sp.zn. 2 Sžo 76/2008 z 11.2.2009 táto otázka nemusí byť súčasťou žaloby a ak je táto skutočnosť predmetom dokazovania musí byť prokurátorovi daná možnosť vyjadriť sa k nej (viď uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 10Sžr/26/2012 z 27.2.2013).

17) „Extrémny prístup“ k tejto skutočnosti zaujal Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudkoch sp.zn. 1 Sžr 111/2011 z 3.4.2012 a sp.zn. 1Sžr/10/2011 z 8.11.2011. Podľa týchto rozhodnutí prokurátor *„uplatňoval svoju pôsobnosť nad rámec svojej pôsobnosti“*. V prvom rozsudku súd dokonca uviedol, že *„žalobca* (prokurátor) v *žalobe ani v proteste vôbec nekonkretizoval, ochrany koho práv sa svojimi podaniami vlastne domáhal“* a následne dodal, že ak správa katastra pochybila, *„nemožno pri náprave jej pochybení zasiahnuť do práva iného subjektu – kupujúceho, ktorý pochybenie nenamietal.“* Inak povedané súd spojil možnosť úspechu žaloby prokurátora so súhlasom účastníka konania. Opačný názor ponúkol Najvyšší súd Slovenskej republiky napr. v rozsudku sp.zn. 1 Sžo 283/2008 z 11.8.2009, v zmysle ktorého námietka účastníka na práva nadobudnuté v dobrej viere nemôže byť v právnom štáte dôvodom odstúpenia od zásady dodržiavania zákonnosti a jej ochrany, ktoré sú základným predpokladom právneho štátu v zmysle čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Rovnako podľa uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 10Sžr/26/2012 z 27.2.2013 ohľadom zásahu do dobromyseľne nadobudnutých práv *„platí vyvrátiteľná domnienka, že táto podmienka je pri podaní žaloby splnená s tým, že súd by ju mal skúmať na námietku účastníka.“*

18) Napr. pôjde o podrobnejšiu úpravu opakovanej žaloby na odstránenie nečinnosti obsiahnutú v súčasnosti v § 250u Občianskeho súdneho poriadku, z ktorého nie je úplne zrejmé, či má petit žaloby obsahovať i uvedenie sumy pokuty, ktorá by mala byť orgánu verejnej správy súdom uložená, resp. či má petit žaloby ale i rozhodnutie súdu obsahovať aj stanovenie novej lehoty, v ktorej by mal orgán verejnej správy rozhodnúť.

19) Uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3 Svzn/1/2011 z 27.11.2012 bolo skonštatované predloženie návrhu na Ústavný súd Slovenskej republiky vo veci súladu § 250zfa Občianskeho súdneho poriadku s čl. 125 ods. 1 písm. a/ Ústavy Slovenskej republiky.

Navrhované znenie je v podstate jednoznačnejším vymedzením terajších prokurátorských vstupových oprávnení do konania pred správnym súdom obsiahnutých v § 35 ods. 2 písm. i/ a j/ Občianskeho súdneho poriadku a v tomto zmysle je jeho prínos najmä legislatívno-technický.

Význam navrhovaného „univerzálneho" vstupového oprávnenia prokurátora však spočíva v inom. Predovšetkým prokurátor by mal mať možnosť správnemu súdu tlmočiť názor prokuratúry na preskúmavaný administratívny akt (rozhodnutie alebo opatrenie), resp. postup. Zatiaľ čo súd je pri rozhodovaní viazaný vždy podanými žalobami, prokurátor skúma dodržiavanie zákona orgánmi verejnej správy aj aktívne na základe vykonávania previerok zákonnosti. Z tohto dôvodu preto prokurátor môže **disponovať i širšími (komplexnými) poznatkami** ohľadom zákonnosti konania a rozhodovania na tom ktorom úseku verejnej správy, resp. môže mu byť známa i taká judikatúra (česká alebo európska), s ktorou sa vo veci konajúci súd nemusel doposiaľ stretnúť a ktorá by mohla byť „vodítkom" pre posúdenie určitého právneho problému, resp. jeho unifikované riešenie.

Pri súdnom prieskume rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými bolo vyhovené protestom prokurátora, by zasa prokurátor mal pred súdom obhájiť dôvodnosť podaného protestu prokurátora.

5. INICIÁCIA ROZHODOVANIA VEĽKÉHO SENÁTU NAJVYŠŠIEHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY O KASAČNEJ SŤAŽNOSTI PROKURÁTOROM

Správny súdny poriadok by mal zaviesť v správnom súdnictve úplne nový režim opravných prostriedkov. Mimoriadnym opravným prostriedkom, na základe ktorého by najvyšší súd preskúmaval najmä správnosť právneho posúdenia veci krajskými súdmi, by mala byť kasačná sťažnosť.

V rámci konania o kasačnej sťažnosti by mal rozhodovať veľký senát najvyššieho súdu a to v prípadoch, (1) ak dospel senát najvyššieho súdu pri svojom rozhodovaní k odlišnému právnemu záveru, aký už bol skôr vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu alebo, (2) ak dospel senát najvyššieho súdu opätovne k odlišnému právnemu názoru, aký je pri tej istej otázke aplikovaný orgánmi verejnej správy.

Legislatívny zámer priznáva v tejto súvislosti prokurátorovi právo dať *„návrh na predloženie veci veľkému senátu a to v kasačnej sťažnosti smerujúcej proti rozhodnutiu vydanom v konaní začatom na jeho návrh". Iniciovať rozhodovanie veľkého senátu by mal byť oprávnený aj „generálny prokurátor a to v kasačnej sťažnosti podanej proti rozhodnutiu vydanom v konaní, do ktorého bol prokurátor oprávnený vstúpiť."*

Iniciovanie rozhodovania veľkého senátu najvyššieho súdu prokurátorom, resp. generálnym prokurátorom možno v praxi očakávať najmä v prípadoch zistenia nejednotnej judikatúry najvyššieho súdu alebo rozdielneho posudzovania právnych otázok medzi správnymi súdmi a orgánmi prokuratúry. Zavedenie rozhodovania veľkého senátu by malo predstavovať **efektívny prostriedok** na **zjednocovanie judikatúry i unifikáciu výstupov prokuratúry a správnych súdov** a teda i na zvýšenie **predvídateľnosti** aplikácie práva, resp. súdnych rozhodnutí, čím by sa v celkovom kontexte **posilnil aj princíp právnej istoty**.[20] Oproti terajšiemu oprávneniu generálneho prokurátora podať najvyššiemu súdu podnet na zaujatie stanoviska na zabezpečenie jednotného výkladu zákona v zmysle § 14 ods. 1 zákona o prokuratúre, je možnosť iniciovať rozhodovanie veľkého senátu „výhodnejšia" v tom, že rozhodnutie veľkého senátu sa bude týkať veci samej

20) Napr. rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Beian v. Rumunsko z 6.12.2007 alebo nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. III. ÚS 192/06 z 3.11.2006.

(„živej“ veci) a bude teda aj **záväzné** a nepôjde len o vyslovenie formálne nezáväzného právneho záveru do budúcnosti.[21]

6. ZÁVER

Správny súdny poriadok by mal nanovo zadefinovať právnu úpravu týkajúcu sa správneho súdnictva a to vrátane tých právnych vzťahov, ktoré nadväzujú na netrestný dozor prokuratúry.

Výkonom netrestného dozoru prokuratúry by mali byť „pro futuro“ čo najviac **odťažené správne súdy** a tým aj **urýchlené konanie** pred nimi. Pre naplnenie tejto úlohy je nevyhnutné, aby prokuratúra disponovala **konzistentnými opatreniami**, prostredníctvom ktorých by takýto výkon netrestného dozoru mohla náležite realizovať. Základným právnym prostriedkom vo vzťahu ku správnemu súdnictvu by mala byť správna žaloba prokurátora, na základe ktorej by prokurátor mohol preniesť rozhodovanie sporu o zákonnosť, vzniknutého medzi ním na jednej strane a orgánmi verejnej správy na strane druhej, na správny súd.

Ďalším a rovnako dôležitým momentom pôsobenia prokurátora v konaní pred správnym súdom by mala byť jeho účasť na **zjednocovaní judikatúry** správnych súdov. Nástrojom takéhoto pôsobenia by mala byť jednak možnosť prokurátora **vstúpiť do súdneho konania** ako i možnosť **iniciovať rozhodovanie veľkého senátu najvyššieho súdu** v konaní o kasačnej sťažnosti.

Napriek stručnému vymedzeniu oprávnení prokurátora predstavuje legislatívny zámer Správneho súdneho poriadku základný pilier pre ich ďalšiu normatívnu úpravu. Obsah a rozpracovanosť tohto zámeru ako celku zároveň poskytujú dobré východisko aj pre nasledujúci legislatívny postup týkajúci sa nielen prípravy Správneho súdneho poriadku ale i úpravy netrestného dozoru prokuratúry v rámci zamýšľaného nového zákona o prokuratúre.[22]

S odkazom na vyššie uvedené možno preto vyjadriť očakávanie, že nový Správny súdny poriadok bude nielen právnou normou modernou a plne aplikovateľnou ale naplní aj svoju základnú spoločenskú úlohou a to zvýšenie **vymožiteľnosti práva** na úseku správneho súdnictva.

---

21) Podávanie podnetov generálnym prokurátorom najvyššiemu súdu na zaujatie stanoviska na zabezpečenie jednotného výkladu zákona bude však naďalej dôvodné v tých veciach, v ktorých k tým istým právnym otázkam zaujali odlišné názory senáty najvyššieho súdu z rôznych kolégií. V tomto zmysle napr. generálny prokurátor pod č. VI/3 Gd 6/13-8 z 22.4.2013 podal podnet plénu najvyššieho súdu (§ 20 ods. 1 písm. b/ zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) vo vzťahu k zjednoteniu rozhodovacej činnosti senátov občianskoprávneho a správneho kolégia ohľadom znenia § 47, § 36 ods. 2 Občianskeho zákonníka a prípustnosti rozhodovania vlastníckych sporov v rámci konania o oprave chyby v katastrálnom operáte.

22) Legislatívny plán vlády na rok 2013, úloha p.č. 1 na december 2013.

ÚSTAVNÉ POSTAVENIE RUSKEJ A SLOVENSKEJ PROKURATÚRY – KOMPARATÍVNY POHĽAD

CONSTITUTIONAL STATUS OF RUSSIAN AND SLOVAK PUBLIC PROSECUTION OFFICE – COMPARATIVE ASPECTS

JUDR. BYSTRÍK ŠRAMEL PHD.
ODBORNÝ ASISTENT,
FAKULTA SOCIÁLNYCH VIED UNIVERZITY SV. CYRILA A METODA, TRNAVA, SLOVENSKÁ REPUBLIKA
E-MAIL: BYSTRIK.SRAMEL@GMAIL.COM

EKATERINA PETROVNA MARMILOVA, PHD.
ODBORNÁ ASISTENTKA,
ŠTÁTNA UNIVERZITA V ASTRACHÁNE, RUSKÁ FEDERÁCIA
E-MAIL: KATYAMME@MAIL.RU

KĽÚČOVÉ SLOVÁ:
prokuratúra, ústava, nezávislosť, generálny prokurátor

KEY WORDS:
public prosecution service, constitution, independence, general prosecutor

ABSTRAKT:
Autori sa vo svojom príspevku venujú analýze ústavného postavenia ruskej a slovenskej prokuratúry. Prokuratúry oboch krajín bývajú v súčasnosti nesprávne začleňované medzi prokuratúry tzv. sovietskeho modelu. Jedným z cieľov autorov je poukázať na to, že súčasné úrady verejnej žaloby sa zbavili nánosov totalitarizmu a možno ich oprávnene zaradiť medzi moderné orgány verejnej žaloby spĺňajúce všetky štandardy platné v demokratických a právnych štátoch.

ABSTRACT/SUMMARY:
The authors of this article analyze the constitutional status of the Russian and Slovak public prosecution service. Public prosecution services in both countries are often (incorrectly) rated among the public prosecution services of the so called soviet model. One of the aims of the authors is to point out that the current public prosecution services got rid of the sediments of totalitarianism, and they legitimately can be rated among the modern public prosecution services meeting all the standards applied in the democratic states governed by the rule of law.

ÚVOD

V odborných publikáciách[1] sa možno častokrát stretnúť s tvrdením, že kontinentálne systémy verejnej žaloby sú založené, resp. vychádzajú z troch modelov verejnej žaloby – z francúzskeho modelu, nemeckého modelu a sovietskeho modelu.[2] Súčasná ruská prokuratúra, rovnako ako súčasná slovenská prokuratúra bývajú častokrát (nesprávne) priraďované k tzv. sovietskemu, resp.

1) Napr. SVÁK, J. *Organizácia a činnosť orgánov ochrany práva*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1995, s. 11; HOFFMANN, M.: *Prokuratúra SR – orgán ochrany práva*. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2010, s. 21.
2) Pozn. autora: Takéto členenie modelov kontinentálnej verejnej žaloby však možno považovať za diskutabilné, predovšetkým čo sa týka existencie tzv. sovietskeho modelu ako samostatného modelu verejnej žaloby. Zastávame názor, že sovietsky, resp. socialistický model verejnej žaloby vo svojej podstate vychádzal z modelu francúzskeho. Bližšie k francúzskemu modelu verejnej žaloby pozri ŠRAMEL, B. *Postavenie úradu verejnej žaloby vo francúzskom právnom poriadku*. In: Magister Officiorum. Roč. 2, č. 1 (2012), s. 18-24.

socialistickému modelu verejnej žaloby charakteristickému širokými kompetenciami bez adekvátnej právomoci, najmä v oblasti ústavného a správneho práva a previazanosťou na vládnuci subjekt. V tomto článku sa nebudeme zaoberať historickými aspektmi vzniku a rozšírenia uvedených modelov verejnej žaloby, ani samotným sovietskym modelom prokuratúry ako takým. Budeme v prvom rade analyzovať súčasný stav, súčasné ústavné postavenie prokuratúr Ruskej federácie a Slovenskej republiky v právnych poriadkoch, a snažiť sa nájsť isté podobnosti či odlišnosti. Samozrejme, jedným z cieľov je aj poukázať na to, že označovanie súčasných systémov verejnej žaloby existujúcich v Rusku aj na Slovensku ako socialistických nie je ani oprávnené ani odôvodnené.

1 ÚSTAVNÉ POSTAVENIE RUSKEJ PROKURATÚRY

Rusko ako federácia pozostávajúca z 83 útvarov má orgány verejnej moci pôsobiace na dvoch úrovniach – na federatívnej úrovni a na úrovni jednotlivých štátov. Z uvedeného dôvodu nemá vybudovanú jednotnú sústavu orgánov verejnej moci (napr. súdov, polície atď.), ako v prípade Slovenskej republiky, ale každá z týchto inštitúcií sa v zásade spravuje odlišnými zákonmi toho-ktorého štátneho útvaru. Verejná žaloba, podobne ako iné inštitúcie, je v Rusku vybudovaná taktiež **na federálnej úrovni a na úrovni jednotlivých štátov**. Rovnako ako na Slovensku, aj tu sa označuje slovom *„prokuratura“.* V tomto článku sa budeme ďalej venovať ruskej prokuratúre pôsobiacej na federálnej úrovni.

Ruská prokuratúra je inštitútom, ktorý je rovnako ako na Slovensku, **inštitútom ústavným**. To znamená, že ruská verejná žaloba je zakotvená priamo na ústavnej úrovni. Špecifické je to, že podobne, ako mnohé iné okolité krajiny (napr. Azerbajdžan, Arménsko, Kazachstan, Moldavsko), ruská ústava upravuje prokuratúru v **časti venovanej súdnej moci**, v kapitole 7, článok 129. Z uvedeného dôvodu možno vyvodiť, že ruská verejná žaloba je súčasťou súdnej moci. Treba poznamenať, že už od vzniku prokuratúry v súčasnej podobe (v roku 1991) sa kládol a neustále kladie dôraz na zabezpečenie **nezávislosti prokuratúry**, čo sa však v priebehu uplynulých rokov ukázalo ako nesmierne náročná úloha, a to napriek skutočnosti, že prokuratúra je konštituovaná ako súčasť súdnictva.[3] Samotná ruská ústavná úprava prokuratúry je pomerne stručná, nakoľko obsahuje iba všeobecnú charakteristiku prokuratúry a spôsob ustanovovania generálneho prokurátora a ostatných prokurátorov do funkcie. Úpravu ostatných otázok ponecháva ruská federálna ústava na federálne zákony, čiže na právne predpisy nižšieho stupňa právnej sily.

V čl. 129 ods. 1 ruskej ústavy možno nájsť ústavnú definíciu ruského úradu verejnej žaloby. V zmysle tejto definície je Prokuratúra Ruskej federácie ***jednotnou centralizovanou sústavou, v ktorej sú prokurátori podriadení nadriadeným prokurátorom a Generálnemu prokurátorovi Ruskej federácie***. Z uvedenej definície vyplýva, že ruská prokuratúra je prísne hierarchicky vybudovanou sústavou štátnych orgánov, ktoré pôsobia vo vzťahu vzájomnej nadriadenosti a podriadenosti. Okrem toho v zmysle princípu monokracie je na čele celej tejto sústavy jediná osoba, generálny prokurátor, ktorý je oprávnený riadiť celú prokuratúru. V priebehu rokov 1991 – 2013 sa na poste federálneho generálneho prokurátora vystriedalo sedem ľudí: V.G. Stepankov (od 28. februára 1991 do 5. októbra 1993), A.I. Kazannik (od 5. októbra 1993 do 25. apríla 1994), A.N. Ilyushenko (od 26. februára 1994 do 8. októbra 1995), O.I. Gaydanov (dočasný šéf prokuratúry až do vymenovania Y.I. Skuratova), Y.I. Skuratov (od 24. októbra 1995 do 2. februára 1999), V. Ustinov (od 17. mája 2000 do 13. apríla 2005), Y. Y. Chaika Y.Y. (od 23. júna 2006 až doposiaľ).

Odsek 2 článku 129 ruskej ústavy upravuje spôsob ustanovovania generálneho prokurátora do svojej funkcie. ***Generálny prokurátor je menovaný a odvolávaný Radou federácie*** *(horná komora parlamentu, pozn. aut.)* ***na základe návrhu prezidenta Ruskej federácie.*** Funkčné obdobie

---

3) Safonova, T. On *the question of the legal status of the prosecutor's office as a public body in the CIS (The Republic of Armenia, Ukraine, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan)*. In: International Public and Private Law, 2011. Number three. P. 36 – 39.

generálneho prokurátora je 5-ročné. Treba dodať, že ohľadom otázok menovania a odvolávania generálneho prokurátora možno nájsť zmienku aj v čl. 83 a čl. 102 ústavy a v čl. 12 Federálneho zákona o prokuratúre Ruskej federácie z dňa 17. januára 1992 uverejneného pod číslom 2202-1. Čl. 102 ústavy explicitne uvádza, že jednou z právomocí ruskej Rady federácie je menovanie a odvolávanie Generálneho prokurátora Ruskej federácie. Podľa čl. 83 ústavy prezident Ruskej federácie predkladá Rade federácie kandidátov na vymenovanie za generálneho prokurátora. Paragraf 2 čl. 12 federálneho zákona o prokuratúre zároveň uvádza, že ak prezidentom navrhnutý kandidát nezíska v Rade federácie potrebné množstvo hlasov, prezident Ruskej federácie do 30 dní predloží Rade federácie návrh nového kandidáta. V zmysle § 3 článku 12 federálneho zákona o prokuratúre je predpokladom výkonu funkcie generálneho prokurátora zloženie slávnostnej prísahy, ktorá znie: *„Prisahám, že pri výkone právomocí generálneho prokurátora budem dodržiavať ústavu a zákony Ruskej federácie, chrániť práva a slobody človeka a občana a záujmy spoločnosti a štátu.“* V prípade, ak je generálny prokurátor neprítomný alebo nemôže vykonávať svoje povinnosti, vykonáva jeho funkcie prvý námestník. Ak je neprítomný aj prvý námestník alebo tento nemôže vykonávať svoje povinnosti, vykonáva funkcie generálneho prokurátora jeden z jeho námestníkov v súlade s vymedzenými kompetenciami. Generálny prokurátor predkladá jednotlivým komorám parlamentu a prezidentovi federácie raz ročne správu o stave zákonnosti a právneho poriadku v Ruskej federácii a o aktivitách vykonaných na ich posilnenie. Ide o realizáciu tzv. princípu verejnosti, ktorý do istej miery zabezpečuje kontrolu činnosti verejnej žaloby samotnými občanmi a masmédiami.

Ďalšie odseky ruskej ústavy sa zaoberajú menovaním a odvolávaním prokurátorov jednotlivých útvarov tvoriacich Ruskú federáciu (republík, území regiónov, Moskvy a Petrohradu) a ostatných prokurátorov. Odsek 3 článku 129 ruskej ústavy hovorí, že ***prokurátori útvarov Ruskej federácie sú menovaní Generálnym prokurátorom Ruskej federácie na základe súhlasu týchto útvarov***. V odseku 4 článku 129 je zakotvené, že ***ostatní prokurátori sú menovaní Generálnym prokurátorom Ruskej federácie***.

Odsek 5 článku 129 predstavuje blanketovú normu, keďže hovorí, že ***právomoci, organizácia a pravidlá fungovania prokuratúry Ruskej federácie ustanoví federálny zákon***. Práve tento článok je východiskom pre ustanovenie pôsobnosti ruskej prokuratúry. Pôsobnosť ruskej prokuratúry je v zmysle ústavného splnomocnenia upravená v osobitných právnych predpisoch. Medzi ne patrí predovšetkým už spomenutý Federálny zákon o prokuratúre Ruskej federácie z dňa 17. januára 1992, ktorého novelizáciu uskutočnenú dňa 17. novembra 1995 možno považovať za obrovský krok smerom k stabilizácii systému ruskej verejnej žaloby a k zakotveniu jeho postavenia v štátnom mechanizme a v samotnom právnom poriadku. V tomto zákone je vo všeobecnosti zakotvená základná úloha prokuratúry, a to zabezpečovanie dodržiavania princípov právneho štátu, jednotnosti a posilňovania zákonnosti, ochrany ľudských práv a základných slobôd, ako aj záujmov spoločnosti a štátu. Konkrétna pôsobnosť a právomoci prokuratúry sú zakotvené v množstve iných právnych predpisov, spomenúť možno napr. Trestný poriadok Ruskej federácie, Občiansky súdny poriadok Ruskej federácie, zákon o rozhodcovskom konaní Ruskej federácie, Správny poriadok Ruskej federácie, Zákonník práce Ruskej federácie. Špecifikom je, že niektoré oblasti činnosti prokuratúry sú upravené dekrétmi prezidenta Ruskej federácie, napr. koordinácia aktivít orgánov činných v trestnom konaní v boji proti zločinu.

Rovnako ako v iných krajinách ruská prokuratúra vykonáva svoje najdôležitejšie úlohy v **trestnom konaní**. Právomoc a pôsobnosť prokuratúry v trestnej oblasti je bližšie upravená v Trestnom poriadku Ruskej federácie. Podľa čl. 1 ods. 2 federálneho zákona o prokuratúre vykonáva prokuratúra v trestnej oblasti dozor nad činnosťou policajných orgánov pri vyšetrovaní a vykonáva trestné stíhanie trestných činov. Okrem toho prokuratúra vystupuje aj v konaní pred súdom a je oprávnená podávať opravné prostriedky proti rozhodnutiam súdu.

Trestná pôsobnosť nie je však jedinou pôsobnosťou ruskej prokuratúry. Nemenej významnou je aj pôsobnosť v netrestnej oblasti, kde prokuratúra vykonáva predovšetkým **dozor nad dodržiavaním ústavy a zákonov**. Objektom dozoru sú orgány pôsobiace v oblasti verejnej správy, ako napr. federálne ministerstvá a iné orgány výkonnej moci, zákonodarné a výkonné orgány ruskej federácie, miestne orgány verejnej moci, subjekty vykonávajúce kontrolu dodržiavania ľudských práv a slobôd na miestach, v ktorých dochádza k obmedzeniu osobnej slobody osôb, či hlavy obchodných spoločností a neziskových organizácií. Špecifikom je tiež výkon dozoru nad dodržiavaním základných ľudských práv a slobôd vo vzťahu k sociálne zraniteľným kategóriám osôb, ktorými sú predovšetkým osoby maloleté, osoby fyzicky alebo duševne postihnuté alebo osoby vo vyššom veku. Treba tiež dodať, že okrem výkonu dozoru v netrestnej oblasti prokuratúra plní úlohy aj v **oblasti civilného, administratívneho a rozhodcovského konania**, kde zastupuje pred súdom verejný záujem.

Ruská prokuratúra ako ústavný inštitút sa vyznačuje väzbami na iné ústavné inštitúty. Dôležité je poukázať predovšetkým na **väzby prokuratúry a prezidenta Ruskej federácie**, ktoré možno považovať za pomerne atypické či neštandardné. Prezident Ruskej federácie totiž disponuje vo vzťahu k prokuratúre významnými oprávneniami. Okrem už spomenutých kompetencií prezidenta vo vzťahu k personálnemu substrátu prokuratúry (navrhovanie kandidátov na generálneho prokurátora) alebo regulovanie jej činnosti dekrétmi prezidenta, vykonáva aj úlohy v oblasti vojenskej prokuratúry. Podľa čl. 48 federálneho zákona o prokuratúre uskutočňuje totiž v rámci vojenskej prokuratúry presun vyšších dôstojníkov do zálohy prezident Ruskej federácie, a to na základe odporúčania Generálneho prokurátora Ruskej federácie. Okrem toho, podľa čl. 24 zákona o prokuratúre v prípade, že rozhodnutia vlády Ruskej federácie sú v rozpore s ústavou a zákonmi Ruskej federácie, generálny prokurátor je povinný oznámiť túto skutočnosť prezidentovi.

Napriek vykonaniu viacerých pozitívnych úprav treba konštatovať, že ruskú prokuratúru trápi **viacero problémov**. Medzi najvýznamnejšie problémy prokuratúry možno v súčasnosti zaradiť 1) pretrvávajúcu nejasnosť postavenia prokuratúry Ruskej federácie v ústavnom systéme a 2) otázku deľby moci v systéme policajnej správy a systéme presadzovania práva.

2 ÚSTAVNÉ POSTAVENIE SLOVENSKEJ PROKURATÚRY

Do slovenského právneho systému bol inštitút prokuratúry, rovnako ako v Rusku, včlenený už samotnou **Ústavou SR č. 460/1992 Zb.**, ktorá obsahuje rámcové ustanovenia upravujúce postavenie a pôsobnosť prokuratúry SR. Treba však podotknúť, že tento dokument neupravuje oblasť prokuratúry SR detailne, ale v článkoch 149 až 151, v prvom oddiele (*Prokuratúra Slovenskej republiky*) ôsmej hlavy (*Prokuratúra Slovenskej republiky a verejný ochranca práv*) poskytuje iba rámcovú úpravu podmienok pre pôsobnosť a organizáciu prokuratúry SR.

Z hľadiska samotného zaradenia v Ústave SR možno usúdiť, že **prokuratúra SR nepatrí do žiadnej z troch zložiek štátnej moci**. Vyplýva to zo skutočnosti, že každá sústava orgánov štátnej moci má svoju vlastnú úpravu uvedenú v samostatnej hlave,[4] pričom úprava prokuratúry sa nachádza tiež v samostatnej hlave oddelene od úpravy orgánov moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej. Takéto zámerné vyčlenenie prokuratúry a jej oddelenie od ostatných zložiek štátnej moci dôvodová správa k Ústave SR komentuje slovami: *„Prokuratúra, vychádzajúc z princípov ústavnosti a zvrchovanosti zákona i priority súdnej ochrany ústavných práv a slobôd občanov, je organickým článkom sústavy právnych záruk zákonnosti v demokratickom právnom štáte. Na ochrane záujmov štátu, ako aj práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb sa podieľa pôsobením pri uplatňovaní právnej zodpovednosti a zabezpečovaní nápravy nezákonnosti. Nenahrádza orgány výkonnej ani*

4) Postavenie orgánov zákonodarnej moci (Národná rada Slovenskej republiky) je upravené v piatej hlave Ústavy SR, postavenie orgánov výkonnej moci (Prezident Slovenskej republiky a Vláda Slovenskej republiky) je upravené v šiestej hlave Ústavy SR a napokon postavenie orgánov súdnej moci (Ústavný súd SR a súdy SR) je upravené v siedmej hlave Ústavy SR.

súdnej moci. V záujme toho, aby sa presne vymedzilo postavenie a pôsobnosť prokuratúry, je žiaduce, aby ich vymedzila priamo Ústava (...). Vzhľadom na svoju pôsobnosť prokuratúra nemôže byť súčasťou súdov, ani niektorého z orgánov štátnej správy. Preto návrh predpokladá zachovanie sústavy orgánov prokuratúry na čele s generálnym prokurátorom Slovenskej republiky, ktorého bude vymenúvať hlava štátu na návrh Slovenskej národnej rady (v súčasnosti NR SR, pozn.).*"*

Prokuratúra je tak ústavne konštituovaná ako **samostatný štátny mocenský orgán *sui generis*** fungujúci v rámci trojdelenia štátnej moci, ktorý však nemožno bez výhrad zaradiť do žiadnej z troch sústav orgánov štátnej moci.[5] Prokuratúra nemá zákonodarnú právomoc (nevydáva tzv. prvotné právne normy), nemá ani súdnu právomoc (nerozhoduje spory v mene štátu), nemá ani výkonnú právomoc (nedisponuje nariaďovacími oprávneniami a neukladá právne sankcie osobám, ktoré sa dopustili porušenia právnych predpisov, nedozerá na účelnosť a efektívnosť vykonávaných rozhodnutí, ale len na ich zákonnosť). Napriek tomu je prokuratúra orgánom, ktorý nesie isté znaky orgánov moci výkonnej (najmä v netrestnej oblasti) a tiež moci súdnej (najmä z pohľadu významných rozhodovacích oprávnení prokurátora v trestnom konaní, kde už v prípravnom konaní môže vec meritórne rozhodnúť). Beneč poznamenáva, že postavenie prokuratúry v slovenskom právnom poriadku je týmto podobné postaveniu prokuratúry v Portugalsku, Írsku, Nórsku, Maďarsku a Ukrajine, kde prokuratúra tvorí samostatný rezort a plní si svoje úlohy nezávisle od výkonnej a súdnej moci.[6] Prokuratúra však svojou organizáciou a rozsahom pôsobnosti orgány moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej nenahrádza a ani nemôže nahradiť. Ako vyplýva z dôvodovej správy k Ústave SR, aj to bol dôvod, prečo bola pôsobnosť prokuratúry vymedzená priamo ústavou.

V článku 149 Ústava rámcovo a len veľmi všeobecne vymedzuje pôsobnosť a poslanie prokuratúry SR. V zmysle uvedeného ustanovenia ***„prokuratúra Slovenskej republiky chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu."*** V tomto ustanovení sa premieta náhľad na prokuratúru ako na univerzálny orgán ochrany objektívneho práva, ktorý nekoná len v záujme štátu, ale ktorý koná predovšetkým vo verejnom záujme. Samotná Ústava teda neobmedzuje pôsobnosť prokuratúry iba na zastupovanie štátu v trestnom konaní a na presadzovanie jeho záujmov, ako je to napr. v prípade štátnych zastupiteľstiev iných štátov. Ústava ponecháva priestor na to, aby v slovenskom právnom poriadku prokuratúra vykonávala úlohy aj mimo oblasti trestného práva. Čič v tejto súvislosti uvádza, že *„zachovanie pôsobnosti prokuratúry v netrestnej oblasti je výrazom toho, že napriek inštitucionalizovaniu ďalších orgánov ochrany práva, ako je zriadenie Ústavného súdu SR, Najvyššieho kontrolného úradu SR a správneho súdnictva, zostáva veľké množstvo právnych vzťahov, na ochrane zákonnosti ktorých má štát z rôznych dôvodov záujem."*[7]

Organizácia prokuratúry je rámcovo vymedzená v článku 150 Ústavy. Uvedený článok hovorí, že ***„na čele prokuratúry je generálny prokurátor, ktorého vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Národnej rady Slovenskej republiky."*** V tomto ustanovení Ústavy SR je vyjadrená jedna zo základných zásad organizácie prokuratúry SR, a to zásada centralizmu, podľa ktorej celá sústava orgánov prokuratúry podlieha výlučne generálnemu prokurátorovi ako najvyššiemu orgánu. Ten riadi celú činnosť prokuratúry a v rámci toho vydáva aj stanoviská a pokyny záväzné pre všetkých prokurátorov.

---

5) Prokuratúra SR teda nie je súčasťou ani výkonnej moci, v čom sa v zásade zhodujú všetci predstavitelia odbornej verejnosti. Určité pochybnosti do tohto tvrdenia však môže vnášať nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 43/95, v ktorom Ústavný súd SR konštatoval, že prokuratúra, konkrétne „generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci". Treba však súčasne poznamenať, že toto konštatovanie bolo obsiahnuté iba v odôvodnení uvedeného nálezu Ústavného súdu SR týkajúceho sa ústavnosti podávania mimoriadnych opravných prostriedkov generálnym prokurátorom v občianskom súdnom konaní a preto ho možno považovať výlučne za právny názor súdu, ktorý nie je právne záväzný.

6) Por. BENEČ, Š.: *Ústavné postavenie prokuratúry*. In: Právny obzor, Roč. 78, č. 5 (1995), s. 385.

7) ČIČ, M.: *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Martin: Matica slovenská, 1997, s. 568.

Posledné ustanovenie Ústavy týkajúce sa úpravy prokuratúry predstavuje článok 151. Ide o blanketovú normu, ktorá uvádza, že ***„podrobnosti o vymenúvaní a odvolávaní, právach a povinnostiach prokurátorov a organizácií prokuratúry ustanoví zákon.“*** *V* zmysle tejto splnomocňujúcej normy bol v roku 1996 prijatý zákon č. 314/1996 Z. z. o prokuratúre a neskôr zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, v ktorom sú vymedzené o. i. aj základné okruhy pôsobnosti slovenskej prokuratúry. Táto je konštruovaná podobným spôsobom ako pôsobnosť ruskej prokuratúry. Dominantné úlohy vykonáva slovenská prokuratúra v **trestnom konaní**, v ktorom je orgánom vykonávajúcim dozor v predsúdnom konaní, orgánom trestného stíhania a orgánom zastupujúcim štát v konaní pred súdom. Podrobnosti o týchto úlohách možno nájsť v Trestnom poriadku. Okrem trestnej oblasti však plní slovenská prokuratúra aj úlohy v netrestnej oblasti, a to v **oblasti verejnej správy** (netrestná pôsobnosť mimosúdna – výkon dozoru) a v **oblasti civilného konania**, v ktorom ako účastník konania reprezentuje verejný záujem. Oprávnenia prokuratúry v netrestnej oblasti sú zakotvené aj v zákone č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a v zákone č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) v znení neskorších predpisov a i.

Drgonec vo svojom komentári k Ústave usudzuje, že Ústava zriaďuje prokuratúru v ústavnoprávne značne osobitnej podobe. Uvádza, že ústavné normy majú povahu bianco zmocnení na upravenie pôsobnosti a všetkých ďalších dôležitých otázok ústavného orgánu v zákone. Tento stav je podľa neho dôsledkom sporov vedených o pôsobnosť a účel zriadenia prokuratúry v právnom štáte, predovšetkým ohľadne prípadnej premeny prokuratúry na štátne zastupiteľstvo, ako aj ohľadne zachovania pôsobnosti prokuratúry v netrestnej oblasti. Zároveň dodáva, že neznalosť jednoznačných odpovedí v čase prípravy pôvodného znenia Ústavy na začiatku 90. rokov mala za následok vznik politickej dohody o rámcovej úprave ôsmej hlavy a preto vyjadruje presvedčenie, že táto dohoda však nemôže nahrádzať ústavnú úpravu navždy.[8] S uvedeným názorom sa plne stotožňujeme, nakoľko extrémne stručnú ústavnú úpravu tak významného orgánu, akou prokuratúra nesporne je, nemožno považovať za vyhovujúcu. Vyvoláva totiž viaceré, nielen teoretické otázky, ktoré majú v konečnom dôsledku dopad aj v praktickej rovine. Sem patria predovšetkým otázky týkajúce sa ústavného vymedzenia postavenia prokuratúry a jej nezávislosti a problémy s tým bezprostredne späté (napr. podriadenie prokuratúry pod výkonnú moc, jej politizácia a možné zneužívanie). Práve otázku nezávislosti prokuratúry a jej (ne)vymedzenia v ústavnej rovine možno považovať za jeden z pretrvávajúcich problémov. Na rozdiel od ostatných orgánov sui generis (verejný ochranca práv, najvyšší kontrolný úrad), ktorým Ústava priznala výslovne štatút nezávislých orgánov,[9] totiž **prokuratúre nebol priznaný atribút nezávislosti**. Dokonca ani zákonná definícia prokuratúry uvedená v § 2 ZP nepozná pojem nezávislosti, ale prokuratúre priznáva iba prívlastok samostatnosti. Absenciu atribútu nezávislosti pri prokuratúre SR však nemožno vonkoncom považovať za legislatívnu chybu ústavodarcu, čo potvrdil aj samotný Ústavný súd SR v jednom zo svojich nálezov, keď skonštatoval: *„...túto funkciu* (ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických a právnických osôb a štátu, pozn. autora) *s kompetenciami, ktoré jej dáva zákon, môže* (prokuratúra, pozn. autora) *plniť bez toho, aby sa jej pridával prívlastok nezávislosť. Ústavodarca nezávislosť prisúdil len určitým orgánom a výslovne to ustanovil v ústave. U orgánov, kde nezávislosť nechce priznať, v ústave ju neuvádza.*“[10] Nezávislosť preto nemožno nevyhnutne považovať za pojmovú vlastnosť prokuratúry SR, čo bolo zaiste úmyslom ústavodarcu ponechávajúceho si pootvorené dvere pre možnú transformáciu

---

8) DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky*: Komentár. 2. vyd. Šamorín: Heuréka, 2007, s. 1120-1121.

9) Por. čl. 60 a čl. 151a Ústavy SR č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Tu možno vidieť, že ústavodarca nedefinuje prokuratúru spôsobom, akým definuje ostatné štátne orgány sui generis („verejný ochranca práv je nezávislý orgán...“, „najvyšší kontrolný úrad je nezávislý orgán...“). Práve naopak, v čl. 149 Ústavy SR sa ústavodarca obmedzuje len na všeobecné vymedzenie základného poslania prokuratúry („Prokuratúra Slovenskej republiky chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu“).

10) Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 17/96.

prokuratúry na štátne zastupiteľstvo a jeho podriadenie výkonnej moci. Z tohto pohľadu možno tvrdenia niektorých odborníkov[11] o tom, že prokuratúra nie je nezávislá, považovať za formálne odôvodnené a správne a v zásade zodpovedajúce súčasnému právnemu stavu. Napriek tomu však treba uviesť, že chápanie prokuratúry v zmysle ústavného inštitútu závislého od pokynov iných subjektov či orgánov by bolo mylné a nesprávne.[12]

ZÁVER

Na základe analýzy ústavného postavenia slovenskej a ruskej prokuratúry možno konštatovať, že spoločným znakom ústavných úprav inštitútu verejnej žaloby v oboch krajinách je ich extrémna stručnosť. V oboch právnych úpravách možno nájsť zmienku o základných princípoch výstavby úradu verejnej žaloby, ktorými sú princíp hierarchickej nadriadenosti a podriadenosti a princíp monokracie, resp. centralizmu. Rozdielom je, že ruská ústavná úprava neobsahuje ani všeobecnú zmienku o pôsobnosti prokuratúry, resp. o jej úlohách a úpravu tejto oblasti ponecháva na zákon. Na druhej strane, slovenská ústavná úprava prokuratúry aspoň vo všeobecnosti definuje základné poslanie prokuratúry, ktorého konkretizácia je tiež ponechaná na osobitné zákony. Aj keď to nie je tiež úplne najlepšie riešenie, v porovnaní s ruskou ústavou to možno hodnotiť v zásade kladne. Naopak, pozitívom ruskej úpravy prokuratúry je, že obsahuje ústavnú definíciu prokuratúry, ktorá je na Slovensku obsiahnutá až v zákonnej norme. Táto skutočnosť do určitej miery zaručuje z hľadiska výstavby prokuratúre stabilitu a relatívnu nemennosť. Čo sa týka pôsobnosti prokuratúr Slovenskej republiky a Ruskej federácie, táto je konštruovaná rovnakým spôsobom – vzťahuje sa nielen na oblasť trestnú, ale aj na oblasť netrestnú. Uvedenú skutočnosť možno hodnotiť kladne, nakoľko prokuratúra takto dopĺňa a rozširuje katalóg orgánov ochrany práva, ktorých existencia v právnom štáte je mimoriadne dôležitá.

POUŽITÁ LITERATÚRA A INÉ ZDROJE

1. ČIČ, M. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Martin: Matica slovenská, 1997. 598 s. ISBN 80-7090-444-5
2. DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky – Komentár*. 2. preprac. a rozš. vyd. Šamorín: HEUREKA, 2007. 1197 s. ISBN 80-89122-38-8
3. SVÁK, J. *Organizácia a činnosť orgánov ochrany práva*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1995. 108 s. ISBN 80-7160-078-4
4. SAFONOVA, T. *On the question of the legal status of the prosecutor's office as a public body in the CIS (The Republic of Armenia, Ukraine, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan)*. In: International Public and Private Law, 2011. Number three. P. 36 – 39
5. Ústava SR č. 460/1992
6. Ústava Ruskej federácie z 12. decembra 1993
7. Ruský zákon o prokuratúre z dňa 17. januára 1992 uverejnený pod číslom 2202-1
8. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 17/96

11) Pozri napr. *http://www.sme.sk/c/5936840/centes-prokuratura-nie-je-nezavisla-ale-samostatna.html*

12) Viac k problematike nezávislosti prokuratúry SR pozri ŠRAMEL, B.: *Ústavné postavenie prokuratúry SR a niektoré otázky týkajúce sa jej nezávislosti*. In: Justičná revue. Roč. 64, č. 1 (2012), s. 11-25.

VYBRANÉ OTÁZKY DANE Z PRÍJMOV V KRAJINÁCH EU – V KOMPARATÍVNOM REŽIME

COMPARATIVE STUDY OF INCOME TAX SYSTEMS OF THE EU COUNTRIES – SELECTED ISSUES

MAG. RAFAŁ BERNAT
VEDÚCI ODDELENIA VEREJNÝCH FINANCIÍ
(DOKTOROND)
FAKULTA PRÁVA A VEREJNEJ SPRÁVY
UNIVERZITA MIKULÁŠA KOPERNIKA (NICOLAUS COPERNICUS UNIVERSITY)
TORUŃ, POĽSKÁ REPUBLIKA
E-MAIL: MAGISTERPRAWAA@INTERIA.PL

KĽÚČOVÉ SLOVÁ:
daň z príjmov, porovnávanie právnych systémov, komparatívne právo

KEY WORDS:
income tax, legal system comparison, comparative law

ABSTRAKT:
Článok sa zameriava na otázky dane z príjmov v Európe. Autor článku skúma spoločné znaky a rozdiely v štruktúre daňových noriem v rámci Európy. Úvahy autora sa týkajú predovšetkým európskych daňových sadzieb a rozsah zdaňovania v jednotlivých členských štátoch EU.

ABSTRACT/SUMMARY:
The article focuses on European comparative income tax law. The author examines common characteristics and differences between various structural elements of the European tax systems. Comments relate in particular to tax rates and the scope of taxation applicable in various EU Member States.

INTRODUCTION

A study of diversity of legal systems of the EU Member States implies categorization of those jurisdictions based on specific criteria and classifications established for the purpose of comparative review. Comparative law includes methodologies used for comparison of the substantial rules of national law with foreign laws. The term „comparative study“ is used in the academic writings as „formulation of relatively homogeneous features of at least two objects in order to determine similarities and differences between them”.

Contemporary comparative law is construed as analysis of the structure of various legal systems, of legal relationships and of the development of the laws. The present study aims at a review of the structure of the tax systems of the EU Member States in the area of income tax. It will also be examined how their legislation on income tax developed. In addition, essential features of those tax systems will be compared and certain common elements will be exposed.

CHARACTERISTICS OF THE POLISH TAX SYSTEM

It is assumed that the tax system is a set of internally consistent elements – namely of the taxes applicable in a specific jurisdiction[1]. The (income tax) system applicable in a specific country includes normative acts, both domestic and international, concerning the structure of income tax in that country[2]. Any such jurisdiction exercises the authority (and is actually also under the duty) to establish such a tax system, as the EU laws have left to the EU Member States significant margin of legislative discretion to stimulate in their territories the economic, cultural and social conditions by way of fiscal measures[3]. This results also from the fact that income tax constitutes a source of important revenues of the national budgets. Therefore, it should be the beneficiary of the income tax revenues (the national public authorities) that should have the decisive power to establish the nature and the level of income tax. Poland applies progressive personal income tax (with certain exceptions) and a flat rate corporate income tax, levied on the income gained by a natural or a legal person, respectively.

Polish income tax could be best characterized as direct, non-refundable and personalized public charge imposed on the income generated by a taxable entity[4]. It should be noted that Polish corporate income tax was implemented as early as in 1920[5]. However, it has been considerably modified since that time[6] (including also under influence of EU law) so as to align to tax systems of the neighbouring European countries. Currently the rates of personal income are 18% and 32 % (a flat 19 % rate is also applicable to certain categories of income). A punitive rate of 75% is also applied in personal income tax.

Corporate income tax is levied on corporate entities which as a result of their commercial activities gain income (i.e. their business revenues exceed the expenses incurred to generate them). It is assumed that the tax cannot be excessive as it would result in decrease of investment and would encourage taxpayers to avoid reporting income (or to declare losses on a permanent basis)[7].

---

1) Ofiarski, Z. *Ogólne prawo podatkowe. Zagadnienia materialno prawne i proceduralne*, Warsaw 2010, p. 35. The tax system is part of the legal system of a country, therefore changes to the tax system cannot be contrary to the general principles of national law, also Lang W., *The European Standards of the rule of law, Comparative Law Review*, 1998, eb. 8, p. 86-88. The tax system may be referred to as a mechanism to protect the common good (state budget) against the private interests of individuals (individual wealth), Anastasi A., *Current importance and role of comparative social law*, Comparative Law Review, vol. 11-12, Torun 2002, p. 77.

2) Dzwonkowski H. [in]: Buczek A., Dzwonkowski H., Etel L., *Prawo podatkowe*, Warsaw 2006, p. 59 and L. Adam, *Podatki i opłaty w kapitalizmie*, Warsaw 1962, p. 71.

3) K. Wójtowicz, Zachowanie tożsamości konstytucyjnej państwa polskiego w ramach UE – uwagi na tle wyroku TK z 24.11.2010 r. (K 32/09), European Judicial Review, 2011, vol. 11, p. 7. Personal tax system is guaranteed by the Constitution of the Republic of Poland (e.g. art. 78), however, constitutional law cannot be a justification for circumvention of the European tax laws.
e.g. the opinion of Advocate General Maduro M.P., presented on 8.10.2008 in C-213/07, Michaniki case, Orz. 2008, p. I-9999, pkt. 31-33.

4) Wolański R., *System podatkowy w Polsce*, Warsaw 2009, p. 38-40.

5) Act of 16 July 1920 o państwowym podatku dochodowym i podatku majątkowym (the state income tax and wealth tax act) Polish O.J. 1920, No. 82, Item. 550).

6) Initially the income tax was created in the interwar period based on the solutions applied in the neighbouring countries. It included 87 tax brackets (in 1922 there were 126) attracting tax at the rates from 0.5% to 25% of income. Income tax was considered as an extraordinary levy – additional sources of income were made subject to taxation through, for example, the law of 14 June 1921 on the regularisation of the taxable basis of income tax and property tax for the tax year 1921 (Polish O.J. 1921, No. 54, Item 341). It was also uncommon to introduce additional charges adding to income tax – see the Act of 12 February 1931 on collection of a 10% surcharge on certain taxes and stamp duties (Polish O.J. 1931, No. 16, Item. 82). Another outstanding feature of the provisions on income tax was the lack of a uniform act addressing all major structural elements of the tax; for instance, tax exemptions were introduced through separate acts – see, for instance, the Act of February 25, 1932, to exempt from income tax insurance companies in respect of the surpluses arising from revaluation of real estate (Polish O.J. 1932, No. 26, Item. 228).

7) Kosikowski C., Podatki. *Problem władzy publicznej i podatników*, Warsaw 2007, p. 56-58.

Corporate income tax is levied at the general rate of 19% (with exception of certain withholding taxes), with the punitive rate of 50% applicable in case of transfer pricing abuse.

It is assumed that the Polish law does not provide for income taxes other than personal income tax and corporate income tax[8].

Polish income tax laws provide for various reliefs and exemptions. Preferential tax rules apply particularly to groups with modest income, as well as to parents and farmers. Legislators have deliberately granted fiscal benefits to those groups. It is argued that taxpayers with particularly low income are unable to bear the weight of public dues to such extent as that the middle class or the most prosperous groups of the society. Forced execution of public liabilities from individuals who originally did not even have the ability to pay would be contrary to the underlying purpose of the Personal Income Tax Act. As far as single parents or married couples with children are concerned, they enjoy limited benefits in the form of certain tax reliefs and of the joint filing, available to spouses. Parenthood and marriage are hence rewarded by the state as legitimate and useful social activities.

COMPARATIVE STUDY OF INCOME TAX SYSTEMS WITHIN THE EU

The legal system of the European Union (the primary law and the secondary law) derives both from the traditions of the German-speaking countries and those with prevalent Roman legal culture[9]. Accordingly, the European tax system contains elements found in each of the EU Member States. Tax systems in all the EU Member States feature a catalogue of common elements in the area of income tax on individuals[10]. Income tax is calculated based on the total income of an individual. The burden of the tax takes into account the earning capacity of the individual as well as its personal property. Taxation depends also upon the residence of the taxpayer. However, although these elements are present in all tax EU tax systems, their specific contents and application vary between the Member States. When comparing the nature of income taxes of the EU Member States it cannot be ignored either that their laws are exceedingly affected by the double taxation treaties. Admittedly, these treaties have been developed based on the OECD Model Convention[11], but some of them include also *inter partes* provisions which are peculiar to

---

8) Szewczyk A., Zapadka P., *Charakterystyka podatków dochodowych w polskim systemie prawnym*, Law Education, vol. 11, 2006 p. 45.

9) Wolff, J. History of Law as an Element of European Integration, *Comparative Law Review*, vol. 6, Torun 1996, p. 8-12. The main goal of the EU institution is integration of legal (and social) systems within the EU to ensure peace and harmonious coexistence of nations – Europae pacem, Justyński J., The Polish accession to the European Community in the light of evolution from the treaty of Rome to the Maastricht treaty, Comparative Law Review, vol. 5, Torun 1995, p. 20-22. EU law was established based on private international law, common law and civil rights law, Fenelly N., Legal Interpretation at the European Court of Justice, *Fordham International Law Journal*, 1997, vol. 20, p. 656.

10) Krajewska A., Podatki w Unii Europejskiej, Warsaw 2012, p. 89. Comparison of two (or more) tax systems implies also the critical role of translation of the relevant texts, Wróblewski J., Comparative Law and Legal Language: some methodical problems, *Comparative Law Review*, vol. 1, Torun 1989, p. 13-16; Doczekalska A., Interpretacja wielojęzycznego prawa Unii Europejskiej, European Judicial Review, 2006, vol. 5, p. 14- 17. Where a legal term does not have its direct equivalent in another language a synonym should be used. Scholars are also concerned with diversity of definitions and terms applied in the Member States. For example, in the German Law on Corporate Income Tax law, there are two concepts for determining the tax liability of companies – the registered office and place of management. However, the French law on income tax from legal persons refers solely to the company's head office, *vide* opinion of Advocate General of 19 April 2007 on the C-73/06 (ECR 2007, p. I-05655). However, the principal obstacle to creation of international tax law is contradiction of the provisions of the legal systems, Schlesinger R.B.,.Baade H.W, Damaska M.W, *Comparative Law Cases, Text, Materials*, New York, 1988, p. 24-26; M. Fryźlewicz, Znaczenie komparatystyki językowej w wykładni sądów luksemburskich [in]: Mik C. (ed), Interpretation of European Union law, Torun 2008, p. 37. Comparison of legal systems should be affected by reference to the cultural, social and religious conditions underlying the legal systems concerned. Such a reference is necessary especially in the international context, Roberts, A. Comparative International Law. The Role of the National Courts in International Law, *International & Comparative law Quarterly*, 2011, vol. 1,. 73.

11) The OECD Model Convention on income tax and property. *Wider* Bany K., Modelowa konwencja w sprawie podatku od dochodu i majątku, Warsaw 2011.

them[12]. For instance, the tax treaty between Poland and France[13] (Article 7-9) provides for specific rules on the taxation of insurance companies and the Polish tax treaty with Austria[14] provides that corporate taxation rules also apply to the profits of a so-called ,,silent partner''[15].

Certain structural divergence between the income tax systems of the EU Member States also appears. In particular, the European tax law provides no single definition of income[16]. In the UK, notwithstanding the concepts of residents and non-residents a notion of a trust is also used[17]. In order to determine the tax status of a person, the EU Member States apply various criteria: the number of days in which the taxpayer resided in the national territory (Norway, Ireland), possession of a home or place of residence (France, Netherlands) and the economic centre of interests (Spain, Sweden, Luxembourg, Germany)[18].

Another step in the comparative review of the individual and corporate tax systems in the EU Member States is comparison of the current tax rates in those countries[19].

UK tax system is characterized by high rates of income tax. An individual can be taxed at the rate of 20%, 40% and 50%. In the case of capital gains the tax rate is 18% and 28%. In Luxembourg, the income tax rate in case of individuals ranges from 8% to 40.56%. Swedish residents pay a state income tax – *statlig skatt* (at the rate of 20% and 25%) and a local tax (31%) – *kommunalskatt*. Therefore, the actual income tax burden (including social insurance contributions) may reach 57%. In the Netherlands, the tax rates on personal income are as follows: 1.95%, 10.8%, 42% and 52%, while in Germany – 14%, 24%, 42% and 45 %. German residents pay also other income taxes – the church tax (up to 8%) and the municipal tax (3.5%). In Iceland, the income tax on individuals varies from 37.34 % to 46.24 % of the income. Belgian legislation provides for the tax rate on personal income in the amount of 20%, 30%, 40%, 45% and 50%. Bulgarian residents pay 10% flat tax[20]. PIT in Cyprus is charged at the rate of 20%, 25%, 30% and 35%[21].

The corporate tax rate is usually higher than the standard rates applicable to individuals. This is due to the fact that corporate entities (companies, foundations conducting commercial activities etc.) usually hold much more extensive property than individuals. Corporate income tax is 26% in Sweden, while it is 25% in Austria. In other European countries, corporate income tax in 2013[22] is imposed at the following rates: Belgium (33.99%), Bulgaria (10%), Croatia (20%), Cyprus (10%), the Czech Republic (19%), Denmark (25%), Estonia (21%), Finland (24.5%), France (33.33%), Greece

---

12) Budasz K., Komer, W. *Umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania*, Warsaw 2012, p. 131.

13) Agreement of 20.06.1976 between the Government of the People's Republic of Poland and the Government of the French Republic for the avoidance of double taxation in respect of taxes on income and property (Polish O.J. 1977, No. 1, Item. 5)

14) Agreement between the Republic of Poland and the Republic of Austria for the avoidance of double taxation in respect of taxes on income and property of 13.01.2004 (Polish O.J. 2005, No. 224, Item. 1921).

15) Silent partnership has not been expressly regulated in the Polish legislation, but occasionally cooperation of two companies can be classified as the conclusion of a silent partnership, por. Żurek K., *Spółka cicha*, Zakamycze 1999, p. 10-12; Jędrejek G., *Spółka cicha*, Warsaw 2008, p. 13.

16) Por. Panasiuk A.M., Opodatkowanie dochodów kapitałowych osób fizycznych, Warsaw 2013, p. 67; Pogoński M.A., Podatek od zysków kapitałowych, Giełda, odsetki, dywidendy, fundusze, IKE oraz inne przychody kapitałowe, Wroclaw 2012, p. 21

17) Moffat G., Bean G., Probert R., *Trusts Law*, Warwick 2009, p. 854 – 900.

18) Por. Panasiuk A.M., *Opodatkowanie dochodów…, op. cit.*, p. 80.

19) Annual report on Personal Income Tax in the European Union, PWC, 2012*, http://www.pwc.pl/pl/publikacje/personal-income-tax-in-the-european-union.jhtml* (last accessed 07.07.2013)

20) Living and working in the countries of the European Economic Area, MPiPS, *http://www.eures.praca.gov.pl/zal/warunki_zycia/bulgaria/Bulgaria2.pdf* (last accessed 07.07.2013 r.).

21) Sorensen P.B., The Corporate Income Tax, Brussels 2006, p. 37-46.

22) Commision Recomendation of 06.12.2012 regarding measures intended to encourage third countries to apply minimum standards of good governance in tax matters, C/2012/8805; Wach K., Systemy podatkowe krajów Unii Europejskiej, Cracov 2005, p. 30-34; Oręziak L., Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach unii europejskiej. Implikacje dla Polski, Warsaw 2007, p. 150-180. Raport KGHM Individual Income Tax and Social Security Rate Survey 2012, *www.kpmg.com/PL/pl/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/2012/Coraz-wyzsze-podatki-osobiste-na-swiecie* (last accessed 29.07.2013).

(26%), the Netherlands (25%), Spain (30%), Iceland (10%), Ireland (12.5%), Lithuania (15%), Lichtenstein (12.5%), Latvia (15%), Malta (35%), Norway (28%), Germany (29.55%), Portugal (25%), Romania (16%), Slovakia (23%), Slovenia (17%), Sweden (22%), Hungary (19%) and Italy (31.4%). The countries under consideration could thus be divided into three major categories, including the countries with low tax rates (Iceland, Liechtenstein, Bulgaria), medium tax rates (Slovenia, Hungary, Czech Republic) and high tax rates (France, Italy, Belgium) on business income. The natural consequence of the fiscal policy applied by the countries applying a low tax rate to foreign undertakings or to capital companies is their ability to attract increasing foreign investment. It is worth noting that certain territories in Europe do not apply income tax at all, which is the case of the Isle of Man (Island of Man) or Jersey. However, these territories are not part of the European Union, despite the fact that they remain under the control of a Member State (the United Kingdom). The average rate of income tax in the European Union in 2013 is 20.67%.

The legislation of all the EU Member States provide for reliefs and exemptions from income tax. In the UK, an entrepreneur can take advantage of the incentives targeted at businesses (*entrepreneurs' relief*), which allows for the preferential income tax rate of 10%. An entrepreneur can, however, benefit from this relief only once and on the condition that its income does not exceed GBP 10 million. Another relief (roll-over relief on transfer of business) is related to the deferral of the tax point in the income tax. An entity making a contribution to a capital company in exchange for its shares would be taxed on capital gains only upon the sale of the shares so acquired. In Luxembourg, the sale of a minority shareholding in a company is exempt from income tax. Swedish entrepreneurs can use part of the income to fund their intended capital expenditures (preferential tax rate of 23% would apply). It is also worth mentioning that all the EU Member States apply certain form of a basic tax allowance (a tax-free amount), as exemplified by the Netherlands (EUR 20.780), Germany (EUR 8.130) and Finland (EUR 16.100). Such allowance warrants that a taxpayer retains minimum property necessary to cover his or her living expenses. In all the EU Member States married couples are given preferential treatment in the area of income tax (for example, annual joint filing). Also, elderly people can count on tax breaks. In Germany, a person aged 55 years who transfers his or her business is exempt from taxation on the respective income up to the amount of EUR 45.000.

TRENDS OF DEVELOPMENT OF THE TAX SYSTEMS UNDER REVIEW

In compliance with Article 114 and 115 of the Treaty on the Functioning of the European Union[23] regulations of the EU Member States should be subject to harmonization. However, notwithstanding the directives harmonising specific areas of taxation such as cross-border dividends, interest and royalties paid between related corporations, cross-border corporate restructuring and individual interest savings held in another EU Member States, until today no legal acts (directives or regulations) have been adopted by the EU that would comprehensively determine the income tax system of the EU Member States[24].

---

23) Treaty on the Functioning of the European Union 1972 (Polish O.J. 2004, No. 90, Item. 864). When referring to the process of approximation of the laws of EU countries, the term harmonization is being used. Harmonization may be complete – in case when the EU legislators introduce a uniform solution without leaving room for legislative actions of individual EU Member States, or may be minimal – in case when EU directives set a common minimum standard and the EU Member States may individually or collectively establish more stringent requirements (subject, however, to the requirements of the Treaty) in relation to goods or services produced in their territories, de Cecco F., *Room To Move. Minimum Harmonization and Fundamental Rights*, CML Rev. 43: 9-30, 2006. Broadly Kowalik-Bańczyk K. (ed.) Treaty on the Functioning of the European Union, 2012, p. 43.

24) Litwińczuk H., Podatki bezpośrednie. Prawo polskie a prawo wspólnotowe. Implementacja dyrektyw. Case-Law Of The ETC, Warsaw 2009, p. 171-220.

The tax systems of the EU Member States are changed by the EU legislators with the purpose[25] to combat harmful tax competition between them, remove fiscal obstacles to cross-border activities of the EU companies and mitigate complexity and multitude of the existing tax treaties. Still, it must be admitted that the competitiveness of the tax systems of the EU Member States may have both the negative and the positive dimension. Competition is consistent with the principle of subsidiarity and decentralization, increases the efficiency of the tax systems and provides the less developed countries with the ability to booster faster economic growth[26]. However, such competition also leads to fiscally-driven inefficiencies in the allocation of economic activities and the disproportionate distribution of income and wealth in society[27].

Possible effects of the changes made in the income tax law on the entire tax system are also debated. According to certain authors[28], these changes must always satisfy the conditions such as constitutionality, effectiveness, lack of a significant reduction in the budgetary revenue and consistency with other public dues. During the recent years, the primary objective which the tax legislators faced has been to develop such a system for the taxation of income that would ensure the highest possible revenue for the state budget, without the simultaneous degradation of the wealth of individuals and reduction in economic activity[29]. Characteristics of various nations are also particularly relevant in that respect[30]. Specifically, rich nations (Sweden, Germany) are prepared to accept high taxes, but in return they require from the public authorities social services and security. In the Western Europe taxpayers adopt a rather demanding attitude towards the public authorities. As, for instance, German residents pay a large share of their income to support public security services, any incompetence of the police is regarded as a sign of poor management of the public funds (collected through taxes). On the other hand, in the countries of Eastern Europe (such as Romania and Bulgaria), which levy lower income tax, taxpayers do not require to such extent that the budget revenues from taxes will be used to improve (or maintain appropriate) living conditions of the citizens. In those countries, income tax is construed rather as a duty of the taxpayer and not as a contribution towards implementation of the tasks entrusted to the public authorities in the general interest.

It is worth noting that the discussion of whether the income tax in European countries is to be linear or proportional has been on-going for years and will not probably end in the imminent future.

---

25) Tax Policy in the European Union – Priorities for Years Ahead, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Comitee, Brussels 2001, COM (2001) 260.

26) Cieślukowski M., Kierunki polityki podatkowej Unii Europejskiej [in]: Norek E. (ed), *Wybrane problemy funkcjonowania systemów podatkowych w krajach unii europejskiej*. Reaserch Bulletin, Poznan 2005, p. 33.

27) The competitiveness of some EU Member States through limited taxation (in the area of income tax) affects in a significant manner the modern international economic relations. Harmful tax competition includes *inter alia*: Creating Cypriot holding companies, overestimation of the tax-deductible costs by transfers to subsidiaries located in countries with a lower rate of income tax and aggressive tax planning, Nawrot, R. A. *Szkodliwa konkurencja podatkowa*, Warsaw 2011, p. 99 -107.

28) Por. Gajl N., Założenia i podstawy prawne nowoczesnych reform systemu podatkowego [in]: J. Małecki (ed), *Koncepcje współczesnych reform podatkowych. Europa na drodze do wspólnej waluty*, Poznan 1998, p. 45 – 48

29) In 2006 M. Newman proposed a forecast of possible threats to the EU after 2010. The factors of risk included the growth of local patriotism, pollution, globalization and social changes, por. M. Newman, *What Kind of European Union in the Twenty- First Century, Comparative Law Review*, Torun 2006, vol. 14, p. 8-10.

30) American nations as well as the Western European countries often have a habit of incurring excessive debt, as the individuals consider living with a debit as the standard. On the other hand, the countries of Eastern Europe are dominated by the lack of confidence in banking institutions and the credits they offer, Głuchowski J., Current Proposals to solve the foreign debt problem on the global scale, *Comparative Law Review*, z. 3, Torun 1992 p. 176- 179. However, Poland is happy to benefit from the EU funds and plans investments based on the anticipated EU grants, Justyński J., The evolution of European Union form Maastricht to Amsterdam and its influence on the accession of Central European states, *Comparative Law Review*, vol. 9-10, Torun 1999 p. 281.

The idea to introduce a flat-rate income tax is justified by the fact that it would leave to a taxpayer a higher net income (as compared with a progressive tax) to invest in the national economy (e.g. by purchasing consumer products)[31].

Questions are also raised[32] as to the legitimacy of the application of a uniform tax rate (e.g. 22%) to all taxpayers (regardless of legal personality) and as to the mechanisms linking the tax rates with the character of the source of revenue. Such a solution would seem fair, as the source of income affects also its value. However, the idea to impose the same tax obligations on all the taxpayers, whether individual or corporate, is in contradiction with the rule of proportional participation in public duties, depending on the taxpayer's ability to pay. The correct solution is to tax income rather than revenue (which does not reflect the actual profit). If the taxpayer gains actual profits (genuine income) the latter cannot claim that taxation of that (at least minimal) income is an act against the rule of law[33] (*per fas et nefas* – by any means, even those unauthorized).

CONCLUSIONS

Comparison of the tax systems of the EU Member States in the area of income tax allows for certain consistent conclusions. Tax as a public charge is embedded in the legal systems of most European countries[34]. Income tax is a permanent tribute collected by the state in relation to the wealth of the taxpayer. Its rate, object, taxable entities and the criteria for granting tax reliefs and exemptions are set by the legislative authority of each country. European Union law only defines the rules of conflict (including partly avoidance of double taxation) of income tax systems so that a taxpayer changing its domicile and place of employment is effectively only taxed once. It further appears possible to conclude that the nature of the income tax system of a particular country depends on the wealth of that country, its political system, the wealth of individual citizens and distribution of consumer goods in the past. Poland is a country with an average wealth level, in which citizens have little confidence in the tax administration. The main factor stimulating Polish taxpayers to settle their tax liabilities is their awareness of potential sanctions. During the previous historical period the most entrepreneurial individuals, those which were most capable and diligent, did not actually increase their wealth. That became possible only with the transformation into the market economy. Thus, Polish residents consider income tax mainly as a constraint and a partial seizure of their income by the state. This approach is contrary to that prevailing in Sweden, which is a wealthy economy for centuries free from damage caused by military conflicts (including political neutrality during the Second World War). Swedish residents are accustomed to active participation of the state in all the aspects of their life (safety, health, higher education). Therefore, they are also willing to transfer to the state a part of their property by way of income tax (even 51% of income), since they expect that that contribution will be indirectly reverted to them through various benefits offered by the public authorities.

The author would also like to point out that the comparison of income taxes in force in the EU Member States is a complex and multifaceted issue which should be further explored in a comprehensive monographic study.

---

31) Nojszewska E., Korzystna rzeczywistość czy miraż- rzecz o podatku liniowym [in]: A. Pomorska (red), *Polskie system podatkowy. Założenia i praktyka*, Lublin 2004, p. 52-54.

32) Modzelewski W., Powszechny podatek dochodowy: zagadnienia koncepcyjne i legislacyjne [in]: Pomorska A. (ed.), *Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego*, Lublin 2003, p. 94

33) Most legal systems guarantee to an individual an absolute right to liberty and property, Adeney E., The moral rights of authors and performers. *An international and Comparative Analysis*, Oxford 2006, p. 18-30.

34) Morawski W., *Ewolucja orzecznictwa sądów belgijskich dotyczącego ochrony interesów jednostki działającej w zaufaniu do urzędowej interpretacji prawa podatkowego*, Quarterly Tax Law, 2012, vol. 4, p. 87.

ZÁKLADNÉ ČRTY JAPONSKÉHO PRÁVA

THE BASIC FEATURES OF THE JAPANESE LEGAL SYSTEM

MGR. ET MGR. LILLA GARAYOVÁ
MINISTERSTVO ZAHRANIČNÝCH VECÍ A EURÓPSKYCH ZÁLEŽITOSTÍ SR
E-MAIL: GARAY.LILLA@GMAIL.COM

KĽÚČOVÉ SLOVÁ:
japonské právo, právne dejiny, právny systém Japonska, pramene práva, japonská ústava

KEY WORDS:
Japanese law, legal theory, legal system of Japan, sources of law, japanese constitution

ABSTRAKT:
Autorka sa v článku zameriava na komplexný prehľad japonského práva. V prvej časti sa venuje historickému vývoju japonského právneho systému, kým v druhej časti sa zaoberá súčasnými pramenmi práva v Japonsku. Tretia časť slúži na oboznámenie sa s japonskými právnickými profesiami.

ABSTRACT/SUMMARY:
The author of the study focuses on the comprehensive review of Japanese law. The first part of the study was devoted to the historical development of the Japanese legal system, while the second part is to analyse the basic sources of law of Japan from a legal and theoretical perspective. The third – and final – part of the study is outlining the legal professions in Japan.

Právo je vyjadrením hodnôt spoločnosti a nástrojom ich realizácie. V právnych aktoch okrem rigídnych noriem nájdeme aj odzrkadľovanie mentality toho-ktorého národa. Ako rakúsky právnik Eugen Ehrlich uvádza: „Ťažisko právneho vývoja v súčasnosti, ako aj v každom čase, nie je ani v zákonodarstve, ani v právnej vede alebo súdnej praxi, ale v samom spoločenstve.“[1]

Každé spoločenstvo na svete odovzdáva novším generáciám už existujúce hodnoty, ktoré ona a predošlé generácie vytvorili a akceptovali. Právo toho-ktorého národa je preto neoddeliteľnou súčasťou tejto kultúrnej tradície. Pri hlbšom skúmaní práva jednotlivých národov prídeme na to, že právne akty neobsahujú len normy správania sa, ale sú i premietnutím ducha národa, morálnych hodnôt jeho príslušníkov a vyjadrením ich spoločnej mentality.

V Japonsku sa do dnešného dňa chápe právo ako súčasť kultúrneho dedičstva. Aj v modernej dobe sa pestuje odmietavý vzťah jednotlivcov k sporom i rozhodnutiam súdu a rigoróznosti právnych noriem. Našim zámerom je na nasledujúcich stranách tohto článku priblížiť vývoj, organizáciu, špecifiká zákonodarstva a súčasné usporiadanie Japonska z právneho hľadiska odbornej i laickej verejnosti.

HISTORICKÝ VÝVOJ

Japonské právo bolo historicky veľmi silne ovplyvnené právom starovekej Číny.[2] Prejavilo sa to jednak v myslení a jednak v konaní ľudí a vývoji spoločnosti. Myslenie bolo podobné čínskemu,

---

1) EHRLICH, E.: Grundlegung der Soziologie des Rechts, 1913.
2) ODA. 2001. *Japanese Law*. Oxford, 2001. ISBN 0-19-924810-9.

avšak s určitými rozdielmi – hlavný rozdiel vidíme v originálnosti myslenia, podmieneného vlastným národným charakterom.[3]

Mimoriadne málo sa vie o japonskom práve pred siedmym storočím. Archaická éra, ktorá trvala až do siedmeho storočia, bola charakterizovaná postavením cisára, ktorý bol náboženským vedúcim. Cisár vládol pomocou klanov (uji 氏), ktoré tvorili základ decentralizovanej vládnej štruktúry raného Japonska. Na čele uji stál náčelník, ktorý bol považovaný za božieho potomka.[4] Klany združovali členov rozšírených rodín, na čele stál vedúci klanu – obyčajne najstarší muž danej rodiny. Vedúci klanu nielen ochraňoval práva a záujmy členov klanu voči vonkajším zásahom, ale taktiež presadzoval plnenie povinností členov klanu a trestal zločiny. Takýmto spôsobom bolo zabezpečené pokrytie celého spoločenstva, kým právotvorná a výkonná moc sa sústreďovala v rukách vedúcich klanov.[5]

Právo a náboženstvo boli neoddeliteľnými entitami. Právny základ trestania páchateľov bol veľmi často zakotvený v náboženských princípoch (odôvodnenie potrestania s tým, že páchateľ svojím konaním nahneval božstvá a očista vo forme trestu je nevyhnutná).[6]

Aj odmietavý postoj Japoncov k právnym sporom v dnešnej dobe pramení zo starovekého nábožensko-filozofického vnímania práva, postaveného na duchovných náukach Konfucia – zdôrazňujúce etické princípy vedúce k mieru, nastoleniu harmónie v spoločnosti a uprednostňujúce záujmy skupiny pred osobnými záujmami.

Ppočas staroveku bolo japonské právo nekodifikované, keďže pred adaptáciou čínskeho písma neexistoval vhodný spôsob vytvorenia historických záznamov. Nepísané japonské právo bolo veľmi ďaleko od pojmu *právny systém* v jeho súčasnom zmysle. Odkazy na zákony upravujúce spolužitie obyvateľov Japonska môžeme nájsť najmä v čínskych historických knihách.[7] Najvýznamnejšie čínske pramene v tomto smere sú Wei-chih Wojen-ch'uan.[8]

Začiatok siedmeho storočia bol charakterizovaný dualizmom budhizmu a šintoizmu. Najvýznamnejším prínosom krátkej vlády klanu Soga bola ústava z roku 604 v tomto duálnom duchu,[9] ktorá však bola viac morálnym kódexom ako právnym aktom. V roku 646 začala éra veľkých zmien, Taika (大化). Bola vyhlásená výlučná legitimita vlády cisára (okimi).[10] Prvá oficiálna zmienka o japonskom práve pochádza tiež z tejto éry. Vladárom už nebol vodca klanu, ale cisár, ktorý vykonával absolútnu autoritu. Došlo k vybudovaniu dokonalo centralizovanej štátnej správy. Zaviedla sa jednotná štátna daň a pozemky sa v pravidelných intervaloch prerozdeľovali. Celý súbor právnych doktrín smeroval k absolútnej centralizácii politickej moci. Cisárske nariadenia a výnosy boli systematizované do uceleného súboru v roku 668 s názvom Kódex Ōmi (近江令 ōmiryō).

V nasledujúcich érach vlády šogúnov sa síce učenci pokúšali o hlbšie poznanie európskych kultúr a princípov, v dôsledku politického neporiadku a postupnej izolácie Japonska však v právnom usporiadaní žiaden pokrok nenastal.

Moderná história Japonska sa datuje od roku 1868, kedy s definitívnou platnosťou bol odstránený šógun ako hlava štátu, a cisár začal tzv. reformu Meiji. Zriadil ústredné orgány vlády a vytvoril

---

3) HRUŠKOVIČ,I. – KALESNÁ,K. – ŠTEFANOVIČ,M. 2002. *Svetové právne systémy*. Bratislava: Vydavateľstvo UK, 2002. 144 s. ISBN 80-223-1769-1.
4) uji." *Encyclopædia Britannica. Encyclopædia Britannica Online*. Encyclopædia Britannica, 2011. Web. 28 Jun. 2011.
5) MASAJI CHIBA, Asian Legal Systems, Butterworths, London, 1997 s. 91.
6) HIROSHI ODA. Japanese Law – The History of Japanese Law. 1992. s. 14.
7) HRUŠKOVIČ,I. – KALESNÁ,K. – ŠTEFANOVIČ,M. 2002. *Svetové právne systémy*. Bratislava: Vydavateľstvo UK, 2002. 144s. ISBN 80-223-1769-1.
8) HIROSHI ODA. Japanese Law – The History of Japanese Law. 1992. s. 15 .
9) HIROSHI ODA. Japanese Law – The History of Japanese Law. 1992. s. 17.
10) Tamtiež.

štátnu radu (太政官 – daijōkan). Mimoriadne zaujímavou črtou reformy Meiji bola transformácia celého systému takmer zo dňa na deň. Japonsko sa z totálnej izolácie s tradičnými nábožensko-právnymi normami zmenilo na krajinu postavenú v celkovej miere na zahraničných právnických princípoch a táto neuveriteľne veľká zmena prebehla v neuveriteľne krátkom časovom horizonte. Cudzí vplyv sa odrážal na japonskom právnom systéme realizovaním Montesquieuho princípu horizontálnej deľby štátnej moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu. Začali sa koncipovať zákonníky na základe francúzskeho vzoru (Trestný kódex – 1882, Občiansky zákonník – 1898, Obchodný zákonník – 1898). Hlavným dôvodom potreby kodifikácie práva bolo medzinárodnoprávne postavenie Japonska v 19. storočí. Na konci éry šogúnov bolo Japonsko nútené do nerovnoprávneho postavenia voči cudzím krajinám. Cudzinci v Japonsku mali trestnoprávnu imunitu, keďže západne krajiny považovali japonské právo za príliš primitívne na to, aby ho bolo možné aplikovať na ich občanov.[11] Základná kodifikácia japonského práva sa skončila v roku 1898 a v tomto období nastal drastický nárast právnych expertov.[12]

Ďalším nesmierne dôležitým vplyvom na japonské právo bolo postavenie krajiny v druhej svetovej vojne, ktorá sa skončila podpísaním Potsdamskej (Postupimskej) deklarácie v roku 1945. Mierová zmluva nútila Japonsko do podradenej situácie, vláda fungovala pod striktným dozorom spojencov. Okupantské sily boli v prevažnej miere americké, a preto reformy boli silne ovplyvnené americkými právnymi tradíciami.

Súčasné japonské právo sa orientuje na západné právo. „Japonsko aj keď prijímalo a zavádzalo kódexy, nikdy nemalo v úmysle meniť obraz života obyvateľstva. Je tu vidieť spojenie medzi želaním rozvíjať krajinu v smere ekonomickom (preto sa aj prijali západné právne koncepcie) a zachovaním tradičných japonských mravov. Podľa samotných Japoncov – ostávajú žiť ako predtým, ignorujúc nové právo.“[13]

PRAMENE PRÁVA V JAPONSKU

Právo je produktom života spoločnosti, jej potrieb, záujmov a konfliktov. Na druhej strane je však právo prostriedkom pôsobiacim na život spoločnosti, ovplyvňuje vzájomné konanie ľudí, pričom je najsilnejším regulačným mechanizmom.[14] Tvorba práva je východiskovým bodom, konštitutívnou zložkou komplikovaného procesu regulácie spoločenských vzťahov prostredníctvom práva.

Moderné Japonsko sa stalo subjektom dvoch veľkých reforiem, obe mali svoje základy v tzv. západných právnych princípoch. Feudálne Japonsko s primitívnymi právnymi normami sa transformovalo v priebehu niekoľkých rokov na štát s najvyspelejším právnym systémom na svete. Namiesto vlastnej kreatívnej práce implementovali francúzske a nemecké právne vzory, prevzali najmä právne normy, ktoré sa už osvedčili v uvedených krajinách.

Ďalšiu veľkú zmenu priniesla druhá svetová vojna, keď spojenci dosiahli demokratizáciu Japonska. Prvé pokusy smerovali na revíziu Ústavy Meiji, boli však neúspešné. Právnici spojeneckých síl navrhli novú, demokratickú ústavu, ktorá bola prijatá japonským parlamentom v roku 1947.[15]

Ústava z roku 1947 charakterizuje Japonsko ako právny štát.[16] Právny štát je právne-filozofický koncept, ktorý označuje štát, v ktorom je všetka moc podriadená právu. Predpokladom právneho štátu je právna istota, jasnosť a určitosť právnych noriem.

---

11) K tomu viac: HIROSHI ODA. Japanese Law – The History of Japanese Law. 1992. s. 14-32.
12) Tamtiež.
13) HRUŠKOVIČ,I. 1991. *Svetové právne systémy*. Bratislava: Vydavateľstvo UK, 1991. 102. s. ISBN 80-223-0365-8.
14) OTTOVÁ, E.- VACULíKOVÁ, N.: Úvod do štúdia práva. Bratislava: VO PF UK, 1998.
15) EVERS, Francia.: Sources of Law. (in Comparative Law) California Academic Press. 1996. s. 44.

16) The Constitution of Japan.

Ústava je najvyšším zákonom štátu. Článok 81 oprávňuje sudcov ignorovať právne akty, ktoré nie sú v súlade s ústavou.

Základné zásady zakotvené v Ústave sú: suverenita ľudu, pacifizmus a nedotknuteľnosť základných ľudských práv.

Článok 1 charakterizuje cisára ako „symbol štátu a jednoty". Článok 1 ďalej zakotvuje princíp suverenity ľudu, keďže „všetka moc pochádza od ľudu a postavenie cisára sa odvíja od vôle ľudu."[17]

Článok 9 zaväzuje všetkých občanov na mierové riešenie sporov a mierovú spoluprácu s cudzími národmi. (V súčasnosti je už všeobecne akceptovaná možnosť použitia vojenských síl v Japonsku, jedine však v prípade sebaobrany a v otázkach medzinárodnej bezpečnosti.)

Článok 11 garantuje základné ľudské práva a slobody a charakterizuje ich nedotknuteľnosťou. Samotná Ústava však neobsahuje kompletný katalóg ľudských práv, čo môže byť jedným z dôvodov častého porušovania fundamentálnych práv a slobôd v Japonsku. Tretia kapitola Ústavy síce je venovaná základným ľudským právam, myslíme si však, že vymenovanie ľudských práv hodných ochrany takouto formou, resp. v takomto rozsahu je obmedzujúce a zastaralé. V poslednom desaťročí komisár Organizácii Spojených Národov vyzval Japonsko viackrát na dôslednejšie dodržiavanie ochrany ľudských práv a eliminácii prípadov diskriminácie a rasizmu.

Po zakotvení a definovaní základných princípov sa japonská ústava zaoberá štátnym usporiadaním Japonska. Kreovanie orgánov štátnej moci a vzťahov medzi nimi je jednoznačne budované na základe amerického modelu.

Zákonodarný zbor Japonska je tzv. Národná rada (国会 Kokkai), je to dvojkomorový orgán, skladajúci sa z hornej a dolnej snemovne. „Skladá sa zo 480 člennej dolnej snemovne (Snemovňa reprezentantov) a z 242 člennej hornej snemovne (Snemovne zastupiteľov). Japonskí občania získavajú volebné právo dovŕšením 20. roku veku."

Článok 41 Ústavy Japonska charakterizuje parlament ako „najvyšší orgán štátnej moci" a „jediný zákonodarný orgán štátu".[18] Uvedené ustanovenie Ústavy je v značnom kontraste s Ústavou Meiji, podľa ktorej zákonodarná moc v štáte patrí výlučne cisárovi, ktorý ju realizuje so súhlasom parlamentu.[19]

Premiér je volený národnou radou, musí získať súhlas/podporu hornej i dolnej snemovne. Premiér stojí na čele vlády a menuje členov vlády z národnej rady. Vláda je najvyšším predstaviteľom výkonnej moci v Japonsku. Vláda je zodpovedná za zverejnenie právnych aktov schválených národnou radou, prípravu medzinárodných zmlúv a predkladanie rozpočtu národnej rade na schválenie.

Postavenie cisára (tennō 天皇) sa značne zmenilo prijatím novej Ústavy. Do porážky Japonska v druhej svetovej vojne sa považoval za potomka bohov, ktorí stvorili Japonsko. Z toho dôvodu bol výlučným nositeľom štátnej moci. V súčasnosti platná Ústava však uprednostňuje princíp suverenity ľudu a odvodzuje moc cisára od vôle ľudu. Cisár je formálne stále najvyšším predstaviteľom štátu, v skutočnosti však nedisponuje ani právom veta, tým pádom táto jeho právomoc je výlučne formálna.[20]

Hierarchia japonských zákonov sa odvíja od Ústavy, pod Ústavou sú hierarchicky zaradené ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády a nakoniec vyhlášky ministerstiev.

---

17) The Constitution of Japan.
18) The Constitution of Japan.
19) The Meiji Constitution.
20) National Diet Library. Constitution of Japan. 1947.

Veľmi zaujímavou črtou Ústavy je zásada zakotvená v článkoch 81 a 98, podľa ktorej súdne preskúmavanie súladu právnych aktov s Ústavou prislúcha všetkým súdom štátu. Článok 76 zaručuje, že „sudcovia sú nezávislí pri výkone sudcovskej činnosti, sú viazaní len ústavou, zákonmi a vlastným svedomím“. Na základe Ústavy sudcovia najvyššieho súdu môžu byť odvolaní nadpolovičnou väčšinou všetkých voličov v referende, v skutočnosti sa to ešte nikdy nestalo. Ústava deklaruje štvorstupňový súdny systém. Najnižšou zložkou súdnej sústavy sú prvoinštančné súdy (簡易裁判所 Kan'i-saiban-sho), vyššie postavené sú prefekturálne súdy (地方裁判所 Chihō-saiban-sho), nad nimi sú vyššie súdy (高等裁判所 Kōtō-saiban-sho) so sídlom v regiónoch Sapporo, Sendai, Tokyo, Nagoya, Osaka, Hiroshima, Takamatsu a Fukuoka. Najvyšší súd Japonska (最高裁判所 Saikō-saiban-sho) sa nachádza v Tokiu. Článok 77 garantuje normotvorné kompetencie Najvyššiemu súdu Japonska a taktiež právomoci v oblasti kontroly sudcov a ich činnosti. Na základe článku 77 aj prokuratúra podlieha kontrole Najvyššieho súdu Japonska. Ústava deklaruje, že sudcovia najvyššieho súdu sú menovaní vládou so súhlasom cisára – prejavuje sa tu jednoznačná deľba moci. Riadny opravný prostriedok (jōkoku 上告) sa môže podať na Najvyšší súd len ak rozhodnutím nižšieho súdu došlo k porušeniu ústavy alebo zákonov, alebo nastala chybná interpretácia skoršej judikatúry najvyššieho súdu.

Základnou jednotkou právneho systému je právna norma. Na dosiahnutie cieľu právnych noriem (zabezpečenie právneho poriadku a právnej istoty), je potrebné aby jednotlivé právne akty boli systematicky usporiadané. Samostatné okruhy spoločenských vzťahov možno v záujme sprehľadnenia kodifikovať. Názov kódex (zákonník) je z latinského slovného spojenia codicem facere (urobiť knihu).

Systematizácia japonského práva sa začala v 19. storočí na základe francúzskeho vzoru. Ústava Japonského cisárstva bola prijatá v roku 1889 a spolu s kódexmi japonského práva tvorila tzv. roppo (šesť kníh), pod ktorým pojmom sa postupne začalo chápať celé japonské právo.[21]

V súčasnosti platné zložky roppo sú:

1. Občiansky zákonník (民法 Minpō)
2. Obchodný zákonník (商法 Shōhō)
3. Trestný zákonník (刑法 Keihō)
4. Ústava Japonska (日本国憲法 Nippon-koku-kenpō)
5. Trestný poriadok (刑事訴訟法 Keiji-soshō-hō)
6. Občiansky poriadok (民事訴訟法 Minji-soshō-hō)[22]

JAPONSKÉ PRÁVNICKÉ PROFESIE

„Profesia je konkrétne vymedzenie pevne stanoveného okruhu vykonávania pracovných úloh, formalizovaných zvyčajne určitým profesijným štatútom, v ktorom sú definované i formálne požiadavky na kvalifikačnú úroveň pracovníka (zásady etiky, špeciálny výcvik, konkurzné testy, prípadne i na dĺžku celej praxe).“[23]

V modernej spoločnosti má právnické povolanie nepopierateľne dôležitú úlohu – udržiavanie pomernej rovnováhy v ľudskej spoločnosti. Právnickú profesiu možno charakterizovať ako vymedzenú časť právnického povolania, na vykonávanie ktorej sa vyžaduje formálna príprava. Od vykonávateľa určitej právnickej profesie sa vyžaduje komplex vedomostí získaných profesionálnou prípravou, návykov, právnickej etiky, odbornosti a noriem správania.

---

21) MASAJI CHIBA: *Japan -“Asian Legal Systems”*. London: Butterworths, 1997.
22) Bližšie – Ústava Japonska a ďalšie právne predpisy.
23) OTTOVÁ, E.- VACULíKOVÁ, N.: Úvod do štúdia práva. Bratislava: VO PF UK, 1998. s. 80.

Právnická obec v Japonsku tvorí elitnú časť spoločnosti. Právnická profesia sa nazýva *hoso*. Do *hoso* patria len advokáti, prokurátori a sudcovia. Tento pojem však nezahŕňa veľké množstvo úzko špecializovaných právne kvalifikovaných expertov.

Rôzne zdroje poukazujú na dramaticky nízky počet právnikov v Japonsku, na to aby sme dostali objektívny obraz situácie je asi najvhodnejšie pozrieť si konkrétne údaje. V roku 1990 pripadalo v Japonsku na jedného právnika 9200 obyvateľov, kým v USA to bolo 360 obyvateľov a v Spojenom kráľovstve 880 obyvateľov.[24] (V roku 2005 bola situácia ešte dramatickejšia, na jedného japonského právnika pripadlo 9600 obyvateľov.)[25] Čísla sú však veľakrát zavádzajúce – v Japonsku študuje právo mnohonásobne viac študentov v bakalárskom študijnom programe ako napríklad v USA. Kenneth L. Port však uvádza, že len malá časť absolventov si vyberie cestu k privilegovanej vrstve *bengoshi* – úspešní uchádzači tvoria menej než 5% nádejuplných študentov.[26] Budúci advokáti sú povinní zložiť skúšku (司法試験 shihō shiken), po ktorej nasleduje ročná prax pod dohľadom Právneho (právnického) vzdelávacieho a výskumného inštitútu (司法研修所 Shihō Kenshūjo) a Najvyššieho súdu Japonska.

Ďalšiu časť *hoso* predstavujú sudcovia. Na národnej úrovni je 2022 sudcov a ich číslo sa v posledných desaťročiach nemenilo. Zúčastňujú sa toho istého vzdelávacieho procesu ako bengoshi, avšak pred skončením štúdia v Právnom (právnickom) vzdelávacom a výskumnom inštitúte si ako svoje budúce povolanie vyberú súdnictvo. Neskoršia mobilita medzi profesiami je nízka, skoro nemožná.[27]

Tretiu časť *hoso* tvorí prokuratúra. Vzdelávací postup je podobný ako u advokátov a sudcov. Ich úloha v súdnom procese je však rozsiahlejšia ako v západných právnych systémoch.[28]

V Japonsku však existuje veľké množstvo právnických služieb. Hlavné právnické profesie, ktoré majú samostatný kvalifikačný proces, sú:

1. advokát (弁 护士 bengoshi)
2. advokát pre zahraničné právo (外国法事務弁護士 gaikokuhō jimu bengoshi)
3. súdny pisár (司法 书 士 shihō shoshi)
4. správny pisár (行政 书 士 gyōsei shoshi)
5. verejný účtovník(公认 会计 士 kōnin kaikeishi)
6. daňový účtovník (税 理 士 zeirishi)
7. patentový právnik (弁 理 士 benrishi)
8. konzultant pracovného a sociálneho poistenia (社会 保 険 労 务 士shakai hoken rōmushi)
9. zástupca v námornom procese (海事 代理 士 kaiji dairishi)
10. notár (公证人 kōshōnin)
11. konzultant stavebných a pozemkových vecí (土地 家 屋 调查 士 tochikaokuchousashi)

Vzhľadom na kultúrne tradície a hodnoty, v Japonsku sa málokrát využíva inštitút súdneho konania. S nárastom patentových sporov a medzinárodných fúzií sa však Japonsko stretlo s problémom nedostatku právnikov.[29]

---

24) PORT, Kenneth L.: Law and Legal Process in Japan. 1996. Carolina Academic Press. s. 279.
25) Štatistický úrad Japonska.
26) PORT, Kenneth L.: Law and Legal Process in Japan. 1996. Carolina Academic Press. s. 280.
27) Tamtiež.
28) Tamtiež.
29) Japan: Lawyers Wanted. No, Really". *Bloomberg BusinessWeek*. 3 April 2006. Na stránke: *http://www.businessweek.com/magazine/content/06_14/b3978064.htm*

Autorka článku má za to, že špeciálna situácia právnických profesií je odzrkadľovaním atypického historického vývoja. Až do 19. storočia sa totiž Japonsko vyznačovalo tým, že v ňom neexistovali právne školy, právnické profesie, profesionálni sudcovia, notári, advokáti a ani prokuratúra.[30]

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

1. ŠTEFANOVIČ, Milan. 2007. *Svetové právne systémy*: Právna komparatistika. 1. vyd. Bratislava: Poradca podnikateľa, 2007. 144 s. ISBN 978-80-88931-72-0.
2. RODIERE, Rene. 1978, *Les actions de préférence en droit comparé*. Paris: Perdone, 1978. ISBN 2233000579.
3. HRUŠKOVIČ,I. – KALESNÁ,K. – ŠTEFANOVIČ,M. 2002. *Svetové právne systémy*. Bratislava: Vydavateľstvo UK, 2002. 144s. ISBN 80-223-1769-1.
4. NODA, Y. 1966. *Introduction au* droit japonais. Paris: Dalloz, 1966. 287 s.
5. ODA. 2001. Japanese Law. Oxford, 2001. ISBN 0-19-924810-9
6. ZWEIGERT, K. – KÖTZ, H. 1987. *Introduction to Comparative Law*. Oxford: Clarendon press, 1987. 361 s.
7. MASAJI CHIBA, *„Japan" Asian Legal Systems*, Butterworths, London, 1997 s 90.
8. LONGFORD,J.H.. 1996. *The Tokugawa epoch*. Routledge, 1996. 47. s. ISBN 0415154170.
9. OTTOVÁ, E.- VACULíKOVÁ, N.: Úvod do štúdia práva. Bratislava: VO PF UK, 1998.
10. National Diet Library. Constitution of Japan. 1947.
11. PEKKANEN, R.: *Japan's Dual Civil Society: Members Without Advocates (Contemporary Issues in Asia and Pacific*, 2006. Stanford University Press,
12. OTTOVA, E.: Teória práva. VO PF UK: Bratislava, 2005. S.20. ISBN 80-7160-200-0
13. PORT, Kenneth L.: Law and Legal Process in Japan. 1996. Carolina Academic Press. ISBN 0-89089-860-X, s. 830.
14. Japan: Lawyers Wanted. No, Really". *BloombergBusinessWeek*. 3 April 2006. Na stránke: *http://www.businessweek.com/magazine/content/06_14/b3978064.htm*
15. FOOTE, Daniel H.: The Benevolent Paternalism of Japanese Criminal Justice. California Legal Rev. 317. 1992.
16. KAZUO SUGENO – preklad: KANOWITZ, Leo. Summary and Historical Development of Labor Law. V Japanese Labor Law. 1992.
17. YASUHIDE KAWASHIMA: The American Constitution and Japanese Minpo, 1945-1980. The Intl Lawyer 1167. 1987.
18. EVERS, Francia.: Sources of Law. (in Comparative Law) California Academic Press. 1996. s. 44
19. HIROSHI ODA. Japanese Law – The History of Japanese Law. 1992. Oxford University Press.
20. *Encyclopædia Britannica. Encyclopædia Britannica Online*. Encyclopædia Britannica, 2011. Web. 28 Jun. 2011. <*http://www.britannica.com/EBchecked/topic/612843/uji*

30) HRUŠKOVIČ,I. 1991. *Svetové právne systémy*. Bratislava: Vydavateľstvo UK, 1991. 103.

ZÁKLADY PRÁVA A JUSTIČNÉHO SYSTÉMU PORTUGALSKEJ REPUBLIKY

INTRODUCTION INTO THE LAW AND JUDICIAL SYSTEM OF THE PORTUGUESE REPUBLIC

MGR. VLADIMÍR BACHLEDA
INTERNÝ DOKTORAND
PANEURÓPSKA VYSOKÁ ŠKOLA
E-MAIL: BACHLEDAVLADIMIR@GMAIL.COM

MICHAEL VÁLEK
ŠTUDENT
PANEURÓPSKA VYSOKÁ ŠKOLA
E-MAIL: MICHAELVALEK@GMAIL.COM

KĽÚČOVÉ SLOVÁ:
Portugalská republika (Portugalsko), história, justičný systém, súdy, prokuratúra, občianske právo, trestné právo, ústavné právo, správne právo, správne súdnictvo, ústava

KEY WORDS:
Portuguese republic (Portugal), history, justice system, courts, prosecution, civil law, criminal law, constitutional law, administrative law, administrative courts, constitution

ABSTRAKT:
Cieľom článku je stručne objasniť justičný systém, v poslednej dobe veľmi diskutovanej európskej krajiny – Portugalska. Pretože každý aktuálny stav je určitým spôsobom potomokom minulosti a produktom histórie, snažíme sa zamerať nielen na aktuálnu podobu daného stavu, ale taktiež oboznámiť s „pozadím“ portugalského justičného systému.

ABSTRACT/SUMMARY:
The aim of the article is to briefly elucidate the legal and judicial system of a European country lately discussed heavily – Portugal. Since every current state is in a certain way a descendant of the past and a product of history, the authors are attempting not simply describing the current affairs but are also trying to describe some relevant pieces of the legal history of Portugal.

HISTÓRIA

Portugalský justičný systém, ako takmer každý justičný systém v rámci krajín Európy, bol ovplyvnený najprv zvykovým právom, konkrétne stredovekým zvykovým právom a následne pod vplyvom *Corpus Iuris Civilis*, rímskym právom. Vzhľadom k tomu, že súčasné územie Portugalska bolo kedysi zložené z kolónií, predtým než začalo fungovať na kontinentálnom právnom systéme založenom na *Corpus Iuris*, stredoveké zvykové právo a písané právo existovali popri sebe a často sa aj prekrývali.

Ako Portugalsko „rástlo“ finančne aj mocensky, pretože sa stalo lídrom a v určitej miere aj zakladajúcou stranou zámorských objavov, bol potrebný právny štandard, ktorý by zabezpečil lepší

a silnejší právny systém, ktorý by posilnil pozíciu Portugalska nielen v Európe ako celku, ale taktiež vo vnútri samotného Portugalska. Tieto potreby sa odrazili v myšlienke – najprv zjednotenia rôznorodých miestnych zvykov do jedného zrozumiteľného celku, ktorý by bol pre každého k dispozícií a súčasne by nebol zmätočný. Je možné povedať, že tieto piliere mali zhmotniť citáty Tacita Publia Cornelia: *„V najskorumpovanejšom štáte je najviac zákonov,"* a z neho vychádzajúci *„Moc, ktorá drží mestá a ľudí spolu, je čestné zachovávanie zákonov,"* od Euripeda. Kodifikácia začala vytváraním a vydávaním troch jedinečných kodifikácií, alebo skôr predpisov či pravidiel nazývaných *„Ordenações*."

***O**rdenações Afonsinas* (Kódex Alfonsa) vstúpil do platnosti počas éry režimu Dona Alfonsa V. v roku 1446. Kódex sa skladá z piatich kníh, ktoré regulovali špecifické právne prvky na území kráľovstva Portugalska. Kódex Alfonsa vymedzuje pozíciu administratívnej správy a justície, vzťah medzi kráľovstvom a cirkvou, vrátane cirkevných zvýhodnení a majetku, potom súkromnoprávne oblasti, ako sú pravidlá týkajúce sa zmlúv, závetov, osvojenia, občianske procesnoprávne pravidlá a nakoniec trestné právo skladajúce sa zločinov a konkrétnych trestov za ne.

***O**rdenações Manuelinas* (Kódex Manuela) vstúpil do platnosti počas éry režimu Manuela I. v 16. storočí. Kód Manuel bol modifikovaný Kódex Alfonsa na bližšiu úroveň rímskeho a kanonického práva.

***O**rdenações Filipinas* (Kódex Filipa) vstúpil do platnosti počas éry režimu Filipa II. na konci 17. storočia a bol platný až do roku 1867 v Portugalsku a do roku 1917 v Brazílii. Jeho cieľom bolo aktualizovať a doplniť právne medzery v Kódexe Manuela „nastavením" postupných interpretačných pravidiel skladajúcich sa z: 1. Rímskeho práva, 2. Kánonického práva, 3. Glôs Acúrsia alebo stanovísk Bartola v súlade s *communis opinio doctrum*.

Nakoniec v roku 1966 nadobudol účinnosť druhý a stále účinný občiansky zákonník, už ale inšpirovaný nemeckým zákonníkom.

K dnešnému dňu, vplyv a historické prvky, ku ktorým došlo na území Portugalska sú viditeľné aj v ďalších svetových krajinách, najmä v bývalých kolóniách, ako je Macao (Špeciálna administratívna oblasť Čínskej ľudovej republiky Macao), Demokratická republika Svätého Tomáša a Princovho ostrova, Východotimorská demokratická republika, Angola, Brazília, Mozambik, niektoré územia Indie, Kapverdská republika a Guinejsko-bissauská republika.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA DE 1976 (ÚSTAVA PORTUGALSKEJ REPUBLIKY Z ROKU 1976)

Portugalská Ústava (ďalej len ako „ústava") nadobudla účinnosť v apríli 1976 a je najdlhšie účinná ústava v Portugalsku.

Portugalská republika je semi-prezidentská konštitučná republika. Portugalsko sa stalo republikou v roku 1910, keď portugalská Republikánska strana zvrhla konštitučnú monarchiu a založila prvú Portugalskú republiku, udalosť sa stala známa ako piatooktóbrová revolúcia.

Úloha prezidenta je nevýkonná a dozorná, ale má právomoc rozpustiť parlament, tak ako to urobil v roku 2004 Lopesovej vláde. Prezident je volený v dvojkolových voľbách a vykonáva svoj úrad po dobu 5 rokov. Trestná zodpovednosť prezidenta je modifikovaná podľa logického zmyslu oslavujúceho dôstojnosť demokratických zásad a dôstojnosť národa, keďže je zodpovedný *„...Ústavnému súdu za trestné činy spáchané pri výkone svojich funkcií"* a taktiež *„za trestné činy,*

ktoré nie sú spáchané pri výkone jeho funkcií, Prezident republiky je zodpovedný všeobecným súdom, akonáhle sa jeho funkčné obdobie skončí.“

Parlament, známy ako Assembleia da República (Zhromaždenie republiky), je jednokomorový zákonodarný orgán pozostávajúci z *„... minimálne stoosemdesiat a maximálne dvestotridsať členov, ...“* a podľa článku 147 ústavy je to *„zhromaždenie, ktoré reprezentuje všetkých portugalských občanov.“* Iné ako legislatívne právomoci sú určovanie daní, ratifikácie medzinárodných zmlúv a podobne; zhromaždenie taktiež menuje desať z trinástich sudcov Ústavného súdu (ďalej ako „ústavný súd“).

Premiér je na čele vlády a hlavou výkonnej zložky moci zodpovedajúci Zhromaždeniu. Je „menovaný prezidentom republiky po konzultácii so stranami zastúpenými v Zhromaždení republiky“ a „je politicky zodpovedný prezidentovi republiky a v súvislosti s politickou zodpovednosťou vlády Zhromaždeniu republiky.“

Súdna moc je reprezentovaná súdmi uvedenými v ústave, kým najvyšším súdom a súdom spoločným pre všetky ostatné súdy je ústavný súd.

CÓDIGO CIVIL (OBČIANSKY ZÁKONNÍK)

Portugalský občiansky zákonník poskytuje právne pokrytie záväzkového práva, vlastníckeho práva, rodinného práva a dedičského práva. Všeobecná časť („Parte Geral“) občianskeho zákonníka obsahuje pravidlá a pojmy všeobecné pre nasledujúce časti a predovšetkým uvádza, že aj keď veci a zvieratá môžu byť právom považované za vec, iba ľudia môžu byť subjektmi práva. Domov je definovaný ako miesto, kde ľudia sústreďujú svoj život, svoju rodinu a svoju činnosť, s výnimkou nomadizmu, kde právna teória rozoznáva dva prvky: 1. objektívny prvok vyjadrujúci sídlo osoby a 2. subjektívny prvok vyjadrujúci záverečnú predstavu bývania, teda či celkový psychický prvok odzrkadľuje reálnu vôľu bývania.

***Z**áväzkové právo* („Direito das Obrigações“) tým, že bolo ovplyvnené rímskym právom, je podobné zákonom iných európskych krajín. Zmluva je definovaná ako „právna činnosť vyplývajúca z obojstranne prejavenej vôle, ktorá produkuje dividendové účinky.“ Ako obvykle, **právna činnosť** musí byť chápaná ako vôľa spôsobiť právne účinky, **obojstranne prejavená vôľa** ako konsenzus medzi stranami a **dividendový efekt** ako ekonomický výsledok. Kontrakty majú byť prechodné, takže buď krátkodobé alebo dlhodobé, ale v každom prípade nie permanentné, pretože tie sú upravené vo vecných právach.

***V**lastnícke právo* („Direito das Coisas“) stanovuje zásadu reifikácie – objektmi práva sú jedine veci a nie ľudia. Objekt musí byť celistvý, musí byť adekvátny, alebo skôr kompatibilný so sekundárnym objektom a dostatočne určiteľný a konkrétny natoľko, aby naozaj došlo ku konsenzu. Objektom vlastníckeho práva môže byť len vec, ktorá je druhovo určená v zákone. Hmotné veci môžu buď predmetom výmeny, a to buď *inter vivos* ak sú účastníci právneho vzťahu živí, alebo *mortis causa*, ak sú účastníci zmluvného/je jeden účastník zmluvného vzťahu po smrti.

Zámerom *zákona o rodine* („Direito de Família“) je zabezpečiť rodinné vzťahy a poskytnúť súbor pravidiel o rodine a vzťahoch vznikajúcich medzi jej členmi (manželský vzťah, príbuzenstvo, afinitné – biologické vzťahy a adopčné vzťahy). Účel a význam rodiny v spoločnosti – ako jej pilier – je do veľkej miery uznávaný a materializovaný do rodinného práva. Čo považujeme za zaujímavé, oproti ostatným právnym systémom je, že zákon tu rozoznáva predmanželskú fázu, inými slovami predmanželskú zmluvu ako nástroj, ktorý môže vytvoriť právne účinky.

Od júna 2010 Portugalsko uznáva manželstvo osôb rovnakého pohlavia na národnej úrovni, a tým sa stalo šiestou krajinou v Európe ktorá tak urobila, hoci rovnosť rodičovstva ešte nie je účinná, ale očakáva sa, že bude obsiahnutá v zákone o rodovej identite. LGBT – lesbian, gay, bisexual, transgender rodičovstvo nie je povolené pre páry, ale iba pre jedného slobodného rodiča.

***D**edičské právo* („Direito das Sucessões") rozlišuje dva pojmy – sukcesia a dedenie. Sukcesia je akt nahradenia práv a povinností jedného, právami a povinnosťami druhého v prípade smrti a dedenie je súbor práv a povinností, ktoré sú prenášané na základe smrti osobe alebo viacerým osobám, ktorí prežili zosnulého. Pri riešení nezdedeného majetku, súd ustanoví správcu, ktorý najprv zhromaždí a následne spravuje a uchováva majetok. Potom pri rozhodovaní súdu, známom ako „dotazovanie", sa sudca snaží nájsť a určiť možného dediča prostredníctvom výsluchu ľudí, ktorí poznali zomrelého/zomrelých (poručiteľa), vrátane susedov a potom vydá oznámenie, ktoré musí byť zverejnené v úradnom okresnom vestníku.

CÓDIGO PENAL (TRESTNÝ ZÁKON)

Základné piliere portugalského trestného práva hmotného a procesného sú položené v portugalskej ústave, ktorá vyrovnáva pôsobenie štátu na prevenciu a potláčanie kriminality, so spolu s garantovaním práv a slobôd jednotlivcov v súlade s princípmi demokratického štátu, princípmi právneho štátu, „rule of law" a rešpektovaním práv a základných slobôd. Táto rovnováha je vyjadrená predovšetkým v II. Hlave ústavy s názvom „Práva, slobody a záruky", články 24 až 47, a to najmä ako právo na život (článok 24), právo na slobodu a bezpečnosť (článok 27), držanie vo väzbe (článok 28), použitie trestného práva (článok 29), hranice trestov a bezpečnostných opatrení (článok 30), Habeas corpus (článok 31) a záruky v trestnom konaní (článok 32). Následne nachádza svoje vyjadrenie v trestnoprávnych predpisoch „Penal Code" a „Code of Criminal Procedure". Súčasný trestný zákon pochádza z roku 1982 a vyjadruje princípy demokratickej Ústavy z roku 1976, ktoré sa vyvíjali spolu s medzinárodnými tendenciami trestných systémov vyjadrenými najmä v odporúčaniach Rady Európy.

Ako charakteristické prvky portugalského trestného práva možno uviesť najmä:

- → zodpovednosť za zavinenie v zmysle zásady *nulla poena sine culpa* (žiaden trest bez viny);
- → individuálna trestná zodpovednosť, iba vo výnimočných prípadoch (hospodárske delikty a verejné zdravie; terorizmus atď.) sa predpokladá zodpovednosť právnických osôb;
- → zásada prezumpcie neviny (na každého sa hľadí ako na nevinného pokiaľ nebol uznaný vinným právoplatným rozhodnutím súdu);
- → osoby mladšie ako 16 rokov nie sú trestne zodpovedné a pre osoby od 16 do 21 rokov platí špeciálny trestný režim (zákon č. 401/83 z 23. septembra 1982);
- → nikto nesmie byť viackrát súdený pre rovnaký trestný čin (zásada ne bis in idem);
- → nikto nesmie byť potrestaný za konanie (resp. nekonanie alebo opomenutie nejakej povinnosti), ktoré nie je trestné podľa platného zákona a žiaden trest, ani obmedzujúce opatrenie sa nepoužije, ak možnosť jeho použitia nie je výslovne uvedená v trestnom zákone;
- → nikto nesmie byť potrestaný prísnejšie, než ako ho bolo možné potrestať podľa zákona platného v čase spáchania skutku. V prípade, že je neskorší zákon pre páchateľa priaznivejší, použije sa tento zákon.

Portugalské právo pozná nasledujúce kategórie deliktov: trestný čin, porušenie za menej závažný delikt (priestupok) a správne delikty, ktoré zákon trestá finančnou sankciou (v portugalčine „coima"), a ktorých právny režim sa výslovne predpokladá v osobitnom zákone (v portugalčine

„contraordenações“) – (zákon č. 433/82 z 27. októbra 1982 v znení zákona č. 356/89 z 17. októbra 1989 a zákona č. 244/95 zo 14. septembra 1995).

VŠEOBECNE O SÚDOCH

Ako vo väčšine ideálnych modelov, súdy sú podľa článku 203 ústavy „nezávislé a riadia sa iba zákonom“ a tiež v súlade s článkom 207 „nemôžu aplikovať neústavné ustanovenia alebo zásady vo veciach im podaných.“ So širokou ponukou riešení konfliktov v mimosúdnych konaniach, ústava „ponúka“ a uvádza, že „zákon môže ustanoviť mimosúdne spôsoby a prostriedky na riešenie konfliktov.“ Pojednávania sú verejné, „okrem prípadov, keď príslušný súd preukáže dôvod na rozhodovanie inak. ..“ Porota v Portugalsku pôsobí v dvoch rôznych formách: buď to môže byť porota zložená zo sudcov, alebo z porotcov v prípade, že závažnosť trestného činu to umožňuje (s výnimkou terorizmu) a na žiadosť obžaloby alebo obhajoby.

Kategórie súdov si predpísané v Článku 209 ústavy, pričom je uvedené, že „Neexistujú žiadne súdy s výlučnou právomocou pre súdenie určitých kategórií trestných činov, pričom toto ustanovenie sa nedotýka žiadneho ustanovenia týkajúceho sa vojenských súdov.“

V ústave sú rozoznávané tieto súdy:

- Ústavný súd
- Najvyšší súd a súdy prvého a druhého stupňa
- Najvyšší správny súd a ostatné správne a daňové súdy
- Auditný súd
- Môžu existovať námorné súdy, rozhodcovské tribunáli a zmierovací sudcovia.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (ÚSTAVNÝ SÚD)

V ústave je implikované postavenie ústavného súdu v článku 209, kde uvádza: „**Okrem Ústavného súdu**, musia existovať nasledujúce kategórie ...“, čo sa dá interpretovať ako istota najvyššej existujúcej moci medzi súdmi.

Ako už bolo spomenuté, ústavný súd sa skladá z 13 sudcov, ktorých funkčné obdobie trvá šesť rokov – desiati z nich sú menovaní Zhromaždením a traja sú kooptovaní, pričom šiesti zo sudcov musia byť vybraní z ostatných sudcov a zostávajúci musia byť profesionálni právnici. Sudcovia si zo svojho spomedzi seba volia Prezidenta ústavného súdu.

Vzhľadom k právomoci nad Prezidentom republiky, ústavný súd má právomoc a povinnosť „presvedčiť sa o smrti a urobiť posudok na trvalú fyzickú neschopnosť Prezidenta republiky, rovnako ako sa presvedčiť, že fyzická neschopnosť dočasne bráni výkonu jeho alebo jej funkcií“, alebo inými slovami, aby vyhlásil Prezidentovu smrť alebo jeho, resp. jej neschopnosť plniť svoje úlohy. Súd ma taktiež právomoc zbaviť funkcie prezidenta republiky, ak sa dopustil trestného činu, ktorý nebol spáchaný nevyhnutne v rámci výkonu svojich povinností.

Ostatné kompetencie zahŕňajú garanciu, že ústava je dodržiavaná na národnej a regionálnej úrovni, preskúmava, či sú právne predpisy v súlade s ústavou, riadi volebný proces, dohliada na ústavnosť referenda, a to tak na národnej, ako aj regionálnej úrovni a tiež „rozhoduje o zákonnosti štatútu politických strán a ich spojencov, o ich názvoch, monogramoch a symboloch, ako aj nariaďuje ich rozpustenie v súlade s ústavou a právom,“ inými slovami, dohliada na politické strany tým, že zaisťuje, že plnia svoje zákonné požiadavky .

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (NAJVYŠŠÍ SÚD)

Podľa Článku 210 ústavy, Najvyšší súd (ďalej ako „najvyšší súd“) je „nadriadeným orgánom v hierarchii súdov“ alebo interpretované inak, je najvyšším súdom, bez zasahovania do právomocí ústavného súdu.

Dokonca aj ústava uvádza, že najvyšší súd „funguje ako súd prvého alebo druhého stupňa, kde tak ustanovuje zákon,“ najlepším spôsobom, ako sa dovolať až na najvyšší súd by bolo odvolanie z bežných súdov, ktoré sú rozdelené ako súdy prvej inštancie (Tribunais de Primeira Instancia) a samozrejme, odvolacie súdy (Tribunais de Relação). Odvolacie súdy nerozhodujú len o odvolaniach, ale aj v prípadoch, ktoré sú spoločensky významné a dôležité, ako aj v konaniach proti sudcom z nižších inštancií alebo vojenským sudcom a okresným prokurátorom, ak sa to dotýka ich pracovných povinností alebo trestných činov, pri ktorých sa predpokladá, že ich spáchali. Rozhodovanie v týchto prípadoch má status rozhodovania v prvom stupni.

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO (NAJVYŠŠÍ SPRÁVNY SÚD)

Dualita najvyšších súdov môže byť vnímaná ako uzol, ale Najvyšší správny súd (ďalej ako „najvyšší správny súd“), na rozdiel od najvyššieho súdu, ktorý sa zaoberá súdnymi vecami a má svoju vlastnú súdnu štruktúru, najvyšší správny súd rozhoduje správnoprávne veci a má svoju vlastnú administratívnu štruktúru ako je stanovené v ústave: „... Najvyšší správny súd musí byť najvyšším orgánom v hierarchii správnych a daňových súdov.“

Súčasný portugalský systém administratívneho súdnictva je výsledkom hlboko rozsiahlej reformy, ktorá prebehla v rokoch 2002 a 2004. Medzi kľúčové legislatívne akty upravujúce správne spory v Portugalsku dnes patrí Štatút upravujúci správne a daňové súdy – *ETAF* (skratka *Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais*) – schválený zákonom č. 13/2002 z 19. februára 2002 a súdny poriadok správnych súdov – *CPTA* (skratka *Código de Processo nos Tribunais Administrativos*) – na základe zákona č 15/2002 z 22. februára 2002, v neskoršom znení zákona č 4 – A/2003 z 19. februára 2003).

Podľa ústavy Portugalskej republiky a podľa ETAF-u, bez toho aby boli dotknuté osobitné právomoci ústavného súdu, najvyšší správny súd je najvyšším orgánom v hierarchii správnych a daňových súdov. Pod najvyšším správnym súdom existujú dva odvolacie správne súdy [Tribunais Centrais Administrativos (TCA)] a tzv. správne a daňové súdy (súdy prvej inštancie). Z tohto dôvodu je organizácia správnej jurisdikcie veľmi podobná všeobecným súdom.

Laicky povedané, každý spor vyplývajúci z administratívnoprávnych vzťahov patrí do právomoci správnych súdov. Spravidla sa strany môžu obrátiť na správne odvolacie súdy. Výnimočne je stranám umožnené súdne preskúmanie najvyšším správnym súdom, a to keď sa jedná o prípad zásadného významu. Mali by sme zdôrazniť, že existujú spory, kompetenčné a aj interpretačné, ktoré musia byť podané priamo na najvyšší správny súd, ako na súd prvého stupňa.

To je prípad sporov týkajúcich sa správnych rozhodnutí niektorých špecifických, veľmi vysoko postavených subjektov ako, inter alia, Prezident republiky, Prezident Zhromaždenia republiky (parlamentu), premiéra a Rady ministrov.

TRIBUNAL DE CONTAS (AUDITNÝ SÚD)

Účel Auditného súdu, ako najvyššej inštitúcie, je kontrola a dohľad nad verejnými financiami Portugalska prostredníctvom uplatňovania ekonomického a technického významu, nie politického.

Je súčasťou európskej siete vyšších orgánov finančnej kontroly, pretože spolupracuje s Európskym dvorom audítorov. Okrem finančnej kontroly, súd má výlučnú právomoc stíhať trestné činy týkajúce sa verejných financií.

V ústave je ustanovené, že Auditný súd je predovšetkým zodpovedný za vydávanie stanovísk k všeobecnému stavu účtov, vrátane účtov sociálneho zabezpečenia; vydávanie stanovísk k účtovnej závierke autonómnych regiónov Azor a Madeiry a presadzovanie zodpovednosti za finančné trestné činy, ako je ustanovené v zákone; splnenie ďalších povinnosti vyplývajúcich z právnych predpisov, ktoré môžu byť ustanovené v zákone.

PROKURATÚRA

Pozícia dnešného ministerstva pre veci verejné (*Ministério Público*) vznikla v devätnástom storočí, so zriadením liberálneho režimu a oddelenia súdnictva od zložiek moci. Za vlády Márie II, pod vedením Doma Pedra IV (Pedro I. z Brazílie), dekrétom z 16. mája 1832, vytvorila najvyšší súd (STJ) a s ním aj post generálneho prokurátora.

Ministerstvo pre veci verejné (Ministério Público) je orgán štátneho súdneho systému zodpovedný za zastupovanie štátu, začatie trestných konaní, ochranu demokratických zákonov a záujmov, ako to zákon určuje. Ministerstvo vykonáva činnosti v niekoľkých oblastiach, vrátane riadenia v rámci trestného vyšetrovania, presadzovania zákonnosti, zastupovanie štátu a zastupovanie tých, ktorí nemajú možnosť sami si zaistiť odborné poradenstvo/zastupovanie.

Generálny prokurátor Portugalskej republiky je najvyšším orgánom prokuratúry v Portugalsku. Existencia nadriadeného orgánu, spojeného so zásadou autonómie znamená, že je možné vybudovať hierarchiu alebo demokratickú a zákonnú ochranu mimo úrad generálneho prokurátora.

Úradu generálneho prokurátora pomáha a zastupuje ho námestník generálneho prokurátora republiky. Úrad námestníka generálneho prokurátora je menovaný na návrh generálneho prokurátora republiky zo všeobecných námestníkov a vykonáva svoje povinnosti a zastáva kanceláriu do zloženia sľubu nového generálneho prokurátora.

Na najvyššom súde, ústavnom súde, najvyššom správnom súde a Auditnom súde, výmena generálneho prokurátora republiky je zaistená asistentmi generálneho prokurátora. Na rozdiel od dianí v ostatných zložkách, vzťah medzi úradom generálneho prokurátora a týchto súdov alebo prokurátorov nie je len v hierarchii, ale jedná sa pomer náhrady.

SUMÁR/ZHRNUTIE:

Justičný systém Portugalska predstavuje právny systém kontinentálneho typu, ktorý ovplyvnilo predovšetkým rímske právo a je veľmi podobný právnym systémom, ktoré sa uplatňujú v niektorých ostatných krajinách Európy, akými sú napríklad Francúzsko, Taliansko, Španielsko alebo Spolková republika Nemecko.

Medzi najdôležitejšie právne predpisy v krajine, ktorým sme sa v článku stručne venovali, môžeme zaradiť Ústavu z roku 1976, Občiansky zákonník z roku 1966 či Trestný zákon z roku 1982.

V súvislosti s civilným právom sme čitateľovi dali do pozornosti, že Portugalsko sa 31. mája 2010 stalo v poradí šiestou krajinou v Európe a len ôsmou krajinou sveta, ktorá legalizovala manželstvá osôb rovnakého pohlavia na národnej úrovni, čím si vyslúžilo prívlastok jednej z najviac „LGBT-friendly“ krajín vôbec.

Z hľadiska trestného práva je pre nás zaujímavosťou hranica trestnej zodpovednosti stanovená na 16 rokov a osobitný právny režim trestania osôb od 16 do 21 rokov, čo predstavuje iný pohľad na trestnú politiku, keďže trend v SR vidíme skôr v znižovaní hranice trestnej zodpovednosti u mladistvých páchateľov.

Čo do organizácie súdnictva nás zaujalo predovšetkým fungovanie samostatného správneho súdnictva (v organizačnom zmysle), čo považujeme za veľmi zaujímavý model a postavenie tzv. auditného súdu, ktorý vykonáva aj trestnú a dokonca výlučnú jurisdikciu vo veciach týkajúcich sa verejných financií.

Z hľadiska rozsahu článku sa jednoznačne jedná o stručný obraz justičného systému Portugalskej republiky, ktorý napriek mnohým spoločným črtám s ďalšími európskymi krajinami vykazuje svoje osobitosti, ktoré môžu byť vhodným predmetom ďalšieho skúmania alebo odbornej diskusie.

ODBORNÁ VEREJNÁ DISKUSIA – MOŽNOSŤ ZACHOVANIA PODZÁKONNÉHO PREDPISU NA VYKONANIE NESKORŠIEHO ZÁKONA

RECENZIA DIELA – ŠAMKO: TRESTNÝ ČIN PODVODU. KOMENTÁR S JUDIKATÚROU.

VYBRANÉ VEDECKO-TEORETICKÉ PODUJATIA (NOVEMBER – DECEMBER 2013)

ODBORNÁ VEREJNÁ DISKUSIA – MOŽNOSŤ ZACHOVANIA PODZÁKONNÉHO PREDPISU NA VYKONANIE NESKORŠIEHO ZÁKONA

JUDR. ŽANETA SURMAJOVÁ, PHD.
– právnička, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR

Pri riešení otázky časovej pôsobnosti právnej normy je potrebné zameriavať sa nielen na otázku, od kedy právna norma pôsobí, ale aj na otázku do kedy pôsobí. Zánik platnosti a účinnosti právnych noriem je dôsledkom ich derogácie. Derogáciou rozumieme zrušenie právnej normy, resp. právneho predpisu; to znamená, že dochádza k zániku jeho platnosti, prestáva byť súčasťou platného právneho poriadku a teda prvkom platného právneho systému.

Legislatívne pravidlá tvorby zákonov, ako aj Legislatívne pravidlá vlády SR jednoznačne ustanovujú požiadavku explicitnej derogácie právnych predpisov. To znamená, že neskorší právny predpis vo svojich zrušovacích ustanoveniach jednoznačne a výslovne uvedie všetky právne predpisy, ktoré sa týmto novým právnym predpisom majú zrušiť, pričom nejde len o konkrétny zákon, ktorý sa novou právnou úpravou nahrádza, ale taktiež o všetky podzákonné právne predpisy, ktoré boli vydané na jeho vykonanie.

Na prvý pohľad jednoznačné pravidlo, avšak jeho aplikácia v legislatívnej praxi nie je vždy jednotná.

Na vykonanie jedného zákona je niekedy vydaných viacero podzákonných právnych predpisov. Ak sa pripravuje nový návrh zákona, ktorý má nahradiť doterajšiu právnu úpravu, v jeho zrušovacích ustanoveniach sa výslovne uvedie, že sa zrušuje skorší právny predpis. V takom prípade je v súlade s princípom právnej istoty a prehľadnosti právneho poriadku na mieste požiadavka, aby v tomto zrušovacom ustanovení boli výslovne zrušené aj všetky podzákonné právne predpisy vydané na vykonanie skoršieho zákona. Z hľadiska teórie tvorby práva je totiž jedným z princípov delegovanej legislatívy odvodenosť doby platnosti právnych predpisov vydaných na vykonanie zákona. Podzákonné právne predpisy nemajú svoju originálnu právnu silu, ale túto čerpajú zo zákona. Ak bol zrušený zákon, bol zrušený aj zdroj právnej sily vykonávacieho predpisu. Vykonávať zákon možno len dovtedy, kým on sám platí, takže ak došlo k zrušeniu zákona, všetky vykonávacie predpisy vydané na jeho vykonanie stratili materiálny základ svojej existencie. V tomto zmysle sa pri svojej rozhodovacej činnosti vyjadril aj Ústavný súd SR: *„Ak zákonodarca abroguje zákon alebo ak pri derogácii zruší aj splnomocňovaciu blanketu a aj ak prostredníctvom derogačnej klauzuly výslovne nezruší vykonávacie právne predpisy, dochádza k zániku ich platnosti a účinnosti v dôsledku zániku platnosti a účinnosti zákona, na vykonanie ktorého boli vydané*." (Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 18/2002 z 13. mája 2004).

Pri tvorbe zákona môže však nastať situácia, že nový zákon preberá bez zmeny časť pôvodnej právnej úpravy, ktorá bola obsahom skoršieho zákona a na túto právnu úpravu sa viaže vykonávací predpis. Zmena sa nedotkne ani obsahu predmetného vykonávacieho predpisu, respektíve jeho zmena nie je potrebná a v rovnakej podobe môže slúžiť aj na vykonanie nového zákona.

Štandardná legislatívna prax je taká, že sa tento vykonávací predpis zrušovacím ustanovením nového zákona zruší a do obsahu nového zákona sa opätovne zaradí splnomocňovacie ustanovenie, na základe ktorého sa po zodpovedajúcom legislatívnom procese vydá takmer identický vykonávací predpis. Tento postup je možné považovať za súladný s požiadavkami Legislatívnych pravidiel.

Výnimočne však nájdeme v legislatívnej praxi aj iný postup. Ak sa v určitom časovom období nepredpokladá zmena vykonávacieho predpisu vydaného na vykonanie skoršieho zákona a tento právny predpis je svojim obsahom spôsobilý slúžiť aj na vykonanie neskoršieho zákona, nový zákon ho výslovne ponechá v platnosti a účinnosti.

Napríklad ustanovenie § 143 ods. 7 zákona č. 362/2011 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach a o zmene a doplnení niektorých zákonov:

(7) Všeobecne záväzné právne predpisy vydané na základe doterajšieho zákona zostávajú v platnosti do nadobudnutia účinnosti všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na základe tohto zákona.

Alebo ustanovenie § 43 ods. 2 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach:

(2) Do nadobudnutia účinnosti všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na základe tohto zákona zostávajú v platnosti a účinnosti:

1. nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 317/2007 Z. z., ktorým sa ustanovujú pravidlá pre fungovanie trhu s elektrinou v znení zákona č. 309/2009 Z. z. a nariadenia vlády č. 211/2010 Z. z. a nariadenia vlády č. 440/2011 Z. z.,

2. nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 409/2007 Z. z., ktorým sa ustanovujú pravidlá pre fungovanie trhu s plynom v znení nariadenia vlády č. 212/2010 Z. z.

Takýto postup pripúšťa aj judikatúra Ústavného súdu SR: *Vykonávací právny predpis vydaný na vykonanie skoršieho zákona môže slúžiť aj na vykonanie neskoršieho zákona vtedy, ak neskorší zákon výslovným ustanovením deklaroval platnosť a účinnosť uvedeného vykonávacieho právneho predpisu. Inak jeho platnosť zaniká dňom vzniku účinnosti neskoršieho zákona.* Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 18/2002 z 13. mája 2004). Zachovanie takýchto vykonávacích predpisov je však možné len do okamihu, kým nie je potrebná ich zmena, prípadne doplnenie. Tento vykonávací predpis nemôže byť novelizovaný, ale musí byť nahradený novým vykonávacím predpisom, vydaným už na základe splnomocňovacieho ustanovenia v neskoršom zákone.

Z hľadiska princípov delegovanej legislatívy, čistoty a prehľadnosti právneho poriadku a v neposlednom rade v kontexte presnosti právnych informačných systémov, ktoré si vyžadujú detailnú adresnosť derogácie, je takýto spôsob legislatívnej praxe prinajmenšom diskutabilný. Vzhľadom na vysokú frekvenciu legislatívnej aktivity charakteristickú pre súčasnú spoločnosť, však protipólom v diskusii môže byť efektivita legislatívnej činnosti a úspora času spočívajúca v neuskutočnení legislatívneho procesu právneho predpisu, pri ktorom to z hľadiska obsahu jeho právnej úpravy v istom časovom období nie je nevyhnutné.

RECENZIA DIELA – ŠAMKO: TRESTNÝ ČIN PODVODU. KOMENTÁR S JUDIKATÚROU.

JUDR. PAVEL ČIČMANEC
– advokát, Advokátska kancelária Čičmanec & Drappanová s. r. o.

ŠAMKO, P.: TRESTNÝ ČIN PODVODU. KOMENTÁR S JUDIKATÚROU.

IURA EDITION, SPOL. S R.O., BRATISLAVA, 2012, 312 STRÁN, PRVÉ VYDANIE

Vydavateľstvo právnickej literatúry IURA EDITION, spol.s r.o. vydalo ako svoju 196 publikáciu monografiu Petra Šamka „Trestný čin podvodu. Komentár s judikatúrou".

Cieľom podľa autora bolo poskytnúť čo možno najpodrobnejší rozbor najmä znakov základnej skutkovej podstaty trestného činu podvodu podľa § 221 ods.1 TZ (s tradičným rozdelením na objekt, objektívnu stránku, subjekt a subjektívnu stránku), a to za použitia rozhodovacej činnosti súdov, ale aj prokuratúry.

Tento zámer vyplýva aj z profesionálnej činnosti autora, ktorý bol prokurátorom a v súčasnosti je činný ako sudca okresného súdu. Publikuje aj v slovenských právnických odborných časopisoch a na internetových právnických zdrojoch.

Monografia obsahuje spolu deväť kapitol, register konkrétnych citovaných súdnych rozhodnutí SR a ČR a zoznam použitej literatúry.

Komentár s judikatúrou zohľadňuje právny stav a stav judikatúry k 31.augustu 2012.

Pri spracovaní tematického obsahu treba pozitívne hodnotiť primeraný rozsah a výklad problematiky, prehľadnosť a zrozumiteľnosť.

Obsah monotematicky je v kapitolách členený nasledovne:

1. Stručný historický exkurz a súčasná právna úprava znakov základnej skutkovej podstaty trestného činu podvodu.
2. Objektívna stránka trestného činu podvodu.
3. Príčinný vzťah medzi konaním a následkom.
4. Následok trestného činu podvodu.
5. Subjektívna stránka trestného činu podvodu.
6. Subjekt trestného činu podvodu a stručne k vývojovým štádiám trestného činu podvodu.
7. Objekt trestného činu podvodu.
8. Kvalifikovaná skutková podstata trestného činu podvodu a pokračovanie v trestnom čine podvodu.
9. Vzťah trestného činu podvodu k iným trestným činom.

Práca má **praktický** účel pre osoby aktívne aplikujúce problematiku hospodárskej a majetkovej trestnej činnosti. Vhodný je aj metodologický postup pri riešení aplikačných problémov skutkov podvodného charakteru do skupín znakov skutkovej podstaty trestného činu premietnuť judikatúru prvej Československej republiky (do roku 1938),ako aj judikatúru po roku 1945, s pripojením odbornej literatúry a tento rozbor aj s odbornou oponentúrou voči rozhodnutiam všeobecných súdov.

V súčasnom európskom prostredí sa problematika trestného činu podvodu vysvetľuje rozdielne. Anglická a francúzska terminológia nepoužíva stredoeurópske obligatórne prvky podvodu – poškodzovací úmysel a súčasne uvedenie do omylu. Predpoklad uvedenia do omylu sa určuje podvodným konaním. Poškodzovací úmysel sa uvádza bez nutnosti uviesť iného v omyl. Podľa Michala Tomášeka („Europeizácia trestného práva“, Praha, rok 2009) „francúzska náuka pod označením „fraud“, „fraudeleux“ označuje tzv. premyslený poškodzovací, zlý úmysel, vyjadrujúci obligatórny znak trestného činu a pokiaľ v niektorých prípadoch predpokladá tiež uvedenie do omylu, vyjadruje ho výslovne inak“. Pri hodnotení súčasnej i predchádzajúcej úpravy (kap. I.) sa vyžadovalo spomenúť aj jednotný pojem podvodu v Dohovore o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev z 26.júla 1995. Definícia podvodu („fraud“) sa vzťahuje k výdavkovej alebo príjmovej stránke rozpočtu ES. Ide o širší pojem, v slovenskej úprave naplňuje niekoľko ustanovení Trestného zákona.

Marginálne, v rámci komparácie platnej českej a slovenskej úpravy trestného činu podvodu, autor recenzie poukazuje na rozšírenie objektívnej stránky tohto trestného činu v ČR – znak „zamlčí podstatné skutočnosti“. Takýmto postupom dochádza k precíznejšiemu objasneniu predmetného trestného činu.

Zvolený postup spracovania problematiky by bol komplexnejší rozborom nielen prostého trestného činu podvodu (§ 221 TZ), ale aj špeciálnych trestných činov podvodu, konkrétne trestného činu úverového podvodu (§ 222 TZ), poisťovacieho podvodu (§ 223 TZ), kapitálového podvodu (§ 224 TZ) a subvenčného podvodu (§ 225 TZ). Ide o vzťah špeciality a tieto trestné činy majú prednosť pred trestným činom podvodu. Tomuto sa mal venovať osobitný priestor s uvedením súdnych prípadov z aplikačnej praxe.

Záverečná časť monografie neobsahuje úvahy de lege ferenda, s orientáciou nielen na ďalší vývoj tejto skutkovej podstaty trestného činu (mapuje stav k 31.augustu 2012), ale aj stanoviskom, či je potrebné vytvárať osobitné skutkové podstaty toho istého trestného činu. Autor recenzie sa prikláňa k názoru, že postačí prehľadne a zrozumiteľne spracovaná konštrukcia predmetného trestného činu, do ktorej by sa včlenili aj uvedené osobitosti.

Cenná pre prax je časť: „Typické prípady podvodného konania posudzované v súdnej praxi a v praxi orgánov činných v trestnom konaní“. Ide o podvodné konania v záväzkovo-právnych vzťahoch, leasingové podvody, podvodné konania v súvislosti so zmluvami o dielo, factoringovými zmluvami, s nehnuteľnosťami a niektoré ďalšie typy podvodných konaní.

Pre rozbor príčinného vzťahu medzi konaním a následkom sú užitočné „Východiská príčinného vzťahu pri trestnom čine podvodu“ (str.105 a nasl.), najmä výklad a spracovaná judikatúra v konkrétnych veciach.

Úvahy pod názvom „Prípustné riziko v komerčnej sfére, princíp ultima ratio a zásada subsidiarity trestného práva“ (str.148 a nasl.), v plnej miere treba podporiť, sú však v praktickej rovine postavené iba na menšom počte rozhodnutí všeobecných súdov. Otvorená zostáva hranica osobného rizika osoby konajúcej v mene právnickej osoby, obchodov vymykajúcich sa obvyklej podnikateľskej činnosti páchateľa a spôsob porovnávania povahy a finančnej náročnosti obchodu a jeho finančného krytia. Prvoradou otázkou zostáva starostlivé a kvalifikované posúdenie subjektívnych a objektívnych okolností prípadu.

Princíp ultima ratio a zásad subsidiarity trestného práva musí byť v aplikačnej praxi notorietou a uznávanými ústavnými zásadami právneho štátu. Prostriedky trestného práva však prostredníctvom legislatívneho procesu neboli zo strany štátu uplatňované v ostatnom čase

zdržanlivo a po prednostnom využívaní inštitútov občianskeho a obchodného práva (oblasť podnikateľskej sféry).

Pri spracovaní tematického okruhu autor čerpal aj z rozhodovacej činnosti všeobecných súdov a Ústavného súdu ČR, čo je príležitosť aj pre českých záujemcov právnickej obce.

Vyváženosť a výstižnosť textu, pohotové spracovanie a výklad aplikačných problémov trestného činu podvodu, dobré spracovanie odkazov a bibliografie, zaraďuje recenzovanú monografiu medzi prepotrebný materiál v každodennej praxi sudcov, advokátov a orgánov činných v trestnom konaní.

VYBRANÉ VEDECKO-TEORETICKÉ PODUJATIA (NOVEMBER – DECEMBER 2013)

Téma: **Typ podujatia:** **Dátum konania:** **Miesto konania:** **Ďalšie informácie:**	**Smerovanie právnej regulácie kapitálových obchodných spoločností** inauguračná prednáška 05.11.2013 Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach *http://www.upjs.sk/pravnicka-fakulta/inauguracna-prednaska-husar*
Téma: **Typ podujatia:** **Dátum konania:** **Miesto konania:** **Ďalšie informácie:**	**Právo, obchod a ekonomika** medzinárodné sympózium 06.11.2013 – 08.11.2013 Vysoké Tatry, Štrbské pleso, hotel Patria *http://konferencia.pravo.upjs.sk/*
Téma: **Typ podujatia:** **Dátum konania:** **Miesto konania:** **Ďalšie informácie:**	**Právo a výzvy súčasnej medicíny** študentské sympózium 13.11.2013 Právnická fakulta UPJŠ, Kováčska 30, Miestnosť 13 *http://www.upjs.sk/pravnicka-fakulta/studentske-sympozium*
Téma: **Typ podujatia:** **Dátum konania:** **Miesto konania:** **Ďalšie informácie:**	**Dny práva 2013** medzinárodná konferencia 13.11.2013 – 14.11.2013 budova Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Veveří 70, Brno *http://www.dnyprava.cz/content/cs/*
Téma: **Typ podujatia:** **Dátum konania:** **Miesto konania:** **Ďalšie informácie:**	**Právne úkony v práve obchodných spoločností** študentské sympózium 05.12.2013 – 06.12.2013 Učebno-výcvikové stredisko Danišovce *http://www.upjs.sk/pravnicka-fakulta/9752*
Téma: **Typ podujatia:** **Dátum konania:** **Miesto konania:** **Ďalšie informácie:**	**Bezpečnosť, extremizmus, terorizmus 2013** vedecká konferencia 12.12.2013 – 13.12.2013 Za humnami 508/28, 941 48, Podhájska, Slovensko *http://konferencie.education.sk/d-72178/bezpecnost-extremizmus-terorizmus-2013-vedecka-konferencia-podhajska*

Vážení čitatelia, priaznivci a priatelia
občianskeho združenia Učená právnická spoločnosť.

Tak, ako mnohé iné občianske združenia, nadácie či neziskové organizácie,
aj občianske združenie ***Učená právnická spoločnosť***
sa v tomto roku uchádzalo o Vašu priazeň a podporu
poukázaním 2 % dane z príjmov.

Aj touto cestou

ĎAKUJEME

všetkým fyzickým a právnickým osobám,
ktoré venovali 2 % zo svojich daní v prospech našej organizácie.
Získané prostriedky budú využité účelne,
aby znamenali prínos pre rozvoj spoločnosti a našej organizácie,
a aby slúžili dobrému a poctivému cieľu.