ACTA IURIDICA

CASSOVIENSIA 21

Právnická fakulta Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach

Facultas Iuridica Universitatis Šafarikiensis Cassoviensis

ACTA IURIDICA CASSOVIENSIA

21

Zostavila: Doc. JUDr. Mária Hencovská, CSc.

Redakčná rada: Doc. JUDr. Peter Mosný, CSc. - predseda
Prof. JUDr. Michal Gašpar, CSc.
Prof. JUDr. Igor Palúš, CSc.
Doc. JUDr. Mária Hencovská, CSc.
Doc. JUDr. Peter Vojčík, CSc.

© Právnická fakulta UPJŠ, Košice 1998

ISBN 80-7097-360-9

Vážení čitatelia,

Do rúk sa Vám dostáva Zborník Acta iuridica Cassoviensia č. 21. Bol vydávaný nepretržite od roku 1977 až do roka 1993. Tradícia vydávania nášho zborníka vedeckých prác bola prerušená na obdobie štyroch rokov. Neskúmam po príčinách, len konštatujem. Osobne som veľmi rád, že v tomto roku môžeme opäť začať vydávať náš zborník. Čo mu pri štarte zaželať? Nič viac len toľko: Tak teda zase vstúp do života, bež a buď naším zrkadlom. Možná aj krivým, či ukazujúcim krivosť stavu. Ale vždy našim. Fakultný časopis je tvár fakulty. Nemusí byť krásna, dokonalá ani symetrická. Ale nech je vždy príťažlivá, autentičnosťou svojej výpovede pre všetkých tých, ktorí majú fakultu radi pre bytostný vzťah k nej i pre tých, ktorí uprednostňujú nezameniteľnú čírosť vedy, nazývajúcej sa právo.

Doc. JUDr. Peter Mosný, CSc.

predseda redakčnej rady

Za JUDr. Milanom GEJDOŠOM, CSc.

Svojich kolegov a študentov dňa 20. októbra 1997 neočakávane opustil odborný asistent Katedry dejín štátu a práva Právnickej fakulty UPJŠ v Košiciach JUDr. Milan Gejdoš, CSc. Mal množstvo predsavzatí a plánov, ktoré mu neúprosná smrť nedovolila realizovať.

Milan Gejdoš sa narodil 6. decembra 1949 v Dúbrave, kde absolvoval Základnú deväťročnú školu. V rokoch 1965-1968 bol študentom Strednej všeobecnovzdelávacej školy v Liptovskom Mikuláši a po maturite začalo jeho štúdium na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave, kde získal v roku 1973 vysokoškolskú kvalifikáciu v odbore právo.

Vykonaním rigoróznej skúšky na uvedenej fakulte v odbore "Dejiny štátu a práva" získal titul doktor práv. Po úspešnej obhajobe kandidátskej dizertačnej práce mu bola v roku 1988 udelená vedecká hodnosť kandidát vied vo vednom odbore "Dejiny štátu a práva".

Doktor Milan Gejdoš nastúpil dňa 1.septembra 1973 ako asistent na Katedru teórie a dejín štátu a práva na Právnickú fakultu UPJŠ v Košiciach na ktorej pôsobil do 31.8.1990. Dňom 1.9.1990 bola zriadená samostatná Katedra dejín štátu a práva na ktorej zabezpečoval výučbu dejín štátu a práva až do posledného dňa svojho života. Od roku 1996 pôsobil tiež ako externý učiteľ na Katedre dejín štátu a práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici.

V Milanovi Gejdošovi sme stratili kolegu, ktorý vždy pomohol vtedy, keď to niekto práve potreboval. Konal tak ohľaduplne, nečakal poďakovanie, neuplatňoval si osobné zásluhy. Bola v tom veľkorysosť človeka schopného veľa dávať.

Česť jeho pamiatke!

Doc. JUDr. Peter Mosný, CSc.

dekan fakulty

Lex Iulia de adulteriis a jej postavenie v rímskom zákonodarstve.

JUDr. Vladimír VRANA

Často sa konštatuje, že protiklady sa priťahujú. Približne v dobe, keď bola vyhlásená Augustova *lex Iulia de adulteriis,* obsahom a rozsahom princepsov najdôležitejší zákon, do rímskej a svetovej literatúry vstúpila nová postava - básnik *Publius Ovidius Naso* (43 pred Kr. - 18 po Kr.), ktorý práve napísal svoje Lásky. To ešte vtedy nik netušil, že na prelome starého a nového kresťanského letopočtu uvidí svetlo sveta jeho nový bestseller - *Umenie milovať.* Čo nasledovalo potom je všeobecne známe - deväťročné vyhnanstvo na Tormide nariadené práve cisárom Augustom.[1] Ani známi dejepisci sa nevyhli vo svojich dielach určitým pokusom o definície skutočností upravených v tomto Augustovom zákone.[2]

Charakteristika *lex Iulia de adulteriis* podaná na nasledujúcich stranách nemôže byť celkom vyčerpávajúca. Je ešte dosť otázok a vzájomných súvislostí, ktoré nenašli priestor na ich zodpovedanie v tejto práci. Autorovi ide o postihnutie a zodpovedanie základov, podstaty a postavenia *lex Iulia de adulteriis* v rímskom zákonodarstve.

Augustus označil ustanovenia *lex Iulia de adulteriis* za silnú zbraň proti morálnej skazenosti doby. Počas posledného storočia republiky morálny úpadok prenikol všetkými vrstvami spoločnosti v Ríme.[3] Súčasne s rozšírením uzatvárania manželstiev bez *manus,* oslabením právomoci *patris familias* a zrútením pradávnych spoločensko - sociálnych a zákonných prekážok brániacim rozšíreniu nemravnosti, sa postupne na verejnosti objavili požiadavky na zavedenie nových a účinných opatrení v boji proti pohlavným (mravnostným) trestným činom. Podľa cisára Augusta sa promulgáciou *lex Iulia de adulteriis* uvedené požiadavky verejnosti vypočuli.

Princeps určil *lex* špeciálnu funkciu. S týmto zákonom v rukách Augustus nechcel len trestať osoby, ktoré ho prekračovali a porušovali, ale pomocou jeho ustanovení chcel

[1] V.Zamarovský: Dejiny písané Rímom, Bratislava, 1988, str.270 – 71.

[2] Porovnaj:Tacitus: Annales 3, 24-cudzoložstvo definuje ako „... culpam inter viros ac feminas vulgatam.

[3] Porovnaj:Val. Max. 2,1,5.

zastaviť príliv amorálnosti, ktorý už dlho podlamoval základy, na ktorých stála rímska rodina. Zároveň zákon, hoci neúmyselne, narušil svojím obsahom časť sféry právomoci hlavy rodiny považovanej dovtedy za nedotknuteľnú.[4] Významnosť zákona ďaleko predčila rozsahom a obsahom právne úpravy staršieho dáta, nie iba kvôli ustanoveniam rodinného práva, ale aj trestného a s ním úzko spojeného procesného práva, normy ktorého sa vyznačovali prísnosťou, presnosťou a tvrdosťou.[5]

Lex Iulia de adulteriis (považovaná mnohými právnymi romanistami následkom náhodnej zhody vydania v roku 18 pred Kr. za časť *lex Iulia de maritandis ordinibus*) podrobila pohlavné (mravnostné) trestné činy všeobecnej právnej úprave. Definovala pomerne presne pojmy spáchaných skutkov, určila za ne trestný postih a poskytla detailnú úpravu procesného postupu ich prejednania. Zákon obsahoval rovnako normy proti premlčaniu trestných činov ako aj články upravujúce nadobudnutie jeho platnosti a účinnosti.

Lex obsiahla vlastnými ustanoveniami viac trestných činov proti rodine alebo morálnemu poriadku než sa pri jej vyhlasovaní dalo vôbec predpokladať. Tento názor potvrdzuje aj právnik Modestinus D 50,16,101 pr. (pozri ďalej).

Augustov zákon dokonca poskytoval interpretáciou svojich ustanovení množstvo rozdielnych analýz, ktoré sa hlavne neskôr stali dosť nejasnými. Súčasne je však zrejmé z následných výkladov *lex Iulia de adulteriis*, že ešte dlho po promulgácii jej význam nepoklesol, ale naopak, aplikovaním rozširujúcej interpretácie postihovala oveľa širší rozsah mravnostných trestných činov ako sa v dobe vydania *lex* mohlo predpokladať.

Podľa niektorých právnych romanistov prvá kapitola *lex Iulia de adulteriis* zrušila množstvo predchádzajúcich právnych predpisov.[6] Bohužiaľ, tieto právne normy z čias pred Augustom sa nám nedochovali, resp. nemáme o nich skoro žiadne vieryhodné správy. Všetko čo z nich poznáme je len dovolenie umožňujúce (podľa dovtedajších zákonov a právnych obyčají) manželovi okamžite vykonať pomstu proti manželke vinnej z

[4] Porovnaj aj C 9,15,1.

[5] Pozri napríklad Macer D 48,5,25 pr; Pap.D 48,5,11 – 12; Pap. D 48,5,39,8.

[6] Gardner, R.: Women in Roman Law and Society, Bloomington (1986), str.95; Treggiari,S.M.: Roman Marriage, Oxford (1991), str.147; Robinson, O.F.: Women in Criminal Law, London (1988), str. 42.

cudzoložstva.[7]

1.1.1 Ak manžel nevyužil uvedené starodávne právo, cudzoložnica sa potrestala spôsobom a postupom, ktorý vykonala rodinná rada, *consilium propinquorum* - podriadením sa uloženému trestu vyneseným domácim súdom. Táto historická inštitúcia mala dôležité spoločensko - sociálne funkcie, ktoré vykonávala, podľa prameňov v súvislosti s trestnými činmi spojenými s cudzoložstvom dokonca aj v dobe po Augustovi. *Suetonius*[8] píše, že kedykoľvek verejný žalobca nemal úspech so začatím sporu proti zhýralej žene, na základe rozhodnutia cisára Tibéria mohol previnilkyňu odsúdiť rodinný súd v súlade s dávnovekou obyčajou.

Procesný postup rodinného súdu sa podobal konaniu prebiehajúcemu pred riadnym súdom. Prostredníctvom *iudicium domesticum*, *pater familias* ako držiteľ výlučnej jurisdikcie, oprávnene riešil previnenia osôb:

a) nad ktorými vykonával *patria potestas*,

b) ženami *sui iuris* a

c) poručencami.

K určitým zmierneniam predchádzajúcich právnych noriem došlo v dobe republiky, keď právny poriadok poskytol manželovi možnosť výberu medzi:

- okamžitým odčinením krivdy v prípade spáchania cudzoložstva manželkou, (t.j. jej zabitím, prípadne aj zabitím milenca) alebo

- daním prednosti postupu pred *iudicium domesticum*.

Ak by sa manžel domnieval, že trest smrti je príliš krutou sankciou pre manželku, potom mu zostával rozvod, ktorým sa zbavil nevernej partnerky. Rozvod znamenal pre manželku čiastočnú alebo úplnú stratu vena. Naznačenú skutočnosť potvrdzuje Valerius

[7] Napríklad v tomto ohľade Aulus Gellius odkazuje na reč M.P.Cata: De mulierum veterum victu et moribus.

[8] Suetonius, G.T.: The Twelve Caesars, Tiberius, London (1979), str. 68, (preložil R.Graves).

Maximus, ktorý pôsobil počas vlády Tibéria[9] a rovnako aj Plinius. Obaja nás jednomyseľne informujú, že na základe *iudicium de moribus mulieris* (aktuálne najmä počas obdobia republiky) mohla manželka stratiť určitú časť svojho vena. Verejná mienka však považovala ukladanie extrémne tvrdých trestov proti previnilcom za príliš kruté. Súčasne význam rodinného súdu získaval na dôležitosti a význame.

Ale už pred obdobím vlády cisára Augusta začalo byť čoraz viac a viac zrejmým, že po mnohých reštrikciách právomoci hlavy rodiny a manžela, ich právomoc existovala iba v názve. Augustus si rovnako uvedomoval silné oslabenie otcovskej a manželskej právomoci a skutočnosť, že v praktickom živote manžel nemohol jednoducho zabiť manželku, a to dokonca ani vtedy, ak ju prichytil priamo pri cudzoložstve. Okrem toho, ak tak urobil, existovala potencionálna hrozba pomsty od milenca ženy alebo možnosť jeho vydierania. Otcovi, ktorého dcéra uzavrela *matrimonium sine manu*, zostávala *patria potestas* a s tým spojené aj významnejšie práva, než aké mal voči nej jej manžel. Právo zabiť dcéru prichytenú priamo pri cudzoložstve potvrdili otcovi rímski právnici aj v Digestách. Napríklad Papinián D 48,5,21 pr.:

„Patri datur ius occidendi adulterum cum filia quam in potestate habet: itaque nemo alius ex patribus idem iure faciet: sed nec filius familias pater…“[10].

Pohlavné trestné činy podľa *lex Iulia de adulteriis*

Pojem cudzoložstva v chápaní *lex Iulia de adulteriis* zahŕňal širokú skupinu mimomanželských pohlavných trestných činov. Cudzoložstvo následkom sociálneho vplyvu nepoškvrňovalo iba individuálnu vážnosť, česť otca a manžela rodiny, ale považovalo sa za urážku a útok na verejnú morálku. Odrazom spomínaného chápania bolo, že nielen manžel alebo otec cudzoložnice, ale akákoľvek osoba mohla oznámiť príslušnému magistrátovi spáchanie trestného činu. Súhrná charakteristika cudzoložstva (*adulterium*) vďaka všeobecnej úprave použitej v zákone zahŕňala viac, než čo doslovne obsahoval samotný pojem. Žiadna špeciálna definícia cudzoložstva sa však v prameňoch nenachádza. Jediným vodítkom je pre nás Papiniánov fragment v Digestách 48,5,6,1:

[9] Napríklad Val.Max. 5,4,7; 8,2,2 (titul *de iudiciis privatis).*

[10] Pozri aj Pap. D 48,5,22 – 23.

„ Lex stuprum et adulterium promiscui et # kataxrystikwteron # appellat. Sed proprie adulterium in nupta committitur, propter partum ex altero conceptum composito nomine: stuprum vero in virginem viduamve committitur, quod Graeci # fvoran # appellant“.

Podľa *lex Iulia de adulteriis adulterium* aj *stuprum* mohli spáchať len slobodné osoby (*status libertatis*). Čo sa týkalo otrokýň, použiteľná mala byť *actio legis Aquiliae, actio iniuriarum* alebo *actio servi corrupti*, prípadne ďalšie žaloby. Hoci zákon používal termíny *adulterium* a *stuprum* zmiešane, právnik Papinianus rozlišuje uvedené pojmy nasledovným spôsobom: *adulterium* možno spáchať na úkor vydatých žien (a ak *mulier* z cudzoložstva otehotnie -je to kvalitatívna okolnosť pre posúdenie jej trestného činu; rovnaký právnik v tejto súvislosti používa *terminus technicus - compositio nomine*). Trestného činu *stuprum* sa dopúšťajú panny alebo vdovy. Gréci používajú na jeho označenie termín *phtoran,* čo znamená defloráciu alebo znásilnenie.

Adulterium v užšom slova zmysle spáchali iba vydaté ženy, t.j. *adulterae*. Uvedené chápanie odrážalo nerovnosť pozície oboch manželov v manželstve, nehľadiac ani na niektoré humanistické smerovania počas Augustovej vlády. V súlade s *lex Iulia de adulteriis* podmienky pre stíhanie cudzoložstva podľa trestného práva sa splnili, ak skutok spáchala cudzoložná manželka. Z fragmentov, ktoré nachádzame v Digestách s veľkou pravdepodobnosťou konštatujeme, že dôležitým prvkom pre hodnotenie cudzoložstva bola aj skutočnosť priameho pristihnutia previnilcov pri skutku (*in flagranti*). Ulpianus D 48,5,24, pr. konštatuje:

„ Quod ait lex „in filia adulterum deprehenderit“, non otiosum videtur: voluit enim ita demum hanc potestatem patri competere, si in ipsa turpitudine filiam de adulterio deprehendat. Labeo quoque ita probat, et Pomponius scripsit in ipsis rebus veneris deprehensum occidi: et hoc est quod Solo et Draco dicunt...“.

Rovnako osoba milenca, s ktorým manželka trestný čin spáchala, patrila k podstatným náležitostiam pre jeho kvalifikáciu.

Podobným spôsobom *lex Iulia de adulteriis* upravila pohlavné trestné činy charakterizujúce ako *stuprum*. Modestinus D 50,16,101 pr. píše:

„Inter stuprum et adulterium hoc interesse quidam putant, quod adulterium in nuptam, stuprum in viduam committitur, sed lex Iulia de adulteriis hoc verbo indifferentur utitur“.

Všeobecne sa termínom *stuprum* označuje znásilnenie (zhanobenie) nevydatých osôb ženského pohlavia (*femme sole*) a mimomanželské pohlavné styky. Uvedený pojem zahŕňa tiež sexuálne úchylky (zvrátenosti) osôb. Žena sa mohla vyhnúť uloženiu trestu, ktorý jej pravdepodobne hrozil podľa trestného práva, ak muž pri vykonaní trestného činu použil násilie. K tomu právnik Ulpianus D 48,5,30,9 píše:

„Eum autem, qui per vim stuprum intulit vel mari vel feminae, sine praefitione huius temporis accusari posse dubium non est, cum eum publicam vim committere nulia dubitatio est“.[11]

Na skutok sa nevzťahovali ustanovenia zákona, ak sa spáchal za úplatu peňazí alebo na mieste prístupnom verejnosti ženou, vykonávajúcou tento čin ako svoju profesiu :

„Cum his quae publice mercibus tabernis exercendis procurant adulterium fieri non placuit“.[12]

Zákon ešte rozoznával a stíhal aj iné prípady trestného činu *stuprum* - *stuprum cum masculo* alebo slovami zákona *paederastia*. Jeho trestanie nezaviedol ako prvý Augustus, pretože za trestný čin ho považovala a trestné sankcie ukladala *lex Scatinia* (alebo *Scantinia*?) z roku 149 pred Kr. Spomenutý zákon (*lex Scatinia*) tento zakázaný druh pohlavného života výslovne definoval a kvalifikoval ho ako prípad trestného činu *stuprum* a uložil previnilcom pokuty.[13] Augustov zákon určil aj skupiny osôb, ktoré *stuprum non committitur:*

a) ženy, ktoré žili v konkubináte,

b) profesionálne prostitútky,

---

[11] K tomu pozri aj C Th. 9,38,2 (r.353/354); Ulp. D 48,5,14,7; Marci. D 48,5,30,9; Ammianus Marcellinus 16,5,12.

[12] Pozri Paul.*Sent.* 2,26,11.

[13] Zaujímavé stanovisko podľa nášho názoru zastával Mommsen (Römisches Staatsrecht, zv.3, Leipzig 1888), ktorý tvrdil, že *lex Iulia de adulteriis* nezahŕňala v pojme *„stuprum“* aj prípady *paederastie*. Podľa nás je Mommsenovo tvrdenie vyvrátené aj *Inst.* 4,18,4, Paul.*Sent.* 2,26,12 a ďalšími fragmentami v Digestách.

c) osoby uznané vinnými z prečinu lenocinia,

d) divadelníci a herci.

Ak manžel udržiaval mimomanželské pohlavné styky so ženou, na úkor ktorej *adulterium* spáchať nemohol (*meretrices personae*), jeho previnenie z cudzoložstva zákon prísne neposudzoval. *Meretrices* patrili k ženám, ktoré si vlastným telom verejne zarábali na živobytie. Následkom naznačenej skutočnosti *meretrices* postihovala infámia, a to aj vtedy, ak spomínanú činnosť už zanechali - (iba legitímne manželstvo mohlo oslobodiť uvedené ženy od infámie).

Dokonca, muž sa pohlavnými stykmi s *meretrices* nevystavoval ani nebezpečiu spáchania *stuprum* a možného potrestania zaň. Ani letmý vzťah so slobodnou ženou (od narodenia) edil nekvalifikoval ako prostitúciu. Bolo márne, že verejná mienka proti spomínanej zhovievavosti zákona požadovala trestanie takýchto prípadov ako *stuprum*.

Lex Iulia de adulteriis upravila aj prípady trestného činu nazvaného *lenocinium*. Vo všeobecnosti slovo *lenocinium* môžeme preložiť ako kupliarstvo, obstarávanie, zvedenie niekoho. V právnom chápaní *leno* alebo jeho ženský proťajšok *lena* patrili k osobám, ktorých zamestnaním bolo kupliarstvo. Tento termín označuje aj majiteľov nevestincov (verejných domov). Na živobytie si kupliari zarábali podobne ako im podobné osoby - *meretrix, scortum, proseda* alebo *prostibulum*. K zvláštnostiam ich zamestnania ale patrilo, že *leno* alebo *lena* profitovali na prostitúcii iných osôb.

V Augustovom zákone pojem *leno* umožňoval dvojakú interpretáciu: na jednej strane označoval manžela *lenae*, ktorý profitoval zo zamestnania vlastnej manželky, jednak manžela, ktorý prižmúril oči nad cudzoložstvom partnerky, namiesto aby sa s ňou okamžite rozviedol. Dokonca aj ten muž sa považoval za *lenonis*, ktorý uzavrel manželstvo so ženou uznanou vinnou zo spáchania cudzoložstva. V niektorých prípadoch pojem *leno* zahŕňal aj kúpeľného zriadenca, či muža alebo ženu (*balneator, balneatrix*) , nakoľko mohli profitovať z vykonávania zákonom nedovolenej činnosti popri vlastnom zamestnaní v kúpeľoch – Ulpianus D 48,5,10,1:

„ Sed et si quis in agro balneove stuprum fieri praebuisset, comprehendi“.

Lex Iulia de adulteriis obsahovala ustanovenia, ktoré upravujúc príbuzné pohlavné trestné činy napomáhali možnosti čoraz širšieho postihovania takýchto skutkov.[14] Tak napríklad prenajatie, resp. prenechanie vlastného domu na nemorálne účely, prípadne aj prijatie určitej odmeny za naznačeným cieľom sa trestalo ako *stuprum*. Konštatovanie uvádza právnik Papinianus D 48,5,9 pr. – 1:

„ Qui domum suam, ut stuprum adulteriumve cum aliena matre familias vel cum masculo fierit, sciens praebuerit vel quaestum ex adulterio uxoris suae fecerit: cuiuscumque sit condicionis, quasi adulter punitur. Appellatione domus habitationem quoque significari palam est“.

Podľa znenia zákona ak manžel toleroval cudzoložstvo manželky, zakladalo to jeho trestnú zodpovednosť. Manžel sa nemohol úplne zbaviť vlastnej zodpovednosti pokiaľ presvedčivo nedokázal nevedomosť o skutku manželky alebo mohol ospravedlniť vlastný zhovievavý postoj k tomuto činu absolutnou dôverou v konanie partnerky (v jej bezúhonnosť).

K ďalšej možnosti širokého postihovania cudzoložstva patril aj nasledujúci príklad : považovalo sa za trestný čin, ak manželka profitovala z cudzoložstva manžela. Zákon ju ponímal ako keby bola sama cudzoložnica – Marci. D 48,5,34,2:

„ Si uxor ex adulterio viri praemium acceperit, lege Iulia quasi adultera tenetur“.

Podobne, trestného činu sa dopustil ten, kto sa oženil so ženou potrestanou za cudzoložstvo. Ako uvádza Ulpianus D 48,5,30,1 nasledovali trestné sankcie na základe Augustovho zákona:

„ Quid ait lex, adulterii damnatam si quis duxerit uxorem, ea lege teneri an et ad stuprum referatur, videamus: quod magis est. Certe si ob aliam causam ea lege sit condemnata, impune uxor ducetur“.

Na druhej strane, ak manželku uznali vinnou z cudzoložstva a manžel opomenul, resp. zanedbal povinnosť vyhnať ju z domu, mohol byť obvinený z kupliarstva. Takýto záver konštatuje právnik Ulpianus D 48,5,2,2:

[14] Field, J.: The purpose of the *lex Iulia et Papia Poppaea,* The Classical Journal, Washington (1945), zv.7, str.398 a nasl.

„ Lenocinii quidem crimen lege Iulia de adulteriis praescriptum est, cum sit in eum maritum poena statuta, qui de adulterio uxoris suae quid ceperit, item in eum, qui in adulterio deprehensam retinuerit“.

V tesnej nadväznosti na to, čo sme uviedli na predchádzajúcich riadkoch - Augustov zákon prehlásil, že ktokoľvek, kto žil v konkubináte so ženou obvinenou z cudzoložstva, nemohol byť sám vystavený trestným sankciám *lex.* Ulpianus D 25,7,1,2 :

„Qui autem damnatam adulterii in concubinatum habuit, non puto lege Iulia de adulteriis teneri, quamvis, si uxorem eam duxisset teneretur“.

Proti manželovi mohli byť sankcie zákona (na základe faktu, že manžel nechával manželku vo svojom dome alebo ju neskôr povolal späť) uložené až vtedy, ak sa presvedčivo dokázalo:

a) manželka sa dopustila cudzoložstva a

b) manžel o jej skutku mal vedomosť a

c) vlastnú *ignorantia* manžel úspešne nepreukázal.[15]

Spomenutý záver konštatuje aj právnik Ulpianus D 48,5,30 pr:

„…Tunc autem puniendus est maritus, cum excusare ignorantiam suam non potest vel adumbrare patientiam praetextu incredibilitatis: idcirco enim lex ita locuta est „ adulterium in domo deprehensum dimiserit“, quod voluerit in ipsa turpitudine prehendentem maritum coercere “.

Treba však pripomenúť, že *lex Iulia de adulteriis* ukladala extrémne tresty manželovi, ktorý mal prospech z cudzoložstva svojej ženy, čo uvádza aj *Suetonius.*[16]

Podľa právnickej interpretácie Augustov zákon zahŕňal aj trestný čin označovaný za *incestum*. Uvedený pojem označoval zakázané pohlavné styky medzi osobami pokrvne príbuznými. Nedovolené spolužitie stíhali už oddávna mnohé, najmä náboženské predpisy a na ich základe sa ukladali tresty, podľa nás hlavne kvôli etickým, hygienickým a sociálnym dôsledkom. Zákonné úpravy sa však obmedzovali len na zabránenie *nuptiae incestae* stanovením manželských prekážok – Marci. D 48,18,5:

[15] Porovnaj Csillag, P.: The Augustan Laws on family relations, Budapest (1976), str.146 a nasl.

[16] Suetonius, cit.op. str.132.

„Si quis viduam vel alii nuptam cognatam, cum qua nuptias contrahere non potest, corruperit, in insulam deportandus est, quia duplex crimen est et incestum, quia cognatam violavit contra fas, et adulterium vel stuprum adiungit. Denique hoc casu servi in personam domini torquentur “.[17]

Boli však iba polovičným opatrením, pretože zákony sa nevzťahovali na mimomanželské krvismilné styky alebo sa na základe nich považovali za *stuprum* alebo *adulterium.*

Avšak názory či *lex Iulia de adulteriis* obsahovala úpravu prípadov incestu sa rôznia. Ohľadom incestu právnik Paulus *Sent.* 2,19,3 - 5 píše :

„Inter parentes et liberos iure civili matrimonia contrahi non possunt... Nec soctrum nec nurum nec privignam nec novercam aliquando citra poenam incesti uxorem ducere licet, sicut nec amitam aut materteram. Sed qui vel cognatam contra interdictum duxerit, remisso mulieri iuris errore ipse poenam adulterii lege Iulia patitur, non etiam ducta“.

Z rímskych cisárov napríklad Hadrián poslal do vyhnanstva otca, ktorý otrávil syna, pretože spáchal cudzoložstvo s nevlastnou matkou. Marci. D 48,9,5 pr.:

„Divus Hadrianus fertur, cum in venatione filium suum quidam necaverat, qui novercam adulterabat, in insulam eum deportasse, quod latronis magis quam patris iure eum interfecit: nam patria potestas in pietate debet, non atrocitate consistere“.

Môžeme ale konštatovať, že zodpovednosť žien pri inceste sa predsa len posudzovala miernejšie než pri mužoch a častokrát sa na ne hľadelo ako na obeť než na previnilkyne. Podobný záver uvádza aj právnik Papinianus D 48,5,39,2:

„Quare mulier tunc demum eam poenam, quam mares, sustinebit, cum incestum iure gentium prohibitum admiserit: nam si sola iuris nostri observatio interveniet, mulier ab incesti crimine erit excusata“.

Názor či *lex Iulia de adulteriis* ukladala príliš kruté alebo primerané tresty previnilcom môže byť rôzny - vzhľadom na konkrétnu dobu a historické pomery v Ríme. Prevažuje však mienka, ktorá ich pokladá za neprimerané. Muž uznaný vinným z cudzoložstva bol vypovedaný do konca svojho života do vyhnanstva a odsúdený na stratu

[17] Porovnaj aj Pap. D 48,5,39, pr. – 2; Gai *Inst.*1,62.

polovice majetku. Ženu postihlo podobne vyhnanstvo, navyše po rozvode nemohla uzavrieť manželstvo so slobodným rímskym občanom, pričom stratila konfiškáciou jednu tretinu majetku a polovicu vena. Ale predsa oproti trestu smrti, ktorý v skorších dobách postihoval previnilcov z cudzoložstva, sankcie za panovania Augusta, ovplyvnené humanistickými vplyvmi, nepochybne patrili k miernejším a pokrokovejším. O niekoľko storočí neskôr (od cisára Konštantína až po Justiniána) došlo však k obnoveniu trestu smrti za *lenocinium*.

Niektorí právni romanisti ale zastávajú stanovisko, podľa ktorého Augustove zákonné opatrenia upravujúce spomínané pohlavné trestné činy priniesli so sebou tvrdšie postihy proti previnilcom.[18] Podľa nášho názoru však obmedzenie extrémne ťažkých trestov naopak patrilo k charakteristickým znakom Augustovej zákonodarnej činnosti. V situáciách, v ktorých prednedávnom hrozilo uloženie trestu smrti (*poena capitis, poena gladii*) sa za Augusta často ukladala *relegatio.*

Zmierňovanie trestov ukladaných na základe Augustovho zákona súviselo s procesným právom, obsiahnutým rovnako v *lex Iulia de adulteriis,* ktoré neoprávňovalo manžela zabiť manželku prichytenú pri cudzoložstve - ako do vydania *lex.* Len vo veľmi výnimočných situáciách mohol manžel tak postupovať (prípadne zabiť aj jej milenca), ale iba ak boli splnené všetky prísne a presné ustanovenia zákona. Napokon manžel sa musel s cudzoložnou manželkou rozviesť a predložiť prípad príslušnému súdu. Ako zaujímavosť môžeme ešte uviesť, že zákon rozoznával pri spáchaní trestných činov medzi vojenskými a civilnými osobami – rozlišovanie, ktoré sa odrazilo aj v Digestách. Napríklad Papinianus D 48,5,12 pr.:

„ Miles, qui cum adultero uxoris suae pactus est, solvi sacramento deportarique debet“.

Vo vzťahu k ukladaniu trestov zákon počítal so všetkými okolnosťami prípadov a stanovil podľa nás obozretnú právnu úpravu. Ale následkom nejasností v prameňoch je možné, že tresty stíhajúce cudzoložnicu a jej milenca sa nachádzajú v prameňoch aj v súvislosti so *stuprum, lenocinium,* prípadne incestom. Sankcie za *lenocinium* hrozili nielen samotným páchateľom, ale aplikovali sa aj proti osobám, ktoré umožnili spáchanie

[18] Napríklad Fowler,W.: Forms of Roman Marriage, Journal of Roman Studies 6, London (1916), str.189 – 195; Roby, H.J.: Roman Private Law (In the Times of Cicero and of the Antonines), Cambridge (1902), str. 127 a nasl.

cudzoložstva (*cuius ope consilio*).[19] Napríklad voči tým, ktorí vo svojom dome umožnili stretávať sa milencom; manžela profitujúceho z cudzoložstva manželky; manžela, ktorý sa nerozviedol s cudzoložnou partnerkou (ak sa preukázala jej vina a napriek tomu zostala v jeho dome). Uvedenými skutočnosťami manžel podliehal sankciám za kupliarstvo - *crimen lenocinii*. Za *crimen lenocinium* nasledovalo rovnaké potrestanie ako postihovalo osobu, ktorá sa dopustila cudzoložstva.[20]

Manželka nemohla podať žalobu z cudzoložstva proti manželovi. Je zaujímavou skutočnosťou, že partner mohol mať beztrestné pohlavné styky s nevydatou ženou zlej povesti. To však pre neho znamenalo beztrestnosť iba v jednom smere. Manžel mohol byť totiž potrestaný pre pohlavné trestné činy - buď *stuprum* alebo *adulterium* s inou vydatou ženou. Ale dôvodom jeho potrestania nebola nevernosť voči vlastnej manželke. Previnenie sa však posudzovalo rovnako (aj manželovo, či manželkino), ak mali z prečinu partnera prospech: *„… si uxor ex adulterio viri praemium acceperit, lege Iulia quasi adultera tenetur“*. (Marci. D 48,5,34,2)

Uzavretie manželstva so ženou odsúdenou za ktorýkoľvek z už spomínaných trestných činov, znamenalo pre manžela uvalenie trestu za cudzoložstvo podľa Augustovho zákona.

Okrem už vyššie uvedených trestov postihujúcich previnilcov z cudzoložstva (vyhnanstvo a majetkové sankcie) existovali aj iné - tzv. sekundárnej povahy :

1) *infamia,*

2) osoby uznané vinnými z cudzoložstva nemohli v budúcnosti vystupovať ako svedkovia pri akýchkoľvek právnych úkonoch,

3) podľa právnika Ulpiána - osoby senátorského stavu nemohli uzatvárať manželstvá so ženami, ktoré spáchali prečin cudzoložstva.

Sankcie ukladané za *stuprum* neboli pravdepodobne rovnaké, ktoré stíhali cudzoložstvo. Tak usudzujeme aj na základe fragmentu z Modestina D 48,5,34 pr. - 1:

---

[19] Pozri Riggsby, A.M.: *Lenocinium*: Scope and Consequences, in: Zeitschrift der Savigny – Stiftung für Rechtsgeschichte, Wien – Köln – Weimar (1995), str.423 – 427.

[20] Porovnaj aj Mod. D 50,16,101, pr.

„Stuprum committit , qui liberam mulierem consuetudinis causa, non matrimonii continet, excepta videlicet concubina. Adulterium in nupta admittitur: stuprum in vidua vel virgine vel puero committitur.

Na základe ustanovení *lex Iulia de adulteriis* môžeme pravdepodobne konštatovať oveľa prísnejšie posudzovanie a trestanie *stuprum cum masculo* než tomu bolo v predchádzajúcom období – do vydania princepsovej *lex*.[21] Privolenie partnera (*sua voluntate*) sa však chápalo za poľahčujúcu okolnosť pri stanovení trestu. Podľa Augustovho zákona nasledoval trest konfiškácie majetku a obmedzenie spôsobilosti dediť osôb, ktoré porušili zákon.

Ak ktokoľvek opomenul oznámiť príslušnému magistrátovi jemu známu skutočnosť o spáchaní trestného činu *stuprum*, vystavoval sa nebezpečenstvu uloženia trestu, ako keby chcel o tomto skutku úmyselne mlčať – Ulpianus D 48,5,30,2:

„Plectitur et qui pretium pro comperto stupro acceperit: nec interest, utrum maritus sit qui acceperit an alius quilibet: quicumque enim ob conscientiam stupri accepit aliquid, poena erit plectendus. Ceterum si gratis quis remisit, ad legem non pertinet“.

Podľa nášho názoru takéto ustanovenie zákona mohlo mať v praxi svoje nebezpečné úskalia a poskytovalo rôznym osobám ľahkú možnosť jeho zneužitia.

Presné určenie trestov postihujúcich osoby vinné z kupliarstva nie je možné. Z prameňov je preukázateľné potrestanie previnilcov relatívne tvrdými trestami a následnou infámiou. O ukladaní trestov previnilcom z kupliarstva (*lenocinium*) píše aj Ulpianus D 48,5,30.

Osobám, ktoré spáchali incest hrozil pôvodne podľa starodávnej obyčaje veľmi zvláštny a krutý druh trestu smrti - zhodenie z Tarpejskej skaly na Kapitole. Neskôr sa tento krutý trest nahradil miernejšími - konkrétnejšie doživotným vyhnanstvom (*deportatio, relegatio)*, konfiškáciou majetku. V súvislosti s incestom (na rozdiel od iných prípadov) k relevantným skutočnostiam patril aj *error iuris* - napríklad týkajúci sa omylu v stupni príbuznosti. Podobné konštatovanie (ohľadom veku alebo pohlavia previnilca) uvádza aj Papinianus D 48,5,39,7:

[21] Podľa *lex Scatinia* z r.149 pred Kr. osoby, ktoré sa dopustili tohto trestného činu boli potrestané pokutou do výšky 10 000 HS.

„Incestum autem, quod per illicitam matrimonii coniunctionem admittitur, excusari solet sexu vel aetate vel etiam puniendi correctione, quae bona fide intervenit, utique si error allegetur, et facilius, si nemo reum postulavit“.

Manželstvá označované z hľadiska právneho poriadku za *incestae nuptiae* boli neplatné. Deťom narodeným z uvedených zväzkov právo priznalo podobný status, aký mali nemanželské deti.

Procesné ustanovenia *lex Iulia de adulteriis*

Augustus v zákone ustanovil nielen dôkladné pravidlá pre úpravu rámca a druhov pohlavných trestných činov, ale aj procesný postup, ktorý nasledoval pri ich prejednaní. Procesné pravidlá sa však opierali o starodávne princípy a obyčaje, a preto nepatrili k úplným právnym novinkám. Uchýlenie sa k starším pravidlám bolo celkom správne, pretože pohlavné trestné činy upravené Augustovým zákonom sa vzťahovali na široké vrstvy spoločnosti. Presadenie - už dlho existujúcich - opatrení proti pohlavným trestným činom za Augustovho panovania sťažovala už spomínaná rozšírená morálna neviazanosť a preniknutie orientálnych vplyvov.[22]

Zrušenie starodávneho práva manžela zabiť manželku prichytenú pri čine môžeme nájsť v ustanoveniach Augustovho zákona. Zaujímavý pohľad na *lex* ponúka právnik Paulus *Sent.*2,26,4:

„Maritus in adulterio deprehensos non alios, quam infames et els qui corpore quaestum faciunt servos etiam, excepta uxore quam prohibetur occidere potest“.[23]

Po vyhlásení *lex Iulia de adulteriis*, manžel nemohol použiť svoje starodávne právo alebo privilégium - zabiť cudzoložnú manželku, a to aj kvôli *lex Cornelia de sicariis et veneficiis*.[24]

Augustus za účelom získania širokej publicity pre prejednávanie pohlavných trestných činov v súlade s *lex Iulia de adulteriis*, zriadil inštitúciu *quaestio perpetua*. Ďalším účelom, ktorý sledoval princeps vytvorením *quaestio perpetua* bolo zavedenie

---

[22] Pozri Raditsa,L.F.: Augustus Legislation concerning Marriage, Procreation, Love Affairs and Adultery, Oxford (1980), str.278.

[23] Porovnaj tiež Papinianus, *Collatio* 4,10: „ *Aperte contra legem fecisse cum non ambigitur“.*

[24] Zákon vyhlásený L.C.Sullom z r.82 pred Kr. Zaviedol sa ním nový súd a hrdelný trest, okrem iného aj za pokus a dokonanú vraždu. Zákon platil ešte za Justiniána.

homogénnejšieho, viac objektívnejšieho a účinejšieho postupu, než akým sa vyznačovalo prejednanie pred *iudicium domesticum,* t. j. konania nahrádzajúceho tradičnú právomoc *patris familias*, ktorú nemohlo výraznejšie obmedziť ani *concilium propinquorum*.

Na druhej strane historik *Suetonius* píše ako cisár Tiberius nariadil, ak verejný žalobca nebol úspešný v konaní proti nemravným manželkám (*matronae prostratae pudicitiae*), vykonať procesný postup pred *iudicium domesticum* a v súlade so starodávnym zvykom rozhodnúť o ich vine. *Suetonius* ale zdôraznil: ak ustanovenia o *quaestio perpetua* sa nemali aplikovať, senát musel konanie pred *iudicium domesticum* autorizovať. Prax, ktorú schválil aj cisár Tiberius. Táto skutočnosť je potvrdením, že konanie pred *quaestio perpetua* prebiehalo aj počas vlády cisára Tibéria, do panovania ktorého mohol len senát poskytnúť výnimku z tohto pravidla.[25]

Podľa nás Augustus chcel brzdiť mylne chápaný humanizmus na manželskom poli. Môžeme konštatovať:

- v manželstve *cum manu* manžel sa mohol obrátiť na *priscum institutum*, zatiaľčo ak uzavrel zväzok s manželkou *sine manu,* musel využiť procesné ustanovenia Augustovho zákona proti cudzoložnej partnerke.

V tomto druhom prípade, po obligatórnom rozvode, manželku postihli spomínané majetkové ujmy, týkajúce sa jej vena. Manžel podľa *lex* stratil právo zabiť cudzoložnú manželku prichytenú pri čine, ale mohol zabiť jej partnera, ak boli splnené všetky podmienky presne ustanovené v zákone. Macer D 48,5,25 pr.:

„Marito quoque adulterum uxoris suae occidere permittitur, sed non quemlibet, ut patri: nam hac lege cavetur, ut liceat viro deprehensum domi suae (non etiam soceri) in adulterio uxoris occidere eum, qui leno fuerit quive artem ludicram ante fecerit in scaenam saltandi cantandive causa prodierit iudiciove publico damnatus neque in integrum restitutus erit, quive libertus eius mariti uxorisve, patris matris, fili filiae utrius eorum fuerit (nec interest, proprius cuius eorum an cum alio communis fuerit) quive servus erit“.

Treba však zdôrazniť, že *lex Iulia de adulteriis* zachovala v platnosti právo pokrvného alebo adoptívneho otca zabiť dcéru, ktorú mal vo svojej právomoci a jej milenca, prichytených priamo pri čine.[26] Manžel však mohol s pomocou susedov uvrhnúť

[25] Pozri Robinson, O.F.: Women in Criminal Law, London (1988), str. 21 a nasl.

[26] Porovnaj aj Pap. D 48,5,21 – 23.

do väzenia manželkinho partnera prichyteného pri čine, ale tam ho mohol maximálne zadržiavať 20 hodín. Manželstvo muselo byť okamžite zrušené a celý prípad predložený príslušnému súdu. Súd mohol odsúdiť vinníkov na čiastočnú konfiškáciu ich majetkov spojenú s vypovedaním na rozdielne ostrovy. Ulpianus D 48,5,26 pr.:

„Capite quinto legis Iuliae ita cavetur, ut viro adulterum in uxore sua deprehensum, quem aut nolit aut non liceat occidere, retinere horas diurnas nocturnasque continuas non plus quam viginti testandae eius rei causa sine fraude sua iure liceat“.

Ak cudzoložstvo spáchala manželka, Augustov zákon trval na rozvode iniciovanom manželom (bola to jeho povinnosť, nie právo). Ak nad cudzoložnicou vykonával *patria potestas* jej otec, zákon poskytol otcovi a manželovi (za predpokladu, že obaja dovŕšili 25. rok veku a patrili medzi rímskych občanov) lehotu 60 dní, počítaných *dies utiles*, na vznesenie obžaloby proti nej.

Pravdepodobne po lehote dvoch mesiacov (60 dní), ktorá začala plynúť od rozvodu manželstva, za predpokladu, že neuplynulo ešte 5 rokov od spáchania cudzoložstva, manželovi a otcovi cudzoložnice zostávali ešte ďalšie dva mesiace na podanie obžaloby proti nej a jej milencovi. Vylúčení však boli všetci tí, *cui lege aliqua accusandi publico iudicio non potest*. Ulpianus D 48,5,16 pr.:

„Lex Iulia de adulteriis specialiter quosdam adulterii accusare prohibet, ut minorem annis viginti quinque: nec enim visus est idoneus accusator, qui nondum robustae aetatis est...“.

Ako v iných súvislostiach, aj v tomto konkrétnom prípade platilo:

- žiadna *accusatio* nemohla byť vznesená proti neprítomným osobám (z dôvodov verejných alebo štátnych záležitostí), pričom zákon nezabudol ani na podrobnú úpravu, týkajúcu sa podania žaloby proti osobám vykonávajúcim vojenskú službu.

Ak sa však žiadne konanie proti cudzoložnej manželke, ani manželovi (obžalovanému na základe spáchania kupliarstva) nezačalo alebo žiaden vieryhodný dôkaz žalobca pri prejednávaní trestného činu neposkytol, nebol vynesený nijaký trest za cudzoložstvo.

Žena mohla byť obžalovaná z cudzoložstva s neznámou osobou, napríklad ak sa v jej dome našli rôzne dary a peniaze, pochádzajúce z neznámeho zdroja, zamilované listy,

ktorých určenie nebolo možné zistiť. Manželke, ktorej bola oznámená údajná smrť manžela (ak napríklad o jeho osude nebolo dlho nič známe), vedúcej bezúhonný život, *bona fide* uverila spomínanej správe a po určitom čase sa vydala za iného muža, nehrozilo nebezpečenstvo uloženia sankcií podľa *lex*. Dôvod? Podľa zákona nespáchala prečin cudzoložstva. Papinianus D 48,5,12,12:

„Mulier cum absentem virum audisset vita functum esse, alii se iunxit: mox maritus reversus est. Quaero, quid adversus eam mulierem statuendum sit. Respondit tam iuris quam facti quaestionem moveri: nam si longo tempore transacto sine ullius stupri probatione falsis rumoribus inducta, quasi soluta priore vinculo, legitimis nuptiis secundis iuncta est, quod verisimile est deceptam eam fuisse nihil vindicta dignum videri potest“.

Pre kvalifikáciu cudzoložstva dôležitým sa stalo aj miesto, kde došlo k jeho spáchaniu.[27] Ak k tomu došlo v rodičovskom dome, nebolo podstatné, či cudzoložná dcéra alebo manželka v ňom žila alebo nie. Podľa všeobecne prevládajúcej mienky k ťažkým previneniam proti verejnej morálke, cti a vážnosti *patris familias* patrilo, ak manželka spáchala cudzoložstvo v dome vlastného otca alebo manžela. V takomto prípade *pater familias* mohol zabiť milenca len spoločne so svojou cudzoložnou dcérou.

Manžel mohol výnimočne postupovať rovnako ako *pater familias* cudzoložnej dcéry – zabiť milencov – ale len ak:

a) ich prichytil *in flagranti*

b) manželka spáchala cudzoložstvo v dome manžela a

c) milenec bol *leno, libertus* rodiny, herec.

Zákon však nerozlišoval medzi manželom *sui iuris* alebo podriadeným právomoci hlavy rodiny (*filius familias)*. Macer D 48,5,25,2 konštatuje:

„Ceterum sui iuris an filius familias sit maritus, nihil interesse a plerisque dictum est“.

Lex Iulia de adulteriis upravila do najmenších podrobností aj *ordo accusationis.* Prvý úkon žalobcu, oznámenie trestného činu, sa nazýval *nomen deferre* a celá táto časť trestného konania *nominis delatio*. Ak udanie delátora alebo denunciátora magistrát

[27] Pozri Smart,C.: Women, Crimen and Criminology, London (1977), str.26 a nasl.

považoval za úplne opodstatnené, povolil žalobu, *nomen recipere*, dajúc podaniu písomnú podobu - *libellus accusationis.*

V prípade náležito odôvodnenej obžaloby, magistrát rozhodol o jej registrácii (*inscriptio*) medzi trestné veci. Na zabránenie neodôvodnených a nepodložených obvinení a obžalôb, žalobca musel vykonať na začiatku konania prísahu - *iuramentum calumniae.* (Gai *Inst.*4,175: *„ Et quidem calumniae iudicium adversus omnes actiones locum habet et est decimae partis, praeterquam quod adversus adsertorem tertiae partis est“*.)

Určitý problém procesných ustanovení *lex Iulia de adulteriis* s inými, navzájom si konkurujúcimi normami, sa objavil po Augustovej smrti. Išlo o otázku, či tresty uložené na základe *SC Turpillianum* mohli postihovať aj tie osoby, ktoré žalovali na základe *lex Iulia de adulteriis*, ale boli neúspešné. V skutočnosti však *SC Turpillianum* obsahovalo ustanovenia týkajúce sa prípadov *tergiversatio*. Riešenie tohto problému podal aj Papinianus D 48,16,11 pr.:

„Quaerebatur, an hi, qui ab accusatione tempore exclusi essent, in SC Turpillianum inciderunt, respondit non oportere dubitari calumnia non punire eos, qui praescriptione tempori exclusi causam adulterii perferre non potuerunt". [28]

RESUMÉ

Prijatie Augustovho najvýznamnejšieho zákona – *lex Iulia de adulteriis* si vyžiadali viaceré skutočnosti, pôsobiace v rímskej spoločnosti na sklonku 1.stor. pred Kr. a začiatku 1.stor. po Kr. Boli to predovšetkým morálna skazenosť vtedajšej rímskej spoločnosti, rozšírenie voľných manželstiev (bez podriadenia sa manželiek právomoci manželov) a postupné oslabenie historickej moci *patris familias*. Účinným prostriedkom k náprave tohto stavu sa mala stať Augustova *lex* vydaná v r.18 pred Kr.

Lex Iulia de adulteriis pomerne s presnosťou definovala pojmy spáchaných mravnostných trestných činov, určila za ne trestný postih a poskytla svojími ustanoveniami detailnú úpravu procesného postupu.

[28] *Repetitio, abolitio* prípadov cudzoložstva – pozri Pap. D 48,16,10; Pap. D 48,16,4,1; Pap. D 48,16,10,2.

Obsahovo *lex Iulia de adulteriis* vymedzila nielen pojem trestného činu cudzoložstva (*adulterium*), ale aj *stuprum* (dokonca *stuprum cum masculo*), *lenocinium* a *incestum*. Cudzoložstvo mohli spáchať vydaté ženy, kým *stuprum* panny alebo vdovy. Výrazne odlišný bol trestný postih mužov a žien pri spomenutých prečinoch.

Lenocinium môžeme preložiť ako kupliarstvo, zvedenie určitej osoby. Pojem *leno* označoval najmä manžela, ktorý sa okamžite nerozviedol so svojou cudzoložnou manželkou a „prižmúril“ oči nad jej skutkom a muža profitujúceho z kupliarstva manželky.

Incestom sa označovali pohlavné styky medzi osobami pokrvne príbuznými – právny poriadok zakazoval *nuptiae incestae* stanovením manželských prekážok. Zodpovednosť žien pri spáchanom inceste sa však posudzovala miernejšie ako mužov – ženy zodpovedali len za *incestum iure gentium.*

Z Augustovho zákona však nemožno presne zistiť aké sankcie postihovali previnilcov pri jednotlivých trestných činoch. Okrem hlavných trestov (najmä vyhnanstvo, konfiškácia majetku a podobne) osobám, ktoré spáchali jeden z mravnostných trestných činov sa navyše ukladali infámia a zákaz vystupovať ako svedkovia pri akýchkoľvek právnych úkonoch tretích osôb.

Významnými boli aj procesnoprávne ustanovenia *lex Iulia de adulteriis* opierajúce sa o starodávne princípy a obyčaje. *Lex* však manželovi priznala oprávnenie zabiť manželku prichytenú pri cudzoložstve *in flagranti* len vo veľmi výnimočných prípadoch. Uvedené právo *lex* potvrdila otcovi cudzoložnice a len za presne stanovených podmienok.

Cisár Augustus vytvoril pre prejednávanie mravnostných trestných činov previnilcov novú inštitúciu – *quaestio perpetua*. Podľa *lex* bol do najmenších detailov upravený aj *ordo accusationis*.

SUMMARY

Adaptation of the most important Augustus Act - lex *lulia de adulteris* had been required by many facts typical for roman community at the end of the 1-st century before Christ and at the beginning of the 1-st century after Christ. First of all it was morat rottenness of then roman community, expansion of so called free marriages (without the wife subordination to husband's competence) and graduat weakening of historicat power *patris familias. lex* by Augustus - published in year 18 before Christ had been designed as effective mean of remedy of this phase.

lex lulia de adulteris retatively exactly defined the meanings of committed moral criminal offences, specified criminal penalty and by its provisions provided a detailed regufation of criminal proceedings.

lex lulia de adulteris by its content not only defined the interpretation of adultery (adulteręum) but atso *stuprum* (even *stuprum cum* masculo), *lenocinium* and incestum. Adultery was for married women, *stuprum* for virgins and widows. Criminal penalty for men when speaking about the same offences was completefy different.

Lenocinium could be transfated as procurer activity, or person misleading. Term leno was appropriated for a husband, who did not ask for a divorce with his adulterous wife and turned a blind eye and also for a man - beneficiary from a procurement activities of his wife.

Incest was a term designated for sexual intercourse between the persons in blood retation - faw regulation prohibited *nuptiae* incestae by determination of marriage barriers. Responsibility of women relating to incest was credited quite gently and differently than of men retating to incest - women were responsible onfy for *incestcrm iure gentium.*

But it is quite complicated to find out what kˇnd of penalties were determinated for offenders of certain criminal acts. Beside the principal penafties (deportation, property sequestration, etc.) against the persons, who committed one of the moral criminaf acts, there were other penalties as infamy and prohibition to act as witnesses at the legal acts of third persons.

Very important were atso proceedings and legislation provisions of lex *lulia de adulteris* based on old time principles and customs. However, *lex* has given a right to a husband to kitt his wife, who discovered her *in flagranti* only in exceptional cases.

Caesar Augustus alsov provided for the criminats a new institution - *quaestio perpetua.* According to lex - ordo accusationis has been arranged in details.

Ústavnoprávne vymedzenie podkarpatskoruského územia v medzivojnovom Československu.

Doc. JUDr. Peter MOSNÝ, CSc.

Rakúsko - uhorský štát sa po 28. októbri 1918 fakticky rozpadol. Výsledkom a bezprostredným produktom tohto stavu bo1 vznik nových samostatných štátnych útvarov - nástupníckych štátov, ku ktorým patrila aj Československá republika medzivojnového obdobia. Československý štát vznikol reálne ako mnohonárodnostný Štátny útvar. A to napriek tomu, že pre dohodové mocnosti bola československým zahraničným odbojom táto skutočnost' predostretá v podobe existencie jednonárodného štátu. Nástupnícke Československo získalo z Rakúsko - Uhorska 21 % územia a 26 % obyvatel'stva. Pri prvom všeobecnom sčítaní obyvatel'stva žilo v Československej republike ku dňu 15. februára 1921 viac ako 13 miliónov obyvatel'ov majúcich nasledovné národné a národnostné rozvrstvenie: 65,5 % oficiálne uvádzanej národnosti československej, 23,4 % národnosti nemeckej, 5,6 % národnosti mad'arskej, 3,4 % národnosti ruskej, maloruskej, karpatskoruskej,1,3 % národnosti židovskej, 0,6 % národnosti pol'ske,j a 0,2 % tvorili ostatné národnosti.[1]

K dedičstvu povojnového usporiadania Európy po prvej svetovej vojne patrilo aj začlenenie územia Podkarpatskej Rusi do rámca nástupníckej Československej republiky. Územie Podkarpatskej Rusi od 11. storočia bolo integrálnou súčast'ou Uhorska, v rámci ktorého netvorilo (podobne ako Slovensko) samostatnú autonómnu ani administratívnu jednotku. V porovnaní s celkovou sociálnou situáciou však nesporne patrilo k najzaostalejším častiam uhorského štátu, z postavenia ktorého sa nič nezmenilo až do zániku monarchistického zriadenia na jeho území. Rusínske a ukrajinské obyvatel'stvo žijúce vo väšších koncentráciách na území stolice Marmarožskej, Ugšskej, Berežskej a Užhorodskej boIo okrem toho vystavené aj značne silnému národnostnému útlaku. Ten patril k bežným sprievodným javom a charakteristikám uplatňovania štátnej moci Uhorska v posledných 200 rokoch jeho existencie. Preto nebola vôbec náhodnou skutočnost', že jeho bezprostredným dôsledkom bola na prelome storočí vel'ká vysťahovalecká vlna, v rámci ktorej sa do roku 1914 vyst'ahovala skoro 1/3 rusínskeho obyvatel'stva. Ciel'avedomá mad'arizácia a k nej pridávajúce sa konfesijné rozpory medzi stúpencami gréckokatolíckeho a pravoslávneho vierovyznania oslabovali nielen rady rusínskej inteligencie, ale prejavovali

sa tiež v decimácii národného povedomia obyvatel'stva vôbec. Ostáva zároveň skutočnosť'ou, že v porovnaní s ostatnými nemad'arskými národmi podieľajúcich sa na štátnej podstate Uhorska (vrátane Slovákov) bolo sociálne, kultúrne, národnostné i politické postavenie rusínskeho obyvatel'stva podstatne ťažšie a komplikovanejšie. Nedostatok či oslabenie národného povedomia sa prejavovala v tom, že takmer až do skončenia vojnového konfliktu rusínski politickí predstavitelia nemali a nevyprodukovali konkrétnu predstavu o možnosti riešenia svojho štátoprávneho postavenia. A to tak vyjadrením v rámci uhorského štátneho začlenenia, či prezentovania štátneho života mimo tohto rámca. Ich činnosť sa zameriavala prevažne na koncepcie zlepšovania ekonomického a kultúrneho postavenia Rusínov, v maximálnej miere na získanie kultúrnej a cirkevnej autonómie v rámci Uhorska.

Snahy a neujasnené predstavy rusínskych politických kruhov v priebehu trvania vojnového konfliktu začali postupne nadobúdať určitejšie rozmery. Výsledkom celého procesu bolo sformovanie prvých konkrétnych štátoprávnych koncepcií postavenia územia Podkarpatskej Rusi, ku ktorým došlo v závere roku 1918. Dominantnou skutočnosť'ou však zostával fakt, ze štátoprávny pohyb sa mohol odvíjať len v nadväznosti od záujmov a ciel'ov dohodových mocností. A tie začali nadobúdat' konkrétnejšiu prevratovú podobu v priebehu roku 1918. Celková názorová nevyjasnenosť rusínskej politiky bola determinovaná nejednotnosť'ou politického tábora, ktorého jedna časť pôsobila v zahraničí a druhá na domácej pôde. Preto v záverečných mesiacoch roka 1918 sa prezentovalo viac štátoprávnych koncepcií. U mnohých z nich sa prejavila snaha o nájdenie spoločnej platformy pri hl'adaní prijatel'ných variantov nového štátoprávneho začlenenía usporiadania. Záverečnú fázu tak predstavovalo päť ucelených štátoprávnych koncepcií, v zmysle ktorých územie Podkarpatskej Rusi: a. malo byť súčasť'ou Mad'arskej republiky v postavení jej autonómnej časti b. prezentovala sa tiež predstava o vytvorení samostatného a nezávislého štátu, c. navrhovalo sa tiež začlenenie do ruskej ríše bez požiadaviek na d'alšie štátoprávne vyjadrenie, d. obdobné postavenie mala mať Podkarpatská Rus ako súčasť jednotnej Ukrajiny, e. v nie poslednom rade sa počítalo so štátnym začlenením do existujúcich koncepcií vytvorenia samostatného československého štátu.

Uvádzané predstavy a koncepcie pochopitel'ne museli korešpondovať s konkrétnou globálnou mocenskou - politickou realitou. A tú reprezentovali záujmy a vôl'a dohodových mocností. A hoci po rozpade habsburského súštátia Károlyiho vláda sa

usilovala o zachovanie územnej celistvosti Vel'kého Mad'arska cestou prísl'ubov budúcej demokratizácie štátu a jeho federalizácie ponechanie podkarpatskoruského územia v tvoriacej sa Mad'arskej republike malo len podobu politických kalkulácií mad'arskej vlády umocnených nereálnost'ou jej sl'ubov. Preto aj ked' sa I'udové zhromaždenie v Užhorode dňa 9.11.1918 vyslovilo za celistvosť mad'arského štátu a na ňom vytvorená Uhroruská národná rada začala rokovať so zástupcami mad'arskej vlády o predbežných požiadavkách rusínskeho obyvatel'stva delegáti z Chustu svojím odmietavým postojom zvrátili jej dovtedajšiu promad'arskú orientáciu. Politika Uhroruskej národnej rady sa tak od decembra 1918 pripojila k orientácii československej.

Nereálnou sa stala aj koncepcia konštituovania sa samostatného štátu, ktorá najvýraznejšie bola preferovaná v radoch málopočetnej skupiny rusínskej emigrácie v USA. Obdobne je možné posudzovať aj pokus o vytvorenie samostatnej Huculskej republiky.[2] Nepriechodným sa rýchlo ukázal aj variant štátneho začlenenia územia Podkarpatskej Rusi k Rusku, ktorého hlavnými zástancami bola čast' rusínskej emigrácie pôsobiacej v USA a predovšetkým Ruská národná rada so sídlom v Prešove.[3] Naopak, pomerne dlhší čas sa reálnou, z pohl'adu aj stanovísk podkarpatskorusínskeho obyvatel'stva, ukazovala koncepcia štátneho začlenenia sa do jednotnej Ukrajiny. Táto predstava mala obzvlášť silnú podporu medzi obyvatel'stvom hlásiacim sa k ukrajinskej národnosti. Svedčia o tom závery ľudového zhromaždenia v Jasini dňa 8.11.1918, vyhlásenie Ukrajinskej národnej rady v Chuste dňa 17.11.1918 ako aj deklarovanie stanoviska Centrálnej ukrajinskej národnej rady do dňa 21.11..l918 v Chuste. Tieto predstavy a koncepcie však stratili na aktuálnosti vojenským obsadením Ukrajiny Červenou armádou v roku 1919.

V existujúcich globálnych mocensko - politických podmienkach sa priechodnou stala koncepcia štátneho spojenia uhorských Rusínov so Slovákmi a Čechmi. Svoju definitívnu podobu získala koncom prvej svetovej vojny v prostredí rusínskych emigračných kruhov v USA. Jej inštitucionálnym reprezentantom sa stala Americká národná rada Uhro - Rusínov založená 23.7.1918. K dôležitým momentom realizácie tohto zámeru patrilo rokovanie Kongresu utláčaných národov vo Philadelphii v dnoch 23.-26.októbra 1918, na ktorom predsedajúcemu zasadnutia T.G.Masarykovi bolo postúpené Memorandum amerických Rusínov požadajúce pripojenie územia Podkarpatskej Rusi k československému štátu s autonómnym postavením. Následné rozhovory predsedu Československej národnej rady T.G.Masaryka a predsedu Americkej národnej rady Uhro-Rusínov G.I.Zatkoviča vyústili v dôležitý obapolný súhlas s predloženou koncepciou, čo

bolo aj potvrdené zasadnutím Americkej národnej rady Uhro-Rusínov dňa 12.11.1918 v Scrantone.[4]

Zvít'azenie tejto koncepcie bolo výhodné tak pre rusínsku ako aj pre československú stranu, ktorá týmto rozhodnutím predovšetkým získala posilnenie pozícií vo vzt'ahu ku budapeštianskej politike. Nesporne to prispelo ku urýchleniu rozhodnutia Dohodových mocností povoliť obsadenie západnej časti Podkarpatskej Rusi československým vojskom.[5] A tak aj pod vplyvom tejto skutočnosti dochádza k názorovému zjednoteniu amerických Rusínov a domáceho politického tábora reprezentovaného Centrálnou ruskou národnou radou.[6] Jej výsledkom bolo prijatie požiadaviek zakotvených v 14 bodoch, ktoré precizovali prijatú koncepciu štátoprávneho autonómneho postavenia územia Podkarpatskej Rusi v nástupníckom československom štáte.[7]

Právna relácia stavu začlenenia podkarpatskoruského územia do Československej republiky sa stala Mierovou zmluvou medzi vedúcimi mocnost'ami spojenými i združenými a Rakúskom uzavretej v Saint- Germain-en-Laye dňa 10.9.1919 /článok 53/, Mierovou zmluvou medzi mocnost'ami spojenými i združenými a Nemeckom a Protokol, podpísané vo Versailles dňa 28.6.1919 /článok 81/ a Mierovou zmluvou medzi mocnosťami spojenými i združenými s Mad'arskom, Protokol a Deklarácia zo dňa 4.6.1920 /Trianon/, článok 48.

Všetky tieto články zakotvovali, že porazené štáty uznávajú "...tak ako to urobili mocnosti spojené a zdruzené, úplnú nezávislost' štátu československého zahrnujúceho i antonómne územie Rusínov na juhu od Karpát".[8] Pochopitel'ne ze tieto zmluvy, vzhl'adom sa svoju povahu, nemali a ani nemohli detailnejšie zapracovat' nevyhnutné d'alšie vnútorné väzby upravujúce osobitné postavenie podkarpatskoruského územia. Preto aj články 53, 81 a 48 zmlúv predstavujú základné a teda aj jeho rámcové vymedzenie. Táto skutočnost' v spojitosti s tým, že všetky medzinárodné zmluvy riešiace menšinový problém Československa sa stali súčasťou československého právneho poriadku, dáva v rámci nami sledovanej problematiky článkom uvádzaných medzinárodných mierových zmlúv zásadný význam. Taký, ktorý nepripúšt'a v d'alšom rozpracovaní v jednote s realizáciou problematiky postavenia územia Podkarpatskej Rusi a jej obyvatel'stva nijaké odchýlky, ledaže by sa toleroval nimi vytvorený protiprávny, teda protizákonný stav. A k tomu v

týchto súvislostiach práve v Československu po roku 1919 došlo. Poukážeme na to v d'alšom výklade.

Podrobnejšiu koreláciu víťaznými mocnost'ami ustanoveného autonómneho postavenia podkarpatskoruského územia v unitaristickom Československu upravovala Mierová zmluva medzi vedúcimi mocnost'ami spojenými i združenými a Československom podpísaná v Saint-Gexmain-en-Laye dňa 10.9.1919. Výrazné rozpracovanie konkretizácie podoby v tomto zmysle československej vláde uložených záväzkov predstavujú články 10 az l 3 druhej hlavy tejto medzinárodnej zmluvy. V zmysle ich obsahu od Československa sa vyžadovalo zriadit' územie "juhokarpatských Rusínov" v hraniciach určených víť'aznými mocnost'ami ako samosprávnu jednotku vo vnútri československej republiky, pričom forma a realizácia stanovenej čo najširšej samosprávy mala plne korešpondovat' s unitaristickou formou štátu nástupníckeho Československa /článok 10/.

Medzinárodnoprávne rozpracovanie postavenia podkarpatskoruského územia v článkoch 10 až 13 menšinovej saintgermainskej mierovej zmluvy predstavovalo štátoprávne špecifikovaný záväzný rámec. V porovnaní s prv uvádzanými medzinárodnými zmluvami nenachádzame tu preň výslovné pomenovanie - autonómia. A to aj napriek tomu, ba možno práve preto, že vo všetkých štyroch článkoch obsiahnuté štátoprávne prvky predstavujú v zmysle všeobecnej teórie štátu a práva všetky podstatné znaky ju prezentujúce. Samotní autori z tohto obdobia vo svojich prácach v týchto reláciách poznamenávajú, že opatrenia v článkoch 10 až 13 je potrebné považovať za základ budúcej autonómie.

V roku 1920, dňa 29.2., bola prijatá definitívna ústava Československej republiky ako ústavný zákon č..121/1920 Zb. z. a n. Aj ked' medzinárodné mierové zmluvy výslovne neobsahovali povinnost' zakotvenia autonómie "Podkarpatskej Rusi" v najvyššom zákone štátu zvolenie tejto platformy malo, okrem iných, demonštrovat' skutočnost' váhy zvrchovanosti štátnej moci ČSR v transformácii medzinárodného záväzku do vnútroštátnych pomerov. Vládnuca československá štátna moc sa usilovala takto prezentovat' seriózny prístup k riešeniu daného problému. A to v prípade zakotvenia autonómie "len" formou obyčajného zákona nemuselo vyznievat' presvedčivo, ba dokonca ani nie natrvalo. Pravdou však ostáva, že úsilie československej vlády malo podobu politickej hry. Okrem iných skutočností prispieval k tomu tiež fakt, že tak ako menšinová saintgermainská mierová zmluva a pochopitel'ne následne ani ústava nestanovili presný termín realizácie autonómneho zriadenia na podkarpatskoruskom území po jeho včlenení

do integrity československého štátu. Rozhodujúcou determinantou sa stala vol'nost' konania československej vlády pri aplikácii ich oboch.

Opatrenia menšinovej saintgermainskej mierovej zmluvy neboli doslovne prevzaté do ústavnej listiny. Československý zákonodarca k nim pripojil niektoré doplnky. V komplexnej podobe boli obsiahnuté v ustanoveniach prvej hlavy § 3 ods. 2 až 9 zák. č.121/1920 Zb. z. a n. (d'alej ústavná listina).[9]

V istom slova zmysle uvodzovacím ustanovením v § 3 ods. 2 až 9 zakotvenej autonómnej organizácie Podkarpatskej Rusi bol jeho prvý odsek konštituujúci územie ČSR ako jednotný a nedielny celok, ku zmene hraníc ktorého mohlo dôjst' v zmysle čl.1 uvodzovacieho zákona len ústavným zákonom.[10] V spojitosti s § 3 ods. 2 ústavnej listiny to znamenalo, že v menšinovej saintgermainskej mierovej zmluve i v § 3 ods. 2 ústavnej listiny zvýrazňovaná dobrovol'ná forma pripojenia sa podkarpatskoruského územia k ČSR bola v nerovnom postavení, na strane druhej, k možnosti jeho odtrhnutia sa od Československa.[11] Zo spojenia slov "nedielnou súcasťou" totiž vyplýva, že eventuálne odtrhnutie Podkarpatskej Rusi je nutné posudzovat' za zmenu územia Československa v zmysle ustanovenia § 3 ods.1 ústavnej listiny. Nemohlo by k nemu dôjst' inak len ústavným zákonom. Teda rozhodne nie jednostranným dobrovol'ným prejavom vôle Podkarpatskej Rusi (bez ohl'adu na formu jeho uskutočnenia), ktorý by tým bol považovaný za protiústavný a v najširšom ponímaní za nelegálny, protiprávny so všetkými prináležajúcimi právnymi dôsledkami.

Presvedčivost' záujmu čechoslovakistickej vládnucej moci mal vzbudzovat' v ústavnej predstave zakotvený autonómny snem, ktorý dokonca na rozdiel od článku 11 menšinovej zmluvy si mal voliť aj svoje predsedníctvo / § 3 ods.3 ústavnej listiny/. A to aj napriek tomu, že neboli vydané bližšie volebné predpisy.[12] Pôsobnost' snemu sa logicky mala vzt'ahovať len na podkarpatskoruské územie, kde bol príslušným vydávať" zákony vo dvoch rovinách:1. vo veciach jazykových, vyučovacích, náboženských, miestnej správy, 2, v iných veciach, ktoré podl'a úvahy mohli byť naň prenesené zákonmi Československej republiky (§ 3 ods. 4 ústavnej listiny).[13] V zmysle tejto úpravy predpokladala sa existencia nasledovného vzájomného vzt'ahu medzi Národným zhromaždením a autonómnym snemom: Zákony vydávané najvyšším zákonodarným orgánom ČSR mali platit' na jej celom území vrátane podkarpatskoruského územia avšak len do zriadenia autonómneho snemu. Jeho konštituovanie malo kodifikovat' ich platnost' na území Podkarpatskej Rusi v tých oblastiach, pre ktoré bol výlučne príslušným autonómny snem. Teda v týchto veciach

zákony Národného zhromaždenia sa mali vzt'ahovat' na celé územie republiky s výnimkou podkarpatskoruského. V ostatných veciach všetky ústredne vydané zákony budú platit' na celom území Československa, iba ak by československé zákonodarné orgány stanovili niečo iné možným neobmedzeným delegovaním svojej právomoci na podkarpatskoruský snem. Pochopitel'ne, že na celom území ČSR mali platit' všetky recipované právne normy bez ohl'adu na orgán, ktorý ich vydal.[14]

Záverečné ustanovenie § 3 ods. 4 ústavnej listiny je d'alšou odchýlkou od menšinovej zmluvy. V jeho zmysle zákony autonómneho snemu sa stávajú platnými až po prejavení súhlasu s nimi prezidentom republiky formou podpisu. Prezident tak mal právo absolútneho veta voči týmto zákonom, čo predstavovalo anomáliu k celoštátnej úprave.[15] Aj to je možné pokladat' za istú formu diskriminácie, ako prejav zástoja vládnucich československých kruhov. Nič na tom nemení skutočnosť, že zákony autonómneho snemu mal podpisovat' tiež guvernér.[16] Zákony mali byť publikované v úradnej Zbierke zákonov a nariadení republiky Československej.[17]

Okrem podkarpatskoruského snemu predpokladaným d'alším orgánom mal byt' guvernér, v zmysle dikcie § 3 ods. 6 ústavnej listiny, stojaci na čele Podkarpatskej Rusi, menovaný prezidentom republiky na návrh vlády, zodpovedný za výkon funkcie tiež snemu Podkarpatskej Rusi.[18] V pomere k ustanoveniu článku 11 menšinovej zmluvy v ústavnom zakotvení sa nachádza dôležitá zmena v zodpovednostnom vzťahu guvernéra. Logický výklad § 3 ods. 6 ústavnej listiny presvedčivo interpretuje vôl'u zákonodarcu rozšíriť medzinárodným záväzkom stanovenú zodpovednost' guvernéra aj voči menovaciemu orgánu-prezidentovi republiky, resp. voči vláde ČSR, na návrh ktorej mal byt' menovaný. Tak ako všetky v ústave zakotvené odchýlky od menšinovej zmluvy aj táto bola výrazom obáv nad činnost'ou autonómnej organizácie a vyjadrovala formu nezanedbania duplicitného i viacnásobného poisťovania centralistických pozícií na tomto území.

V silne modifikovanej podobe bol v ústave zakotvený článok 13 menšinovej zmluvy požadujúci spravodlivé zastúpenie Podkarpatskej Rusi v zákonodarnom orgáne ČSR. § 3 ods. 5 ústavnej listiny však hovoril len o zastúpení primeraným počtom poslancov a senátorov a to v zmysle príslušných československých volebných poriadkov. Predovšetkým to znamenalo, že snem Podkarpatskej Rusi nemohol určovat' počet poslancov a senátorov, spôsob ich vol'by. A čo je najhlavnejšie, autonómnemu snemu bolo takto odopreté právo vysielať svojich zástupcov do Národného zhromaždenia. V následnosti s tým volebné poriadky zaviedli potom takú volebnú geometriu, ktorá

nezodpovedala ľudnatosti tohto územia. Výrečným dokladom sú výsledky sčítania obyvatel'stva v roku 1921, kedy na celom území republiky žilo 13 372 406 československých štátnych občanov. Z tohto počtu na Podkarpatskej Rusi 597 872, čo predstavovalo 4,4 % všetkých štátnych občanov. Na druhej strane však počet zástupcov Podkarpatskej Rusi v poslaneckej snemovni Národného zhromaždenia predstavoval len 3 % a v senáte Národného zhromaždenia len 3,3 % z celkového počtu členov každej z týchto komôr najvyššieho zákonodarného orgánu.[19] Zároveň, pre zmenu, ústava vôbec nerecipovala d'alšie ustanovenia článku 13 menšinovej zmluvy obmedzujúce hlasovanie poslancov Podkarpatskej Rusi v československom parlamente v tých otázkach, ktoré mali prináležat' autonómnemu snemu. Tento postup nebol náhodným, práve naopak. Skutočnosť nezavedenia autonómneho zriadenia na Podkarpatskej Rusi mala vyvolávat' dojem, že zákony prijímané Národným zhromaždením, pochopitel'ne týmto platiace na ce1om území republiky, sú prostredníctvom jeho zástupcov podiel'ajúcich sa na ich odhlasovaní, vyjadrením vôle aj ľudu žijúceho na tomto území.

Zatial' nemenované dva odstavce paragrafu 3 ústavnej listiny vyjadrovali vo vzt'ahu k ostatným menej podstatné štátoprávne skutočnosti. § 3 ods. 7 ústavnej listiny v zhode s článkom 12 menšinovej zmluvy predpokladal výber funkcionárov na podkarpatskoruskom území z radov jeho obyvatel'stva, § 3 ods. 9 ústavnej listiny zasa stanovoval, že " Zákon Národného zhromaždenia, ktorý určí hranice Podkarpatskej Rusi, tvorí súčast' ústavnej listiny" [20]

Pre úplnosť postihnutia komplexu právnych vzt'ahov zakotvených v defnitívnej ústave a dotýkajúcich sa postavenia Podkarpatskej Rusi je potrebné v krátkosti zaznamenat' dôležité ustanovenia zamerané na rozhodovanie o ústavnosti zákonov. Podľa článku 1 uvodzovacieho zákona k ústave z roku 1920 všetky zákony sú neplatné (teda aj zákony autonómneho snemu) ak by "... odporovali ústavnej listine, jej súčastiam a zákonom ju meniacim a doplňujúcim". V tomto zmysle podl'a článku 2 uvodzovacieho zákona ústavný súd bol kompetentný rozhodovat' o platnosti či neplatnosti zákonov vydávaných snemom Podkarpatskej Rusi.[21] Aj túto skutočnost' môžme priradit' k viacnásobne poist'ovaným a zároveň obmedzovacím opatreniam autonómneho postavenia územia Podkarpatskej Rusi.

Autonómia územia Podkarpatskej Rusi napriek ustanoveniam medzinárodných mierových zmlúv i po vydaní ústavnej listiny z roku 1920 zostala nad'alej nerealizovaná. Československá štátna moc sledujúc centralistické zámery o jej realizáciu ani nemohla mat'

záujem. Nenútili ju k tomu ani v ústavnej listine časovo nevyšpecifikované podmienky jej realizácie, ani obsahové nejasnosti jej niektorých ustanovení. Ved' nenašiel sa, či nechcel sa nájst', spôsob donútiť vládu uskutočniť v praxi ustanovenia najvyššieho zákona štátu.

POZNÁMKY:

1. Pozri: Statistická příručka republiky Československé, Praha,1921
2. Pozri bližšie: Boldižar M.: Zakarpatia miž dvuma svitovimi vijnami, Užhorod,1993, s.10 a nasl.
3. O tom, že výraznejšiu oporu táto koncepcia nemala v emigrantských rusínskych kruhoch v USA svedčí aj hlasovanie v Americkej národnej rade Uhro- Rusínov, pri ktorom získala len necelé percento hlasov.
4. Z prítomných 1113 delegátov za pripojenie Podkarpatskej Rusi k československému štátu s autonómnym postavením jeho územia hlasovalo 732 delegátov. Negatívom tohto procesu bola skutočnost', že na hlasovaní sa nezúčastnili Rusíni pravoslávneho vierovyznania. Výsledky zasadnutia boli zaslané W. Wilsonovi a E. Benešovi.
5. Došlo k nemu koncom novembra 1918
6. Centrálna ruská národná rada vznikla 9.5.1919 zlúčením národných rád Rusínov v Užhorode, Prešove a v Chuste
7. Požiadavky boli prijaté v máji 1919 a ich značne širokospektrálna koncepcia umožňovala široký výklad pôsobiaci neskôr ako zdroj permanentného napätia
8. Zákon č. 507/1921 Zb. z. a n. zo dňa 31.l2.l921, zák. č. 217/1921 Zb. z. a n. zo dňa 22.6.1921, zák. č.102/1922 Zb. z. a n. zo dňa 28.3.1922
9. V tomto smere kriticky je možné hodnotit' skutočnost', že tzv. dočasná ústava ČSR zo dňa 13.11.1918 /zák. č. 37/1918 Zb. z. a n./ neobsahovala ani len zmienku o národnostných menšinách
10. Ústavný zákon č.121/I920 Zb. z. a n. sa skladal zo slávnostného úvodu, uvodzovacieho zákona členiaceho sa na 10 článkov a zo 6 hláv rozdelených na 134 paragrafov d'alej členiacich sa na odseky. § 3 ods.1 ústavnej listiny zakotvoval:"Územie Československej republiky tvorí jednotný a nedielny celok, ktorého hranice môzu byť zmenené len ústavným zákonom (čl.1 uvodzovacieho zákona)".
11. §3 ods. 2 ústavnej listiny znel:"Nedielnou súčast'ou tohto celku je a to na základe dobrovol'ného pripojenia podl'a zmluvy medzi hlavnými a pridruženými mocnosťami a Československou republikou v Saint Germain-en-Laye zo dňa 10.9.1919 samosprávne územie Podkarpatskej Rusi, ktoré bude mat' najširsiu autonómiu, zlučiteľnú s jednotnost'ou republiky Československej"
12. § 3 ods. 8 ústavnej listiny zakotvoval:"Podrobnosti, zvlást' o práve volit' a o volitel'nosti do snemu, upravujú zvláštne ustanovenia".
13. Predpokladala sa tým možnosť zavedenia odchýlok od celoštátne platných zákonov, ktoré by boli vyjadrením špecifických miestnych pomerov
14. V zmysle tzv. recepčnej normy, ktorou bol zák. č.11/1918 Zb. z. a n.
15. V zmysle § 47 a 48 ústavnej listiny mal prezident republiky vo vzťahu k zákonom najvyššieho zákonodarného orgánu ČSR - Národnému zhromaždeniu - len právo relatívneho veta ,
16. Podl'a § 68 ústavnej listiny zákony autonómneho snemu musel kontrasignovať tiež zodpovedný člen vlády.

l 7. Vyskytli sa úvahy vydávat' autonómne zákony snemu Podkarpatskej Rusi ako zvláštnu zbierku zákonov, ktorá by bola prílohou Zbierky zákonov a nariadení republiky Československej.
18. §3 ods. 6 ústavnej listiny znel:" V čele Podkarpatskej Rusi je guvernér menovaný prezidentom Československej republiky na návrh vlády a zodpovedný tiež snemu podkarpatskej Rusi"
19. Statistická príručka republiky Československé, Praha,1921
20. Ustanovenie § 3 ods. 9 ústavnej listiny je rozšírením menšinovej zmluvy
21. Článok 2 znel:"Ústavný súd rozhoduje o tom, či vyhovujú zákony republiky Československej a zákony snemu Podkarpatskej Rusi zásade článku 2".

R E S U M É

K dedičstvu povojnového usporiadania Európy po prvej svetovej vojne patrilo aj začlenenie územia Podkarpatskej Rusi do rámca nástupníckej Československej republiky. Nedostatok či oslabenie národného povedomia malo výraz v tom, že až do skončenia vojnového konfliktu rusínski politickí predstavitelia nemali a nevyprodukovali konkrétnu predstavu o možnosti riešenia svojho štátoprávneho postavenia. Až v závere roka 1918 sa v ich radoch sformovali konkrétne štátoprávne predstavy. Dominantnou skutočnosťou však zostával fakt, že akýkoľvek pohyb v tomto zmysle sa mohol odvíjať len v nadväznosti od záujmov a cieľov dohodových mocností.

Medzinárodné mierové zmluvy, na základe ktorých bolo začlenené podkarpatskoruské územie do rámca československého štátu, neobsahovali povinnosť zakotvenia tejto skutočnosti do československej ústavy. Napriek tomu, tento najvyšší zákon upravoval danú problematiku vo svojej prvej hlave § 3 až § 9. V mnohých smeroch však táto ústavnoprávna úprava bola odlišná od medzinárodnoprávnej. Podmieňujúcou skutočnosťou boli záujmy československých vládnucich kruhov. Tie sa v praktickej rovine preukázali v tom, že garantovaná autonómia územia Podkarpatskej Rusi napriek ustanoveniam medzinárodných mierových zmlúv i po vydaní ústavnej listiny v roku 1920 sa počas existencie tzv. obdobia predmníchovskej československej štátnosti nerealizovala.

SUMMARY

Incorporation of the Sub-Carpathian Russia to the assignee Czechoslovak republic belonged after the second world war to the heritage of the after war Europe arrangement. Lack or fade of national consciousness reflected in no real solution of their constitutional position brought by Ruthenians political representatives till the end of the war conflict. By the end of 1918 the first constitutiona! visions were formed. The fact, that whatever movement to that effect could only begin from the interests and goals of the agreement countries remained dominant feature.

Internatianal peace agreements, on the basis of which the Sub-carpathian territory .has been incorporated into the Czechoslovak republic frame, did not contain any liability to provide this fact in the constitution. Nevertheless, this supreme act adapted the above-mentioned question in its first head §§ 3 - 9. It is important to say, that this constitutional adaptatlon differed from the intemational one in many respects because of the predetermination of the Czechoslovak ruling forces interests. These were transferred into to the practice in the way, that the guaranteed Sub-carpathian autonomy, in spite of the international peace agreement provisions and constitutional document issue in 1920, was during the existence of the period of the so calted before Munich Czechoslovak state never effectuated.

JAZYKOVÉ PRÁVA PRÍSLUŠNÍKOV MENŠÍN Z POHĽADU JEDNÉHO NÁLEZU ÚSTAVNÉHO SÚDU.

Ľudmila SOMOROVÁ

I. K ústavnej koncepcii menšinových práv

Základným právnym rámcom práv príslušníkov menšín[1] je Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej ústava).

Preambula ústavy deklaruje prirodzené právo národov na sebaurčenie, ktoré je historicky i medzinárodnoprávne uznávaným a rešpektovaným dôvodom existencie vlastného štátu v mnohonárodnom svete. Súčasne s proklamovaním tohto princípu uznáva existenciu národnostných menšín na území Slovenska a obyvateľstvo štátu identifikuje ako viacetnické kumulované v občianstve[2].

Práva príslušníkov menšín sú upravené v druhej hlave ústavy v kontexte so základnými právami a slobodami ako ich integrálna súčasť. Koncepcia menšinových práv je v ústave vyjadrená v dvoch rovinách.

1. Prvú rovinu ochrany práv príslušníkov národnostných menšín a etnických skupín možno označiť ako všeobecnú a spočíva v zárukach rovnosti subjektov práv a nediskriminácie stanovených najmä v čl. 12 a čl. 33 ústavy.

Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy "Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať".

V zmysle čl. 12 ods. 4 ústavy "Nikomu nesmie byť spôsobená ujma na právach pre to, že uplatňuje svoje základné práva a slobody".

Rovnosť všetkých ľudí bez rozdielu v právach stanovená v čl. 12 ods. 2 a 4 ústavy vyjadruje univerzálnosť práv a všeobecný zákaz diskriminácie, ktorý sa vzťahuje na uplatňovanie všetkých základných práv zakotvených v ústave. Uplatňuje sa tu zásada,

aby rovné bolo brané ako rovné a nerovné s ohľadom na svoju rozdielnosť. Znamená predovšetkým rovnosť pred zákonom a na základe zákona, znamená istotu jednotlivca, že vôči nemu bude vždy zachované právo[3].

Nejde pritom o rovnosť abstraktnú a absolutnú a neznamená ani totožnosť práv. Ústava umožňuje rozdielne zaobchádzanie v určitých oblastiach alebo v určitých situáciach alebo vo vzťahu k určitým subjektom. Určité rozlišovanie sa považuje za oprávnené ak ide napríklad o prechodné preferenčné opatrenia ("afirmatívne opatrenia") na vytvorenie (znovunastolenie) rovnosti pri uplatňovaní práv. Dôležité je poznať pritom hranicu, za ktorou už takéto rozlišovanie nie je primerané, rozumné a ospravedlniteľné[4].

Postulát rovnosti, slobody a nediskriminácie v určitej oblasti vyjadruje aj ods. 3 čl. 12 ústavy, podľa ktorého "Každý má právo slobodne rozhodovať o svojej národnosti. Zakazuje sa akékoľvek ovplyvňovanie tohto rozhodovania a všetky spôsoby nátlaku smerujúce k odnárodňovaniu".

Ústava ani žiadny zákon nepredpisuje nijaké kritéria pre identifikovanie sa určitej osoby s určitou národnosťou. Rozhodovanie o svojej národnosti spočíva na slobodnej vôli každej fyzickej osoby, je jej výlučným právom. Ani materinský /či komunikačný/ jazyk, ani farba pleti, národnosť rodičov, ani iné hľadisko nezávisle od vôle človeka nemožno v zmysle citovanej ústavnej normy považovať vo vzťahu k národnosti za určujúce.

Druhú vetu citovaného ustanovenia ústavy možno vykladať tak, že nikto /vrátane štátnych orgánov/, nesmie ovplyvňovať rozhodovanie osoby o svojej národnosti a vyvíjať akýkoľvek nátlak smerujúci k odnárodňovaniu. Akékoľvek ovplyvňovanie cestou zvýhodňovania či nezvýhodňovania, vnucovania príslušnosti k národnosti, či presvedčovania alebo odmeňovania bude vyhlásené za protiústavné.

Národnosťou v zmysle ustanovenia čl. 12 ods. 3 ústavy treba rozumieť príslušnosť k národnosti v najširšom zmysle slova, t.j. národnosť slovenská i akákoľvek iná. Zároveň rozhodnutie sa fyzickej osoby o príslušnosti k určitej národnosti /napr. pri sčítaní ľudu/ samo osebe prirodzene nezakladá vznik národnostnej menšiny alebo etnickej skupiny. Toto ustanovenie je vyjadrením princípu rovnosti a nediskriminácie vo vzťahu k výberu príslušnosti k národnosti a nepochybne zahrňa aj právo slobodného

rozhodovania o príslušnosti k národnostnej menšine, bez toho, aby taká osoba bola predmetom akýchkoľvek pokusov o asimilovanie proti jej vôli[5]. Túto zásadu jasne formuluje aj čl. 32 kodaňského dokumentu OBSE /KBSE/ z roku 1990, ktorý hovorí, že "príslušnosť k národnostnej menšine je záležitosťou osobného výberu jednotlivca a výkon takéhoto výberu nesmie viesť k žiadnemu znevýhodneniu".

Zákaz akéjkoľvek diskriminácie pre príslušnosť k národnostnej menšine alebo etnickej skupine ustanovuje čl. 33 ústavy. Ide o vyjadrenie princípu rovnosti a nediskriminácie v priamej nadväznosti na príslušnosť k menšine.

Podľa čl. 33 ústavy "príslušnosť ku ktorejkoľvej národnostnej menšine alebo etnickej skupine nesmie byť nikomu na ujmu". Obsahom tohto ustanovenia je zabrániť, aby ktokoľvek pre príslušnosť k menšine mohol byť vo svojich ľudských právach obmedzovaný alebo ich zbavovaný resp. zabrániť ujme /diskriminácii či perzekúcii/ v priamej väzbe na príslušnosť k národnostnej menšine alebo etnickej skupine. Obsahom tohto ustanovenia je však nepochybne aj právo každej osoby patriacej k národnostnej menšine slobodne si zvoliť, či má byť s ňou zaobchádzané ako s takou alebo nie a z tejto voľby alebo z uplatňovania práv spojených s touto voľbou nebude vyplývať pre ňu žiadna nevýhoda.

Ustanovenie čl. 33 ústavy možno interpretovať ako východisko na ochranu práv menšín s prípadnym režimom špecifického /pozitívneho/ zaobchádzania s ich príslušníkmi no nepochybne má širší význam a najpravdepodobnejšie sa vzťahuje aj na prípady keď sa odlišnosť /etnická/, ktorá môže byť dôvodom na diskrimináciu nezakladá na vôli človeka.

To znamená, že ak si fyzická osoba v súlade s čl. 12 ods. 3 ústavy zvolí akúkoľvek národnosť, ktorá v štáte nie je väčšinová požíva ochranu v zmysle čl. 33 ústavy bez nároku na to, aby jej boli poskytnuté osobitné /špecifické/ práva v určitých oblastiach no zároveň to ustanovenie čl. 33 ústavy nevylučuje.

Takýto názor je odôvodnený aj tým, že ústava ani platné zákony neobsahujú definíciu menšiny, v súvislosti s použitím termínov "národnostná menšina" a "etnická skupina" sa právny poriadok nezmieňuje čo sa nimi rozumie a či prípadne a v čom sa takto označené skupiny líšia, nevypočitáva menšiny, príslušníkom ktorých treba priznať špecifické práva ani nepredpisuje nijaké kritéria pre identifikovanie sa určitej osoby s

menšinou a neurčuje ani procedúru formálneho uznania menšiny štátom. Ústavodarca pravdepodobne vychádzal z predpokladu historicky konštantných a stabilných menšín usadených na území Slovenskej republiky.

2. Druhá rovina ústavnej koncepcie menšinových práv spočíva v zohľadnení odlišnosti menšín v samotnej normotvorbe tak, aby táto pripúšťala priznať príslušníkom menšín špecifické práva v niektorých oblastiach. Vyjadruje ju čl. 34 ods. 1 a 2 ústavy.

Priznanie práv vymenovaných v čl. 34 ods. 1 a 2 ústavy viaže ústava na štátne občianstvo a koncipuje práva menšín na individuálnom princípe. Priznáva ich občanovi /občanom/, príslušníkovi /príslušníkom/ menšiny čo je v súlade s platným medzinárodným chápaním subjektu týchto práv[6].

Režim špecifického zaobchádzania s príslušníkmi menšiny sa charakterizuje ako "pozitívna diskriminácia" a zahrňa priznanie takých práv /resp. takej podoby práv/, ktoré náležia výlučne členom menšiny z titulu ich príslušnosti k menšine a ktoré vyvažujú znevýhodnenia vyplývajúce z toho, že nepatria k väčšinovej populácii. Takéto práva v oblasti kultúry, informácii, združovania, vzdelávania a jazyka ústava vypočítava v čl. 34 ods. 1 a 2. Treba mať pritom na pamäti, že harmonizácia garantovania princípu rovnosti s preferenčným prístupom k príslušnikom menšín je problémom veľmi zložitým a neustále sa vyvíjajúcim. Ústava nepriznáva špecifické práva príslušníkom akýchkoľvek menšín ale len tých, ktoré sa od väčšiny obyvateľstva diferencujú príslušnosťou k národnostnej menšine alebo etnickej skupine.

Ústava v čl. 34 ods. 1 zaručuje občanom tvoriacim v Slovenskej republike národnostné menšiny alebo etnické skupiny všestranný rozvoj, najmä právo spoločne s inými príslušníkmi menšiny alebo skupiny rozvíjať vlastnú kultúru, právo rozširovať a prijímať informácie v ich materinskom jazyku, združovať sa v národnostných združeniach, zakladať a udržiavať vzdelávacie a kultúrne inštitúcie. Podrobnosti ustanoví zákon.

Podľa čl. 34 ods. 2 ústavy "Občanom patriacim k národnostným menšinám alebo etnickým skupinám sa za podmienok ustanovených zákonom zaručuje okrem práva na osvojenie si štátneho jazyka aj

a) právo na vzdelanie v ich jazyku,

b) právo používať ich jazyk v úradnom styku,

c) právo zúčastňovať sa na riešení vecí týkajúcich sa národnostných a etnických skupín".

Príslušníci menšín prirodzene disponujú všetkými právami priznanými v tejto ústave jednotlivcom /fyzickým osobám/ resp. občanom /štátnym občanom/ pričom niektoré z nich sú v zmysle čl. 34 ods. 1 a 2 ústavy v relácii k príslušníkom menšín špecifikované. Napríklad združovacie právo je všeobecne zaručené pre každého v čl. 29 ods. 1 ústavy a pre príslušníkov menšín ho špeciálne zaručuje v čl. 34 ods. 1 v podobe práva združovať sa v národnostných združeniach. Právo rozširovať a prijímať informácie v materinskom jazyku príslušníkov menšiny je špecifikáciou slobody prejavu a práva na informácie upraveného v čl. 26 ústavy. Právo na vzdelanie v jazyku menšiny je špecifikáciou inak každému priznaného práva na vzdelanie v čl. 42 ústavy. Právo zúčastňovať sa na riešení veci týkajúcich sa menšín bezosporu nemožno chápať bez súvislosti s čl. 30 ústavy upravujúcim právo zúčastňovať sa na správe verejných veci resp. aj s čl. 29 ods. 2 o práve zakladať politické strany a združovať sa v nich.

Realizácia práv príslušníkov menšín rovnako ako všetkých ostatných ústavných práv a slobôd sa spravuje ustanovením čl. 13 ústavy obsahujúcim výhradu zákona v tom zmysle, že obmedziť tieto práva možno za podmienok stanovených ústavou len zákonom pri rešpektovaní podstaty a zmyslu ústavných práv.

Okrem toho sa na uplatniteľnosť práv príslušníkov menšín vzťahuje výhrada obsiahnutá priamo vo formulácii čl. 34 ústavy. Podľa ods. 1 citovaného článku "podrobnosti ustanoví zákon" a podľa ods. 2 tohto článku sa občanom príslušníkom menšín tam vymenované práva zaručujú za podmienok ustanovených zákonom. V zmysle čl. 51 ústavy tieto práva nepatria medzi také, ktorých sa možno domáhať len v medziach zákona a preto je možné domáhať sa ich priamo ex constitutione. Ak ale zákon určujúci podmienky uplatnenia týchto práv neexistuje je realizácia týchto práv prinajmenšom komplikovaná, pretože chýbajú jasné a presné pravidlá ich výkonu resp. ich výkon sa stane nemožný.

II. Jazykové práva príslušníkov menšín

Ustanovenie čl. 34 ústavy priznaním špecifických práv príslušníkom menšín zakladá spravidla jazykový aspekt týchto práv. Ten je zreteľný v obsahu všetkých v čl. 34 ústavy vypočítaných práv. Národnostné menšiny sa pomerne často práve z tohto dôvodu označujú ako menšiny jazykové a ich práva ako jazykové práva. Nasvedčuje tomu aj znenie čl. 34 ods. 2 ústavy, v zmysle ktorého sa občanom príslušníkom menšín zaručujú, okrem práva na osvojenie si štátneho jazyka aj špecifické práva vyjadrujúce toleranciu resp. podporu menšinových jazykov v určitých oblastiach.

Na tomto mieste nás zaujímajú práve jazykové práva príslušníkov menšín, resp. práva na používanie menšinového jazyka v rozličných oblastiach spoločenského života predovšetkým právo na používanie menšinového jazyka v úradnom styku.

Právo príslušníkov menšín používať ich jazyk v úradnom styku formulované v čl. 34 ods. 2 pism.b) ústavy možno považovať za výnimku z pravidla ustanoveného v čl. 6 ústavy, podľa ktorého je na území Slovenskej republiky štátnym jazykom slovenský jazyk a používanie iných jazykov v úradnom styku ustanoví zákon. Podmienky realizácie tohto práva sú upravené viacerými zákonnými normami právneho poriadku Slovenskej republiky.

Používanie materinského jazyka v konaní pred súdmi je zabezpečené zákonmi upravujúcimi konanie pred súdmi vrátane konania pred Ústavným súdom. V prípade, keď sa jednotlivec domáha svojho práva na nezávislom a nestrannom súde alebo na inom orgáne Slovenskej republiky a vyhlási, že neovláda jazyk, v ktorom sa vedie konanie, má podľa čl. 47 ods. 2 a 4 ústavy právo na tlmočníka. Toto právo patrí každému a nie je ohraničené len na etnicky /jazykovo/ zmiešané územia a platí pre konanie pred všetkými súdmi alebo inými štátnymi orgánmi. Tieto ustanovenia možno bezosporu považovať za realizáciu práva príslušníkov menšín na používanie ich jazyka v úradnom styku i keď primárne sa nimi sleduje realizácia zásady rovnosti účastníkov konania.

Jazykové práva menšín našli svoje vyjadrenie aj v ďalších zákonoch. Napríklad v zákone o označovaní obcí v jazyku menšiny /z.č. 191/1994 Z.z./, podľa ktorého sa obce v ktorých príslušníci menšiny tvoria najmenej 20% obyvateľstva, popri názvoch v úradnom /slovenskom/ jazyku, označujú aj v jazyku menšiny.

Iná rovina jazykového práva menšín je realizovaná v z.č. 300/1993 Z.z. o mene a priezvisku a v z.č. 154/1994 Z.z. o matrikách. Podľa ustanovení týchto zákonov sa na žiadosť osoby, inej ako slovenskej národnosti uvedie jej meno v matrike a úradných výpisoch z nej v jej materinskom jazyku a ženské priezviská v inom ako slovenskom jazyku sa môžu používať bez koncovky prechyľovania.

Určovanie a používanie liturgických jazykov je ponechané na cirkvi a náboženské spoločnosti. Podľa §1 ods. 3 zákona č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky tento "zákon neupravuje používanie liturgických jazykov. Používanie týchto jazykov upravujú predpisy cirkví a náboženských spoločností". Uvedené ustanovenie zákona o štátnom jazyku jednoznačne a "negatívne" vymedzuje matériu, ktorá netvorí predmet jeho úpravy t.j. používanie liturgických jazykov. To znamená, že používanie liturgického jazyka je vnútornou vecou každej cirkvi a teda nie je vôbec predmetom úpravy "štátnych" či "svetských" zákonov[7].

Svedčí o tom aj ustanovenie §6 ods. 1 zákona č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkvi a náboženských spoločnosti, podľa ktorého tieto /cirkvi/ môžu na plnenie svojho poslania okrem iného najmä:

- slobodne určovať svoje náboženské učenie a obrady,

- vydávať vnútorné predpisy, pokiaľ nie sú v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Uvedené ustanovenia možno nesporne považovať za prejav tolerancie a podpory vo vzťahu k slobode viery a náboženského vyznania v zmysle čl. 24 ústavy, ktorý vo svojom ods. 3 cirkvám priznáva vysokú mieru autonómie v spravovaní svojich vnútorných záležitosti a podľa platného právneho poriadku je predmetom autonómneho rozhodovania cirkví aj otázka používania menšinových jazykov ako liturgických.

Existuje teda viacero právnych noriem, ktoré parciálne upravujú realizáciu jazykových práv menšín. Zároveň existujú názory, že v zmysle čl. 34 ods. 2 ústavy je odôvodnené požadovať prijatie zákona, ktorý by komplexne určoval podmienky používania menšinových jazykov, predovšetkým ich používania v úradnom styku. Otázka realizácie tohto práva sa stala diskutovanou a spornou najmä v súvislosti s prijatím zákona č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky /ďalej zákon o štátnom jazyku/. Objavovali sa názory, že tento zákon ako celok odníma príslušníkom

menšín ich jazykové práva, osobitne právo používať ich jazyk v úradnom styku, čo je v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky.

Tento zákon sa napokon stal predmetom konania na Ústavnom súde Slovenskej republiky vo veci súladu právnych predpisov podľa čl. 125 pism. a) ústavy. Návrh na konanie o súlade zákona o štátnom jazyku s ústavou predložila ústavnému súdu skupina poslancov /33 poslancov/ Národnej rady Slovenskej republiky v máji 1996. Ústavný súd vyniesol v tejto kauze nález 26. augusta 1997, ktorého výroková časť je uverejnená v Zbierke zákonov pod č. 260/1997 Z.z. (PL.ÚS 8/96). Navrhovateľ v uvedenom návrhu namietal nesúlad celkom 26 ustanovení zákona o štátnom jazyku s mnohými článkami ústavy a s niektorými medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách[8].

Návrh bol postavený na báze ochrany jazykových práv menšín aj v podobe požiadavky zrovnoprávnenia menšinových jazykov s jazykom väčšinovým a uznania ich rovnocenného používania v porovnaní s oficiálnym /úradným, resp. štátnym/ jazykom. Základnými argumentami navrhovateľa boli ústavné normy o rovnosti a nediskriminácii, ustanovenie ústavy o práve príslušníkov menšín na vzdelanie v ich jazyku /čl. 34 ods. 2 pism.a)/ a o práve príslušníkov menšín používať ich jazyk v úradnom styku /čl. 34 ods. 2 pism.b)/. Nepochopiteľne navrhovateľ nenamietal nesúlad s čl. 31 ústavy, ktorý priznáva príslušníkom menšín ďalšie jazykové práva. Naopak vo viacerých prípadoch námietky navrhovateľa nemohli nájsť uplatnenie, pretože jeho tvrdenia o nesúlade ustanovení napadnutého zákona s ustanoveniami ústavy boli založené na porovnávaní vzájomne obsahovo neporovnateľných resp. príčinne nesúvisiacich ustanovení.

Východiskovou otázkou s ktorou sa ústavný súd v konaní vo veci súladu právnych predpisov musel vysporiadať, bola otázka ústavnej a zákonnej koncepcie právnej kvalifikácie jazyka /jazykov/ a ich používania v rozličných oblastiach života spoločnosti vrátane otázky zmyslu a účelu zákona o štátnom jazyku.

Potreba posúdenia týchto otázok súvisi s námietkou navrhovateľa o nesúlade §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku s čl. 26 a 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 1 pism. a) a e) Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie v súčinnosti s čl. 11 ústavy a tiež

nesúlad s čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy. Právny názor vyslovený v týchto otázkach slúži ako základ pre posudzovanie ďalších ustanovení zákona.

Podľa §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku "Štátny jazyk má prednosť pred ostatnými jazykmi používanými na území Slovenskej republiky".

Toto ustanovenie podľa názoru navrhovateľa "vytvára stav, keď sa ostatné jazyky nevyhnutne dostanú do postavenia druhoradých jazykov, pričom občania, ktorí hovoria iným jazykom ako slovenským sa dostanú do postavenia druhoradých, menejcenných a disrkiminovaných občanov" a napĺňa aj znaky "rasovej diskriminácie" pretože, "rozlišuje a zvýhodňuje ľudí na národnostnom princípe tým, že uprednostňuje jazyk jedného národa pred jazykmi ostatných národnostných alebo etnických skupín, ktoré sa vyskytujú na území Slovenskej republiky".

Objektívne posúdenie tejto námietky nie je možné bez súvislosti prinajmenšom s ostatnými odsekmi §1 zákona. Podľa ods.

1 § 1 zákona o štátnom jazyku "Štátnym jazykom na území Slovenskej republiky je slovenský jazyk", ktorý podľa už citovaného odseku 2 má prednosť pred ostatnými jazykmi používanými na území Slovenskej republiky.

Ustanovenie §1 ods. 1 a 2 zákona o štátnom jazyku vyplýva z ústavnej kvalifikácie slovenského jazyka ako štátneho /čl. 6 ods. 1 ústavy/. Ustanovenie čl. 6 ods. 1 ústavy a §1 ods. 1 zákona o štátnom jazyku, v zmysle ktorých "štátnym jazykom na území Slovenskej republiky je slovenský jazyk" pravdepodobne nemožno chápať len ako púhe prehlásenie nejakého jazyka za štátny /oficiálny, úradný/ ale tak, že týmto ustanovením sa mieni prípad, že právny poriadok výslovnými predpismi vybaví niektorý jazyk takými výsadami /v porovnaní s inými jazykmi/, že ho možno nazvať "štátnym".

Zákonodarca, ktorý by sa uspokojil s púhym tvrdením, že ten či onen jazyk je štátnym /oficiálnym, úradným/ bez toho, aby ustanovil jednotlivé jeho výsady, musel by predpokladať, že pojem "štátny jazyk" má obecne ustálený význam, z ktorého vyplýva určitá normatívna relevancia[9].

Je nesporné, že predpoklad obecne ustáleného významu slov "štátny", "oficiálny", jazyk v skutočnosti neplatí, z čoho plynie, že všeobecné tvrdenie o tom, že určitý jazyk je štátny a teda má výsadné postavenie nenadobúda žiadny normatívny

zmysel. Normatívny význam má len podrobný výpočet jednotlivých výsad jazyka slovenského a nie jeho deklarovanie za "štátny".

Ustanovenie §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku vo svojej formulácii pritom nevylučuje ale naopak predpokladá súbežné používanie viacerých jazykov na území Slovenskej republiky a ich vzájomný vzťah v zmysle čl. 6 ústavy upravuje tak, že jeden z nich /jazyk slovenský/ nadobúda prednosť pred ostatnými jazykmi používanými v Slovenskej republike a jeho výsadné postavenie v určitých oblastiach štátneho a spoločenského života zákon vo svojich ustanoveniach vypočítava.

Navrhovateľ uvedené ustanovenie posúdil ako diskriminačné, napľňajúce znaky "rasovej diskriminácie" a preto rozporné s čl. 1 ods. 1 Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie a s čl. 26 a 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Zákazu diskriminácie obsiahnutému v uvedených medzinárodných dohovoroch podľa navrhovateľa zodpovedá taká vnútroštátna právna úprava, ktorá ustanovuje rovnocenné /rovnoprávne/ používanie všetkých jazykov existujúcich v štáte bez ohľadu na väčšiny či menšiny vo všetkých oblastiach štátneho a spoločenského života.

Je pravdou, že navrhovateľom označené medzinárodné zmluvy obsahujú ustanovenia o zákaze diskriminácie, resp. rasovej diskriminácie, nie však v abstraktnej rovine ale konkrétne vo vzťahu k právam a slobodám, ktoré sú predmetom ich zmluvnej úpravy. Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie v čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 5 konkretizuje práva, pri uplatňovaní ktorých štáty zakážu a odstránia rasovú diskrimináciu. O právach a slobodách príslušníkov národnostných menšín alebo etnických skupín vrátane ich jazykových práv sa nijako nezmieňuje.

Žiadny medzinárodný dohovor neukladá svojim zmluvným stranám záväzok uznania rovnocenného používania všetkých jazykov existujúcich v tom ktorom štáte. Nezakazuje, aby v štáte bol jeden /alebo viaceré/ jazyk/y/ stanovený/é/ ako štátny/e/. Nezaväzuje, aby zmluvné strany vnútroštátne vôbec "právne kvalifikovali" jazyk svojich menšín resp. stanovili jeho právne postavenie resp. vzťah k väčšinovému /štátnemu, oficiálnemu/ jazyku. Zároveň odporúčajú, aby štáty kde žijú národnostné menšiny prijali primerané opatrenia umožňujúce používanie jazyka menšín za podmienok ustanovených vnútroštátnou normou. /čl.27 Medzinárodného paktu o občianskych a

politických právach priznáva príslušníkom etnických, náboženských alebo jazykových menšín právo aby "spolu s ostatnými príslušníkmi menšiny používali svoj jazyk").

Podľa právneho názoru ústavného súdu by k diskriminácii pri uplatňovaní práva podľa čl. 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, mohlo dôjsť len vtedy, ak by z dôvodov uvedených v jeho čl. 26 resp. čl. 2 ods. 1 /napr. podľa rasy, farby pleti, náboženstva, jazyka/ bolo určitým menšinám právo používať ich jazyk upierané[10].

Ustanovenie §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku ani z jazykových ani z iných "rasových" dôvodov príslušníkom menšín ich právo na používanie svojho jazyka neupiera. Preto podľa názoru ústavného súdu nemožno hovoriť o nesúlade ustanovenia §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku s navrhovateľom označenými medzinárodnými dohovormi. Na základe doterajšej argumentácie vlastne zanikol dôvod zaoberať sa v tomto konaní nesúladom §1 ods. 2 zákona s čl. 11 ústavy. Čl. 11 ústavy upravuje podmienky /resp. podmienečnú prioritu/ uplatňovania medzinárodných zmlúv o ľudských právach v právnom poriadku Slovenskej republiky. Keďže ústavný súd nezistil nesúlad ustanovenia §1 ods. 2 zákona s navrhovateľom označenými ustanoveniami medzinárodných dohovorov, prípadné úvahy o nesúlade s čl. 11 stratili zmysel.

Navrhovateľ tiež namietal nesúlad §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku s čl. 12 ods. 2 ústavy. Článok 12 ods. 2 ústavy obsahuje záruky rovnosti a nediskriminácie pri priznávaní základných práv a slobôd. Preto v tomto prípade ústavný súd použil rovnaký spôsob argumentácie ako v prípade namietaného nesúladu s medzinárodnými dohovormi. Podľa právneho názoru ústavného súdu k nesúladu s týmto článkom ústavy by mohlo dôjsť výlučne v spojitosti s porušením konkrétneho základného práva alebo slobody tak, ako sú uvedené v druhej hlave ústavy, t.j. v našom prípade s čl. 34 ústavy. Článok 34 ústavy síce priznáva príslušníkom menšín právo na používanie ich jazyka v určitých osobitných oblastiach, ale k porušeniu princípu rovnosti podľa čl. 12 ods. 2 v spojení s čl. 34 by mohlo dôjsť vtedy, ak by namietaný §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku súčasne s tvrdením o prednosti štátneho jazyka niektorým menšinám odnímal /zakazoval/ používanie ich jazyka, a to pre niektorý z "diskriminačných" dôvodov uvedených v čl. 12 ods. 2 ústavy /napr. z dôvodu rasy, náboženstva, pohlavia, jazyka, pôvodu a pod./. Ustanovenie §1 ods. 2 zákona o štátnom jazyku o zákaze používania iných /vrátane menšinových/ jazykov nehovorí nič.

Z formulácie čl. 34 ústavy nemožno vyvodiť povinnosť štátu "zrovnoprávniť" postavenie jazyka menšiny s postavením väčšinového jazyka ako to vo svojej argumentácii požaduje navrhovateľ. Akceptáciou jeho návrhu by právne i fakticky došlo k vytvoreniu systému viacerých rovnocenných /štátnych/ jazykov na území Slovenskej republiky, v dôsledku čoho by termín "menšinový jazyk" stratil reálny význam.

Navrhovateľ namietal aj nesúlad §1 ods. 3 zákona o štátnom jazyku s čl. 123 ústavy.

Podľa §1 ods. 3 druhej vety, ktorej nesúlad navrhovateľ namietal "používanie liturgických jazykov upravujú predpisy cirkví a náboženských spoločností". Ustanovenie čl. 123 ústavy určuje podmienky, za ktorých môže ministerstvo alebo iný ústredný orgán štátnej správy vydať všeobecne záväzný právny predpis /t.j. podmienky na uskutočňovanie sekundárnej normotvorby/.

Základná argumentácia navrhovateľa spočíva v tom, že cirkvi a náboženské spoločnosti nie sú orgánmi štátnej správy a preto nie je možné, aby zákon obsahoval splnomocňovacie ustanovenie, ktoré by oprávňovalo neštátne subjekty /cirkvi/ vydávať všeobecne záväzné normatívne akty.

Navrhovateľ vo svojom návrhu opomenul ustanovenie prvej vety §1 ods. 3 zákona o štátnom jazyku, podľa ktorej používanie liturgických jazykov netvorí predmet jeho úpravy a nie je predmetom právnej úpravy "svetských" zákonov vôbec. V takejto situácii neprichádza vôbec do úvahy otázka súladu či nesúladu označeného §1 ods. 3 zákona o štátnom jazyku s čl. 123 ústavy, pretože medzi nimi nie je žiadna príčinná súvislosť.

Podrobnejšie o spôsobe úpravy používania liturgických jazykov sme sa zmienili vyššie a považujeme ho za vyhovujúci a priaznivý pre menšiny.

Zmyslom a účelom zákona o štátnom jazyku je nepochybne vypočítanie výsad štátneho jazyka. Ustanovenie §1 ods. 4 zákona jasne hovorí, že tento "zákon neupravuje používanie jazykov národnostných menšín a etnických skupín" a že "používanie týchto jazykov upravujú osobitné zákony". To znamená, že samotný zákon o štátnom jazyku vylučuje z predmetu svojej úpravy "expressis verbis" používanie jazykov národnostných menšín /vrátane používania menšinových jazykov v úradnom styku/. Podľa právneho názoru ústavného súdu v kontexte celého zákona o štátnom jazyku platí,

že jeho jednotlivé ustanovenia by sa mohli dostať do nesúladu s čl. 34 /upravujúceho práva príslušníkov menšín/ jedine vtedy, ak aj napriek zneniu §1 ods. 4 by zákon "fakticky" upravoval používanie menšinových jazykov[11].

V tejto súvislosti sa budeme konkrétne zaoberať ustanovením §3 zákona o štátnom jazyku, ktorý upravuje používanie štátneho jazyka v úradnom styku najmä z pohľadu navrhovateľom namietaného nesúladu citovaného ustanovenia s ústavou.

Ústava v čl. 34 používa ale nedefinuje pojem "úradný styk". Význam ustanovenia §3 zákona o štátnom jazyku nazvaného "Používanie štátneho jazyka v úradnom styku" spočíva preto aj v tom, že definuje pojem "úradný styk" pre účely tohto zákona tak, že vypočítavá jednotlivé prvky úradného styku, pre ktoré určuje povinné používanie štátneho jazyka.

Obsah §3 zákona o štátnom jazyku bol vo všetkých svojich ustanoveniach /šesť odsekov/ s výnimkou ods. 3 pism. a), c), d) navrhovateľom posúdený ako nesúladný s ústavou i s viacerými medzinárodnými zmluvami o ľudských právach.

Ústavný súd pri skúmaní jednotlivých námietok navrhovateľa vychádzal z premisy, podľa ktorej jednotlivé ustanovenia §3 zákona o štátnom jazyku by sa mohli dostať do nesúladu s čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy /t.j. s ústavným právom na používanie jazyka menšiny/, jedine vtedy, ak aj napriek výslovnému vylúčeniu matérie menšinových jazykov zo svojej úpravy /§1 ods. 4 zákona/, by sa zákon o štátnom jazyku:

- obracal priamo na príslušníkov národnostných menšín alebo etnických skupín, alebo
- obracal sa na nich nepriamo ako na štátnych občanov Slovenskej republiky a
- prikazoval im používať štátny jazyk aj v tej oblasti, v ktorej im čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy zaručuje používanie menšinového jazyka, bez možnosti akejkoľvek výnimky z takéhoto príkazu v prospech jazyka menšiny[12].

V uvedenom zmysle možno v ustanovení §3 zákona o štátnom jazyku vypozorovať tri prípady kedy sa tento zákon nepriamo obracia na príslušníkov menšín v súvislosti s používaním štátneho jazyka v úradnom styku. Ide o ustanovenia §3 ods. 1 druhá veta, §3 ods. 5 a §3 ods. 6.

1. Druhá veta §3 ods. 1 predpokladá preukázanie primeranej znalosti štátneho jazyka slovom a písmom ako podmienku prijatia do pracovného pomeru alebo do obdobného

pracovného vzťahu vo verejnoprávnom orgáne. Svojim obsahom toto ustanovenie podľa nášho názoru vôbec neupravuje používanie jazyka v úradnom styku, ale zákonodarca aj tento vzťah kvalifikoval ako prvok "úradného styku".

Podľa navrhovateľa je toto ustanovenie diskriminačné, pretože splnenie tejto podmienky sa vzťahuje aj na tých uchádzačov o vstup do pracovného pomeru vo verejnoprávnom orgáne, ktorí patria k národnostným menšinám. Navrhovateľ namietal nesúlad uvedeného ustanovenia s čl. 2 ods. 2, čl. 4 a čl. 6 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach z roku 1966 z dôvodu, že "v danom prípade zákon neumožňuje slobodu voľby povolania za rovnakých podmienok každému" a je aj v rozpore so záväzkom na "zaručenie práva každého na vstup do verejných služieb za rovnakých podmienok a práva na prácu a slobodnú voľbu zamestnania".

Požiadavku primeraného ovládania štátneho jazyka slovom a písmom posúdil navrhovateľ aj ako rasovú diskrimináciu pri uplatnení práva na "vstup do verejných služieb za rovnakých podmienok" podľa čl. 5 pism. c) Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie ako aj "práva na slobodnú voľbu zamestnania" podľa čl. 5 pism. i) tohto dohovoru.

Vychádzajúc z textu uvedených medzinárodných dohovorov ústavný súd konštatoval, že spoločným základom "nediskriminačného" prístupu k tým ľudským právam, ktoré sú týmito dohovormi garantované, je ich "uskutočňovanie za rovnakých podmienok" resp. "bez akéhokoľvek rozlišovania". To znamená, že každý, kto je oprávnený uplatňovať tieto práva a základné slobody, musí mať garantované ich využívanie za rovnakých podmienok a to bez ohľadu na rasu, farbu pleti, pohlavie, národnostný alebo etnický pôvod, majetok, rod, či iné postavenie.

Ustanovenie §3 ods. 1 zákona o štátnom jazyku v druhej vete stanovuje ako podmienku pre vstup do pracovného pomeru vo verejnoprávnom orgáne primerané ovládanie štátneho jazyka. Podľa názoru ústavného súdu, by takúto podmienku bolo možné hodnotiť ako diskriminačnú /porušujúcu zákaz diskriminácie/ vo vzťahu k právam uvedeným v citovaných medzinárodných dohovoroch /právo na prácu, právo na vstup do verejných služieb, právo na slobodnú voľbu zamestnania/ vtedy, ak by zákon o štátnom jazyku stanovil rozdielny /diferencovaný/ spôsob jej uplatňovania vôči rôznym skupinám uchádzačov o vstup do pracovného pomeru[13]. Prikazoval by napríklad túto podmienku len

príslušníkom národnostných menšín, alebo len príslušníkom niektorých národnostných resp. jazykových skupín.

Ustanovenie §3 ods. 1 zákona o štátnom jazyku určujúce podmienku "primeranej znalosti štátneho jazyka" však nestanovuje rozdielny spôsob jej uplatňovania vôči rôznym skupinám uchádzačov na základe diskriminačných kritérií, ktoré sú medzinárodnými dohovormi zakázané. Zákon naopak ustanovuje pre všetkých uchádzačov o rovnaké zamestnanie rovnaký spôsob uplatnenia tejto podmienky bez ohľadu na ich príslušnosť k akejkoľvek menšine. Ukazuje sa, že tu sa vlastne navrhovateľ domáhal opatrenia, ktoré možno označiť ako prejav pozitívnej jazykovej diskriminácie v prospech príslušníkov národnostných menšín pre vstup do pracovného pomeru vo verejnoprávnom orgáne. Taký záväzok však nevyplýva ani z medzinárodných zmlúv ani z čl. 34 ústavy zakotvujúceho práva príslušníkov menšín.

Podmienka ovládania štátneho jazyka v tomto prípade nie je diskriminačná ani v tom smere, že by požadovala niečo, čo si príslušníci menšín nemohli osvojiť. Z čl. 34 ods. 2 ústavy totiž jasne vyplýva, že tam vymenované /jazykové/ práva sa príslušníkom menšín priznávajú súčasne s právom na osvojenie si štátneho jazyka.

Ústavný súd posúdil ustanovenie §3 ods. 1 zákona ako nediskriminačné a teda súladné s namietanými článkami medzinárodných dohovorov.

Ústavný súd posúdil aj námietku navrhovateľa o nesúlade §3 ods. 1 druhá veta zákona o štátnom jazyku s čl. 35 ods. 1 ústavy /právo na slobodnú voľbu povolania/ a čl. 35 ods. 3 ústavy /právo na prácu/. Navrhovateľ dôvodil tento rozpor na základe tvrdenia, že uvedené ústavné ustanovenia neviažu výkon tam uvedených práv "na znalosť štátneho alebo iného jazyka alebo na inú všeobecnú podmienku". To je pravda. Ústava totiž vôbec neupravuje podmienky výkonu konkrétnych pracovných povolaní a činnosti a preto uplatňovanie práva na prácu i práva na slobodnú voľbu povolania zveruje zákonu. Podľa čl. 51 ústavy sa uvedených práv možno domáhať len v medziach zákona a v zmysle čl. 35 ods. 2 ústavy, zákon môže stanoviť podmienky pre výkon určitých povolaní alebo činnosti.

Vzhľadom na spôsob zakotvenia týchto práv nie je možné usudzovať na neústavnosť zákona, ktorý ich realizuje, pokiaľ zákonodarca vyhovie všeobecným podmienkam obmedzovania základných práv obsiahnutých v čl. 13 ústavy /t.j. zachováva základné právo, dbá na jeho podstatu a zmysel a obmedzenie platí rovnako pre všetky

prípady, ktoré splňajú ustanovené podmienky/. Ústavný súd preto konštatoval, že vyžadovanie primeranej znalosti štátneho jazyka slovom a písmom ako podmienka prijatia do pracovného pomeru vo verejnoprávnom orgáne neporušuje ústavné právo na prácu ani právo na slobodnú voľbu povolania vo vzťahu k občanom príslušníkom národnostných menšín.

2. V ustanovení §3 ods. 5 zákona č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku sa uvádza že "Písomné podania občanov určené verejnoprávnym orgánom sa podávajú v štátnom jazyku".

Podľa názoru navrhovateľa sa toto ustanovenie ocitlo v nesúlade s čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy, ktorý občanom, príslušníkom národnostných menšín a etnických skupín garantuje právo na používanie svojho jazyka v úradnom styku. Zo zmyslu ustanovenia §3 nazvaného "používanie štátneho jazyka v úradnom styku" vyplýva, že zákonodarca styk občanov s verejnoprávnymi orgánmi kvalifikoval ako úradný styk. Ustanovenie ods. 5 §3 zákona sa obracia priamo na občanov a prikazuje /nariaďuje/ všetkým občanom Slovenskej republiky t.j. aj občanom príslušníkom menšín používať pri písomných podaniach /výlučne/ štátny jazyk. Zákonodarca zároveň ustanovením §12 zákona o štátnom jazyku zrušil zákon SNR č. 428/1990 Zb. o úradnom jazyku a doposiaľ neprijal iný zákon, ktorý by nahradil normu zrušenú.

Zákon č. 428/1990 Zb., ktorý bol zákonom o štátnom jazyku zrušený vo svojom §6 ods. 2 umožňoval občanom, príslušníkom národnostnej menšiny používať v úradnom styku v obciach svoj jazyk, ak v takýchto obciach tvoria najmenej 20% obyvateľstva[14].

V Slovenskej republike v súčasnosti neexistuje akákoľvek zákonná výnimka z príkazu obsiahnutého v §3 ods. 5 zákona /t.j.používania štátneho jazyka/ v prospech jazyka národnostnej menšiny alebo etnickej skupiny. Podľa právneho názoru ústavného súdu zrušovacie ustanovenie §12 zákona o štátnom jazyku v spojitosti s ods. 5 §3 tohto zákona tak obmedzilo /zúžilo/ občanom patriacim k menšinám praktické uplatnenie práva zaručeného v čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy a vlastne týmto občanom sa tak odňala možnosť používať svoj jazyk v úradnom styku s verejnoprávnymi orgánmi spôsobom a v rozsahu upravenom v ods. 5 §3 zákona o štátnom jazyku. Z uvedeného dôvodu je ustanovenie § 3 ods. 5 zákona o štátnom jazyku v spojitosti s jeho § 12 nesúladné a s čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy[15].

3. Navrhovateľ namietal aj nesúlad § 3 ods. 6 zákona o štátnom jazyku s čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy. V tomto ustanovení zákona sa hovorí, že "každý občan Slovenskej republiky má právo na bezplatnú úpravu svojho mena a priezviska do slovenskej pravopisnej podoby". Toto ustanovenie sa síce tiež obracia na všetkých občanov Slovenskej republiky /vrátane občanov, príslušníkov menšín/, nič im však neukladá, neprikazuje, iba umožňuje každému občanovi bez ohľadu na národnosť využiť toto právo. Napokon /ako sme už vyššie uviedli/ podľa osobitných zákonov /z.č. 300/1993 Z.z. o mene a priezvisku a z.č. 154/1994 Z.z. o matrikách/ za podmienok v nich ustanovených je prípustná aj zmena opačná u osôb inej ako slovenskej národnosti. Hoci je uvedené právo upravené v rámci § 3 zákona o štátnom jazyku t.j. ako súčasť "úradného styku" ústavný súd správne usúdil, že právo na úpravu svojho mena a priezviska do slovenskej pravopisnej podoby /§3 ods. 6/ nijako nesúvisí s čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy upravujúcim právo príslušníkov menšín na používanie ich jazyka v úradnom styku[16].

Ústavný súd po podrobnej analýze a posúdení návrhu a otázok súvisiacich rozhodol nálezom uverejneným v Zbierke zákonov pod č. 260/1997 Z.z. takto:

1. Ustanovenie § 3 ods. 5 zákona NR SR č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky v spojení s ustanovením § 12 citovaného zákona v rozsahu v akom sa vzťahuje na občanov Slovenskej republiky patriacich k národnostným menšinám alebo etnickým skupinám nie je v súlade s čl. 34 ods. 2 pism. b) Ústavy Slovenskej republiky.

2. Vo zvyšnej časti návrhu nevyhovuje.

Z výroku ústavného súdu vyplýva, že zákonom uložená povinnosť občanov používať v písomnom styku s verejnoprávnymi orgánmi štátny jazyk, vzťahujúca sa <u>bez výnimky</u> aj na príslušníkov národnostných menšín nie je v súlade s ústavou, ktorá príslušníkom menšín v čl. 34 ods. 2 pism. b) zaručuje používanie ich jazyka v úradnom styku.

Striktne vzaté, na základe analýzy platného právneho poriadku i v zmysle nálezu ústavného súdu, na slušné splnenie požiadavky jazykového práva menšín v úradnom styku stačí prijatie zákona, ktorý by určoval podmienky používania menšinových jazykov v úradnom styku v národnostne zmiešaných obciach, v ktorých je usídlené určité

percento občanov hlásiacich sa k národnostnej menšine povedzme v rozsahu citovaného § 6 ods. 2 z.č. 428/1990 Zb., ktorý bol zrušený.

Ústavný súd v tejto kauze vlastne konštatoval nesúlad v zmysle neexistencie ústavou predvídaného zákona o presných pravidlách a podmienkach realizácie práva príslušníkov menšín upraveného v čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy o používaní ich jazyka v úradnom styku. Prekážkou /obmedzením/ výkonu tohto práva je teda neexistencia ústavou predvídaného zákona a nie samotné prijatie a znenie zákona o štátnom jazyku.

POZNÁMKY:

1. Ak v tomto článku použijeme termín "menšina" máme na mysli národnostná menšina alebo etnická skupina.
2. "My národ slovenský ... vychádzajúc z prirodzeného práva národov na sebaurčenie, spoločné s príslušníkmi národnostných menšín a etnických skupín žijúcich na území Slovenskej republiky... teda my občania Slovenskej republiky uznášame sa prostredníctvom svojich zástupcov na tejto ústave".

   Preambula Ústavy Slovenskej republiky.
3. Rovnosť a zákaz diskriminácie vyjadrený v čl. 12 ústavy sa zhoduje s vyjadrením týchto zásad v texte čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
4. Pozri: Drgonec, J.: Základné práva a slobody podľa Ústavy Slovenskej republiky, Zväzok I., MANZ Bratislava 1997, s. 42 - 46.
5. Bližšie., Somorová, Ľ.: Komentár k čl. 12 Ústavy SR, in: Čič, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky, Matica Slovenská 1997, s. 74 - 75.
6. Medzinárodný pakt občianskych a politických práv /čl.27/.,

   Rámcový dohovor RE o ochrane národnostných menšín, Deklarácia OSN o právach osôb patriacich k národnostným alebo etnickým, náboženským a jazykovým menšinám.
7. Nález Ústaveného súdu uverejnený v Zbierke zákonov pod. č. 260/1997 Z.z., z dôvodovej správy s. 30 - 32 /PL.ÚS 8/96/.
8. Konkrétne išlo o Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie /1965/., Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach /1966/, Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach /1966/.
9. Porovnaj: Weyr, F.: Československé právo ústavní, Melantrich, Praha 1937, s. 285.
10. Nález Ústavného súdu SR uverejnený v Zbierke zákonov pod č. 260/1997 Z.z. /PL.ÚS 8/96/., z dôvodovej správy s. 29.
11. Nález citovaný v pozn. č. 10, s. 39.
12. Porovnaj tamtiež, s. 39 - 40.

13. Pozri: tamtiež, s. 41, 42

14. Ustanovenie § 6 ods. 2 zák. č.428/1990 Zb. o úradnom jazyku, ktorý bol z.č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku zrušený znelo:
"Ak príslušníci národnostnej menšiny tvoria v meste alebo obci najmenej 20% obyvateľstva, môžu v takýchto obciach používať v úradnom styku svoj jazyk. Ak v takýchto obciach vystupuje v úradnom styku občan, ktorý nie je príslušníkom národnostnej menšiny, vedie sa konanie v úradnom /slovenskom/ jazyku. Pracovníci štátnych orgánov a orgánov samosprávy obcí nie sú povinní ovládať a používať jazyk národnostnej menšiny. Verejné listiny a spisová agenda sa vyhotovujú v úradnom jazyku".

15. Nález Ústavného súdu SR uverejnený v Zbierke zákonov pod č. 260/1997 Z.z. /PL.ÚS 8/96/., z dôvodovej správy s. 48, 49.

16. Tamtiež, s. 49.

RESUMÉ

Otázka spôsobu a foriem riešenia ľudských práv v kontexte s príslušnosťou k určitému menšinovému spoločenstvu je trvalým a v poslednom období veľmi aktuálnym problémom. Svedčí o tom aj výraznejšie úsilie medzinárodných spoločenstiev hľadať nové formy /prístupy/ ochrany práv menšín a ich vyváženosti v relácii k ľudským právam vôbec.

Článok je venovaný niektorým aspektom ústavnej /právnej/ úpravy ochrany práv príslušníkov menšín v Slovenskej republike.

Prvá časť je venovaná ústavnej koncepcii menšinových práv, kde autorka na základe ustanovení Ústavy Slovenskej republiky uvádza /rozpoznáva/ dve roviny ochrany týchto práv. Prvú rovinu označuje ako všeobecnú, ktorá spočíva v zárukach rovnosti subjektov práv a nediskriminácie podľa čl. 12 a čl. 33 ústavy. Druhá rovina ústavnej koncepcie menšinových práv spočíva v zohľadnení odlišnosti menšín v samotnej normotvorbe tak, aby táto pripúšťala priznať príslušníkom menšín špecifické práva v niektorých oblastiach a je vyjadrená v čl. 34 ods. 1 a 2 ústavy.

V druhej časti článku je pozornosť sústredená na "jazykové práva menšín" a nazvaná je tak preto, že Ústava Slovenskej republiky priznaním špecifických práv príslušníkom menšín zakladá spravidla jazykový aspekt právam, ktoré sú na iných miestach ústavy priznané každému resp. občanom.

Osobitná pozornosť je v článku venovaná právu príslušníkov menšín na používanie ich jazyka v úradnom styku formulovaného v čl. 34 ods. 2 pism. b) ústavy a otázkam s tým súvisiacim. Najskôr stručne z pohľadu existujúcej právnej úpravy, ktorá parciálne upravuje realizáciu tohto práva. Potom autorka na väčšom priestore sleduje a analyzuje chápanie práva na používanie menšinového jazyka v úradnom styku z pohľadu nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 260/1997 Z.z. vo veci súladu zákona č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky s Ústavou Slovenskej republiky a s niektorými medzinárodnými zmluvami o ľudských právach.

Ústavný súd v tejto kauze vlastne konštatoval nesúlad iba v jednom prípade z celkom 26 namietaných ustanovení zákona, a to predovšetkým v zmysle neexistencie zákona o presných pravidlách a podmienkach realizácie práva príslušníkov menšín na používanie ich jazyka v úradnom styku a nie v zmysle samotného prijatia zákona o štátnom jazyku.

SUMMARY

Question of method and form of human rights solution in context with the affiliation to the certain minority community becomes nowadays sustainabfe and topical problem. Expressive international communities efforts seeking new approaches of minority rights protection and their proportionality in relation ta human rights confirm the same problem relevance.

This article is devoted to certain aspects of the constitutional regufation of the rights of minorities protection.

First part of the article describes constitutional conception of minority rights. Author on the basis of the Slavak Republic Constitution provisions identifies two levels of these rights protection. First one - she named it general level - consists in warranties of equality of subjects of rights and nondiscrimination according to the Constitution articles No. 12 and 33. Second constitutionaf level of minority rights consists in taking into account differences of minorities at the creation of standards so, that this creation woufd allow to give to minority members specific rights in certain areas and this level is stipulated in the Constitution articles No. 34, paragraphs No.1 and 2.

Second part of the article gives the attention to the "minority language rights" and this part bears the same title as the Slovak Republic Constitution by giving specific rights to

the minority members founds the language aspect to the rights, which are generally given by other Constitution articles to every citizen.

Special article attention is devoted to the rights of minority members to use their language in offcial, public relations, which is stipulated in Constitution article No. 34, paragraph 2, letter b, together with the stipulation of relating matters. She describes briefly existing legislative regulation, which partially adapts this right realizatian. A large amount of article space is given to the observation and analysis of understanding of the right to use the minority language in official relations from the point of view of Slovak Republic Constitution finding No.260/1997 of the Statute Book concerning the compfiance the Act No. 270/1995 of the Statute Book, On statel national language of Slovak Repubiic with the Slovak republic Constitution and other international agreements on human rights.

Slovak republic Constętution stated during this cause onfy in one case noncompliance from total number of 26 objected Act provisions, primarily because of non-existence of the act on exact regulations and conditions of implementation of the mernbers of minorities right to use their language in official relations and not because of the Act on national language adaptation.

Podstata a princípy pracovného práva

JUDr.Eva JANIČOVÁ, CSc.

I.

Hlavným cieľom, pred realizáciou ktorého v súčasnosti naša spoločnosť stojí je dotváranie demokratického právneho štátu so sociálne a ekologicky orientovaným trhovým hospodárstvom, ktorého základy boli založené Ústavou Slovenskej republiky. Predchádzajúce obdobie po vzniku Slovenskej republiky bolo predovšetkým obdobím vytvárania právnych predpokladov transformácie ekonomických vzťahov na trhovú ekonomiku. V tejto oblasti bolo prijatých niekoľko desiatok zákonov a ďalšie sa pripravujú.

Rešpektujúc osobitosti doterajšieho vývoja, hlavnou úlohou, ktorá dnes stojí pred pracovnoprávnou teóriou a legislatívou, je vypracovať pracovné zákonodarstvo adekvátne medzinárodne uznávaným zásadám a svojou úrovňou porovnávateľne s pracovným právom Európskej únie.

Ak uvažujeme o objektívnych a subjektívnych podmienkach reformy pracovného zákonodarstva, rozhodujúcimi skutočnosťami sú východiská a stav pracovnoprávnych vzťahov po politických premenách od roku 1989. V tejto súvislosti je treba uviesť poznatky aj skúsenosť, že z časového hľadiska premeny politickej a hospodárskej sféry sú relatívne dynamickejšie než v pracovnoprávnej oblasti.

Výsledky v súčasnosti založených transformačných procesov by nemali byť iba dočasné, ale mali by pôsobiť v dlhodobom časovom horizonte nového tisícročia. Vzhľadom na túto skutočnosť sú transformačné rozhodnutia mimoriadne závažné, vyžadujú implementáciu dosiahnutej úrovne a trendov vyspelej svetovej a európskej sociálnej a právnej kultúry, medzinárodných dokumentov a noriem. Chybné kroky pri ich tvorbe môžu spôsobiť zložité problémy pri ich uskutočňovaní a aplikácii.

Nová podstata politickej a hospodárskej orientácie si vyžaduje zásadnú zmenu celého systému sociálnych a pracovných vzťahov. Pričom základom transformácie sociálneho systému sú hospodárske a sociálne práva občanov garantované Ústavou SR.

Pri hodnotení východísk transformácie je zrejmá objektívna nevyhnutnosť sociálnych premien, ktorá súvisí s novým hospodárskym a politickým systémom spoločnosti, s demokratizáciou doterajšieho charakteru pracovnoprávnych vzťahov, ich obsahu a foriem. Doterajšie riešenie transformačných procesov nezasiahlo rozhodujúcim

spôsobom hmotné pracovné právo, najmä Zákonník práce. Súčasný systém je v hmotnoprávnej rovine poplatný predchádzajúcemu (socialistickému) spoločenskému zriadeniu a nie je schopný zabezpečiť už adekvátne fungovanie pracovných vzťahov pri prevažujúcej trhovej ekonomike, priemyselnej demokracii a pluralite vlastníckych vzťahov.

Dynamika spoločenského vývoja tu výrazne predbehla legislatívny vývoj. Všetky novely Zákonníka práce po roku 1989 boli v podstate iba „kozmetickými“ úpravami, ktoré nezmenili to podstatné, t.j. systém pracovného práva, ktorý je doteraz výrazne poznačený dobou svojej kodifikácie (r. 1965). Doterajšia unitárna právna úprava individuálnych pracovných vzťahov nerešpektuje, napriek čiastkovým novelám Zákonníka práce, základné špecifiká ich uplatnenia v jednotlivých oblastiach spoločenského života. Tým dochádza k disproporciám, ktorých negatívne dopady sa prejavujú vo viacerých smeroch, najmä jednotnou úpravou vzniku, zmien a skončenia pracovného vzťahu jednotnou úpravou pracovných podmienok a rovnakou mierou participácie zamestnancov, a pod. Zrejme najdôležitejšou skutočnosťou po roku 1989, na ktorú by malo pracovné právo reagovať je zmena vlastníckych vzťahov. V predchádzajúcom období favorizácie spoločenského vlastníctva, bol monopolným zamestnávateľom štát, ako výhradný vlastník výrobných prostriedkov, v súčasnosti je to celá škála rôznych zamestnávateľov (od veľkých podnikateľských subjektov až po malých remeselníkov, kde často splýva sociálny status zamestnávateľa s úlohou spoluzamestnanca).

Pracovné právo je súčasťou spoločenskej reality, ktorú v určitej podobe odráža. Je veľmi úzko spojené s ekonomikou a preto od doby svojho vzniku citlivejšie reaguje na rôzne ekonomické a ďalšie zmeny v spoločnosti než iné právne odvetvia jednotného pracovného systému. Pracovné právo však nie je len pasívnym odrazom ekonomických vzťahov. Pôsobí aj ako aktívny nástroj, ktorý napomáha ich rozvoju. Pracovné právo má ochrannú, hospodárskoorganizátorskú a sociálnu úlohu.[1]

Sociálne trhové hospodárstvo predstavuje súhrn slobody zaručenej právom a potrebnej na rozvoj trhových síl a jej právne normovaného obmedzenia, ktoré je nevyhnutné na ochranu sociálne slabých.

Akú právnu úpravu a aké zákony zákonodarca vydá, to závisí od politických predstáv a ich presadzovania v rámci zákonodarného procesu.

Súčasná situácia je taká, že absencia novej hmotnoprávnej úpravy pracovných vyťahov spôsobuje v praktickom živote nemalé problémy. Pre aplikačnú prax je dnes

individuálne pracovné právo neuspokojivé, nakoľko je prekonané vývojom spoločenských a ekonomických procesov po roku 1990.

O kvalitatívnom prírastku pracovnoprávnej úpravy by bolo možné hovoriť len v tom zmysle, ak jej predmetom bola nová ucelená matéria, napr. vytvorenie právnej úpravy zamestnanosti a kolektívneho pracovného práva. V prevažnej miere ide však o kvalitatívne vytváranie pracovnoprávnej ochrannej siete, ktorú by sme mohli označiť ako intenzifikačné tendencie, alebo zdokonaľovanie ochranných nástrojov. Takúto úpravu možno označiť aj pojmom „modernizácia“ zmluvného pracovného práva a práva na ochranu zamestnancov.

II.

Pojem „pracovné právo“ nie je iba výmyslom ani špecifikom predchádzajúceho jednotného socialistického právneho poriadku. V tejto úvahe nie je nutné sa vracať k rímskemu právu a k jeho úprave „pracovnej zmluvy (locatio conductio operarum)“, prípadne sa zaoberať historickým vývojom pracovného práva. Stačí si pripomenúť, že na území Slovenskej republiky sa tento pojem bežne používal už pred 2. svetovou vojnou, aj keď nie v tom zmysle, ako sa dnes chápe v teórii práva samostatné právne odvetvie.[2] V súčasnosti sa pojem „pracovné právo“ bežne používa v európskych krajinách, aj keď nie všade ide o kodifikované odvetvie, tak ako sa to stalo u nás v roku 1965 prijatím Zákonníka práce.

Moderné pracovné právo je jedným z produktov priemyselnej revolúcie. Dôvodom jeho vzniku bola potreba jednotne upraviť základné podmienky zamestnancov zúčastňujúcich sa na pracovnom procese, predovšetkým v priemysle. Chrániť zamestnancov pred nepriaznivými vplyvmi pracovného prostredia a diktátu zamestnávateľov, ktorý bol dôsledkom skutočnosti, že v pracovnom vzťahu existuje výrazná ekonomická a tým aj sociálna nerovnosť medzi zamestnancom a zamestnávateľom. A práve potreba ochrany jednej zo strán pracovnej zmluvy sa zrodila potreba vytvorenia osobitného pracovného odvetvia, pretože súkromné právo a jeho princíp rovnosti strán zmluvy nebolo schopné túto ochranu v dostatočnej miere zaistiť. Svojou podstatou je pracovné právo sociálne ochranné zákonodarstvo a jeho existencia je opodstatnená , pokiaľ bude objektívne existovať potreba takejto ochrany.[3]

Podľa Ústavy je Slovenská republika zvrchovaný, demokratický a právny štát, ktorého hospodárstvo sa zakladá na princípe sociálne a ekologicky orientovanie trhovej ekonomiky.

V trhovom hospodárstve, právo jednak vytvára základný rámec pre fungovanie trhu a zároveň je aj prostriedkom intervenčných zásahov zo strany štátu do trhových procesov. Právo garantuje dôslednú realizáciu sociálnej politiky. Osobitne pracovné právo spolu s právom sociálneho zabezpečenia vytvára most medzi trhovým hospodárstvom a sociálnou politikou štátu. Základná funkcia pracovného práva v trhovom hospodárstve spočíva v optimálnom riešení klasického konfliktu medzi prácou a kapitálom, najmä široko rozvinutým ochranným zákonodarstvom.[4]

Pri oscilácii medzi individuálnym právom a sociálnou zodpovednosťou plní pracovné právo v demokratických a právnych štátoch viacero funkcií. Na jednej strane kladie obmedzenie nerozvážnej zmluvnej forme, ktoré možno vynútiť zákonnými normami, na druhej strane predpismi o ochrane zamestnancov zabraňuje, aby vznikli situácie, ktoré vyvolávajú sociálnu potrebnosť. Pretože, demokratické pracovné právo je už tradične zamerané v pracovnoprávnych vzťahoch na zmluvnú formu, reglementácia tu prebieha prostredníctvom obmedzení osobnej autonómie, množstvo zvláštnych zákonov normuje s obľubou a detailným spôsobom zákonné hranice zmluvnej formy. Jednotlivec má pri porušení týchto zákonov možnosť presadiť svoje nároky pred súdom.[5]

Vo všetkých bývalých krajinách „východného-bloku“ prebieha v súčasnosti živá diskusia o postavení a ďalšom rozvoji pracovného práva najmä z aspektu jeho vzťahu k súkromnému právu. Kladú sa otázky, či nehrozí pracovnému právu strata funkcií alebo či nehrozí dokonca jeho zánik. V minulosti aj v Západnej Európe si odborníci často kládli túto otázku. Prof. Dr. Mazal (univezita, Viedeň-Rakúsko) si nemyslí, že dôjde vo zvýšenej miere k takému vývoju, aj keď by to mohlo platiť pre jednotlivé prípady. Pracovné právo je základnou súčasťou moderného sociálneho práva, ktorého zánik v blízkej budúcnosti nemožno očakávať. Aj keď jeho vývoj nie je ukončený, Prof. W.Mazal očakáva reliberalizáciu pracovného práva: vzhľadom na oscilovanie medzi individuálnou slobodou a kolektívnou zodpovednosťou sa v blízkej budúcnosti pozornosť sústredí najmä na individuálnu slobodu a zodpovednosť. Zatiaľ čo dnes existuje dohoda o minimálnej sociálnej ochrane, v budúcnosti bude stále viac zrejmé, že individuálna sloboda sa musí

obmedziť všade tam, kde platia už nepotrebné normy sociálnej ochrany a že bude nutné urobiť tomu zodpovedajúce reformné kroky.[6]

Proces zmeny kvalitatívnej povahy slovenského pracovného práva s plynulou logikou vývoja pracovného práva v nových, politických, ekonomických a sociálnych podmienkach začal v roku 1990 ešte na úrovni Českej a Slovenskej federatívnej republiky, prijatím viacerých zákonov. Bol to predovšetkým zák. č. 1/1991 Zb. o zamestnanosti, ktorý upravil vzťahy pri zabezpečovaní práva na prácu a určil nové formy usmerňovania zamestnanosti v súlade s celospoločenskými potrebami tak, aby sa zabezpečila plná produktivná zamestnanosť a slobodná voľba povolania.

Novelou Zákonníka práce č. 3/1991 Zb. sa zúžil rozsah kogentných ustanovení Zákonníka práce a viaceré ustanovenia sa zmenili na dispozitívne, umožňujúce úpravu v kolektívnych zmluvách.

Zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní vo väzbe na zák. č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení zák. č. 300/1990 Zb. a na zák. č. 120/1990 Zb., ktorým sa upravujú niektoré vzťahy medzi odborovými organizáciami a zamestnávateľmi v znení zák. č. 3/1991 Zb. vytvoril predpoklady na autonómne kolektívne vyjednávanie sociálnych partnerov úpravu procesu uzatvárania kolektívnych zmlúv vrátane riešenia kolektívnych sporov. Od toho času bol Zákonník práce a zákon o zamestnanosti viackrát novelizovaný a následne boli prijaté ďalšie dôležité zákony, a to zák. č. 1/1992 Zb. o mzde, odmene za pracovnú pohotovosť a o priemernom zárobku v znení neskorších predpisov a zák. č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov, ako aj na ne nadväzujúce vykonávacie právne predpisy. Po rozdelení federácie a vzniku Slovenskej republiky v roku 1994 reforma pracovného práva pokračuje v súlade s prijatou „Koncepciou transformácie sociálnej sféry“ vypracovanou Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ktorá by mala vyústiť do novej úpravy pracovnoprávnych vzťahov založených zásadne zmluvou v novom Zákonníku práce a právnej úpravy vzťahov zamestnancov štátnej a verejnej služby, vznikajúcich predovšetkým pri plnení úloh štátu, verejnej správy a územnej samosprávy v osobitných zákonoch.

Tento nevyhnutne naznačený a neúplný prehľad vývoja transformujúceho sa pracovného zákonodárstva v Slovenskej republike potvrdzuje aká je táto oblasť dynamická. Tento charakter pracovnoprávneho zákonodarstva sa ani v budúcnosti zrejme nezmení. Dnes pracovné právo je rozsiahle právo vzhľadom na predmet právnej úpravy i vzhľadom

na počet právnych predpisov, na rozdiel od pracovného práva do roku 1989, keď prijatím Zákonníka práce účinného od 1.1.1966 došlo k zjednoteniu jednotlivých úprav a úplnému osamostatneniu pracovného práva od práva občianskeho.

Pracovné právo je dnes vnútorne jednoliaty celok súladne usporiadaných právnych noriem podľa predmetu právnej úpravy , zahrňujúci oblasť individuálneho pracovného práva a oblasť kolektívneho pracovného práva a oblasť upravujúcu zamestnanosť.

III.

V poslednom období sa právna teória znova vracia k rozlišovaniu právneho systému na právo súkromné a právo verejné. Socialistická koncepcia práva tento rozdiel neuznávala. Duálna štruktúra vzťahov medzi verejným a súkromným právom charakterizuje všetky právne systémy patriace ku kontinentálnemu právnemu systému. Tento dualizmus má historické korene v rímskom práve, kde sa rozlišovalo *"ius publicum"* a *"ius privatum"*.[7]

Rozdiel medzi verejným a súkromným právom vymedzil v Digestách Ulpianus takto: "Verejné právo vyjadruje záujmy štátu, a súkromné vyjadruje záujmy jednotlivcov: sú totiž veci, ktoré sú prospešné verejnosti, a veci prospešné súkromným osobám".[8]

Pôvodne nešlo o to rozdeliť právo a jeho normy na dva základné subsystémy, ale označiť na jednej strane právo, komunity (štátu) a jej vlastníctvo (publicum, odvodené z populus) a na druhej strane právo jednotlivca a jeho rodiny (privatus, odvodené z privus).Verejné právo bolo celkom, ktorý vytvoril štát, kým súkromné právo bolo výrazom súkromnej autonómie a vzťahov, ktoré vytváral jednotlivec vlastným konaním a voľou.[9]

Toto rozlišovanie podľa V. Knappa má len veľmi obmedzený praktický význam a vždy bolo a je nejasné.[10] Pre odlíšenie súkromného a verejného práva sa dlho hľadali podstatné diferenčné kritériá a úplná definitívna názorová zhoda v tejto veci sa nedosiahla doteraz. Aj keď dnes už nie sú pochybnosti, že kľúč k riešeniu treba hľadať v povahe tých spoločenských vzťahov, ktoré sú predmetom tej či onej právnej úpravy.

Medzi známe teórie patrí najmä teória rozlišujúca verejné a súkromné právo podľa toho, že v súkromnom majú právne subjekty rovné postavenie(platí tu tzv. princíp ekvivalencie), kdežto v práve verejnom je jeden subjekt práva podriadený druhému, ktorý v právnom vzťahu vystupuje ako silnejší, t.j. ako potentior persona (platí tu tzv. princíp

subordinácie).[11] Toto rozlišovacie kritérium je veľmi úzko spojené s metódou právnej úpravy.

Podľa inej teórie rozdiel medzi triedou noriem verejného práva a triedou noriem súkromného práva je v tom, že normy verejného práva sú prikazujúce a zakazujúce, kým normy súkromného práva sú zväčša dovoľujúce (permisívne). Napokon, podľa J. Prusáka, teória záujmov sa vracia k Ulpiánovi tvrdiac, že rozdiel medzi obidvoma subsystémami noriem je v tom, že verejnoprávne normy podporujú záujmy celku, kolektívne záujmy, kým súkromnoprávne normy podporujú záujmy jednotlivca-súkromné záujmy. Rozdiely medzi jednotlivými systémami vyplývajú aj z legislatívy štátov a prirodzene z histórie.

Tradične býva do súkromného práva zaraďované právo občianske, obchodné, pracovné a právo rodinné. Existujú ovšem i právne odvetvia zmiešané, v ktorých sú prvky tak verejného ako aj súkromného práva, napr. právo živnostenské, do tejto skupiny ,napr. vo Francúzsku patrí okrem iných odvetví práva aj pracovné právo.[12]

Vzájomné oddelenie súkromného a verejného práva nie je absolutné. Vyplýva to z faktu, že konkrétny právny systém je ako celok jednotný. Jeho rozlišovanie na obe zmienené sféry je do istej miery historický podmienené a súčasne tiež len technické a pomocné. Zreteľ je braný hlavne na funkciu každého z týchto odvetví právneho systému.[13]

Aj keby sme dali koncepcii delenia práva na súkromné a verejné akúkoľvek prioritu, dvojaká povaha noriem pracovného práva, absorbujúcich nielen prvky súkromného ale aj verejného práva, neumožňuje pracovné právo plne podriadiť do obsahového rámca súkromného ani verejného práva.[14]

Pre pracovné právo je charakteristické, že v každej jeho časti sú normy súkromnoprávnej i verejnoprávnej povahy. Pritom je podstatné, že neplatí klasická rovnica – individuálne pracovné právo sa rovná súkromné a kolektívne pracovné právo sa rovná verejné. Dokonca v rade prípadov je len veľmi ťažko určitý predpis označiť za normu súkromného práva alebo za normu verejného práva. To platí tiež i pre jednotlivé inštitúty (napr. skončenie pracovného pomeru). Prvky verejnoprávnej a súkromnoprávnej povahy sa vzájomne prelínajú a ako zdôrazňuje M.Kolenská, zaradiť pracovný pomer sčasti do práva súkromného a sčasti do práva verejného by znamenalo roztrhnúť ho podľa jeho rôznych dvojíc práv a povinností s ohľadom na povahu jednotlivých dvojíc.[15] Výrazné zastúpenie noriem majúcich povahu súkromnoprávnu, verejnoprávnu a zmiešanú (hybridnú), predstavuje výrazné špecifikum pracovného práva, ktoré ho odlišuje od práva občianskeho, v ktorom dominujú súkromnoprávne prvky.

Ignorovať túto skutočnosť by znamenalo poprieť nielen základné dôvody vzniku pracovného práva, ale aj dôvody jeho ďalšej existencie. Ak teda časť pracovného práva, a to individuálne pracovné právo, má historickú väzbu na občianske právo, tak kolektívne pracovné právo takúto väzbu nemá,[16] a ďalšia oblasť upravujúca zamestnanosť je historicky rýdzo verejnoprávnou.

Nespochybniteľným faktom je, že vývoj vzťahu občianskeho a pracovného práva bol u nás umelo prerušený a deformovaný. No zároveň, v tejto súvislosti sa často zabúda na skutočnosť, že pracovné právo, rovnako ako aj právo občianske prešlo v celosvetovom meradle po 2. svetovej vojne svojím vývojom. Tak, ako pracovné právo aj občianske právo je dnes už iné, než bolo pred 50. rokmi. Prihliadnúc na tento vývoj obidvoch odvetví práva, nie je možné dostatočne dobre nadviazať na ich predchádzajúci vzťah, ale je potrebné prihliadať na ich vývoj v tých krajinách, kde tento vzťah sa voľne rozvíjal. Nebolo by tiež správne, na krajné riešenie vykonané v polovici 60. rokoch dnes reagovať ďalším extrémom navrátením sa do právneho stavu, ktorý bol pred kodifikáciou Zákonníka práce.

Problémom v tejto súvislosti je, že presné oddelenie súkromného a verejného práva v moderných právnych úpravách je prakticky nemožné. V oblasti pracovného práva sa tento problém stáva mimoriadne výrazným, pretože pracovné právo je práve na tejto ingerencii verejnoprávnych prvkov do predtým čisto súkromnoprávnej sféry založené. Je to dané ochrannými a sociálnymi prvkami v pracovnom práve, ktoré výrazne narušujú zmluvnú voľnosť strán, ktorá je naopak tak charakteristická pre súkromnoprávnu úpravu.

Pracovné právo upravuje špecifickú oblasť spoločenských vzťahov – pracovnoprávne vzťahy – ktoré majú mimoriadny sociálny, ekonomický a svojími dôsledkami aj politický dopad.

Občiansky zákonník upravuje majetkové vzťahy fyzických a právnických osôb, majetkové vzťahy medzi týmito osobami a štátom, ako aj vzťahy vyplývajúce z práva na ochranu osôb, pokiaľ tieto občianskoprávne vzťahy neupravujú iné zákony (§ 1 ods.2 Občianskeho zákonníka). Pracovnoprávne vzťahy síce majú odplatný charakter, ale spôsob odmeny za vykonanú prácu nečiní z pracovnoprávnych vzťahov klasické výmenné majetkové vzťahy. Výmenný charakter práce za mzdu na spôsob tovaru a ceny je aj v súčasnosti predmetom oprávnenej kritiky v zahraničnej právnej literatúre. Výmenný model právneho pomeru bol od začiatku kritizovaný a prispel ku hľadaniu nového protimodelu, v ktorom sú zahrnuté aj sociálne prvky. Napríklad v Holandsku prof. Levenbach označuje priemyslový pracovný pomer ako „organizačný pomer“ s cieľom

ukázať trvalosť vzťahu, bez ohľadu na to, aby sa dotýkal slobody zamestnanca, vo Francúzsku prof. A. Brun prišiel s koncepciou puta k podniku „lien d´entreprise“, zdôrazňujúci spoločenskú povahu pracovného pomeru.[17] Koncepcia o osobnoprávnej a spoločenskej povahe pracovného pomeru je i v súčasnej dobe v Nemecku prevažujúcou koncepciou. Vychádza z toho, že pracovný pomer ako pomer osobnoprávny je viazaný na podnikové spoločenstvo a jeho obsah je určený normami kolektívnych pracovných zmlúv. Nejde o výmenu plnenia a protiplnenia, ale o osobnoprávny pomer ku spoločenstvu (persönliches Gemeinschaftsverhältris). Štruktúra práv a záväzkov robí zamestnanca členom podnikového spoločenstva.[18] Pracovný pomer nie je obyčajným výmenným majetkovým vzťahom. Človek, nie je majetková hodnota (vec, tovar), ktorú možno vymieňať, ale osobnosť. Výmena práce za mzdu ustupuje do pozadia pred organizačným vzťahom. Úlohou pracovného práva je túto organizáciu práce regulovať a garantovať podmienky jej realizácie. Tento organizačný vzťah (pracovný výkon jedného zamestnanca je pre väčšinu zamestnávateľov nezmyselný, až jeho začlenenie a ich vzájomné spojenie má zmysel a cenu) je zároveň vzťahom sociálnym, t.j. vyžadujúcim spoločenskosť.

Spoločenský a kolektívny charakter pracovnoprávnych vzťahov sa prejavuje, nielen v začleňovaní zamestnanca do spoločnej kooperácie práce, ale aj pri kolektívnej ochrane práv a záujmov zamestnancov prostredníctvom odborových orgánov, podnikových či iných zamestnaneckých rád. Tento spoločenský, kolektívny a sociálny aspekt pracovnoprávnych vzťahov, najmä pracovného pomeru, podstatne ich odlišuje od občianskoprávnych vzťahov.

Pri úvahách o súčasnom, ale najmä budúcom postavení pracovného práva v právnom systéme Slovenskej republiky je právne významný súčasný stav jeho vývoja vo vyspelých krajinách, najmä členských krajinách európskej únie. V tejto súvislosti, možno poznamenať, že komunitárne právo európskej únie nepozná delenia práva na súkromné a verejné. Vo všetkých právnych kultúrach prevláda ústup od individuálneho pracovného práva ku kolektívnemu pracovnému právu.

Kolektívnozmluvné formy právnej úpravy sa stavajú významnou tendenciou v právnej úprave pracovných pomerov. V súčasnej dobe sa ani my nemôžeme prizerať na skutočnosť, že u nás nie sú zďaleka tak rozvinuté, ako v krajinách európskej únie a ako to vyžaduje komunitárne zákonodárstvo. Dôvodom potrebných zmien v pracovnom práve je aj jeho postupná koordinácia s komunitárnym právom a dohovormi MOP.

Dnes sa vo svete všeobecne uznáva, a to aj v krajinách s rozvinutým trhovým hospodárstvom, že pracovné právo sa emancipovalo z právnej úpravy práva súkromného, (občianskeho) a práva verejného (správneho), do autonómneho odvetvia, a to buď do pracovného práva, alebo širšie do sociálneho práva. Pracovné právo sa považuje za právne odvetvie, ktoré získalo stredné postavenie medzi právom súkromným a verejným, nechápe sa však ako podkategória ani prvého ani druhého z týchto odvetví, pretože súkromnoprávne a verejnoprávne normy sa vzájomne doplňujú a prelínajú a tvoria harmonický celok zahrňujúci tiež pravidlá tretej oblasti práva, ktorá sa často označuje ako autonómne normy nevyplývajúce z verejnej moci, ale vytvorené skupinami indivíduí s právnou silou, ktorú im dáva zákon.[19]

Vo všetkých európskych právnych kultúrach je pracovnoprávne zákonodárstvo uznávané ako samostatné odvetvie právneho systému alebo aspoň ako osobitný druh právnej problematiky. Pritom každá krajina rešpektuje svoj vlastný historický vývoj a svoje potreby. Nemožno pritom nevidieť snahu a tendencie smerujúce k postupnej kodifikácii právnej úpravy pracovných vzťahov (napr. Nemecko, Rakúsko).

IV.

V protiklade k vyššie uvedeným tendenciám sa u nás sporadicky objavujú najmä zo strany predstaviteľov občianskeho práva v súvislosti s pripravovanou rekodifikáciou občianskeho zákonníka názory zaradiť pracovné právo do práva súkromného. Aby bola kodifikácia súkromného práva čo najkomplexnejšia, súčasťou Občianskeho zákonníka by mala byť aj úprava pracovnej zmluvy vrátane náhrady škody a bezdôvodného obohatenia. Pokiaľ by však zástancovia oddelenej úpravy pracovnej zmluvy namietali a odôvodňovali potrebu úpravy v Zákonníku práce, tak potom už niet dôvodu na to, aby Zákonník práce mal pre súkromnoprávnu úpravu samostatnú a duplicitnú úpravu napríklad právnych úkonov, či zabezpečovacích prostriedkov, počítania času a lehôt. Táto úprava v základnom súkromnoprávnom predpise (Občiansky zákonník) by mala byť jednotná aj pre pracovnoprávne vzťahy. Rovnako sa to týka úpravy náhrady škody a bezdôvodného obohatenia.[20]

S uvedeným názorom nemožno súhlasiť, najmenej z toho dôvodu, že pracovné právo nie je zďaleka len úpravou pracovnej zmluvy. Na rozdiel od záväzkovej časti Občianskeho zákonníka, ktorá obsahuje právnu úpravu zmlúv, pracovné právo neupravuje

iba pracovnú zmluvu, ale i právny vzťah, ktorý vzniká na základe uzatvorenej zmluvy. Pracovné právo nemôže byť upravované iba pracovnou zmluvou , ale základná úprava zmluvného pracovného práva a vzťahov, ktoré z neho vzniknú, musí byť obsiahnutá v zákonej úprave.Stotožňujeme sa s názorom Prof. H. Barancovej, že začlenenie pracovnej zmluvy do záväzkovej časti Občianskeho zákonníka by súčasne rozbilo existujúci komplex zmluvných typov v pracovnom práve, ak by ďalšie zmluvné typy pracovného práva boli predmetom úpravy osobitných zákonov. [21]

Proti začleneniu pracovného práva do obsahového rámca Občianskeho zákonníka, ťažiskovo reprezentujúceho súkromné právo možno argumentovať aj odlišnou metódou právnej úpravy, s ktorou je tesne spojené delenie právneho systému na jednotlivé právne odvetvia.

Pre všetky vzťahy upravené súkromným právom je typické, že ide o vzťahy navzájom rovnoprávnych účastníkov. Základnou metódou, na ktorej súkromnoprávna úprava je postavená, je princíp ekvivalencie – účastníci v občianskoprávnych vzťahoch majú rovné postavenie.

Rovné postavenie účastníkov občianskoprávnych vzťahov, bez ohľadu na to, či ide o fyzické alebo právnické osoby, prípadne štát, znamená, že právne nie sú vzájomne jeden druhému nadriadení ani podriadení. Preto zásadne žiaden z nich nemôže jeden druhému vnucovať svoju vôľu. V privátnej sfére iba sám jednotlivec môže rozhodovať o svojom postavení. Žiadny z účastníkov občianskoprávnych vzťahov nemôže druhému subjektu jednostranne ukladať povinnosti a zároveň žiadny z účastníkov nie je spôsobilý autoritatívne rozhodovať o právach a povinnostiach vznikajúcich z občianskoprávnych vzťahov.

V pracovnom práve vedúcou metódou úpravy pracovnoprávnych vzťahov je aj naďalej špecifická kombinácia verejnoprávnej a súkromnoprávnej metódy, pričom verejnoprávna metóda doposial prevláda. Štát naďalej predovšetkým kogentnými normami reguluje nielen základné práva a povinnosti subjektov pracovnoprávnych vzťahov, ale i práva a povinnosti odvodené a ponecháva len pomerne malý priestor pre lokálnu úpravu spoločenských vzťahov. Jednotlivé dielčie novelizácie Zákonníka práce iba postupne otupujú najostrejšie hrany a posilňujú zmluvný princíp.

Rovné postavenie subjektov v pracovnom práve je vyjadrené v čl. III. Základných zásad Zákonníka práce, podľa ktorého pracovnoprávne vzťahy podľa tohoto zákonníka môžu vzniknúť len so súhlasom fyzickej osoby a zamestnávateľa. Treba však povedať, že

aj pri založení pracovnoprávnych vzťahov nejde o faktickú, ale právnu rovnosť účastníkov. Vznikom pracovného pomeru začína pôsobiť na jeho účastníkov i právna úprava, ktorá reguluje jeho priebeh a prináša do jeho obsahu rád, práv a povinností ku ktorým patrí i právo riadiť a povinnosť podriadiť sa. Rovné postavenie sa tak v priebehu existencie pracovnoprávneho vzťahu mení. Na miesto rovného postavenia účastníkov pracovnoprávneho vzťahu nastupuje vzťah nadriadenosti a podriadenosti (subordinačný).

Pre teoretikov občianskeho práva rovné postavenie účastníkov znamená aj to, že žiaden z nich nemôže jednostranne druhému vnucovať svoju vôľu, ukladať povinnosti.

Ani takto chápaný princíp rovnosti nemožno jednoznačne aplikovať na pracovnoprávne vzťahy. Pracovnoprávne normy pripúšťajú za určitých podmienok, aby jeden účastník pracovného pomeru (zamestnávateľ) jednostranne menil obsah právneho vzťahu a druhému účastníkovi (zamestnancovi) určoval nové povinnosti (napr. § 37 ZP, ktoré dovoľuje jednostranné prevedenie na iný druh práce, než ktorá bola dojednaná v pracovnej zmluve). To, že pracovné právo volí iný postup, je predovšetkým dôsledkom ingerencie verejného záujmu do tohoto právneho odvetvia, ktorého pôsobením sa v pracovnom práve nachádzajú iné inštitúty, vymykajúce sa typickému občianskoprávnemu prístupu. Zásahy štátu do právnej úpravy pracovnoprávnych vzťahov sú dôsledkom prejavu ochrannej funkcie pracovného práva.

S rovnosťou ako základným princípom občianskoprávnych vzťahov súvisí aj šírka zmluvnej voľnosti v pracovnom práve. Účastníci občianskoprávnych vzťahov si môžu upraviť vzájomné práva a povinnosti dohodou odchylne od zákona, ak to zákon výslovne nezakazuje a ak z povahy ustanovení zákona nevyplýva, že sa od neho nemožno odchýliť (§ 2 Občianskeho zákonníka).

Zmluvná sloboda v pracovnom práve bola, je a do budúcnosti tiež bude podstatne viac obmedzená ako v prípade klasických občianskoprávnych vzťahov. Obmedzenie zmluvnej voľnosti v pracovnom práve sa prejavuje nielen vo výbere zmluvného partnera, výbere zmluvnej formy, ale najmä v slobodnom stvárnení obsahu pracovnej zmluvy. Riešenie tejto otázky je výrazne ovplyvňované ochrannou funkciou pracovného práva, tj. ingerenciou verejného záujmu do pracovnoprávnych vzťahov.

V prípade, že by pracovná zmluva a pracovný pomer boli občianskoprávnymi inštitútmi, vzťahovala by sa na tieto inštitúty aj úprava všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka. Vzhľadom na odlišnú povahu pracovnoprávnych vzťahov, musela by sa následne vykonať inventúra všetkého, čo z ustanovení Občianskeho zákonníka by

neplatilo pre pracovnú zmluvu a pracovný pomer, prípadne od čoho by sa nedalo odchýliť a výslovne to zakotviť v špeciálnej úprave. Uskutočniť také vymedzenie s prípadným výhľadom do budúcnosti sa javí ako veľmi náročné a komplikované.

V.

Naznačené úvahy nám umožňujú vyvodiť záver, že nemožno jednoznačne a v plnom rozsahu stotožňovať pracovnoprávne vzťahy s ostatnými vzťahmi zaraďovanými do súkromného práva.

Pracovné právo je svojou povahou prevažne „civilistické“, ale metóda jeho úpravy (predovšetkým s ohľadom na jeho základnú ochrannú funkciu) bude vždy integráciou metódy súkromnoprávnej a verejnoprávnej . To je zároveň hlavný dôvod, prečo len veľmi ťažko môže byť úprava pracovnoprávnych vzťahov začlenená do občianskeho zákonníka.

Na druhej strane vzhľadom na vyššie uvedené súvislosti ako aj z dôvodu zásadnej zmeny hospodárskeho systému, existujúci model kodifikácie pracovného práva nie je optimálny najmä vo vzťahu k občianskemu právu.

Kvalitatívna zmena hospodárskeho systému nevyhnutne vyžaduje aj zásadnú zmenu zákonníka práce. Keďže Zákonník práce pomaly prestáva byť užitočným pomocníkom pre aplikačnú prax, tá sa uchyľuje k aplikácii Občianskeho zákonníka, k čomu ale chýba potrebný právny základ. Nie je tiež správne a ako sa ukazuje ani praktické, že sa Zákonník práce odlúčil od občianskeho práva a Občiansky zákonník nemožno použiť pre pracovnoprávne vzťahy ani podporne. Z uvedených dôvodov v súvislosti s rekodifikačnými prácami na Občianskom zákonníku ako aj Zákonníku práce je potrebné uvážiť náležitú prepojenosť a vzájomný vzťah medzi obidvoma kodifikáciami.

POZNÁMKY:

1) Bělina,M. a kol.: Pracovní právo.Praha,Všehrd l992,s.l7 a nasl.
2) Vzhľadom k tomu, že v praxi bolo obtiažne sa orientovať v značnom množstve právnych predpisov upravujúcich postavenie a pracovné podmienky zamestnaných osôb (naviac rôznej právnej sily) prijatých vo veľmi rozdielnom časovom období , knižne vydávané súbory noriem zákonodárstva o práci s judikatúrou a komentárom., boli označované ako „pracovné právo“. Viď napr. Freudenfeld, F. -Kasanda, J.: Pracovní právo republiky Československé. Praha l938.
3) Galvas,M.: Několik poznámek k podmínkám dalšího pusobení pracovního práva. In: Ref. teoretická konference „Pracovní právo na přelomu tisíciletí“. Praha, Orac l996, s. 6 a nasl.
4) Barancová,H: Trhové hospodárstvo –pracovné právo a právo sociálneho zabezpečenia. Právny obzor l992, č. 9, roč. 75 , s. 796.

5) Mazal,W. : Súčasný stav a vývoj rakúskeho zákonodárstva v oblasti pracovného práva. Právny obzor l992, č. 9, roč. 75, s. 840 a nasl.
6) tamtiež, s. 849
7) Viď Rebro, K. -Blaho,P.:Rímske právo.Bratislava, Obzor l99l, s. 46
8) Tamtiež, s. 47
9) Prusák,J.: Teória práva. Bratislava, Vyd. Odd. Právnickej fakulty UK l995, s.252
10) Knapp,V.: Teorie práva. Praha, C.H.Beck l995, s.68
11) Tamtiež, s.68.Podľa V.Knappa je táto teória najvýstižnejšia, aj keď ani ona nie je úplne spoľahlivá
l2) Prusák,J.: op.cit. v pozn.9, s.253
l3) Hayek,F.A.:Právo, zákonodárstva a svoboda,sv.1. Pravidla a řád, Akademia, Praha l99l, s.ll7 a násl., tiež Eliaš,K.: K některým základním otázkam rekodifikace českého soukromného práva. Právník l997, č. 2, s.l05 a nasl.
l4) Barancová,H.: K niektorým problémom postavenia pracovného práva v systéme právneho poriadku. In.: Ref. teoretická konference „Pracovní právo na přelomu tisíciletí“. Praha, Orac l996, s.l3
l5) Kalenská,M.: Pracovní poměr v socialistickém právu. Praha, Academie l984, s. l23 a nasl.
l6) Do predchádzajúceho rýdzo individuálneho pracovného práva, ktoré je práve typickou pre oblasť občianskeho práva výrazne prenikli kolektívne prvky kolektívneho vyjednávania a v kontinentálnom právnom systéme dokonca vzniká nový prameň práva- kolektívne zmluvy.
l7) Bližšie Kalenská, M. a kol.: Československé pracovné právo. Praha, Panoráma l980, s. l0l a nasl., porovnaj pozn.l8, s.l05
l8) Tamtiež, s.l04
l9) Tamtiež, s. l5. Podobne Kalenská,M.: Zachováme zákonník práce? In.: Ref. teoretická konference „Pracovní právo na přelomu _tisíciletí“. Praha, Orac, l996, s. 9 a nasl.
20) Vojčík,P.: K niektorým aspektom budúcej kodifikácie súkromného práva v Slovenskej republike. Bulletin slovenskej advokácie, l996, č. 3, s.26
21) Barancová,H.: K niektorým problémom postavenia pracovného práva v systéme právneho poriadku.In: Ref. teoretická konference „Pracovní právo na přelomu tisíciletí“. Praha, Orac l996, s. l3.

RESUMÉ

Pracovné právo ako samostatné právne odvetvie je podsystémom systému práva SR. Pracovné právo je veľmi úzko spojené s ekonomikou a preto od doby svojho vzniku oveľa citlivejšie reaguje na rôzne ekonomické a spoločenské zmeny, než iné právne odvetvia. Ochrana zamestnancov, musí zostať v centre pozornosti štátu aj za zmenených ekonomických a sociálnych podmienok.

Reforma slovenského hospodárstva sa odráža aj v prevratných zmenách jednotlivých právnych odvetví, ktorých poslaním je spoluvytvárať model sociálneho trhového hospodárstva.

Nová podstata spoločenskej a hospodárskej orientácie si vyžaduje zásadnú zmenu celého systému sociálnych a pracovných vzťahov. Pričom základom transformácie vzťahov

medzi zamestnancami a zamestnávateľmi sú hospodárske a sociálne práva občanov garantované Ústavou SR.

S ohľadom na tieto skutočnosti je potrebná nová komplexná právna úprava pracovných vzťahov, v ktorej budú zohľadnené ich špecifiká, ako aj sociálne a ekonomické dopady.

Vytvorenie optimálneho modelu pracovného práva v blízkej budúcnosti má veľký význam nielen vo vzťahu k harmonizácii celého nášho právneho poriadku s právom EÚ, ale aj vo vzťahu k potrebám aplikačnej praxe, ktorá už dlhší čas vyžaduje nespokojnosť s doterajšou koncepciou pracovného zákonodarstva.

SUMMARY

Occupational law being an independent legal branch is one of the subsystems of the Slovak republic Law system.

Occupational law is very tightly coupled with the economy, that is the reason, why it is able from the very beginning of its creation to respond to the different economical and political changes with higher perceptiveness than other legislative branches. Employee protection has to be positioned to the centre of the government attention even on changed economical and social conditions.

Slovak economy reform reflects in revolutionary changes of the partial legislative branches, which are designed to fulfill their main mission - to co-operate for the model of social market economy creation.

With regard to the above-mentioned facts, the new complex regularization of the occupational relations, which would take into account its specificity ,seems to be the most necessary.

Creation of the optimum occupational law model in the near future is very important not only in relation to the compliance of our legislative system with the EU system, but also in relation to the needs of applicable practice, which is strongly dissatisfied with the heretofore occupational legislation conception for a long time.

New social and economical orientation base requires the conceptual change of the entire system of the social and occupational relations. The economical and social rights of the citizens guaranteed by the Slovak Republic Constitution are the basis of the relation transformation between the employees and employers.

Vývojové tendencie obchodného práva v Slovenskej republike.

Doc.JUDr.Juraj ŠPIRKO,CSc

1.Pramene vzniku a rozvoja obchodného práva

Uspokojovanie potrieb ľudí formou výmeny hmotných statkov, sprostredkúvania tovaru medzi výrobcom a spotrebiteľom podmienilo vznik obchodovania ako autonómnej činnosti a následne aj rozvoj obchodu ako samostatného odvetvia v hospodárstve tej-ktorej krajiny. S profesionalizáciou obchodu vzniká aj samostatná osobitná vrstva obchodníkov, a to už v starých ázijských či afrických štátoch. Obchod sa postupne oddeľuje od bezprostrednej výrobnej činnosti, napomáha však realizácii záujmov výrobcov uskutočňovať masovú výrobu potrebných a žiadaných tovarov. Proces inštitucionalizácie a rozvoja obchodu nastáva a urýchľuje sa najmä v tých štátoch, ktoré obchod vzali pod svoju ochranu a vytvorili preň aj osobitné regulatívy, čo viedlo k formovaniu osobitných právnych inštitútov napomáhajúcich rozvoju obchodu už v klasickom rímskom práve. Aj obchodníci postupne nadobudli osobitné právne postavenie.

Stredoveké mestské štáty, najmä pokiaľ ide o úpravu postavenia slobodných miest a prekvitajúceho obchodu v nich nadväzovali na právne tradície starého Ríma zohrávajúc tak významnú úlohu pri rozvoji feudalizmu. Tieto tradície prenikajúc stredovekom do novoveku zohrali svoju úlohu aj pri rozvoji kapitalistických výrobných vzťahov, a to nielen v Európe, ale aj na americkom kontinente.[1]

V tomto historickom kontexte možno vidieť zárodky vzniku obchodného príve v osobitných úpravach postavenia obchodníkov, ich privilégií, a právna úprava samotného obchodovania sa stáva určujúcou platformou právnej úpravy až v neskoršom období. Aj keď materiálny základ vzniku obchodu (ale aj obchodného práva) treba vidieť vo vzniku a existencii samotného trhu, [2] objasnenie vzniku obchodného práva, ako právneho fenoménu musíme skúmať v kontexte právneho vývoja. Počiatočná rozptýlenosť právnych úprav privilégií v štátoch kontinentálnej Europy postupne viedla ku kodifikačným snahám, vyvierajúcim už z poznania nevyhnutnosti rozvíjať obchod a podnikanie.

Obchodný vzťah ako taký sa tak stáva určujúcou platformou chápania obchodného práva. Táto platforma by mala byť rozhodujúcou aj pri posudzovaní obchodného práva, bez ohľadu na to, či v jednotlivých štátoch na pomenovanie práva obchodníkov bol

zvolený termín obchodné právo, podnikové právo, alebo dokonca bolo pričlenené k iným legislatívnym blokom, [3] lebo obchodné právo v zmysle odvetvia práva nevyplýva zo systému práva samého, ale je determinované špecifikami spoločenských vzťahov upravovaných normami obchodného práva.

Na našom území obchodné právo vznikalo predovšetkým na báze zmenkových poriadkov, úpravy spoločnostného podnikania kúpcov a obchodníkov, komerčných patentov, rozhodovania zmenkových a merkantilnych súdov atdˇ. ako právo kupecké a stavovské.

Ku kodifikácii rakúskeho obchodného práva dochádza po vydaní rakúskeho občianského zákonníka z roku l8ll v roku l862, kedy bol prijatý v Rakúsku obchodný zákonník uvedený zákonom č.l/l863 r.z. s účinnosťou od l. júla l863. Právna úprava obchodného zákonníka vychádza už z určujúcej plarformy chápania osobitnej povahy obchodných vzťahov ako takých.

Vzhľadom na to, že v Uhorsku nedošlo ku kodifikácii občianskeho práva, kodifikácia obchodného práva značne vychádzala z rakúsko-nemeckých kodifikačných snah. Na prvom uhorskom právnickom zjazde roku l87O vzišiel návrh vypracovať obchodný zákonník, ktorý bol schválený uhorským parlamentom v roku l875 (zák. čl. XXXVII/l875 o obchodnom zákone) s účinnosťou od l.l.l876.

V roku l9l8 po vzniku CˇSR došlo ku globálnej recepcii rakúskeho a uhorského právneho poriadku, keď popri iných právnych normách boli prevzaté aj rakúske a uhorské obchodné právo, hoci v období predmníchovskej ČSR boli vydané viacere zákony z obchodného práva.

Po roku l945 sa súčasťou predpisov obchodného práva stali aj znárodňovacie dekréty prezidenta republiky (l00-l03/l945 Zb.), ako aj ďalšie predpisy o národných podnikoch, podnikovom účtovníctve, vedení obchodných kníh atď.

Pokračujúce znarodňovacie procesy a najmä ich prehlbenie po roku l948 posilňovali verejnoprávne prvky v právnej úprave riadenia národného hospodárstva , postavenia nových subjektov ekonomickej aktivity - národných podnikov a ich vzájomných hospodárskych vzťahov, až kým takýto vývoj dospel k zrušeniu obchodného zákonníka rakúskeho a uhorského. Stalo sa tak vydaním prvého česko-slovenského Občianskeho zákonníka z roku l950. V tomto období etatizácia práva vedie k spochybňovaniu súkromnoprávnych prvkov, a to dokonca aj v samom Občianskom zákone.

Od roku 1964 u nás komplexnú právnu upravu hospodárskych vzťahov subjektov ekonomickej aktivity vznikajúcich medzi tuzemskými subjektami obsahoval jednotný právny predpis - Hospodársky zákonník. Právnu úpravu vzťahov vznikajúcich v medzinárodnom styku obsahoval zákon č. 101/1963 Zb. - Zákonník medzinárodného obchodu.

Základy právnej úpravy obsiahnutej v Hospodárskom zákonníku spočívali v administratívno-direktívnom spôsobe riadenia ekonomickej sféry štátom. Štát ako vlastník rozhodujúcich výrobných prostriedkov mal v ekonomickej oblasti dominantné postavenie, čím sa vytvorila celá sústava vertikálnych vzťahov administratívnej nadriadenosti šrátnych orgánov voči hospodárskym subjektom prostredníctvom sústavy plánovacích a finančných vzťahov, ingerencie štátnych orgánov pri menovaní a odvolávaní vedúcich hospodárskych pracovníkov, právnej úpravy správy (neskôr práva hospodárenia) národného majetku atď.

Pre hospodárskoprávnu úpravu bolo typické rozlišovanie rôznych druhov a foriem vlastníctva, z ktorých niektoré boli preferované, najmä štátne.

2. Formovanie obchodného práva po novembri 1989.

Po novembrových udalostiach roku 1989, keď už bola zrejmá orientácia na princípy trhového hospodárstva s účinnosťou od l.5.1990 došlo k novelizácii Hospodárskeho zákonníka (v poradí už deviatej, ktorou sa právna úprava v Hospodárskom zákonníku prispôsobovala politicko-ekonomickému vývoju u nás), ktorou sa revidovali dielčie úpravy prekažajúce presadzovaniu v prechodnom období nových prvkov otvárajúcich cestu k trhovému hospodárstvu. Zaviedli sa, mimo iného, aj niektoré obchodnoprávne inštitúty, ako obchodné spoločnosti, záložné právo atď.

Po schválení vladného scenára ekonomickej reformy vo Federálnom zhromaždení bolo nevyhnutní zásadne prekonať vertikálnu zabezpečovaciu funkciu štátu ako hlavného regulátora ekonomických procesov a zásadne prestávať ekonomickú sféru na pluralitu podnikateľských subjektov ako autonómnych vlastníkov znášajúcich aj riziko podnikania.

V podmienkach trhovej ekonomiky organizácia štátu je oddelená od sféry majetkových vzťahov podnikateľských subjektov ako autonómnych vlastníkov právne navzájom nezávislych. Ide tu aj o širokú zmluvnú voľnosť na základe rovnoprávneho postavenia podnikateľských subjektov v trhových vzťahoch. Znamenalo to prekonať administratívno-direktívny spôsob riadenia národného hospodárstva štátom., jeho

dominantné postavenie v ekonomickej oblasti ako vlastníka rozhodujúcich výrobných prostriedkov a celú sústavu vertikálnych vzťahov administratívnej nadriadenosti štátnych orgánov voči hospodárskym subjektom.

Vyžadovalo to aj postupné pretváranie celého právneho poriadku, a to ako v oblasti verejného práva, tak aj v oblasti súkromného práva. Išlo teda o oddelenie sféry verejného práva a práva súkromného a stanovenie nového poňatia ich vzájomných vzťahov.

Verejné právo prostredníctvom výkonnej štátnej moci zabezpečuje ochranu celospoločenských záujmov, súkromné právo poskytuje ochranu záujmov jednotlivých osôb, predovšetkým ako vlastníckych a podnikateľských subjektov. Súkromnoprávne normy vyjadrujú teda suverenitu, slobodu jednotlivca a vzťahy právnej rovnosti, verejnoprávne normy zasa suverenitu štátu a vzťahy subordinácie. Vzťah verejnoprávnych noriem a súkromnoprávnych noriem je teda jednym z podstatných vzťahov vytvarajúcich systém práva. Štát v týchto vzťahoch vystupuje ako nositeľ zákonodárnej moci a garant nezávislého sudníctva.

Socialistický systém nepoznal delenie práva na verejné a súkromné, pretpže jeho základnou črtou bolo potlačanie súkromného práva. Aj ostatné odvetvia práva nadobudli akoby charakter verejného práva, pretože záujem štátu bol na prvom mieste a až potom záujem jednotlivca vyjadrený akoby záujmom štátu. Prejavovalo sa to najmä narastaním úlohy správneho práva a prenikaním administratívnych princípov do občianskoprávnych vzťahov až po právnu reguláciu vlastníctva. Preto riešenie vyššie uvedených otázok vyžadovalo preorientovať aj právnu reguláciu zo sféry verejného práva do sféry súkromného práva, kľučovými inštitútmi ktorého sú jednotná úprava vlastníckeho práva a zmluvné zásady vzájomných vzťahov subjektov na základe ich rovnopravného postavenia a širokej zmluvnej voľnosti. Potom aj štát, keď vstupuje do majetkových vzťahov so súkromnými subjektami podlieha pravidlám správania sa súkromného práva.

Štát sa teda vydeľuje z hospodárskej sféry ako politický subjekt a v majetkových vzťahoch sa stáva rovnoprávnym subjektom so všetkými ostatnými súkromnoprávnymi subjektami.

V súkromnoprávnej sfére zo začiatku to bola zmena predovšetkým systému vlastníctva vykonaná novelizáciou ústavy, keď namiesto hiererchického systému socialistického vlastníctva a jeho jednotlivých foriem sa zavádza vlastníctvo ako všeobecný, vnútorne nediferencovaný inštitút, v rámci ktorého figurujú rozmanité rovnoprávne subjekty.

Ďalej to bol celý rad zákonov umožňujúcich súkromné podnikanie a vznik trhového hospodárstva, včítane reštitučných a privatizačných zákonov. Išlo však len o dielčie zmeny. hoci akokoľvek významné.

Relatívne oddelenie verejnoprávnej a súkromnoprávnej sféry si vyžiadalo aj celkove novú metodologickú koncepciu právnej úpravy postavenia fyzických osôb ako občanov i ako podnikateľov.

Konštituovanie sa sféry súkromného práva si vyžiadalo predovšetkým podstatné zmeny právnej úpravy obsiahnutej v Občianskom zákonníku ako základnej normy súkromného práva, ktorá zakotvuje všeobecné princípy súkromnoprávneho poňatia regulácie majetkových vzťahov. Avšak príprava nového Občianského zákonníka si vyžaduje oveľa dlhšie obdobie, musí nadväzovať na novú ústavu, vychádzať z jej základnych princípov a svojou koncepciou odrážať nielen obdobie transformácie našej spoločnosti, ale aj perspektívy jej vývoja. Že nie je to jednoduchá záležitosť, svedčí a j tá skutočnosť, že nový Občiansky zákonník sa nepodarilo vypracovať za celé obdobie prvej republiky (rr. l918-1938) napriek mnohoročnému úsiliu a až do roku 1950 zostal v platnosti v Československu rakúsky občiansky zákonník z roku 1811 v znení neskorších zmien a doplnkov.

Z uvedeného vyplýva, že do začiatku veľkej privatizácie nebolo možné vypracovať nový Občiansky zákonník, preto sa prikročilo len k novelizácii Občianského zákonníka. Išlo však o novelizáciu obsiahlu, ktorá odstraňuje prekážky fungovania trhového hospodárstva a vytvára základné podmienky pre celú sústavu súkromnoprávnej regulácie majetkových vzťahov.

Obnovenie trhového hospodárstva a s tým súvisiaca privatizácia podnikania stali sa tak základnym ekonomickým predpokladom určujúcim charakter novelizácie Občianského zákonníka. Občiansky zákonník sa vracia ku koncepcii základného kódexu všeobecne upravujúceho majetkové vzťahy súkromnoprávnych subjektov. Pre systém práva to znamená aj obnovenie tzv. dualizmu práva verejného a súkromného, čo by malo prispieť k posilneniu právnej istoty občanov, najmä podnikateľov a k obmedzovaniu zasahovania štátu do súkromného podnikania.

Novela Občianskeho zákonníka schválená Federálnym zhromaždením ČSFR 5. novembra 1991 s účinnosťou od 1.1.1992 berie zreteľ na celý rad úprav v právnych poriadkoch štátov západnej Európy a premieta princípy obsiahnuté v medzinárodných zmluvách, najmä v oblasti medzinárodného obchodu.

Novela zakotvuje predovšetkým jednotnú úpravu vlastníckeho práva ako pre fyzické osoby, tak aj pre právnické osoby, a širokú zmluvnú voľnosť na základe rovnoprávneho postavenia subjektov v trhových vzťahoch. Zabezpečuje dôslednú rovnoprávnosť subjektov občianskeho práva - fyzických osôb, právnickych osôb a štátu, priznávajúc mu postavenie právnickej osoby.

Začatie procesu privatizácie vyžadovalo novú právnu úpravu aj obchodnoprávnych inštitútov, bez obnovenia ktorých nemožno uskutočniť efektívnu privatizáciu včítane kapitalovej účasti či priamej podnikateľskej činnosti zahraničných firiem u nás.

Pri príprave právnej úpravy obchodnoprávnych vzťahov bolo potrebné brať do úvahy aj skutočnosť, že s rozvojom svetového trhu a integračných regionálnych trhových zoskúpení jednotlivých štátov dochádza k procesu unifikácie základných inštitútov obchodného práva, k prekonávaniu osobitosti vnútroštátnych právnych úprav, a to najprv na úseku medzinárodných obchodných vzťahov, kde majú medzinárodné konvencie, najmä v oblasti záväzkového práva prednosť pred vnútroštátnou úpravou. Vzhľadom na dlhodobosť a náročnosť tohto procesu prijala federálna vláda už 5.9.1991 uznesenia č. 533 o zabezpečení zlučiteľnosti československého právneho poriadku a právom Európskych spoločenstiev. Najmä uzavretím európskej dohody o pridružení (asociácií) - eurodohody - medzi ČSFR a Európskými spoločenstvami a ich dvanastimi členskými štátmi Česka a Slovenska Federatívna Republika prevzala všeobecný záväzok, že zabezpečí, jednak aby jej legislatáva sa postupne stala kompatibilná (zlučiteľná) s právom Európskych spoločenstiev a jednak špeciálnu úpravu harmonizácie na niektorých dielčích úsekoch spolupráce. V dohode sú vypočítané oblasti práva, ktorých sa tento harmonizačný záväzok týka predovšetkým.

V odvetví obchodného práva tento proces musí prebiehať oveľa rýchlejšie ako v iných odvetviach práva a ktorý v súčasnosti v rámci Európskej únie už značne aj pokročil. V odvetví obchodného práva bude tak postupne vznikať jednotná úprava obchodnoprávnych inštitútov platná prevšetky obchodné vzťahy podnikateľských subjektov. Toto všetko berie plne do úvahy aj Obchodný zákonník. Tým sa má uľahčiť proces kapitalových zahraničných investícií do našej ekonomiky, ako aj posilniť právne istoty našich zahraničných obchodných partnerov.

Obchodný zákonník tak spolu s novelou Občianskeho zákonníka vytvára základy pre súkromnoprávnu reguláciu vzťahov v ekonomickej oblasti. To umožnilo v celom

rozsahu nahradiť doterajší Hospodársky zákonník a Zákonník medzinárodného obchodu, čím zároveň sa zjednocuje právna úprava obchodných vzťahov medzi tuzemskými podnikateľmi a vo vzťahu k zahraničným podnikateľom.

Pokiaľ ide o vzájomný vzťah Občianskeho zákonníka a Obchodného zákonníka treba poznamenať, že Občiansky zákonník má povahu všeobecnej právnej normy (lex generalis) a má vo vzťahu k Obchodnému zákonníku subsidiárnu platnosť, a Obchodný zákonník je právnou normou osobitnou (lex špecialis) prispôsobenou špecifickým potrebám profesionálneho podnikania.

Obchodný zákonník bol schválený Federálnym zhromaždenám Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky 5. novembra 1991. Účinnosť nadobudol dňom 1. januára 1992. Týmto dňom Obchodný zákonník sa stal najdôležitejším právnym predpisom, ktorý sustredil v jednom právnom predpise komplexnú právnu úpravu podnikania tuzemských i zahraničných osôb. Vytvoril rovnoprávne podmienky ako pre tuzemské, tak aj pre zahraničné subjekty bez ohľadu na to, či ide o právnické alebo fyzické osoby. Ide o kvalitatívne celkom nové podmienky pre podnikateľské subjekty pri ich podnikaní.

Ako som už spomínal, základnou tendenciou pri príprave Obchodného zákonníka bolo prispôsobiť sa trendom medzinárodnej právnej unifikácie, preto Obchodný zákonník nadväzuje na tradičné inštitúty obchodného práva a predmet úpravy obchodných zákonníkov tak, ako sa historicky vyvinuli v európskom kontinentálnom práve. Opiera sa o najdôležitejšie medzinárodné inifikované právne úpravy v odvetví obchodného práva, najmä o unifikačné výsledky Komisie OSN pre medzinárodné obchodné právo,Európskej únie, Medzinárodného ústavu pre zjednotenie súkromného práva, Hospodárskej komisie OSN pre Európu a Medzinárodnej obchodnej komory, rešpektuje aj v návrhoch pripravené unifikačné návrhy pre Európskú úniu (napr. o akciovej spoločnosti, družstve atď.). Takto sa stáva naš právny poriadok zrozumiteľnejší aj pre našich zahraničných partnerov a odstraňuje sa celý rad zbytočných nedorozumení vyplývajúcich zo špecifík našej právnej úpravy a terminológie, ako aj ťažkosti pri podpornom použití vnútroštátnych predpisov pri riešení otázok, ktoré medzinárodnoprávna úprava neobsahuje.

Obchodný zákonník predstavuje teda komplexnú právnu úpravu podnikania, úpravu právnych foriem obchodných spoločností a obchodných záväzkových vzťahov spôsobom, ktorý zodpovedá potrebám trhovej ekonomiky a jej zapojenia do medzinárodnej deľby práce.

Všeobecný základ tejto právnej úpravy tvorí úprava majetkových vzťahov v novelizovanom Občianskom zákonníku vychádzajúca z jednotného chápania vlastníckeho práva, ktorá nerozlišuje už ani druhy ani formy vlastníctva, takže všetci vlastníci - fyzické osoby, právnické osoby, štát - majú rovnaké práva i povinnosti a rovnakú právnu ochranu spočívajúcu v tom, že Občiansky zákonník je na tieto vzťahy aplikovateľný pri riešení otázok, ktoré nie sú upravené v Obchodnom zákonníku. Všeobecná úprava v Občianskom zákonníku sa týka najmä vlastníckeho práva, všeobecnej úpravy právnej subjektivity a právnych úkonov, spoločných inštitútov záväzkového práva atď.

Kedže v rozvinutých obchodných vzťahoch sa vytvárajú špecifické trhové vzťahy, právnu úpravu ktorých nebolo vhodné včleňovať do Občianskeho zákonníka, ako tomu nasvedčuje aj vývoj právnej úpravy napr. vo Francúzku, Rakúsku, Nemecku a iných štátoch, kde obchodné právo bolo vyčlenené z občianskeho práva a kodifikované v obchodných zákonníkoch, preto aj u nás bola zvolená cesta novelizácie Občianskeho zíkonníka a kodifikácie obchodného práva. Pritom Obchodný zákonník upravuje len špecifické obchodné vzťahy a Občiansky zákonník ako všeobecná právna úprava platí pre obchodné vzťahy len pokiaľ Obchodný zákonník neobsahuje osobitnú úpravu.

Obchodný zákonník je základným právnym predpisom obchodného práva pri realizácii prechodu nášho národného hospodárstva na trhové vzťahy, slobodné podnikanie a pluralitný hospodársky systém. Ide o principiálne nový spôsob regulácie obchodných a podnikateľských vzťahov vôbec a o kvalitatívne nové podmienky pre podnikateľskí subjekty. Spolu s novelizáciou Občianskeho zákonníka je Obchodný zákonník základom pre súkromnoprávnu reguláciu majetkových vzťahov v národnom hospodárstve, pre konštitujúcu sa súkromnoprávnu oblasť a odvetvie obchodného práva.

Obdobne ako v štátoch , kde je obchodné právo kodifikované oddelene má Obchodný zákonník vo vzťahu k Občianskemu zákonníku povahu osobitného zákona a Občiansky zákonník povahu všeobecnej normy so subsidiárnou platnosťou.

Na rozdiel od predchádzajúceho vertikálneho riadenia hospodárskych procesov nový spôsob ich právnej regulácie sa realizuje naopak metódami nepriamej regulácie prostredníctvom ekonomických nástrojov, ako napr. dani, úroku atď.

V Obchodnom zákonníku je zreteľne potlačaná mocensko-politická funkcia štátu, obchod a podnikanie sa oddeľuje od priamych zásahov štátu, a verejnoprávne prvky regulácie podnikateľskej činnosti sa obmedzujú na vytváranie "pravidiel hry" a určitých

medzí v podmienkach trhu a hospodárskej súťaže. Ako hlavná metóda súkromnoprávnej regulácie sa preferuje zmluvný princíp.

Zmluvná vôľa v obchodnoprávnych vzťahoch je charakteristickou črtou celého Obchodného zákonníka. Aj štát sa stáva rovnoprávnym subjektom v obchodných vzťahoch. To platí aj o vlastníckych vzťahoch.

So zmluvným princípom úzko súvisí charakteristická pre celý Obchodný zákonník dispozitívna metóda právnej regulácie. Ide teda nielen o posilnenie úlohy zmluvných dojednaní a autonómnosti zmluvnej vôle podnikateľských subjektov, ale aj o dispozitívnosť použitia samotného Obchodného zákonníka.

Prevažná väčšina ustanovení Obchodného zákonníka je dispozitívnej povahy. V záujme právnej istoty kogentné (donucujúce) ustanovenia pre obchodné záväzkové vzťahy sú vymenované v § 263 Obchodného zákonníka. Pre subjekty súkromnoprávnych obchodných vzťahov to znamená, že tieto ustanovenia dispozitívnej povahy môžu buď použiť, alebo môžu ich aplikáciu obmedziť alebo úplne vylúčiť a dať tak prednosť zmluvným dojednaniam.

Dispozitívna metóda zabezpečuje tak určitosť vzťahu pre prípad, že nie je zmluvné dojednanie a pre prax uľahčuje a zjednodušuje uzatváranie zmlúv v bežných, opakujúcich sa a typických prípadoch.

Liberálnosť ustanovení Obchodného zákonníka, najmä pokiaľ ide o právnu úpravu zakladania obchodných spoločností,umožnila vznik množstvu podnikateľských subjektov v procese transformácie slovenskej ekonomiky, medzi ktorými prevládajú čo do počtu spoločnosti s ručením obmedzeným.

V procese transformácie slovenskej ekonomiky vznikol aj značný počet obchodných spoločností, ktorý nepreukázal svoju životaschopnosť, objavili sa aj snahy po špekulatívnom zakladaní obchodných spoločností, voči ktorým pohľadávky veriteľov väčšinou sú nedobytné, preto posledna novela Obchodného zákonníka, ktorá nadobudla účinnosť 1.februára 1998 v záujme predchádzať negatívnym javom v činnosti spoločností s ručením obmedzeným sprísňuje podmienky pre zakladanie týchto spoločností, najmä keď sú zakladateľmi opakovane tie isté osoby, ďalej pokiaľ ide o minimálnu výšku základného imania, minimálnu výšku vkladu spoločníka, výšku jeho splatenia pred vznikom spoločnosti, osobitne pokiaľ ide o nepeňažný vklad. Osobitný dôraz kladie novela na zabránenie prelievania kapitálu medzi spoločníkmi na škodu ich veriteľov.

Záverom je potrebné sa zmieniť aj o pripravovanej rekodifikácii Občianského zákonníka a o tendenciach vytvoriť z neho akýsi skomercionalizovaný Občiansky zákonník, ktorý by z časti nahradil komplexný Obchodný zákonník.Pritom ako jeden z argumentov sa uvádza aj duplicita právnych úprav v Obchodnom zákonníku a Občianskom zákonníku. Táto duplicita právnych úprav u nás vyplýva z tradičného rozlišovania občianskoprávnych a obchodnoprávnych (podnikateľských či hospodárskych) vzťahov.Toto rozlišovanie vyvolalo aj potrebu osobitnej úpravy podnikateľských vzťahov v samostatnom kódexe.

Na druhej strane nesystematickosť,nekoncepčnosť,nevyprofilovanosť súčasnej právnej úpravy občianskoprávnych vzťahov obsiahnutej v Občianskom zákonníku po novele z roku 1991 nemôže byť dôvodom pre jeho tzv.komercializáciu už aj vzhľadom na to,že Občiansky zíkonník na území Slovenska nemá ani takú tradíciu ako Obchodný zákonník.

S týmito zámermi po komercializácii Občianského zákonníka nekorešponduje ani toľko proklamovaná potreba priblížiť sa právu Európskej únie nakoľko snahy po unifikácii obchodnoprávnych úprav sú aj v rámci Európskej únie oveľa zreteľnejšie ako unifikácia občianskoprávnych úprav.Oprávnene potom vzniká otázka, čím sa približujeme k právu Európskej únie-unifikáciou obchodnoprávnej úpravy, alebo tzv. komercializáciou občianskoprávnej úpravy nemajúcej takejto tradície na území Slovenska ani oporu v unifikačných snahách v rámci Európskej únie?

Nezanedbateľným argumentom je aj skutočnosť, že kodifikovaná právna úprava podnikateľských vzťahov ktorá zapustila u nás už svoje korene je stabilizujúcim faktorom rozvoja slovenskej ekonomiky, jej predpokladané rozbitie a nahradenie novou netradičnou úpravou môže sa stať ďalším kriminogénnym faktorom v rozvoji slovenskej ekonomiky,o ktorých sa čoraz viac diskutuje v súvislosti s nárastom negatívnych javov vo vývoji našej ekonomiky.V mene akých cieľov potom je potrebné rozbíjať už vžitú kodifikovanú obchodnoprávnu úpravu a nahrádzať ju tzv.komercializáciou Občianského zákonníka, ktorá na Slovensku nemá žiadnu tradíciu?

POZNÁMKY:

1. Bližšie pozri Suchoža,J.,Úvahy o obchodnom práve, Právny obzor č.4/1992,str.298 a nasl.
2. Tiež pozri Malovský-Wenig, Příručka obchodního práva,Praha 1947, str.2 a nasl.
3. Pozri Drgonec,J.:Systém práva: Varianty nového usporiadania,Právny obzor č.3/1990, str 190

RESUMÉ

Autor príspevku vzhľadom na aktuálnu potrebu objasnenmia historických a spoločensko-ekonomických súvislosti novoformujúceho sa obchodného práva sa podujal spracovať túto problematiku v stručnej prehľadnej podobe prístupnej širokému okruhu čitateľov, pričom neobmedzuje sa len na konštatovanie konkrétnych historických faktov, ale zameriava sa predovšetkým na analyticko-syntetickú charakteristiku spoločensko-ekonomických podmienok vzniku a rozvoja obchodného práva na jednotlivých stupňoch jeho historického vývoja.

Svoj rozbor rozčlenil do dvoch časti, kde v prvej časti podáva charakteristiku historických a spoločensko-ekonomických podmienok vzniku a formovania sa obchodného práva do novembra 1989 a v druhej časti podáva rozbor formovania sa obchodného práva po novembri 1989.

Skúmanie spoločensko-ekonomických podmienok vzniku zárodkov obchodného práva začína od najstarších čias, keď obchodná činnosť sa začína profesionalizovať, autonomizovať od výrobnej činnosti a vedie k vzniku osobitnej spoločenskej vrstvy obchodníkov už v starých azijských a afrických otrokárskych despóciach. Pritom konštatuje, že najlepšie podmienky pre to vznikajú v tých štátoch, ktoré obchodnú činnosť pojali pod svoju ochranu, vytvorili pre ňu osobitné regulatívy, čím urýchlili proces inštitucionalyzácie obchodu, vzniku osobitných právnych inštitútov upravujúcich postavenie obchodníkov ako osobitnej spoločenskej skupiny. Práve v týchto osobitných úpravách postavenia obchodníkov a ich privilégií autor vidí zárodky vzniku obchodného práva, pričom právnu úpravu samého obchodovania, obchodného vzťahu ako takého považuje za rozhodujúcu platformu chápania obchodného práva až v období jeho kodifikácie, na rozdiel od historicko-ekonomických či právnohistorických koncepcií, ktoré zdôrazňujú buď jednu alebo druhú stránku vývoja bez chápania symbiózy vývoja týchto prvkov v ich vzájomnej podmienenosti na tom - ktorom stupni historického vývoja.

V ďalšom výklade autor sa zameriava na charakteristiku základne formovania sa obchodného práva na našom území až po jej kodifikáciu v uhorskom obchodnom zákonníku. Ďalej stručne charakterizuje tento vývoj po vzniku ČSR s osobitným zreteľom na vývoj po roku 1945 a najmä po roku 1948, keď dochádza k zrušeniu uvedených obchodných zákonníkov a zavádzaniu verejnoprávnych prvkov právnej regulácie nielen do hospodárskych vzťahov novovzniknutých subjektov ekonomickej aktivity, ale dokonca aj do občianskoprávnych vzťahov.

Druhá časť je venovaná obdobiu po roku 1989 charakterizovanom obnovením súkromnoprávnej metódy právnej regulácie obchodných vzťahov. Predtým však stručne charakterizuje aj obdobie predchádzajúce novembru 1989. Po tomto období išlo predovšetkým o prekonanie administratívno-direktívneho spôsobu riadenia národného hospodárstva štátom, jeho dominantného postavenia v ekonomickej oblasti ako vlastníka rozhodujúcich výrobných prostriedkov a celej sústavy vertikálnych vzťahov administratívnej nadriadenosti štátnych orgánov voči hospodárskym subjektom a zásadnu prestavbu ekonomickej sféry na pluralitu podnikateľských subjektov ako autonómnych vlastníkov znášajúcich aj riziko podnikania.

SUMMARY

Author of this article is fully aware of the current necessity of clarification of the historicaf and social newly incipient commercial law relations. Upon these grounds he has decided to describe this subject in a brief and lucid form, accessible to the wide range of readers. His article is not determinated to the strict particular historical statements, it is devoted to the analytical and synthetical characteristic of the social and economicatl conditions of the commercia) law inception and development on every tevet of its historical emergence.

Author has bisected his articte into two parts. First of them characterizes historica! and social and economical conditions of commercial law inception and formation till November 1989, second one analyses the same theme after November 1989.

Study of social and economical conditions of commercial law inception starts in far history, when trading activities started to be more professional than ever before, they gained their autonomy away from the production and a new social group of traders in old Asian and African slave tyrannies is created. Author states, the best conditions arose in those countries, which had protected trading and had elaborated special trading regulations. By these regutation they acceterated the process of commerce institutionalization and establishment of legistative institutes deating with the traders position being a new social group. According to author's opinion, regulations on traders positions and on their privileges could be considered commercial taw embryos. However, he considers regulations of trading and trading relattons cardinal platform of commercial law understanding much later - in a period of its codification.

This is a point, where his analysis differs from others, which usually emphasize one or other side of this devetopment without understanding of element symbiosis in their mutual predetermination on every levet of historicat devetopment.

Next interpretation concentrates on characteristic of the basis of commercial law on our territory constitution titt its codification in Hungarian Commercial code. Characteristic of its development after Czechoslovak Repubtic establishment with regard to its emergence after 1945 and mainly after 1948, when above-mentioned Commerciat codes were revoked, follows. This was the moment of imposing new civic- legistative features of law regufations not only into the economical relations of newly estabtished subjects, but also into the civit taw retations.

Second part of the article is devoted to the period after 1989, period characterized by rapprochement and return of private-law method of commercial relations regutation. But first of all he mentions very briefly the period before November 1989. This was a border-tine when our country had to get over the administrative and prescriptive governmental management system of economy and to get over dominant state position of possessor of all production means and entire system of vertical relations, which represented administrative supremacy of governmental bodies over the economical subjects and had to start principal conversion of economical sphere to convert it to the sphere of plural entrepreneurial subjects - autonomous possessors bearing also business risks.

Niektoré problémy právnej úpravy vlastníckych vzťahov k pozemkom

JUDr. Katarína KIRSTOVÁ, CSc.

Úvod

Najdôležitejším a základným vecným právom fyzických a právnických osôb je právo vlastnícke, ktoré tvorí jednu z nevyhnutných podmienok existencie a fungovania trhového hospodárstva. Toto právo je zároveň realizáciou jedného zo základných ľudských práv zabezpečovaných a chránených Listinou základných práv a slobôd. Listina v čl. 11 ods. 1 uvádza, že "každý má právo vlastniť majetok". Uvedený článok Listiny základných práv a slobôd teda nepovažuje a zároveň nedeklaruje vlastníctvo za základné ľudské právo, ale právo byť vlastníkom, t.j. právo nadobúdať vlastníctvo. Tento článok Listiny základných práv a slobôd je premietnutý aj do Ústavy SR, do jej článku 20, ktorý ustanovuje aj rovnakú právnu ochranu všetkým vlastníkom. Obmedziť alebo pozbaviť vlastníka jeho subjektívneho vlastníckeho práva je možné len na základe zákona a za náhradu. Podľa ustanovenia § 128 Občianskeho zákonníka (v ďalšom texte len OZ) vlastník je povinný strpieť, aby v stave núdze alebo v naliehavom záujme bola na nevyhnutný čas v nevyhnutnej miere a za náhradu použitá jeho vec, ak nemožno dosiahnuť účel inak. V ods. 2 § 128 OZ sa ustanovuje možnosť vyvlastnenia a to len na základe zákona, len pre účel uvedený v rozhodnutí o vyvlastnení a za náhradu.

Vlastnícke právo je podrobne upravené v druhej časti OZ (zákon č. 40/1964 Zb. v znení neskorších predpisov), ktorá sa člení na vlastnícke právo a na práva k cudzím veciam. Okrem OZ otázky vlastníckeho práva sú upravené aj v ďalších právnych predpisoch, ktoré buď doplňujú, rozširujú alebo niektoré otázky upravujú odchýlne.[1/]

Z názvu článku vyplýva, že tento príspevok je venovaný len niektorým vybraným otázkam vlastníckeho práva k pozemkom. Cieľom tohto príspevku nie je rozobrať všetky problémy, len niektoré a to najmä v súvislosti s prijatím zákona č. 180/1995 Z.z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom.

I. Stručný exkurz do minulosti

Na zdôvodnenie súčasnej legislatívnej úpravy pozemkového vlastníctva je nevyhnutné aspoň v stručnej podobe poukázať na právnu úpravu tohto vlastníctva v minulosti.

Do roku 1950 na Slovensku platilo uhorské obyčajové právo, ktoré poznačilo celkový vývoj pozemkového vlastníctva, napr. obrovská rozdrobenosť pôdy na desať až viac tisícin podielov je dôsledok uhorského obyčajového práva, ktoré neobsahovalo zákaz drobenia pôdy. Na Slovensku platil pozemnoknižný poriadok z roku 1855, platnosť ktorého nebola odstránená ani Judexkuriálnou konferenciou roku 1861, ktorá naopak rakúsky pozemnoknižný poriadok výslovne zachovala v platnosti[2/]. Podľa toho poriadku vlastníctva k pozemkom sa mohlo nadobudnúť pozemnoknižným odovzdaním do vlastníctva, pozemnoknižným vydržaním, zápisom skutočného držiteľa do pozemkovej knihy, vydržaním mimo pozemkovej knihy.

Vo vlastníckych vzťahoch k pozemkom dodnes prežívajú prvky feudálneho práva, ktoré napriek početným zákonným úpravám v minulosti neboli odstránené. Ako názorný príklad tejto reality možno uviesť tzv. urbariáty, ktoré boli po prvýkrát zrušené už košútovským zákonodarstvom. Fakticky však nezanikli, len sa transformovali na "spoločenstvá bývalých urbarialistov". Po druhýkrát boli zrušené zákonom SNR č. 84/1949 Zb. o úprave právnych pomerov pasienkového majetku bývalých urbárnikov, komposesorátov a podobných útvarov a zákonom SNR č. 2/1958 Zb. o úprave pomerov a obhospodarovaní spoločne užívaných lesov bývalých urbarialistov, komposesorátov a obdobných útvarov. Zanikli teda spoločenstvá už najmenej dvakrát zrušené, ale zostali vlastníci a riešenie ich vlastníckych vzťahov je dodnes aktuálne.

Čiastočnému odstráneniu neúnosného stupňa rozdrobenosti pozemkového vlastníctva dopomohol zákon č. 139/1947 Zb. o rozdelení pozostalostí s poľnohospodárskymi podnikmi a zamedzení drobenia poľnohospodárskej pôdy. Inou formou opatrení v minulosti proti drobeniu pozemkov boli komasácie. Počiatky ich praktického realizovania siahajú do 2. polovice 19. storočia s pokračovaním až do začiatku 50. rokov 20. storočia (naposledy zákonom č. 47/1948 Zb. o niektorých technicko-hospodárskych úpravách pozemkov). Uvedené predpisy predstavovali spojenie ekonomických a administratívnych nástrojov obmedzenia drobenia poľnohospodárskych a lesných pozemkov.

K zásadným zmenám v pozemkovom vlastníctve (týkajúcich sa najmä nadobúdania a zániku vlastníckeho práva) došlo vydaním zákona č. 141/1950 Zb. (Občiansky zákonník), ktorý zásadným spôsobom sa dotkol najmä pozemnoknižného poriadku. Všetky zmeny pre pozemnoknižné právo boli vyhlásené výnosom ministra spravodlivosti č. 16/1950 Vestníka ministerstva spravodlivosti. Občiansky zákonník z roku 1950 opustil zásadu, že pozemnoknižné zápisy majú hmotnoprávne následky[3/]. V dôsledku tejto úpravy mali zápisy do pozemkových kníh predovšetkým registračný a evidenčný význam a nekonštituovali vecné práva, ktoré vznikali mimo pozemkovej knihy a ktoré sa zápisom do pozemkovej knihy len deklarovali. Hoci sa pozemkové knihy nezrušili na účinnosť zmluvného nadobúdania vlastníctva pozemkov nebola potrebná intabulácia.

Táto nová právna úprava vychádzala zo skutočnosti, že pozemkovoknižné údaje o vlastníctve sa stále viac rozchádzali s reálnym vlastníckym stavom. Tým, že občianske právo na Slovensku nebolo kodifikované, sa rozvíjalo pod vplyvom súdnych rozhodnutí, na základe ktorých sa zaviedol inštitút nadobudnutia vlastníctva pozemkov mimo pozemkovej knihy. Napriek konštitutívnosti zápisov v pozemkových knihách boli osoby, ktoré mimo nich nadobudli právny titul a vstúpili do reálnej držby pozemkov a boli tak uprednostňované pred pozemkovoknižnými vlastníkmi[4/] .

Ďalším dôvodom na odstránenie konštitutívnosti vkladov do pozemkovej knihy bola snaha urýchliť vývoj pozemkového vlastníctva a oslobodiť sa od formalít prísneho pozemnoknižného práva, ktoré by mohli byť prekážkou rozvoja družstevníctva na dedine a prekážkou majetkových úprav vlastníctva k pozemkom, ktoré s tým mohli byť spojené (napr. pri úprave vecných bremien v JRD a pod.). V rámci tejto novej právnej úpravy sa však zabudlo na veľmi podstatnú vec. Pôda totiž nielen v minulosti, ale aj dnes je významným prostriedkom na zabezpečenie úveru, preto aj zápis do pozemkovej knihy bol najbezpečnejším spôsobom istenia úveru.

Podľa OZ z roku 1950 sa vlastnícke právo prevádzalo zmluvou, ak predmetom zmluvy bola nehnuteľnosť, kedy podľa zákona č. 65/1951 Zb. o prevodoch nehnuteľností a nájmoch poľnohospodárskej a lesnej pôdy bol spravidla potrebný na účinnosť zmluvy súhlas orgánu Okresného národného výboru.

Uvedený konsenzuálny princíp nadobúdania vlastníckeho práva k pozemkom platil až do roku 1964, kedy bol prijatý nový OZ, ktorý s početnými novelami platí dodnes. V tom istom roku sa u nás zaviedla nová evidencia nehnuteľností (zákonom č. 22/1964 Zb.

o evidencii nehnuteľností). Cieľom tohto zákona bolo usporiadanie vlastníckych vzťahov, ale len z hľadiska užívacích inštitútov. Nová evidencia sa zakladala na úradoch geodézie a kartografie, čím sa postupne likvidovali pozemkové knihy, ktoré však zrušené neboli. Tento zákon predpokladal zjednotenie a postupné skompletizovanie údajov podľa jednotlivých katastrálnych území. Po roku 1966, keď sa v každom okrese mali usporiadať najprv vzorovo dve katastrálne územia sa zistilo, že ani len pre zaregistrovanie vtedajšieho socialistického užívania pôdy (právo družstevného užívania na zabezpečenie poľnohospodárskej výroby) nebolo možné v žiadnej obci skompletizovať evidenciu. Od usporiadania vlastníckych vzťahov sa postupne upustilo, samotná evidencia sa rozdvojila a tým sa aj skomplikovala, lebo vedľa evidencie v pozemkových knihách vznikla nová evidencia na strediskách geodézie, pričom pozemkové knihy zostali v úschove štátnych notárstiev. Od roku 1964 pre nadobúdanie vlastníckych práv bola potrebná registrácia zmluvy na štátnom notárstve (zaviedol sa tzv. registračný princíp), avšak za právne údaje uvedené v evidencii nehnuteľností geodézia nezodpovedala.

Určitá komplikácia v pozemkovom vlastníctve bola spôsobená aj tým, že pozemok nemohol byť v osobnom vlastníctve. Z toho dôvodu OZ z roku 1964 zavádza do civilného práva nový inštitút tzv. osobného užívania pozemkov. Pozemky mohli byť len v súkromnom alebo v socialistickom vlastníctve. Postupne sa začalo likvidovať súkromné vlastníctvo pozemkov a to najmä tým, že nová právna úprava po roku 1964 povýšila za základné inštitúty v oblasti pozemkového vlastníctva, inštitúty užívania, pri ktorých aj keď užívateľ mal podobné práva ako vlastník, nemohol napr. s nezastavaným pozemkom, ktoré mal "iba" v užívaní, voľne nakladať.

Aj keď po roku 1948 nedošlo u nás k nacionalizácii poľnohospodárskych pozemkov, ich vlastníci, či už dobrovoľne alebo nasilu odovzdali do užívania JRD. Vlastnícke právo im síce zostalo zachované, ale nemohli vykonávať jednotlivé subjektívne oprávnenia. Pozemky totiž užívali družstvá, ktoré brali, aj úžitky a pôžitky a zároveň ich mali vo faktickej moci. Dispozícia bola síce možná, ale len za sťažených podmienok. Bol potrebný súhlas ONV, predstavenstva družstva a zároveň na tejto pôde mala byť naďalej realizovaná poľnohospodárska výroba. Vlastníkom pôdy zostalo len tzv. holé vlastníctvo (nuda proprietas).

Dispozičné oprávnenia vlastníkov pozemkov bolo výrazne obmedzené aj ustanovením § 490 ods. 2 OZ z roku 1964. Podľa tohto ustanovenia mohli nezastavané

stavebné pozemky previesť občania len na štát alebo na socialistickú organizáciu. Pokiaľ by pozemky vzhľadom k svojmu určeniu o výmere mohli byť predmetom osobného užívania v zmysle § 199 a 200 OZ mohli ich občania darovať svojím manželom, príbuzným v priamom rade, súrodencom, prípadne aj ich manželom. Podľa dôvodovej správy k OZ z roku 1964[5/], zákazom zmluvných prevodov medzi občanmi sa malo zabrániť tomu, aby pôda bola odňatá svojmu účelu, ako aj špekuláciám s pozemkami. Za prevod pozemku v zmysle § 490 ods. 2 sa považovalo aj zrušenie a vyporiadanie podielového spoluvlastníctva[6/].

Z ustanovenia prvej vety § 490 ods. 2 OZ vyplynulo výrazné zníženie práva vlastníka previesť nezastavaný stavebný pozemok. Odplatný prevod týchto pozemkov bol medzi občanmi úplne vylúčený. Za odplatu mohol takýto pozemok previesť len na štát alebo socialistickú organizáciu, v týchto prípadoch sa nepožadovala ani registrácia zmluvy na štátnom notárstve (§ 134 ods. 2 i.f. OZ).

Pojem stavebného pozemku vymedzoval § 6 ods. 1 vyhl. č. 85/1976 Zb. o podrobnejšej úprave územného konania a stavebného poriadku, v znení vyhl. č. 155/1980 Zb. (ide o vykonávacie predpisy k zákonu č. 50/1976 Zb.). Pre povahu pozemku ako nezastavaného stavebného pozemku nemohli slúžiť podklady z evidencie nehnuteľností, pretože v nej sa zmena v povahe pozemku nezastavaného na stavebný prejavila až vtedy, keď stavba bola dokončená, ktorú bolo možné geodeticky oddeliť od ďalšej časti pôvodne celistvého pozemku. Za zastavaný pozemok v zmysle notárskej judikatúry bolo možné považovať aj pozemok, na ktorom v zmysle stavebného rozhodnutia sa začalo s výstavbou hlavnej stavby[7/].

Poľnohospodárske pozemky v období od roku 1948 až 1989 prakticky prechádzali na nových vlastníkov len prostredníctvom dedenia.

II. Niekoľko poznámok k súčasnej úprave pozemkového vlastníctva.

Prvým legislatívnym krokom po novembri 1989 bolo prijatie ústavného zákona č. 100/1990 Zb., ktorým sa zrušili jednotlivé druhy a formy vlastníctva. Dnešná právna úprava vlastníctva vychádza z jednotnej koncepcie vlastníctva a nadväzuje na klasickú rímskoprávnu konštrukciu. Podstatu tejto úpravy vyjadruje dôsledne čl. 20 Ústavy SR, ktorý ustanovuje, že "každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých

vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu". Podľa čl. 4 Ústavy SR vo vlastníctve len SR sú: nerastné bohatstvo, podzemné vody, prírodné liečivé zdroje a vodné toky. Ide vlastne o taký majetok, ktorý je nevyhnutný na zabezpečenie potrieb spoločnosti, rozvoja národného hospodárstva a verejného záujmu. Nová ústavná úprava sa premietla aj do novely OZ zákona č. 509/1991 Zb., ktorá nerozlišuje vlastníctvo podľa subjektov a ani podľa objektu. Podstata novej právnej regulácie týchto vzťahov smeruje k plnému rešpektovaniu a uplatneniu princípov rímskoprávnej koncepcie troch základných oprávnení vlastníka a to: právo vec držať (ius possidendi), právo vec užívať (ius utendi et fruendi) a právo s vecou disponovať (ius disponendi). Uvedené subjektívne oprávnenia vlastníka jednoznačne vyplývajú z § 123 OZ, "vlastník je v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním". Podľa § 124 OZ všetci vlastníci majú rovnaké práva a povinnosti a poskytuje sa im rovnaká právna ochrana.

Napriek tomu, že podrobná úprava vlastníckeho práva je obsiahnutá v druhej časti OZ, existujú aj ďalšie právne predpisy, ktoré či už priamo alebo nepriamo upravujú zložité vlastnícke vzťahy v súčasnom transformovanom období našej legislatívy. Osobitná úprava znovunadobudnutia vlastníckeho práva k pozemkom upravuje zákon č. 229/1991 Zb. v znení neskorších predpisov[8/]. Uvedený zákon ustanovuje, že okrem vlastníka majú právo užívať pôdu iné osoby len na základe zmluvy uzavretej s vlastníkom.

Ďalším dôležitým zákonom je zákon SNR č. 330/1991 Zb., zákon SNR č. 293/1992 Zb. zákon SNR č. 323/1992 Zb. a zákon č. 187/1993 Zb. Všetky uvedené normy v rámci zmien a doplnkov vyšli v zákone č. 12/1994 Z.z. Tieto právne normy sa dotýkajú úpravy spoluvlastníckych podielov, určenia dedičských podielov, vyplatenie úhrady dedičských podielov, pozemkových úprav, pozemkových spoločenstiev a ďalších otázok. Veľmi dôležitým zákonom je zákon č. 180/1995 Z.z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom. Tieto osobitné právne predpisy ustanovujú odchylné pravidlá a upozorňujú, že v takýchto prípadoch sa ustanovenia OZ nepoužívajú. V plnej miere sa uplatňuje zásada "lex specialis derogat legi generali".

Treba konštatovať, že všetky právne predpisy, ktoré upravujú vlastnícke právo k pozemkom sledujú úlohu fixovať pozemkové vlastníctvo, zohľadňujú vzájomnú previazanosť jednotlivých právnych noriem so zreteľom na základnú právnu úpravu obsiahnutú v OZ.

Usporiadanie pozemkového vlastníctva je veľmi zložitou a náročnou úlohou. Vyriešenie tzv. nedoložených právnych vzťahov je nevyhnutné pre uplatňovanie zásad trhového mechanizmu pri dispozícii s pozemkami. Dnešná legislatíva smeruje k urýchlenému vyriešeniu katastrofálnej situácie vlastníckych práv k pozemkom. Prvé päťročné obdobie má byť venované na schvaľovanie obnoveného registra pozemkov a druhé päťročné obdobie na usporiadanie držobných a vlastníckych práv na základe pozemkových práv, prípadne komasácií.

A. Nová právna úprava pozemkových spoločenstiev

Novela OZ z roku 1991 v § 879 ods. 1 obsahuje delegačnú kauzulu, podľa ktorej vlastnícke vzťahy k nehnuteľnostiam (napr. osadnícke vzťahy, urbariáty a komposesoráty) upraví osobitný zákon. Tak došlo k prijatiu zákona SNR č. 293/1992 Zb. o úprave niektorých vlastníckych vzťahov k nehnuteľnostiam. Uvedený zákon v § 10 a 11 osobitne rieši usporiadanie právnych pomerov osadníkov, bývalých urbarialistov a podobných spoločenských útvarov. Zákon vychádza z prezumpcie, že osadník alebo jeho právny nástupca je vlastníkom pozemku, ak inak spĺňa podmienky vydržania a ak toto vlastníctvo nenadobudol niekto iný. Pozemkovoknižnému vlastníkovi sa však zachováva právo domáhať sa žalobou na súde určenia, že k vydržaniu osadníkom nedošlo. Pre osvedčenie vlastníckych vzťahov k spoločenskému majetku zavádza tento zákon skrátené a neformálne konanie u notára vo všetkých prípadoch, v ktorých vlastnícke vzťahy sú nesporné, resp. možno ich z iniciatívy účastníkov usporiadať dohodou prostredníctvom notárskeho osvedčenia o vlastníctve. Na základe osvedčenia sa potom vykoná zápis v katastri nehnuteľností[9/], avšak ani táto skutočnosť nebráni inej osobe, aby do desať rokov od zápisu uplatnila nároky k danému pozemku pred súdom. Rozhodnutím majiteľov väčšiny spoluvlastníckych podielov možno rozhodnúť o ich spoločnom obhospodarovaní a nedeliteľnosti. Na obstarávaní spoločných vecí, týkajúcich sa spoluvlastníctva je možné založiť lesné a pasienkové spoločenstvo. Podľa zákona č. 181/1995 Z.z. o pozemkových spoločenstvách, môžu vznikať buď ako spoločenstvá s právnou alebo bez právnej subjektivity. Uvedený zákon okrem právneho postavenia spoločenstva upravuje aj hospodárenie, zánik spoločenstva, ako aj niektoré práva a povinnosti, vzájomné vzťahy členov pozemkového spoločenstva. Popri nedeliteľnom podielovom spoluvlastníctve členov môžu spoločenstvá nadobúdať vlastný majetok. Spoločenstvo zodpovedá za svoje

záväzky celým svojim majetkom a členovia podľa veľkosti svojich podielov na spoločnom majetku a veľkosti svojich podielov k spoločnej nehnuteľnosti (§ 11 ods. 2 zákona č. 181/1995 Z.z.).

Pre potreby usporiadania vlastníckych vzťahov sa zachovali spoločné zoznamy urbárnikov s určenými spoluvlastníckymi podielmi. Tieto zoznamy pochádzajú hlavne z obdobia pred rokom 1950 a tak mnohí tam zapísaní vlastníci vo väčšine prípadov už nežijú. Niektoré zoznamy sú k dispozícii na listoch vlastníctva v pozemkových knihách, niektorí spoluvlastníci majú svoje podiely uvedené aj v dedičských rozhodnutiach alebo v iných listinách preukazujúcich zmenu vlastníka (napr. v kúpnych zmluvách a pod.).

Uvedené doklady slúžia pre uznanie podielov jednotlivých spoluvlastníkov pri obnove registra pozemkov. Zároveň sa predkladajú aj pri uplatňovaní oprávnených reštrukčných nárokov. Podľa § 37 ods. 1 zákona č. 12/1994 Z.z., ak nie je možné zistiť výšku pôvodných podielov, považujú sa podiely spoluvlastníkov za rovnaké. Napriek tomu, že podľa už vyššie uvedeného zákona (zákon SNR č. 2/1958 Zb.) bolo zrušených 2504 pozemkových spoločenstiev, z ktorých vtedy približne 400 bolo aktívnych, dnes sa ich opäť obnovilo približne 2000.

B. Subjekt pozemkového vlastníctva

Najzložitejším a najdôležitejším problémom v rámci usporiadania vlastníckych vzťahov k pozemkom je určenie subjektu vlastníctva, resp. samotného vlastníka. Kým vymedzenie objektu možno vyriešiť technickými prostriedkami - identifikáciou parciel, určiť vlastníka je možné riešiť len právnymi prostriedkami. V procese zostavovania a schvaľovania obnovenej evidencie pozemkov (§ 1 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z.z.) nepochybne dôležitá bude aj otázka presného určenia pozemku, o ktorého vlastnícky problém ide. V právnej terminológii identifikáciou rozumieme určenie parcely, teda jej definovanie. Zákonnú definíciu pozemku podáva § 1 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z.z. (katastrálny zákon). V odseku 12 uvedený paragraf uvádza aj účelovú definíciu identifikácie parcely, ktorou sa rozumie porovnanie zápisu a zákresu totožnosti tej istej nehnuteľnosti podľa súboru popisných a geodetických informácií katastrálneho operátu so zápisom a zákresom vo verejných listinách alebo v iných listinách a operátoch. V zmysle tohto vymedzenia ide o administratívne doloženie tej istej parcely podľa zachovanej evidencie z minulosti s evidenciou súčasnou, že parcela evidovaná v pozemkovej knihe

alebo evidovaná pred komasáciou je totožnou s dnes evidovanou parcelou najmä podľa údajov zo strediska geodézie. V súčasnosti túto identifikáciu vykonávajú odbory katastra nehnuteľností. Pre doloženie vlastníctva treba presne zistiť, o ktoré pozemky ide, k tomu je potrebné doložiť identifikačný doklad z katastra nehnuteľností, ktorý je v súčasnosti najvierohodnejší.

Preukazovať vlastníctvo je však omnoho komplikovanejšie, najmä v tých prípadoch, kde viacerí tvrdia, že daný pozemok je ich vlastníctvom. Tieto spory riešia súdy, prostredníctvom určovacích žalôb.

Nové zákonodarstvo v plnej miere akceptuje zásadu rovnosti vlastníkov, teda nezáleží na tom, či vlastníkom je štát, fyzická osoba alebo právnická osoba. V zmysle § 21 OZ účastníkom občianskoprávnych vzťahov je štát a v týchto vzťahoch vystupuje ako iné právnické osoby.

Po roku 1990 sa stretávame s trendom, aby po konečnej transformácii našej spoločnosti boli skutočnými vlastníkmi len fyzické a právnické osoby, nie však štát. Deetatizácia národného majetku prebieha v procese privatizácie[10/]. Odburávanie vlastníctva štátom bolo zdôvodňované tým, že štát by nemal žiadnu zodpovednosť a nemal by záujem svoj majetok maximálne využívať. V dôsledku toho bola prijatá častokrát diskutovaná koncepcia tzv. kupónovej privatizácie, zároveň sa však vynašlo originálne riešenie: vlastníkom pôdy je síce štát, ale poľnohospodársku a lesnú pôdu obhospodaruje "ako vlastník" Pozemkový fond a ostatné pozemky, ktoré vlastnil štát, sú teraz v obhospodarovaní Fondu národného majetku. Oba fondy sú právnickými osobami s postavením sui generis. Za nanajvýš "zaujímavé" riešenie možno považovať štátom zriaďované akciové spoločnosti, v ktorých všetky akcie ostávajú v rukách štátu, ale pozemkovým vlastníkom je samotná akciová spoločnosť a štát je len "podielnikom", ktorý kedykoľvek môže časť alebo všetky akcie predať.

Pri usporiadaní pozemkového vlastníctva - vzhľadom na doterajšiu neusporiadanosť - sa v praxi stretávame s neúplnými, resp. nedokonalými podkladmi a dokumentami staršieho dáta. Na základe týchto podkladov ako vlastník určitého pozemku figuruje osoba, ktorá už vlastníkom nemôže byť - preto, že napr. nežije. Nie sú ojedinelé prípady, že ani predchádzajúci vlastník nemal po právnej stránke usporiadané vlastnícke právo. Otázka zisťovania predchádajúcich vlastníkov, ako aj ďalších právnych nástupcov je veľmi zložitou problematikou. Najviac "nedoložených právnych vzťahov" pochádza z

obdobia od roku 1950 - 1964, kedy aj pre zmluvné nadobúdania vlastníckeho práva k pozemkom platil tzv. konsenzuálny princíp. Vlastnícke právo sa nadobúdalo už samotnou zmluvou - najčastejšie výmennou, kúpnou alebo darovacou.

Napriek tomu, že podľa ustanovenia § 40 OZ z roku 1950 k platnosti týchto zmlúv bola predpísaná písomná forma, v priebehu rokov sa tieto zmluvy mohli zničiť alebo stratiť. Bez týchto zmlúv sa následne ťažko preukazuje vlastnícke právo. Občiansky zákonník z roku 1964 vylúčil možnosť nadobudnúť vlastnícke právo vydržaním, a tak do roku 1983 nebolo možné usporiadať vlastnícke vzťahy prostredníctvom inštitútu vydržania. Až novela OZ, zákon č. 131/1982 Zb. s účinnosťou od 1.4.1983 opätovne zavádza inštitút vydržania v § 135a, ktorého cieľom bolo uviesť vlastnícke vzťahy za splnenia stanovených podmienok do súladu so skutočným stavom[11/]. Netradičným spôsobom uvedené ustanovenie upravuje vydržanie pozemkov. V prípade vydržania pozemkov nová úprava prispôsobuje "svojské" riešenie inštitútu osobného užívania pozemkov. V prípade, ak predmetom držby bol pozemok, ku ktorému mohlo byť zriadené právo osobného užívania (§ 132a ods. 2, § 199 novela OZ z roku 1982), občan nadobudol právo po uplynutí desaťročnej lehoty na uzavretie dohody o osobnom užívaní pozemku v rozsahu uvedenom v § 200 a vlastníctvo k týmto pozemkom nadobudol štát. Ak občan mal v oprávnenej držbe pozemok vo väčšej výmere, než umožňoval § 200, a nadobudol právo, aby mu bolo dohodou zriadené právo osobného užívania len k jednej z novovytvorených parciel nezmenilo nič na skutočnosti, že vlastnícke právo k celému pôvodnému pozemku bez ohľadu na maximálne výmery prešlo na štát. Teda vlastníkom sa nastal oprávnený držiteľ, ale štát. Táto úprava inštitútu vydržaním sa rozchádza s klasickým ponímaním najstaršieho originálneho nadobudnutia vlastníckeho práva.

Novela OZ z roku 1991 síce zavádza možnosť nadobudnutia vlastníckeho práva pozemkov vydržaním, ale nedopatrením opomenula možnosť započítať dobu oprávnenej držby pozemkov pred rokom 1992. Pozemky možno vydržať v zmysle súčasnej úpravy OZ až v roku 2002, teda uplynutím desaťročnej doby, počítajúc od účinnosti novely zákona č. 509/1991 Zb., teda od 1.1.1992.

Podľa dikcie § 872 ods. 6 dnes účinného OZ, ak ide o vydržanie vlastníckeho práva k pozemkom, ku ktorým na základe predošlých predpisov (teda od 1.1.1992) bolo možné nadobudnúť len právo na uzavretie dohody o osobnom užívaní pozemkov, môže si oprávnená osoba započítať dobu, počas ktorej jej právny predchodca mal pozemok v

nepretržitej držbe aj pred účinnosťou novely OZ z roku 1991. Tak napr. ak 1.1.1992 niekto mal v nepretržitej držbe pozemok 5 rokov a potom vstúpil do držby právny nástupca, môže si päťročnú dobu započítať a tým mohol pozemok vydržať už k 1.1.1997. Tento režim však je možné uplatniť len na tie pozemky, ktoré podľa predchádzajúcej úpravy mohli byť v osobnom užívaní. Išlo o pozemky na výstavbu rodinných domčekov, rekreačných chát, garáží a zriadenie záhrad, ktorých výmera nesmela prekročiť zákonom stanovený rozsah. Z uvedeného vyplýva, že nemožnosť započítania doby nepretržitej držby pred účinnosťou novely OZ z roku 1991 sa vzťahuje na iné pozemky než tie, ktoré mohli byť v osobnom užívaní.

Už vyššie bolo uvedené, že pozemky bude možné vydržať najskôr až v roku 2002. Podľa zákona SNR č. 293/1992 Zb. je však možné do katastra nehnuteľností zapísať domnelého vlastníka, ktorý má postavenie oprávneného držiteľa. Vzhľadom na to, že až uplynutím desiatich rokov odo dňa zápisu sa stane vlastníkom, nemôže disponovať (scudzovať) pozemok ako vlastník. Domnelému vlastníkovi však nebráni nič tomu, aby uzavrel atypickú zmluvu o prevode oprávnenej držby. Na základe takto spísanej zmluvy (v praxi sa to realizuje najčastejšie zmluvami spísanými notármi) sa do katastra nehnuteľností vkladom zapíše na list B nadobúdateľ oprávnenej držby. Voči týmto zmluvám nemožno namietať nič, pretože pôvodný držiteľ prevádza len tie práva, ktoré mu z titulu oprávnenej držby prislúchajú. Nový oprávnený držiteľ len vstupuje do práv svojho právneho predchodcu a pokračuje vo vydržaní. Napr. ak niekto od roku 1993 je zapísaný v katastri nehnuteľností ako oprávnený držiteľ a toto právo prevedie na inú osobu v roku 1998, táto sa stane vlastníkom uplynutím desaťročnej vydržacej doby, teda v roku 2003.

Podľa § 12 zákona SNR č. 293/1992 Zb. sa môže zapísať na základe osvedčenia vydaného notárom za vlastníka do katastra nehnuteľností osoba uvedená v tomto osvedčení. Notár v zmysle § 63 zákona SNR č. 323/1992 Zb. môže takéto osvedčenie vydať iba v prípade nesporných vecí. V sporných prípadoch už rozhoduje súd. Osvedčenie notára, ako aj súdne rozhodnutia majú deklaratórny charakter, totiž vlastnícke právo sa nadobúda uplynutím doby, t.j. začiatkom dňa nasledujúceho po skončení vydržacej doby. Ak od 10 rokov odo dňa zápisu do katastra nehnuteľností neuplatní na súde alebo v konaní o pozemkových úpravách vlastnícke právo k pozemku voči takto zapísanej osoby iná osoba, stáva sa zapísaná osoba vlastníkom na základe vydržania. Ide fakticky o tzv. pozemnoknižné vydržanie vlastníckeho práva, ktoré umožňoval aj pozemnoknižný poriadok z roku 1855. Po dobu 10 rokov takto zapísaná osoba, v zmysle už vyššie

uvedenom, má postavenie oprávneného držiteľa. Oprávnený držiteľ má rovnaké, presnejšie povedané obdobné práva ako vlastník, teda právo vec držať, užívať, brať úžitky a prírastky. Nemôže však vec scudziť. Ak by teda previedol vec na inú osobu, táto sa nestane jej vlastníkom. Môže nadobudnúť len právo oprávnenej držby a do vydržacej doby si môže započítať dobu, po ktorú mal vec v oprávnenej a nepretržitej držbe jej právny predchodca v zmysle § 134 ods. 3 OZ.

Vydržanie pozemkov odlišným spôsobom upravuje zákon č. 180/1995 Z.z. /pozri text pod písm. c)/.

Právne najistejším spôsobom preukázania vlastníctva k pozemkom je predloženie listu vlastníctva. V zmysle § 70 zákona č. 162/1995 Z.z. údaje katastra nehnuteľností sú hodnoverné, ak sa nepreukáže opak. Podľa § 16 ods. 1 zákona č. 12/1994 Z.z. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a v pozemkových spoločenstvách, sa vlastnícke právo (subjekt vlastníctva) zisťuje v súčinnosti pozemkového úradu s príslušnými orgánmi, so združením účastníkov a s účastníkmi z údajov evidencie nehnuteľností, pozemkovej knihy alebo iných verejných kníh, právnych listín alebo iných prostriedkov, ktorými možno objasniť skutočný stav vecí. Ustanovenie § 70 zákona č. 162/1995 Z.z. je konštruovaná formou vyvrátiteľnej právnej domnienky. Táto domnienka je nevyhnutná, pretože po vyhotovení listu vlastníctva môže dôjsť k ďalším zmenám, napr. voči pozemku bol uplatnený oprávnený reštitučný nárok a pod. Údaje z katastra nehnuteľností, ktorých hodnovernosť bola vyvrátená, sa nesmú používať.

Podľa súčasného platného práva, ak sa vlastníctvo nepreukáže listom vlastníctva, spochybňuje sa samotné vlastníctvo, resp. samotný vlastník. V tomto zmysle sa síce vlastnícke právo nepopiera, ale hovoríme o nedoloženom, nezistenom vlastníkovi. V prípade poľnohospodárskeho a lesného pozemku záujmy nezistených vlastníkov zastupuje Pozemkový fond.

Pre dispozičné úkony - najmä na scudzenie pozemku - potrebuje vlastník preukázať vlastníctvo. Podľa nového katastrálneho zákona (zákon č. 162/1995 Z.z.) nadobúdateľ (kupujúci, obdarovaný) stáva sa vlastníkom až právoplatnosťou rozhodnutia odboru katastra nehnuteľností o povolení vkladu . Rozhodnutie nadobúda právoplatnosť podľa dikcie § 31 ods. 5 katastrálneho zákona dňom jeho vyznačenia. vyznačenie obsahuje deň, kedy odbor katastra nehnuteľností rozhodol, podpis osoby, ktorá vklad povolila a

odtlačok okrúhlej pečiatky. Teda rozhodnutie o povolení vkladu nemá účinky ex tunc, ku dňu podania návrhu na vklad[12/], ale účinky ex nunc. V rámci rovného postavenia účastníkov v občianskoprávnych vzťahoch je dostatočne zdôvodnená výnimka ustanovená v § 28 ods. 4 katastrálneho zákona. Totiž v prípade, ak ide o prevody majetkov štátu na iné fyzické alebo právnické osoby, nadobúdatelia sa stávajú vlastníkmi nie okamihom právoplatnosti rozhodnutia o povolení vkladu, ale ku dňu určenému v návrhu na vklad, teda tu rozhodnutie môže mať, resp. má spätné účinky. Proti rozhodnutiu o povolení vkladu nie je prípustné odvolanie, len v zmysle zákona o prokuratúre môže byť podaný protest prokurátora.

Otázku možnosti odstúpenia od zmluvy po právoplatnosti rozhodnutia o povolení vkladu v podstate vyriešila vyhláška č. 79/1966 Z.z. (vyhláška k katastrálnemu zákonu) v § 38 ods.1 písm. h). Na základe návrhu sa vykoná záznam do katastra nehnuteľností za predpokladu, že k návrhu sa pripojí písomný prejav vôle účastníkov zmluvy odstúpiť od zmluvy s úradne overenými podpismi. Podľa § 48 OZ odstúpením od zmluvy sa zmluva zrušuje od začiatku, či v tomto prípade má za následok, že pôvodný vlastník sa opätovne zapíše ako vlastník nehnuteľností. V rámci bývalého pozemnoknižného práva podľa pozemnoknižného poriadku z roku 1855 v prípade odstúpenia od zmluvy, bolo potrebné urobiť spätný prevod na pôvodného vlastníka ďalšou zmluvou. Súčasná právna úprava umožňuje jednostranné odstúpenie od zmluvy, len ak je to stanovené zákonom alebo dohodnuté účastníkmi zmluvy. Najvšeobecnejším zákonným dôvodom v zmysle § 49 OZ je uzavretie zmluvy v tiesni za nápadne výhodných podmienok. Vzhľadom na to, že sa zmluva v prípade odstúpenia zrušuje zo zákona, kataster nehnuteľností prevedie zápis formou záznamu; zo zákona opätovne nadobúda vlastnícke právo pôvodný vlastník. Je to plne v súlade s § 34 zákona č. 162/1995 Z.z., ktorý ustanovuje, že vlastnícke práva, ktoré vznikajú zo zákona sa zapisujú formou záznamu.

C. Osobitná právna úprava pozemkového vlastníctva podľa zákona č. 180/1995 Z.z.

V súčasnom legislatívnom procese sa vysoko zaktualizovala potreba a povinnosť riešenia a vyriešenia usporiadania vlastníckych vzťahov k pozemkom. Na území Slovenska je množstvo pozemkov v extraviláne, ktoré nie sú usporiadané listami vlastníctva, teda nie sú doložení ich vlastníci. Už vyššie bolo uvedené, že vlastníctvo sa najbezpečnejšie preukazuje listom vlastníctva. Preukazovanie vlastníctva k pozemkom upravuje aj zákon č.

180/1995 Z.z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v § 6, kde sa uvádza, že podklady potrebné pre zostavenie registra pozemkov sa zisťujú z údajov poskytnutých nájomcami pozemkov alebo inými oprávnenými osobami, ďalej z údajov katastrálneho operátu, z listín predložených účastníkmi konania, z výpovede svedkov a z iných dôkazov získaných najmä pri prešetrovaní obce. Pri zostavovaní registra pozemkov v presne určenými vlastníkmi uvedený zákon zavádza pojem tzv. opustených pozemkov. V § 15 ustanovuje, že uplynutím piatich kalendárnych rokov od účinnosti tohto zákona (teda 1. septembra v roku 2000) pozemky s nezisteným vlastníkom, ktoré sú zapísané v katastri nehnuteľností, prechádzajú ako opustené do vlastníctva štátu ak do roku 2000 nebudú pozemky s nezisteným vlastníkom v katastri nehnuteľností najmenej jeden kalendárny rok, alebo sa zapíšu až po roku 2000, prejdú do vlastníctva štátu a do správy Fondu uplynutím jedného kalendárneho roku odo dňa zápisu do katastra nehnuteľností. Pri prerokovaní textu tohto paragrafu poslanci v parlamente vyslovili názor, že ide o protiústavný inštitút. Hoci poslanci podali návrh na Ústavný súd SR, tento sa však netýkal protiústavnosti § 15, ale iných ustanovení tohto zákona. Nález Ústavného súdu SR PL ÚS 36/95 sa zaoberal protiústavnosťou § 22 ods. 1, § 23 ods. 1,2,3,5,6 a 7, § 24 ods. 1 a § 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z.z.

Pojem "opustený pozemok" v minulom právnom poriadku neexistoval. V období od roku 1964 až 1989 sa prideľovali pozemky na základe administratívnych rozhodnutí národných výborov do časovo neobmedzeného užívania, hoci vlastník existoval a nebol vyvlastnený. Išlo o tie pozemky, o ktoré sa vlastník staral. Tu však vyvstáva otázka, či vlastník má len právo alebo aj povinnosť objekt svojho vlastníctva užívať. Domnievame sa, že púhym neužívaním objektu vlastníctva vlastník nestráca svoje vlastnícke právo, ktoré právne vždy bolo konštruované ako právo, ktoré sa nepremlčuje.

Dnes zavádzame pojem tzv. opustených pozemkov, ku ktorým uvedený zákon priznáva vlastnícke právo štátu. Pre pozemky v zastavanej časti obce, ktoré nie sú zaknihované (nie sú zapísané v katastri nehnuteľností) platí podľa dikcie § 14 ods. 2 zákona č. 180/1995 Z.z., že dňom 1. septembra 1995 prechádzajú do vlastníctva obce, na ktorej území sa nachádzajú, okrem tých pozemkov, ktoré sú v správe orgánu štátnej správy na základe zákona č. 278/1993 Z.z.

Pozemky vo vlastníctve štátu spravuje Slovenský pozemkový fond. Podľa § 17 zákona č. 180/1995 Z.z. Pozemkový fond vystupuje vo vlastnom mene, a to aj pred súdmi a

orgánmi verejnej správy. Fond nemôže pozemky sám užívať, môže ich prenajímať na účely poľnohospodárskeho a lesného hospodárstva. Fond ďalej môže tieto pozemky predávať alebo uzatvárať výmenné zmluvy s inými vlastníkmi pozemkov. Tieto oprávnenia fondu zanikajú doručením výpisu z katastra nehnuteľností, ktorým vlastník preukáže vlastnícke právo k týmto pozemkom a zároveň týmto okamihom vstupuje do všetkých práv prenajímateľa pozemkov.

Vlastnícke právo štátu k pozemkom v prípade nezistených vlastníkov sa zapíše do katastra nehnuteľností formou záznamu. Podkladom pre tento zápis je register pozemkov.

Už vyššie bolo uvedené, že otázky vydržania pozemkov osobitne upravuje zákon č. 180/1995 Z.z. Podľa § 11 ods. 4 tohto zákona je nemožné započítať oprávnenú držbu v rokoch pred účinnosťou novely OZ z roku 1991. Správny orgán na návrh účastníka svojím rozhodnutím potvrdí nadobudnutie vlastníctva k pozemku vydržaním. Podľa uvedeného zákona sa mohol niekto stať vlastníkom pozemku na základe vydržania už v roku 1996. Napr. navrhovateľ predložil v januári správnemu orgánu dôkazy, ktoré má k dispozícii a zároveň preukáže, že pozemok mal v držbe od roku 1986. Správny orgán na základe uvedeného zákona vydá rozhodnutie, že navrhovateľ nadobudol vlastníctvo pozemku vydržaním k 1.6.1996. Prekážkou vydržania v zmysle tohto zákona dokonca nie je ani tá skutočnosť, že pozemok bol v užívaní poľnohospodárskej alebo lesnej organizácie podľa skorších predpisov alebo ak je pozemok v čase podania návrhu v nájme podľa § 22 ods. 2 zákona č.229/1991 Zb. v znení neskorších predpisov. V tomto prípade však nie je jasné, o aké pozemky v skutočnosti ide. Zrejme pôjde o pozemky, ktoré neboli reštituované, ktoré sú vo vlastníctve štátu a spravuje ich Pozemkový fond. Keďže predpokladom vydržania je oprávnená držba - teda držiteľ sa bona fide domnieva, že mu vec patrí, v prípade ak pozemok je v nájme, tak musí mať aj vlastníka, ktorý uzavrel nájomnú zmluvu. Ďalším predpokladom vydržania je, že držiteľ aj vec užíva. Keď pozemok užíva nájomca, ako môže užívať a tým aj vykonávať faktickú moc aj niekto iný?

Týmto ustanovením sa zásadným spôsobom narušili základné predpoklady, ktoré pre inštitút vydržania vždy platili. Aj v prípade, ak by išlo o pozemky s nezisteným vlastníkom, ktoré podľa § 18 zákona č. 229/1991 Zb. v znení neskorších predpisov môže Pozemkový fond dať do užívania vhodným záujemcom za odplatu (ide tu v podstate o nájom), nebude splnená požiadavka oprávnenej držby, pretože nájomca má právne postavenie detentora.

Zákon 180/1995 Z.z. zavádza v § 15 úplne novú vydržaciu dobu, ktorá je iba päťročná. Aj keď podstata duchu tohto zákona nepochybne spočíva, v čo najkratšom čase usporiadať tak zložitú a usporiadanú situáciu v pozemkovom vlastníctve, nepovažujeme za spravodlivé riešenie, že všetky pozemky ako tzv. opustené uplynutím piatich rokov (v roku 2000) prejdú do vlastníctva štátu. Podľa nášho názoru ide v skrytej podobe, ale o zoštátnenie pozemkov.

Popri nedostatočnej evidencii vlastníckych práv k pozemkom, ďalším kardinálnym problémom je extrémna rozdrobenosť, či už ide o výmeru pozemkov, rozsah spoluvlastníckych podielov k tomu istému pozemku, rozptyl pozemkov toho istého vlastníka v prírode a pod. V mnohých prípadoch je objektom vlastníctva (spoluvlastníctva pri reálnom rozdelení) nepatrná výmera (niekedy menej ako 1m^2). Nie je zriedkavé, že spoluvlastnícky podiel je vôbec technicky obtiažne vyčísliť.

Veľká rozdrobenosť pozemkov, dosahujúca extrémne zlomkové vyjadrenie vyvoláva stav, keď objekt pozemkového vlastníctva sa nedá vôbec technicky evidovať, stáva sa v mnohých prípadoch nepatrnou hospodárskou hodnotou bez reálneho motivačného pôsobenia. Tým sa znemožňuje prijatie potrebného rozhodnutia spoluvlastníkov, či výrazne oslabuje právne záruky vlastníctva a možnosť výkonu vlastníckych oprávnení. V dôsledku uvedeného stavia vlastníkov pozemkov do nerovnoprávneho postavenia v porovnaní s vlastníkmi iných vecí. Zároveň sa znevýhodňuje aj podnikanie v poľnohospodárstve a lesníctve oproti iným odvetviam podnikania. Významná časť týchto vlastníkov nemôže svoje zákonom priznané subjektívne oprávnenia v plnej miere využívať, a ani domáhať sa právne účinnej ochrany. Dochádza k stavu, že títo vlastníci sú subjektami ťažko realizovateľného práva.

Vychádzajúc z tohto neúnosného stavu je treba uvítať tretiu časť zákona č. 180/1995 Z.z., ktorej snahou je obmedziť ďalšie drobenie pozemkov. Uvedené ustanovenia v podstate nadväzujú na v minulosti platný zákon č. 139/1947 Zb. Ďalšími formami opatrení z minulosti boli komasácie[13/]. Podľa § 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z.z. môže vzniknúť rozdelením existujúcich pozemkov nový poľnohospodársky pozemok vo výmere od 2000 m^2 do 20000 m^2 a lesný pozemok vo výmere od 5000 m^2 do 20000 m^2. Na zamedzenie drobenia pozemkov slúži aj § 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z.z., ktorý osobitne upravuje vyporiadanie dedičstva, ak jeho predmetom sú pozemky. Z dikcie tohto paragrafu vyplýva, že v rámci vyporiadania dedičstva nemôžu právne účinne vzniknúť menšie

poľnohospodárske pozemky ako 2000 m^2 a lesné menšie ako 5000 m^2. Toto ustanovenie musia v plnej miere rešpektovať súdy, súdni komisári v rámci dedičského konania.

Podľa § 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z.z. ak neprejaví záujem o nadobudnutie pozemkov ani jeden z dedičov do troch mesiacov odo dňa, keď ich súd vyzval, aby sa vyjadrili, prechádza vlastníctvo týchto pozemkov za primeranú náhradu do vlastníctva štátu a zároveň do správy fondu. Týmto ustanovením, odchýlne od OZ sa upravuje možnosť nadobudnutia dedičstva štátom. Zo znenia tohto ustanovenia ďalej jednoznačne vyplýva, že zákon preferuje štát, to teda znamená, že iné subjekty (fyzické, či právnické osoby) sú vylúčené z právnej možnosti sa uchádzať o tieto pozemky, pretože ex lege prechádzajú do vlastníctva štátu, bez možnosti iného riešenia.

O ustanoveniach § 23 ods. 3,5 a 6 písm. b, rozhodol Ústavný súd svojim nálezom PL ÚS 36/95, že nie sú v súlade s čl. 12 ods.1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy SR a s čl. 11 ods. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd. V prípade, ak by tieto ustanovenia boli účinnými, tým by sa opätovne vytvárali dve skupiny vlastníkov, pričom jednoznačne by sa preferovalo a posilňovalo postavenie štátu ako vlastníka. Preto v plnej miere treba akceptovať uvedený nález Ústavného súdu, pretože inak by sa narušila podstata rovnosti vlastníckeho práva všetkých vlastníkov v zmysle čl. 20 Ústavy SR.

Záver

Pozemkové vlastníctvo v súčasnom prechodnom období transformácie má osobitný charakter. Z predloženého príspevku vyplýva, že problémy v tejto oblasti pretrvávajú dlhodobo. Množstvo právnych predpisov, či už z minulosti alebo aj zo súčasnosti sledujú cieľ vyriešiť právne vzťahy k pozemkom a vytvoriť kompletný register evidencie pozemkov s uvedením vlastníkov. Vyriešenie tejto problematiky je náročnou úlohou. Je zrejmé, že aj súčasná legislatíva sa snaží v čo najkratšom čase prostredníctvom právnych predpisov vyriešiť nepriaznivý stav v pozemkovom vlastníctve. Pre fungovanie trhového hospodárstva v oblasti pozemkového vlastníctva, ako aj z hľadiska právnej istoty je nevyhnutne potrebné dať do súladu skutkový stav so stavom právnym. K niektorým novým úpravám spôsobu nadobúdania vlastníckeho práva vydržaním, sú v predloženom príspevku vyslovené určité pochybnosti: Pojem tzv. opustených pozemkov, aj keď je upravený "ad hoc" pre účely usporiadania evidencie nehnuteľností, nemal by sa uplatňovať v ďalšom období, teda po ukončení procesu obnovy registra pozemkov.

Napokon tieto nové právne úpravy mali byť premietnuté aj do rekodifikovaného OZ, domnievame sa totiž, že aj prílišná roztrieštenosť úpravy právnych vzťahov k pozemkom spomaľuje, resp. sťažuje riešenie a vyriešenie pozemkového vlastníctva.

Zoznam citácií:

1. Pozri napr. zákon č. 229/1991 Zb. v znení neskorších predpisov (tzv. zákon o pôde) zákon č. 162/1995 Z.z. (tzv. katastrálny zákon zákon č. 180/1995 Z.z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom

2. Pozri § 146 Dočasných súdnych pravidiel

3. Pozri § 29, 111, 112, 155, 168, 190, 203, 204 Občianskeho zákonníka zákona č.141/1950 Zb.

4. Bližšie k tomu pozri: Fajnor,V.- Záturecký,A.: Zásadné rozhodnutia býv.uh.Kr. kúrie (do 28.X.1918) a Najvyššieho súdu Československej republiky (do roku 1926), Právnická jednota na Slovensku v Bratislave 1927 s. 42 a nasl.

Štofko,T. - Šmiriak,J.: Pozemnoknižné právo na Slovensku v Bratislave - Leviciach, 1947

Luby,Š.: Základy všeobecného súkromného práva, Bratislava 1944 s. 97 a nasl.

Luby,Š.: Dejiny súkromného práva na Slovensku, Bratislava 1964, s. 311 a nasl.

Učebnica občianskeho a rodinného práva SV PL, Bratislava 1956 s. 303 a nasl.

5. Pozri Občanský zákoník, komentář, díl II, Panorama Praha, 1987 s. 743 a nasl.

6. Porovnaj R 75/1973

7. Pozri R 22/1975, R 19/1980, R 31/1982, R 12/1983, R 29/1986;

Kučerová,L.: K ustanovení § 490 ods. 2 O.Z. SZ 1974

Pěcha,F.: Zkušenosti se schvalováním převodu v súkromném vlastnictví, P 1973;

Fábry,V.: Základné otázky čs. pozemkového práva, Praha 1967

8. Úplné znenie, ako vyplýva z neskorších zmien a doplnkov je v zákone č. 11/1994 Z.z.

9. Porovnaj zákon č. 162/1995 Z.z. (tzv. katastrálny zákon)

10. Pozri zákon č. 427/1990 Zb. v znení neskorších predpisov (tzv. zákon o malej privatizácii; zákon č. 92/1991 Zb. v znení neskorších predpisov, úplné znenie vyšlo zákonom č. 326/1997 Z.z. (tzv. zákon o veľkej privatizácii

11. Pozri Občanský zákoník, komentár, díl I. Panorama, Praha, 1987 s. 425 a nasl.

Lazar,J.: Inštitucionálne zmeny v Občianskom zákonníku, PO 1983

Plank,K.: Vydržanie v novele Občianskeho zákonníka SS 1984

12. Pozri k tomu § 61 pozemnoknižného poriadku z roku 1855; § 2 ods. 3 zákona 265/1992 Zb. o zápisoch vlastníckych a iných vecných práv k nehnuteľnostiam

13. Pozri k tomu zákon č. 47/1948 Zb.

R E S U M É

K základným ľudským právam a slobodám v zmysle Ústavy SR nepochybne patrí právo vlastnícke. Podľa čl. 20 Ústavy SR, má každý právo vlastniť majetok a zároveň cit. článok ustanovuje, že vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký obsah a ochranu.

Situácia v pozemkovom vlastníctve, evidencia týchto vzťahov v katastri nehnuteľnosti je, mierne povedané, v neuspokojivom stave. Nie je zanedbateľná ani otázka eventuálnych komplikácií - - v rámci privatizačných procesov v odvetviach poľnohospodárstva a lesníctva - vyplývajúcich z

neurčitosti a nepreukázanosti pozemkového vlastníctva. Veľká rozdrobenosť pozemkov v extraviláne sťažuje a niekedy dokonca znemožňuje vlastníkom plne využívať všetky subjektívne oprávnenia, ktoré vlastníkom v zmysle § 123 Občianskeho zákonníka prislúchajú. Mnohokrát vlastníci pozemkov nemajú možnosť disponovať s predmetom svojho vlastníctva, majú sťažené podmienky identifikovať vlastné pozemky a preukázať svoje vlastnícke práva. Veľký počet tzv. nedoložených právnych vzťahov sa týka práve pozemkového vlastníctva.

Najzrejmejší a právne nejistejší spôsob preukázania vlastníctva k pozemku je predloženie listu vlastníctva z katastra nehnuteľností. Katastrálny zákon v § 70 formou vyvrátiteľnej právnej domnienky ustanovuje hodnovernosť údajov v katastri nehnuteľností.

Významný krok v úprave vlastníckych práv k pozemkom predstavuje z. č. 180/1995 Z. z. Osobitne treba zvýrazniť účel tohto zákona, ktorý smeruje k čo najrýchlejšiemu usporiadaniu vlastníctva pozemkov, najmä k zisteniu subjektov - vlastníkov pozemkov. Prínosom tohto zákona sú ustanovenia, ktoré v budúcnosti odstránia veľkú rozdrobenosť poľnohospodárskych a lesných pozemkov. Na druhej strane však možno vysloviť určité pochybnosti tohto zákona v súvislosti s vlastnou úpravou inštitútu vydržania, zavedením správnych orgánov s rozhodovacou právomocou v otázkach vlastníctva, ako aj s úpravou tzv. opustených pozemkov a prechodom pozemkov do vlastníctva štátu pomerne v krátkom časovom období.

Predložený článok poukazuje na niektoré problémy, ktoré v súčasnosti existujú s právnou úpravou pozemkového vlastníctva. Problémov je omnoho viac, avšak v dôsledku vymedzeného rozsahu autorka vybrala tie, ktoré sa javia najaktuálnejšími.

SUMMARY

Title - proprietorial right belongs beyond any doubts among the basic human rights and liberties according to the Constitution of Slovak Republic. According to the Constitution of Slovak Republic article No. 20, every person is entitled to own some possession, the same article quotes, every possessor title bears the same content and protection.

When speaking about the situation in land possession, mainly about a land - register tally, we have to admit it is very unsatisfactory. Question of potential complications is also not nugatory. These arise and might arise in connection with the process of privatization in agriculture and forestry as there is still some indeterminacy and matters difficult to prove. High estate disintegration in extra-urban parts complicates and sometimes even block the owners to utilize ail subjective rights, they are entitled for according to the Civil Code. It happens, owners are not able to dispose and handle their possessions, or fęght complications to identify their estates and to prove their titles. Number of so called documentless legislative relations is typical for estate titles.

The most evident and legislatively secure method of estate title prove is possession certificate elaborated and issued by land-register office. Cadastral law in its § 70 stipulates the plausibility of land-register data by the form of refutable law surmise.

Act No.180/1995 of the Statute Book introduces a very important step towards the fand title regulation. In particular, it is necessary to mention the purpose and aim of this Act - it leads and seeks the fastest land title settlement, mainly leads to identification of land owners. Provisions, which will result in agricultural and forest land disintegration abolishment seem to be greatest assets of this Act. On the othar hand it is quite doubtful in connection with the reguiation of sustaining question by introduction of administration bodies with decision-making right in title matters and also in connection with the regulation concerning the so called derelict lands and land transfer to the state possession in a short time.

This presentation points out some of the existing legislation land title regulations difficulties. Certainly, there is more, what should be mentioned, however author outlined those which seem to be most topical.

ÚVAHY O NOVELIZÁCII SPRÁVNEHO PORIADKU

Mária KIOVSKÁ

I.

Správne konanie je z hľadiska vzťahu všeobecného a osobitného všeobecným problémom, má však osobitný ráz, najmä ak vezmeme do úvahy rozmanitosť predmetu správneho konania, ktorý sa vo vývoji verejnej správy rozširuje.

Z hľadiska logickej postupnosti uskutočňovania verejnej správy môžeme správne konanie začleniť ako prostriedok na vytváranie jednej z foriem verejnej správy - indidviduálneho aktu /rozhodnutia/ - správneho orgánu. Z hľadiska štruktúry verejnej správy môžeme začleniť správne konanie ako jeden z prostriedkov do rámca metód a foriem činnosti verejnej správy, ktorý sa týka rozhodovania individuálnych prípadov, ale aj zabezpečovania individuálnych aj celospoločenských záujmov.

Správne konanie predstavuje najvšeobecnejší pojem. Je iba jedným z procesov uskutočňovaných vo verejnej správe, prostredníctvom ktorého sa realizujú jej úlohy. Správnym konaním rozumieme správnoprávnymi procesnými normami upravený postup pri tvorbe, preskúmavaní a nútenom výkone individuálnych rozhodnutí správnych orgánov. Predmetom správneho konania je rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

V správnom konaní sa neriešia iba sporné otázky medzi jednotlivými subjektami, ale ide aj oriešenie otázok, na regulácii ktorých je záujem celospoločenský. Správnym konaním sa tak zabezpečuje určitý súlad individuálnych, skupinových a celospoločenských záujmov.

Správne konanie plní v podstate dvojakú spoločenskú funkciu:

- upravuje postup správnych orgánov pri rozhodovaní o konkrétnych právnych pomeroch fyzických a právnických osôb, čím pomáha správnym orgánom riadne plniť úlohy verejnej správy

- zabezpečuje ochranu práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb, ako aj plnenie ich práv a povinností.

Obe tieto funkcie správneho konania tvoria jednu z dôležitých záruk zákonnosti vo verejnej správe. Ich cieľom je zamedziť nezákonný a nesprávny postup a rozhodovanie správnych orgánov.

Význam správnych procesných predpisov spočíva aj v tom, že rozhodovanie o konkrétnych právnych pomeroch fyzických a právnických osôb zaujíma významné miesto v rozsiahlej a mnohostrannej činnosti správnych orgánov a že tieto predpisy upravujú postup správnych orgánov, s ktorými sa fyzické osoby dostávajú pri vybavovaní svojich právnych vecí do bezprostrednejšieho a častejšieho styku, než s inými štátnymi orgánmi napr. súdmi.

Správne konanie, v ktorom dochádza k vydávaniu individuálnych rozhodnutí, je upravené predovšetkým zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní /správny poriadok/. Správny poriadok je základným /všeobecným/ procesným predpisom. Okrem neho je však správne konanie upravené aj radom osobitných právnych predpisov, ktoré upravujú v jednotlivých právnych odvetviach štátnej správy správne konanie odchýlne.

Správny poriadok má však medzi správnymi procesnými predpismi zásadný význam ako súhrn všeobecných ustanovení o správnom konaní. Správny poriadok upravuje inštitúty a vzťahy spoločné jednotlivým druhom správneho procesu uskutočňovaného v rôznych odvetviach a na rôznych úsekoch štátnej správy.

Skúsenosti správnych orgánov aplikujúcich správny poriadok svedčia o tom, že správny poriadok sa v ich doterajšej praxi osvedčil. V čase svojho prijatia znamenal významný prínos k posilneniu zákonnosti a skvalitneniu rozhodovacej činnosti správnych orgánov. Nemožno však opomenúť fakt, že od svojho prijatia v roku 1967 nezaznamenal podstatnejšie zmeny a nebol priamo novelizovaný. Dôvodom je na jednej strane to, že bol spracovaný na vtedajšie pomery na veľmi dobrej úrovni a na strane druhej mnohé osobitné zákony upravili niektoré inštitúty správneho procesu odlišne prihliadnúc na potreby tej - ktorej oblasti štátnej správy.

Napriek uvedeným pozitívam sa ukazuje potreba prehodnotiť niektoré inštitúty správneho konania, ktoré majú všeobecnú povahu, a upraviť ich tak, aby zodpovedali súčasným spoločenským pomerom a zároveň zohľadnili vývoj v procesnom práve.

II.

Na základe uvedených skutočností pripravila vláda Slovenskej republiky novelu správneho poriadku. Táto novela nemení základnú koncepciu správneho poriadku, ale iba zakotvuje také opatrenia, ktoré smerujú k spresneniu a zjednodušeniu správneho konania.

Správny poriadok vymedzuje vo svojich úvodných ustanoveniach[1] rozsah pôsobnosti, a to dvoma spôsobmi - pozitívne a negatívne.

V prípade pozitívneho vymedzenia pôsobnosti tak robí dvoma znakmi:

- najprv ustanovuje čo je predmetom rozhodovania
- rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických a právnických osôb.,
- a ďalej určuje, ktoré orgány konanie uskutočňujú.

Predmetom správneho konania bude aj v budúcnosti rozhodovanie o právach, teda tých subjektívnych právach fyzických či právnických osôb, ktoré vyplývajú z hmotnoprávnych predpisov. V správnom konaní sa rozhoduje i o právnych povinnostiach, ktoré sú určené hmotnoprávnymi predpismi, ako aj o právom chránených záujmoch, t.j. takých ktorým právne predpisy poskytujú osobitnú ochranu.

Rozhodovanie v správnom konaní má konkrétny a individuálny charaketr. Konkrétnosť rozhodovania nachádza svoj výraz v založení, zmene alebo zrušení konkrétneho práva alebo povinnosti fyzickej či právnickej osoby. V prípadoch stanovených osobitným zákonom sa správnym rozhodnutím deklaruje existencia konkrétneho právneho vzťahu alebo stavu, alebo sa rozhodnutím poskytuje ochrana konkrétnemu, už existujúcemu právu fyzickej alebo právnickej osoby.

Správny poriadok určuje, ktoré orgány môžu správne konanie uskutočňovať a to tak, že vypočítava jednotlivé orgány štátnej správy. Tento výpočet orgánov bol podstatne modifikovaný radom právnych predpisov - zákonov, ktoré boli prijaté po nadobudnutí účinnosti správneho poriadku a nepriamo ho novelizovali[2]. Navrhovaná zmena reaguje na súčasný platný právny stav, a to tak, že v budúcnosti budú rozhodovať v oblasti štátnej správy orgány štátnej správy a v oblasti územnej samosprávy orgány územnej samosprávy - starosta obce /primátor mesta/.

Podľa správneho poriadku postupujú tiež orgány štátnych organizácií, ak im zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti štátnej správy. Novela nahrádza pojem "štátna organizácia" pojmom "právnická osoba". Takáto úprava umožňuje postupovať podľa správneho poriadku aj verejnoprávnym inštitúciam[3], teda na rozdiel od doterajšej formulácie je pojem "právnická osoba" pojmom širším. Táto zmena bola vyvolaná osobitnými zákonmi, upravujúcimi jednotlivé úseky štátnej správy, na základe ktorých sa rozhodovanie zveruje nielen štátnym organizáciam. Novela takto zosúlaďuje súčasný právny stav v oblasti správneho konania.

Ustanovenie § 2 ods. 2 správneho poriadku vymedzuje negatívne rozsah svojej pôsobnosti. Znamená to, že aj keď sú splnené podmienky uvedené v § 1, nebude sa v tomto prípade postupovať podľa správneho poriadku.

Podľa súčasne platného správneho poriadku sa nepostupuje podľa neho v dvoch prípadoch:

- ak ide o rozhodovanie vo veciach, ktoré súvisia s podriadenosťou subjektu správnemu orgánu alebo

- ak ide o rozhodovanie vo veciach, ktoré súvisia s výkonom právomoci správneho orgánu ako zakladateľa alebo zriaďovateľa právnických osôb a zariadení.

Podľa správneho poriadku sa nepostupuje ani v prípade prejednávania a vybavovania sťažností, oznámení a podnetov fyzických a právnických osôb. Ich vybavovanie, pokiaľ nejde o podanie v zmysle správneho poriadku, je zverené vládnej vyhláške č. 150/1958 Ú.v. o vybavovaní sťažností, oznámení a podnetov pracujúcich.

Pri negatívnom vymedzovaní pôsobnosti reaguje navrhovaná zmena na súčasné ekonomické pomery, keď už nie je možné riadenie organizácií tak, ako to vyplýva zo znenia správneho poriadku. Zároveň rozširuje ustanovenie § 2 o negatívnom vymedzení pôsobnosti o prípad, keď osobitný zákon vylučuje použitie ustanovení správneho poriadku na konanie. Aj v tomto prípade je účelom zmeny zosúladenie súčasného právneho stavu[4].

Jedným zo subjektov, ktorý má podstatný vplyv na začiatok, priebeh a výsledok správneho konania a bez ktorého by sa správne konanie nemohlo uskutočniť, je správny

orgán. Správne orgány, aby mohli v konaní rozhodovať, musia byť na správne konanie príslušné, a to vecne, funkčne a miestne.

Vecná príslušnosť určuje, ktorý druh /kategória/ správnych orgánov, a ktorý stupeň daného druhu je príslušný uskutočniť prvostupňové konanie. Vecne príslušný správny orgán je oprávnený a povinný uskutočniť konanie.

Vecná príslušnosť je záväzná pre správny orgán aj pre účastníka správneho konania. Z jej záväznosti vyplýva, že správny orgán musí dbať o jej dodržiavanie ex offó v celom priebehu správneho konania - ide o príslušnosť na uskutočnenie celého konania a na vydanie rozhodnutia.

Vecnú príslušnosť správnych orgánov neupravuje správny poriadok, ale odkazuje na osobitné zákony, ktoré upravujú jednotlivé úseky štátnej správy. Hmotnoprávne predpisy určujú ktorý druh správnych orgánov a ktorý stupeň daného druhu orgánov je príslušný na prvostupňové konanie. Iba ak osobitný zákon neustanovuje, ktorý orgán je vecne príslušný určoval správny poriadok, že rozhoduje okresný národný výbor. Vzhľadom k zániku sústavy národných výborov v roku 1990 stanovil zákon č. 472/1990 Zb. o organizácii miestnej štátnej správy v § 5 ods. 2 vecnú príslušnosť obvodných úradov. V súvislosti s novým správnym usporiadaním[5] sa na výkon miestnej štátnej správy[6] zriadili krajské a okresné úrady, ktoré začali svoju činnosť od júla 1996. Zákon o organizácii miestnej štátnej správy nepriamo novelizoval ustanovenie § 5 správneho poriadku. V súlade s touto zmenou sa premieta táto skutočnosť do ustanovení o vecnej príslušnosti správnych orgánov[7].

Funkčná príslušnosť určuje organizačnú jednotku vecne príslušného orgánu. Ustanovenie § 6 správneho poriadku o funkčnej príslušnosti malo svoj význam počas pôsobenia národných výborov ako miestnych orgánov štátnej správy. V súčasnosti sa funkčná príslušnosť rieši osobitnými zákonmi[8]. Preto novela doterajšie znenie ustanovenia § 6 zo správneho poriadku vypúšťa z dôvodu jeho absolútnosti.

Miestna príslušnosť správnych orgánov znamená právnym predpisom určený vzťah správnej veci k orgánom v určitom mieste. Kritéria pre určovanie miestnej príslušnosti určuje správny poriadok v § 7., osobitnými zákonmi môže byť určená odlišná úprava. Aj ustanovenia o miestnej príslušnosti sú záväzné pre správny orgán i účastníka konania. Prioritne sú určené dve kritéria pre určenie miestnej príslušnosti

správneho orgánu, a to miesto činnosti účastníka, ktorá je predmetom konania a miesto kde sa nachádza nehnuteľnosť, ktorej sa konanie týka.

Ďalším kritériom určovania miestnej príslušnosti je podľa doterajšej úpravy trvalý pobyt účastníka. Trvalým pobytom sa rozumie pobyt v mieste stáleho bydliska, čo je spravidla v mieste kde má občan rodinu, rodičov, byt alebo zamestnanie[9].

Ak je účastníkom konania právnická osoba riadi sa miestna príslušnosť miestom jej sídla., ak sa právnická osoba člení na nižšie zložky s právnou subjektivitou a správne konanie sa týka iba tejto zložky, potom sa miestna príslušnosť riadi sídlom tejto nižšej zložky.

V novele sa pojem "trvalý pobyt" účastníka konania nahrádza pojmom "bydlisko". Navrhovaná zmena zohľadňuje prípady, kedy fyzická osoba nemá trvalý pobyt na území Slovenskej republiky[10]. Podľa doterajšieho znenia správneho poriadku nebolo možné v týchto prípadoch určiť miestnu príslušnosť.

Novela spresňuje aj ustanovenie §7 ods. 5 pre prípad, že nemožno miestnu príslušnosť určiť podľa uvedených kritérií a nemožno ani určiť ústredný orgán do pôsobnosti, ktorého vec patrí tak, že zveruje určenie príslušnosti do kompetencie ministerstva vnútra.

Zjednodušeniu a urýchleniu konania napomôže aj novelizácia ustanovenia o postúpení veci. V súčasnosti je možné postúpiť vec v správnom konaní na žiadosť účastníka konania alebo s jeho súhlasom inému vecne príslušnému orgánu toho istého stupňa, v obvode ktorého má účastník konania pracovisko alebo prechodný pobyt. Zároveň správny poriadok vyžaduje súhlas ostatných účastníkov konania i súhlas orgánu, ktorému sa má vec postúpiť.

Niektoré osobitné zákony upravujú postúpenie veci pružnejším spôsobom. V priestupkovom konaní môže miestne príslušný správny orgán na uľahčenie prejednania priestupku alebo z iného vážneho dôvodu aj bez súhlasu účastníka konania postúpiť vec na prejednanie inému vecne príslušnému správnemu orgánu, v územnom obvode ktorého sa páchateľ zdržiava alebo má pracovisko[11].

I prax ukázala, že vyžadovanie predchádzajúceho súhlasu na postúpenie veci spôsobovalo prieťahy v konaní a javí sa ako nadbytočné. Postavenie účastníka konania

sa tým, že súhlas orgánu, ktorému sa má vec postúpiť sa nebude vyžadovať nezmení. Je tomu tak preto, že aj naďalej bude možné postúpiť vec iba na žiadosť účastníka konania alebo s jeho súhlasom a ostáva zachovaný aj súhlas ostatných účastníkov.

Zefektívniť správne konanie umožní i doplnenie ustanovenia §19 správneho poriadku. Podľa tohto ustanovenia je možné podanie urobiť písomne alebo ústne do zápisnice. Možno ho urobiť i telegraficky, také podanie obsahujúce návrh vo veci, je potrebné písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do troch dní. Správny poriadok, vzhľadom na dobu prijatia neupravuje možnosť použitia i ďalších technických prostriedkov. Novela zakotvuje možnosť využiť moderné technické prostriedky pri podaní a to fax a elektronickú poštu, čím sa zabezpečí pružnejší výkon štátnej správy a zároveň odstráni aj nejednotnosť názorov na možnosť ich využívania v právnej praxi. Aj naďalej nie je možné urobiť podanie telefonicky.

Každé podanie[12] sa posudzuje podľa obsahu a musí mať predpísané náležitosti. Musí byť z neho zrejmé, kto ho podáva, akej veci sa týka a čo sa navrhuje[13]. Osobitné predpisy môžu ustanoviť jeho ďalšie náležitosti.

V novele sa predpokladá, že účasťou podania bude aj doklad o zaplatení správneho poplatku, ak ide o správny poplatok splatný pri podaní. Podľa zákona o správnych poplatkoch[14] pôjde o poplatky určené pevnou sumou. Ak účastník správneho konania správny poplatok nezaplatí, správny orgán ho vyzve aby tak urobil v nim stanovenej lehote a upozorní ho na právne následky nezaplatenia poplatku.

V praxi vznikali nejasnosti pri výklade ustanovenia správneho poriadku o plynutí lehoty[15] v prípadoch, keď koniec lehoty pripadol na sobotu. V záujme odstránenia nejasnosti sa v novele pojem "deň pracovného pokoja" nahrádza slovami "sobota, nedeľa alebo sviatok". Tak sa teda vyslovene ustanovuje, že ak koniec lehoty pripadne na sobotu, nedeľu alebo sviatok, je posledným dňom lehoty najbližší budúci pracovný deň.

V §29 správneho poriadku je zakotvený inštitút prerušenia správneho konania. Obligatórne preruší správny orgán konanie vtedy, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke alebo ak bol účastník konania vyzvaný, aby v určenej lehote odstránil nedostaky podania. Čas na ktorý možno správne konanie prerušiť, zákon o správnom konaní neustanovuje. Fakultatívne môže správny orgán konanie prerušiť najdlhšie na

dobu 30 dní, ak to zhodne navrhnú z dôležitých dôvodov účastníci konania v ktoromkoľvek štádiu konania.

Po pominutí prekážky, ktorou bolo začatie konania o predbežnej otázke pokračuje správny orgán v konaní z vlastného podnetu. Ak dôvodom prerušenia konania boli nedostatky podania, v konaní nemožno pokračovať bez podnetu účastníka, ktorým je v tomto prípade doplnené podanie.

Doterajšia úprava nepozná ako obligatórny dôvod prerušenia konania prípad, ak účastník konania nemá opatrovníka, hoci ho podľa ustanovenia §16 správneho poriadku má mať. Tento nedostatok odstraňuje navrhovaná úprava, a tým zároveň umožňuje predchádzať zbytočnému predlžovaniu lehôt na vydanie rozhodnutia o správnom konaní.

Inštitút zastavenia správneho konania je upravený v §30 zákona o správnom konaní. Podľa doterajšej právnej úpravy možno správne konanie zastaviť iba v dvoch prípadoch:

a) konanie začaté na návrh účastníka, pokiaľ účastník vzal tento návrh späť a prípadní ďalší účastníci s tým súhlasia.,

b) konanie začaté z podnetu správneho orgánu, pokiaľ odpadol dôvod tohto konania.

Doterajšia formulácia zastavenia správneho konania v správnom poriadku sa javí ako veľmi úzka. Niektoré osobitné predpisy majú podrobnejšie ustanovenia o zastavení správneho konania. Tak napríklad ak neposkytuje predložená žiadosť o vydanie stavebného povolenia, hlavne dokumentácia, dostatočný podklad pre posúdenie navrhovanej stavby a stavebník na výzvu stavebného úradu v stanovenej lehote žiadosť nedoplní, stavebný úrad konanie zastaví[16]. Aj v priestupkovom konaní sú dôvody zastavenia konania obligatórne a taxatívne vypočítané[17]. Konanie možno zastaviť v ktoromkoľvek štádiu. O zastavení správneho konania vydáva správny orgán rozhodnutie, proti ktorému je prípustné odvolanie.

Ako sme už konštatovali, doterajšia formulácia zastavenia správneho konania nie je dostatočná, čo potvrdzuje i právna prax. Novela správneho poriadku novo upravuje tento inštitút. Navrhovaná úprava vypočítava jednotlivé prípady, kedy správny orgán konanie zastaví. Okrem dvoch prípadov podľa doterajšej právnej úpravy, ktoré sme už vypočítali bude možno správne konanie zastaviť vtedy, ak účastník konania neodstráni v

určenej lehote nedostatky podania, hoci bol na to vyzvaný. Problém neodstránenia nedostatkov v podaní v lehote účastníkom konania spôsoboval nemalé problémy v právnej praxi. Pretože podľa súčasnej právnej úpravy bolo možné konanie iba prerušiť a správny orgán nemohol konanie zastaviť, aj keď účastník konania sa začal správať pasívne a napriek výzve podanie nedoplnil[18]. Práve prípady, keď sa účastník konania začal správať pasívne, spôsobovali prieťahy v správnom konaní, pretože správny orgán nemohol v konaní pokračovať, ale ani konanie zastaviť.

Ďalším dôvodom zastavenia konania, zakotveným v novele je smrť účastníka konania a konanie sa netýka inej osoby a tiež skutočnosť, že zanikne právnická osoba, bez právneho nástupcu a konanie sa netýka inej osoby.

Vhodným sa javí aj zakotvenie možnosti pre správne orgány zastaviť správne konanie v tom prípade, ak sa ukáže, že konanie bolo začaté na návrh fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá nie je účastníkom správneho konania a nepôjde o konanie, ktoré sa môže začať aj z vlastného podnetu správneho orgánu. Ak sa ukáže, že návrh na začatie konania podala fyzická alebo právnická osoba, ktorá nie je účastníkom konania, ale na konaní je všeobecný záujem, správny orgán nemusí konanie zastaviť a znovu začínať z vlastného podnetu, ale v začatom konaní môže pokračovať. Tomu, o kom sa preukázalo, že účastníkom konania nie je, je potrebné o tom vydať rozhodnutie a po nadobudnutí právoplatnosti tohto rozhodnutia, prestať s osobou ako účastníkom konania jednať.

Medzi vypočítanými dôvodmi na zastavenie správneho konania zakotvuje návrh aj to, ak správny orgán nie je príslušný na konanie a vec nie je možné postúpiť príslušnému správnemu orgánu. V poslednom období sa vyskytujú prípady, keď v priebehu správneho konania v dôsledku zmeny či zrušenia osobitného zákona dôjde k zániku právomoci správneho orgánu o určitej otázke rozhodovať a osobitný zákon neobsahuje úpravu, ako už v začatých, ale ešte neukončených konaniach postupovať.

V tomto prípade, pokiaľ začalo konanie z podnetu správneho orgánu, bolo možné konanie zastaviť, pretože zánik právomoci správneho orgánu možno zaradiť pod prípady, keď odpadol dôvod konania, ktoré začalo ex offó. Pokiaľ však začalo konanie na návrh účastníka správneho konania, a ten nevzal svoj návrh späť, v konaní sa iba fakticky nepokračovalo a účastník konania bol o tejto skutočnosti s uvedeným dôvodom oboznámený formou oznámenia zo strany správneho orgánu. Zaradenie tohto ustanovenia

medzi dôvody zastavenia správneho konania umožní správnemu orgánu zastaviť konanie aj v druhom uvedenom prípade.

Posledným dôvodom na zastavenie konania bude skutočnosť, že konanie skôr začal iný miestne príslušný správny orgán a správne orgány sa nedohodli inak.

O zastavení konania sa bude aj naďalej rozhodovať formou rozhodnutia. V prípadoch ak sa konanie zastaví z dôvodov, že účastník konania vzal návrh späť, ak účastník zomrel a konanie sa netýka inej osoby, ak zanikla právnická osoba, bez právneho nástupcu a konanie sa netýka inej osoby ako aj v prípade ak konanie skôr začal iný miestne príslušný správny orgán a správne orgány sa nedohodli inak sa rozhodnutie vyznačuje v spise a účastníci konania, ak je to možné, sa o tejto skutočnosti iba upovedomia. Zároveň sa navrhuje, že v uvedených prípadoch nebude prípustné odvolanie proti rozhodnutiu o zastavení konania.

V ostatných prípadoch bude potrebné rozhodnutie o zastavení správneho konania doručiť /oznámiť/ účastníkovi konania, ktorý bude mať možnosť sa proti takému rozhodnutiu odvolať.

Navrhovaná úprava taxatívne vypočítava prípady, kedy bude možné správne konanie zastaviť a súčasne vylučuje podať odvolanie proti rozhodnutiu o zastavení konania v tých prípadoch, keď konanie o odvolaní by bolo vlastne iracionálne.

Aby každé konanie prebiehalo bez zbytočných prieťahov, zakotvuje správny poriadok aj ustanovenia na zabezpečenie priebehu a účelu konania[19]. Medzi tieto prostriedky patria aj poriadkové opatrenia[20], ktoré sú donucovacími ustanoveniami. Správny orgán môže nimi účinne pôsobiť na to, aby sa správne konanie zbytočne nepredlžovalo, aby viedlo čo najrýchlejšie k cieľu.

Správny poriadok pozná dva druhy poriadkových opatrení:

- poriadkovú pokutu

- vykázanie osôb z miesta pojednávania.

Prvé z poriadkových opatrení, poriadkovú pokutu možno uložiť všetkým osobám sťažujúcim postup v konaní. Správny orgán môže poriadkovú pokutu uložiť už vtedy, keď sa predvolaná osoba bez závažných dôvodov neustanoví na prvé predvolanie.

Ak niekto ruší priebeh konania, možno mu poriadkovú pokutu uložiť až po predchádzajúcom napomenutí správnym orgánom.

Správny poriadok nevylučuje, aby sa jednej a tej istej osobe uložila poriadková pokuta v tom istom konaní viac ráz. Správny orgán ukladá poriadkovú pokutu rozhodnutím, proti ktorému je možné podať odvolanie.

Správny orgán, ktorý poriadkovú pokutu uložil, môže ju aj odpustiť. O odpustení pokuty vydá správny orgán rozhodnutie. Vydanie takéhoto rozhodnutia prichádza do úvahy aj vtedy, ak neskôr vyjde najavo, že uloženie poriadkovej pokuty nebolo oprávnené. V tomto prípade pôjde o osobitný prípad autoremedúry.

Podľa doterajšej úpravy môže správny orgán tomu, kto sťažuje konanie, uložiť poriadkovú pokutu do 200,- Sk. Táto horná hranica sa ukazovala ako nedostatočná a málo účinná. Na zvýraznenie a posilnenie tohto donucovacieho prostriedku sa podľa návrhu zvyšuje jej horná hranica na 1 000.- Sk. Aj naďalej bude možné uložiť poriadkovú pokutu aj opakovane.

Zachované zostáva aj ustanovenie, že poriadkovú pokutu nemožno uložiť vojakom v činnej službe a príslušníkom verejných ozbrojených zborov. Vec sa v týchto prípadoch odovzdá na vybavenie podľa disciplinárnych predpisov.

Aj naďalej možno použiť vykázanie z miesta pojednávania, keď došlo k hrubému porušeniu poriadku a priebehu konania, ako druhé poriadkové opatrenie.

Pre posúdenie toho, či ide o hrubé porušenie poriadku, je rozhodujúcim stupeň intenzity rušivého správania sa, spôsob a dôsledky, ktoré správanie sa rušiacej osoby vyvolalo.

Rozhodovacia fáza správneho konania je jednou z jeho najdôležitejších. Rozhodnutie, ktorým je daná vec správnym orgánom na určitom stupni rozhodnutá, je meritórnym rozhodnutím - rozhodnutím vo veci.

Rozhodnutie je výsledkom a záverom celého správneho konania. Svojou povahou je individuálnym správnym aktom, ktorý vydáva správny orgán v konkrétnej veci fyzickej alebo právnickej osobe a ktorým sa upravujú konkrétne právne pomery účastníkov konania.

Rozhodnutie má právne účinky, ktorými zasahuje do právneho postavenia účastníkov konania. Rozhodnutím sa buď určitý stav, právo alebo povinnosť zakladá,

mení, alebo ruší /rozhodnutie konštitutívne/ alebo sa ním právo či povinnosť vyhlasujú za existujúce alebo neexistujúce /rozhodnutie deklaratórne/.

Ustanovenia správneho poriadku upravujú základné podmienky pre vydávanie rozhodnutia[21], ktoré:

- musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi,

- môže byť vydané iba orgánom príslušným na rozhodovanie,

- musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci,

- musí obsahovať predpísané náležitosti.

V prípade nedodržania zákonom stanovených podmienok pôjde o napadnuteľné, neperfektné prípadne protizákonné rozhodnutie.

Medzi základné podmienky pre vydanie rozhodnutia patrí aj skutočnosť, že rozhodnutie musí obsahovať predpísané náležitosti, zakotvené v §47 správneho poriadku, kde je taxatívny výpočet obsahových a formálnych náležitosti.

Už doteraz sa však v správnom konaní vyskytujú prípady, keď sa podľa osobitných zákonov správne konanie končí vydaním dokladu, ktorý nemá všetky náležitosti ustanovené v § 47 správneho poriadku. Ide o prípady, keď je účastníkom konania jedna osoba, ktorej správny orgán v plnom rozsahu vyhovuje napr. pri vydaní rybárskeho lístku, zbrojného preukazu a pod. Preto sa v novele navrhuje ustanovenie, že v prípade ak osobitný právny predpis ustanoví, že sa o oprávnení účastníka konania vydáva osobitný doklad, správny orgán vydá rozhodnutie iba v prípade, že vydanie tohto oprávnenia odoprie.

Týmto ustanovením sa do správneho poriadku premietajú ustanovenia osobitných právnych predpisov a zároveň sa zdôrazňuje potreba zjednodušenia správneho konania.

Rozhodnutie, ktoré obsahuje predpísané náležitosti, je platné. Aby nadobudlo právoplatnosť, je potrebné, aby boli splnené dve skutočnosti:

a) aby bolo doručené do vlastných rúk všetkým účastníkom konania,

b) aby zákon vylučoval možnosť odvolať sa proti vydanému rozhodnutiu.

Právoplatné rozhodnutie, proti ktorému sa nemožno odvolať /podať rozklad/ alebo ak odvolanie /rozklad/ nemá odkladný účinok a uplynula lehota no plnenie je vykonateľné. Novela upresnila ustanovenie o vykonateľnosti rozhodnutia tým, že doplnila § 52 ods. 2 o podmienku vykonateľnosti - uplynutie lehoty na plnenie, pretože v doterajšej úprave táto podmienka chýbala.

Jednou zo základných zásad správneho konania je požiadavka, aby sa správny orgán vždy pokúsil - ak to pripúšťa povaha veci - o jej zmierne vybavenie. Požiadavka na zmierne vyriešenie správnej veci sa však plne uplatňuje predovšetkým v inštitúte zmieru[22].

Zmier je v podstate procesnou dohodou účastníkov konania o vyriešení otázok, ktoré boli medzi účastníkmi konania sporné a ktoré boli predmetom konkrétneho správneho konania.

Možno ho uzavrieť iba vtedy, ak v konaní stoja proti sebe dvaja alebo viacerí účastníci konania. Nevyhnutnou podmienkou účinnosti zmieru je jeho schválenie správnym orgánom príslušným na rozhodnutie vo veci. Správny orgán schváli iba zmier, ktorý neodporuje právnym predpisom alebo všeobecnému záujmu. Zmier sa schvaľuje rozhodnutím.

Zmier je podkladom pre výkon rozhodnutia, ak rozhodnutie o jeho schválení je vykonateľné.

Uzavretie zmieru medzi účastníkmi konania a správnym orgánom sa nepripúšťa.

Keďže sa zmier schvaľuje rozhodnutím, je podľa súčasnej právnej úpravy proti tomuto rozhodnutiu prípustné odvolanie. V novele sa navrhuje zakotviť, že proti schválenému zmieru sa nebude možné odvolať.

Navrhované znenie, podľa ktorého sa vylúči možnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu o schválení zmieru, nebude znamenať ujmu na právach účastníkov konania, pretože ako sme uviedli, zmier je v podstate dohodou účastníkov konania o otázkach, ktoré boli v konaní sporné. Pri schvaľovaní zmieru nemôže správny orgán zasahovať do vlastného obsahu zmieru ani svojim rozhodnutím zmier akýmkoľvek spôsobom modifikovať. Nemôže teda ani posudzovať, či uzavretý zmier je spravodlivý a či miera záväzku, ktorý je predmetom zmieru, zodpovedá právnym nárokom účastníkov konania.

V odvolacom konaní sa preskúmavalo rozhodnutie o schválení zmieru., nikdy nie zmier, jeho obsah samotný. Aj preto sa javí ustanovenie o nemožnosti podať odvolanie ako vhodné, pretože sa ním urýchli správne konanie.

Ani pri aplikácii najdokonalejšej procesnej úpravy nie je možné zamedziť určitým nedostatkom, ktoré podstatným spôsobom môžu negatívne ovplyvniť výsledok celého správneho konania - rozhodnutie. Môže ísť o rozhodnutie, ktoré je nesprávne z objektívneho hľadiska - neúplne alebo chybné zistenie skutočného stavu veci, či nesprávna aplikácia právnych predpisov alebo iné závažné chyby v konaní. Môže však ísť aj o rozhodnutie, ktoré sa javí ako nesprávne iba zo subjektívneho hľadiska účastníkovi konania. Preto sa v individuálnej rozhodovacej činnosti vytvorili také procesné nštitúty, aby každé vydané rozhodnutie, o ktorého správnosti vzniknú pochybnosti bolo možné preskúmať a na základe toho zmeniť alebo zrušiť skôr ako nastanú škodlivé účinky.

Správne právo procesné upravuje teda v rámci regulácie správneho konania nielen postup pre vydanie rozhodnutia, ale aj postup, obsahom ktorého je preskúmanie správnosti a zákonnosti vydaného rozhodnutia orgánom, ktorý je na to podľa procesnej úpravy oprávnený.

V rámci preskúmania rozhodnutí v správnom konaní má významné miesto odvolacie konanie. Správny poriadok vychádza zo zásady dvojstupňového konania a z generálnej klauzuly - odvolanie je prípustné zásadne proti každému prvostupňovému rozhodnutiu, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal[23].

Na to aby sa začalo odvolacie konanie musia byť splnené zákonom predpísané podmienky. Odvolanie musí byť prípustné, podané oprávnenou osobou, podané v stanovenej lehote na určenom mieste, v predpísanej forme a musí obsahovať určité náležitosti.

Právo na odvolanie sa v správnom konaní priznáva iba účastníkovi konania a v jeho mene zástupcovi. Z dispozičnej zásady, ktorá platí bezvýhradne pre začatie odvolacieho konania, vyplýva pre účastníka konania možnosť vzdať sa realizácie práva podať odvolanie v konkrétnom prípade. Súčasná právna úprava však neupravovala možnosť vziať odvolanie späť, aj keď právna prax pripúšťala túto možnosť.

Tento nedostatok sa v budúcnosti odstráni tým, že novelou sa doplní ustanovenie § 53 druhým odsekom, podľa ktorého kým sa o odvolaní nerozhodne, možno ho vziať späť. Kto vzal odvolanie späť, nemôže ho podať znova[24].

Týmto upresnením sa odstránia pochybnosti, ktoré vznikali v praxi, najmä v tom smere, či po späťvzatí odvolania môže podať účastník konania odvolanie znova, pokiaľ mu neuplynula lehota na podanie odvolania.

Podľa navrhnutého znenia môže účastník správneho konania vziať odvolanie späť do času, kým o ňom príslušný orgán nerozhodne., vzatie odvolania späť urobené po vydaní /oznámení/ rozhodnutia o odvolaní je neúčinné.

Riadne podané odvolanie má právne účinky jednak vo vzťahu k správnemu orgánu, ktorý má odvolanie vybaviť - devolutívny účinok a jednak vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu - suspenzívny účinok /odkladný/. Podľa doterajšieho znenia ustanovenia § 55 - pokiaľ osobitný právny predpis neustanovuje inak, včas podané odvolanie má odkladný účinok - stačí, aby odkladný účinok včas podaného odvolania vylúčil osobitný právny predpis, teda aj právny predpis nižšej právnej sily ako zákon. Vzhľadom na to, že v prípade vylúčenia odkladného účinku odvolania ide o závažný zásah do práv účastníkov konania, novela správneho poriadku zakotvuje, že odkladný účinok možno odvolaniu odňať len na základe zákona.

Aj naďalej zostáva v platnosti doterajšie ustanovenie [25], podľa ktorého správny orgán môže vylúčiť odkladný účinok odvolania, ak to vyžaduje naliehavý všeobecný záujem, alebo ak je nebezpečenstvo, že odkladom výkonu rozhodnutia utrpí účastník konania alebo niekto iný nenahraditeľnú ujmu.

Odvolacím orgánom je správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Novela ďalej rieši problematiku vecnej príslušnosti na odvolanie. Ustanovuje príslušnosť ak v prvom stupni rozhodovala obec pre okresný úrad, ak osobitný zákon neustanovuje inak. Ďalej stanovuje vecnú príslušnosť v odvolacom konaní pre ústredný orgán štátnej správy, do pôsobnosti ktorého vec patrí, ak v prvom stupni rozhodoval krajský úrad. Zároveň reaguje na potrebu odvolacieho orgánu ak v prvom stupni rozhodoval orgán právnickej osoby tak, že určuje ako odvolací orgán správny orgán, ktorý právnickú osobu zriadil, alebo orgán určený osobitným zákonom.

Ustanovenie §58 sa navrhuje doplniť z dôvodov komplexnosti právnej úpravy vecnej príslušnosti na odvolanie tak, že osobitný zákon ustanovuje, v ktorých prípadoch je odvolacím orgánom súd. Osobitné zákony totiž ustanovujú, že neprávoplatné rozhodnutia správnych orgánov môžu preskúmavať súdy[26].

Podľa § 60 správneho poriadku je odvolací orgán povinný preskúmať i oneskorené alebo neprípustné odvolanie z toho hľadiska, či tu nie je dôvod na obnovu konania alebo zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Iba ak tu takéto dôvody nie sú, odvolanie zamietne.

Správny poriadok však neustanovuje, čo je oneskorené a čo neprípustné odvolanie. Môže sa teda vynárať otázka, kedy a vo vzťahu ku komu je potrebné podanie považovať za oneskorené odvolanie či neprípustné a kedy za podnet na obnovu či preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. S výnimkou podania, ktoré obsahuje návrh na obnovu konania, je oneskorené alebo neprípustné odvolanie svojim obsahom či zámerom zhodné s podnetom na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Pretože použitie odlišných postupov nie je ničím odôvodnené, navrhuje sa pre budúcnosť toto ustanovenie správneho poriadku vypustiť. Ak bude smerovať podanie proti právoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu, musí tento skúmať, či sú dané dôvody na obnovu konania, alebo preskúmavanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Ak sú splnené dôvody obnovy konania, správny orgán ju povolí alebo nariadi. V prípade, že sú dané dôvody preskúmavania rozhodnutia mimo odvolacie konanie, správny orgán začne konanie z vlastného podnetu. Ak správny orgán nezistí dôvody pre takýto postup, konanie nezačne, ale takéto podanie vybaví ako neopodstatnenú sťažnosť[27].

Zásada nezmeniteľnosti právoplatných rozhodnutí nemôže platiť bezvýhradne ani v individuálnej rozhodovacej činnosti a za určitých okolností je nevyhnutné preskúmať v správnom konaní aj takéto rozhodnutie, a to predovšetkým preto, že narúša subjektívne právo účastníka konania alebo je v rozpore s platným právom.

Správny poriadok umožňuje preskúmať právoplatné rozhodnutie vydané v správnom konaní aj v rámci mimo odvolacieho konania. Predmetom tohto spôsobu preskúmavania rozhodnutí je len ich zákonnosť.

Rozhodnutie, ktoré je právoplatné môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšieho stupňa, nadriadený orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal[28]. Predmetom mimo odvolacieho konania môže byť iba rozhodnutie vo veci, teda rozhodnutie, ktorým sa podmieňuje vznik, zmena alebo zánik subjketívnych práv či povinností alebo sa vyhlasuje určité právo alebo povinnosť za existujúce alebo neexistujúce.

Podľa súčasnej právnej úpravy správny orgán preskúmavajúci zákonnosť rozhodnutia mimo odvolacieho konania môže rozhodnutie len zrušiť alebo zmeniť[29]. V praktickej činnosti správnych orgánov sa však toto ustanovenie vykladalo extenzívne a to tak, že preskúmavajúci správny orgán ak rozhodnutie zrušil, vrátil zároveň vec na nové prerokovanie a rozhodnutie správnemu orgánu nižšieho stupňa. Preto sa v novele navrhuje riešiť tento problém tak, že sa zakotvuje možnosť pre správny orgán nielen zrušiť alebo zmeniť rozhodnutie v mimoodvolacom konaní, ale aj zrušiť rozhodnutie a vec vrátiť správnemu orgánu, ktorý ho vydal na nové rozhodnutie, ak bolo vydané v rozpore so zákonom alebo iným právnym predpisom. Možno konštatovať, že spresnením ustanovenia §65 ods. 2 sa zjednotí režim preskúmavania rozhodnutia v mimoodvolacom konaní.

Zároveň sa v novele upresňuje aj možnosť správneho orgánu, ktorý preskúmava rozhodnutie zrušiť nielen preskúmavané rozhodnutie, ale aj jemu predchádzajúce rozhodnutia správnych orgánov nižšieho stupňa, ak boli vydané v rozpore so zákonom alebo iným právnym predpisom. Správny orgán môže teda zrušiť všetky tieto rozhodnutia a podľa povahy veci vec vrátiť príslušnému správnemu orgánu na nové prerokovanie a rozhodnutie. Zrušiť predchádzajúce rozhodnutia nie je možné po uplynutí troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia.

Ak sa vec vracia na nové prerokovanie a rozhodnutie, je správny orgán, ktorému bola vec vrátená, viazaný právnym názorom orgánu, ktorý preskúmaval rozhodnutie.

Osobitným opravným prostriedkom v správnom konaní je protest prokurátora[30]. Konanie o proteste prokurátora prebieha odlišne ako u iných opravných prostriedkoch. Prokurátor vystupuje v správnom konaní ako strážca zákonnosti.

V novele sa v súvislosti s protestom prokurátora navrhuje ustanoviť príslušnosť na preskúmanie rozhodnutia obce na základe protestu prokurátora tak, že ak ide o obec, predloží protest na rozhodnutie okresnému úradu, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

Správny poriadok tiež neobsahuje ustanovenie, ako má v konaní postupovať nadriadený správny orgán, ak sa mu protest priamo podal alebo mu bol predložený správnym orgánom nižšieho stupňa. Výslovne sa preto navrhuje ustanoviť, že nadriadený správny orgán môže rozhodnutie napadnuté protestom zrušiť alebo zmeniť, prípadne zrušiť a vec vrátiť správnemu orgánu, ktorý ho vydal, na nové prerokovanie a rozhodnutie alebo protest prokurátora zamietnuť. Aj v tomto prípade bude správny orgán, ktorému bola vec vrátená na nové prejednanie a rozhodnutie, viazaný právnym názorom správneho orgánu, ktorý rozhodol o proteste prokurátora.

Ďalšia navrhovaná zmena sa dotýka nemožnosti podať odvolanie, ak sa rozhodnutím nevyhovie protestu prokurátora. V tomto prípade sa nemení rozhodnutie vo veci a nie sú teda dotknuté práva účastníkov konania. Na strane druhej prokurátor má možnosť podať proti takémuto rozhodnutiu nový protest, pokiaľ neuplynula trojročná lehota, ktorá umožňuje jeho podanie.

V ostatných prípadoch môže účastník konania podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora odvolanie.

Záverečným štádiom správneho konania je výkon rozhodnutia. Tvorí síce súčasť správneho konania, avšak samostatnú súčasť v tom zmysle, že nenasleduje automaticky po vzniku podkladu pre výkon rozhodnutia, ale na jeho začatie je potrebný podnet správneho orgánu alebo účastníka konania.

Výkon rozhodnutia sa podľa ustanovenia §71 ods. 3 správneho poriadku musí ukončiť do troch rokov po uplynutí lehoty určenej na splnenie uloženej povinnosti. Z dôvodov potrieb praxe navrhuje novela predĺžiť túto lehotu na päť rokov. Navrhované ustanovenie päťročnej prekluzívnej lehoty v značnej miere obmedzí prípady, keď nie je možné včas vymôcť splnenie celej uloženej povinnosti, najmä ak spočíva v zaplatení väčších peňažných súm. Ustanovenia osobitných zákonov zostávajú nedotknuté.

Do ustanovení o príslušnosti na výkon rozhodnutia sa premieta aj nepriama novelizácia správneho poriadku uskutočnená exekučným poriadkom[31], a tak v budúcnosti

môže účastník konania podať návrh na výkon rozhodnutia súdom, správnym orgánom alebo súdnym exekútorom.

Novelou sa odstráni aj ďalší problém, ktorý v praxi sťažoval uskutočňovanie výkonu rozhodnutia niektorými správnymi orgánmi. V budúcnosti budú výkon rozhodnutia okresného a krajského úradu uskutočňovať príslušné odbory týchto úradov. Umožňuje sa aby výkon rozhodnutia vykonával jeden odbor napr. finančný. Výkon rozhodnutia iných správnych orgánov budú uskutočňovať správne orgány, ktoré vydali rozhodnutie v prvom stupni, ak osobitný zákon neurčí príslušnosť inak.

Do správneho poriadku sa premietne aj príslušnosť na výkon rozhodnutí obce a to tak, že v tomto prípade uskutočňuje výkon rozhodnutia obecný úrad a obecná polícia.

Výkon rozhodnutia ukladajúceho peňažné plnenie sa rozširuje o možnosť výkonu rozhodnutia predajom hnuteľných vecí a nehnuteľností[32].

Rozhodnutie ukladajúce nepeňažné plnenie sa vykonáva náhradným výkonom, priamym vynútením uloženej povinnosti a ukladaním peňažných pokút.

Doterajšia výška pokút je vo svojom súhrne nízka, v dôsledku čoho neplní exekučná pokuta dostatočne funkciu prostriedku k vymáhaniu nepeňažných plnení.

Navrhuje sa preto v záujme zvýšenia účinnosti tohto donucovacieho prostriedku úhrn postupne ukladaných pokút pre fyzické osoby 50 000.- Sk a pre právnické osoby 500 000.- Sk.

III.

Záverom možno konštatovať, že novela správneho poriadku nemení jeho koncepciu. Aj naďalej sa bude uplatňovať v činnosti správnych orgánov ako základný všeobecný procesný predpis. Opatrenia, ktoré sa novelou zapracujú do ustanovení správneho poriadku vedú k zjednodušeniu a spresneniu súčasnej právnej úpravy.

Navrhované zmeny zákonnej úpravy správneho konania možno zhrnúť do troch základných skupín. Prvú skupinu tvoria zmeny, ktoré súvisia so zánikom národných výborov a novým usporiadaním miestnej štátnej správy a s vytvorením územnej samosprávy /napr. ustanovenia o príslušnosti na správne konanie, na výkon rozhodnutia/.

Druhú skupinu predstavujú zmeny niektorých inštitútov správneho poriadku, ktoré sa ukázali ako zastaralé alebo ich dikcia pripúšťa nejednotný výklad v právnej praxi. V tejto súvislosti možno hovoriť o ustanoveniach, ktoré:

- zjednodušujú vlastný priebeh konania /odstránenie predchádzajúceho súhlasu orgánu, ktorému má byť vec postúpená.,

umožnenie aby správny orgán v prípadoch, keď o oprávnení účastníka udeľuje osobitný doklad, vydával rozhodnutie len pri odopretí vydania tohto dokladu, nemožnosť odvolať sa proti schválenému zmieru/.,

- dopĺňajú a spresňujú ustanovenia o lehotách, o vykonateľnosti rozhodnutia, o príslušnosti na rozhodovanie o odvolaní proti rozhodnutiu právnických osôb.,

- vypúšťajú niektoré ustanovenia alebo ich časti pretože sa ukázali ako obsolútne alebo nadbytočné /povinnosť preskúmať aj oneskorené a neprípustné odvolanie/.,

- novo ustanovujú ďalšie dôvody prerušenia a zastavenia konania, možnosť späťvzatia odvolania, možnosť zrušiť aj predchádzajúce nezákonné rozhodnutia orgánov nižších stupňov v rámci mimoodvolacieho konania.,

- upravujú na dosiahnutie väčšej účinnosti správneho poriadku ustanovenia o výške poriadkovej pokuty a exekučných pokút, predĺženie lehoty na výkon rozhodnutia.

Poslednú skupinu tvoria zmeny formálnoprávne, ktorých podstata spočíva v zavedení novej terminológie komparatívnej s inými odvetviami práva /napr. nahradenie pojmu občan, organizácia pojmom fyzická a právnická osoba/.

POZNÁMKY:

1. porovnaj § 1 a § 2 správneho poriadku
2. napr. z.č. 222/1996 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov., z.č. 254/1993 a z.č. 172/1994 Z.z. ap.
3. napr. generálne riaditeľstvo Národného úradu práce rozhoduje o opravných prostriedkoch v prípadoch, v ktorých v prvom stupni rozhodol krajský úrad práce - § 16 ods. 2 písm. zák.č.387/1996 Z.z. o zamestnanosti
4. porovnaj § 9 zák.č. 85/1990 Zb. o petičnom práve-prijmanie a vybavovanie petícií., § 34 z.č. 172/1990 Zb. o vysokých školách v platnom znení-napr. rozhodovanie o príjmaní na VŠ, ap.

5. z.č. 221/1996 Z.z. o územnom a správnom usporiadaní SR
6. z.č. 222/1996 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
7. porovnaj § 9 zák.č. 222/1996 Z.z.
8. porovnaj § 9 zák.č. 222/1996 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Podľa tohto ustanovenia majú na krajských a okresných úradoch administratívnoprávnu subjektivitu odbory týchto úradov.
9. porovnaj z.č. 135/1982 Zb. o hlásení a evidencii pobytu obyvateľstva
10. porovnaj z.č. 73/1995 Z.z. o pobyte cudzincov na území SR, alebo z.č. 283/1995 Z.z. o utečencoch
11. porovnaj § 55 ods. 3 z.č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení
12. Podaním rozumieme nielen návrh na začatie správneho konania, ale aj odvolanie, návrh na odpustenie zmeškanej lehoty, návrh na prerušenie konania ap.
13. porovnaj § 19 ods. 2 správneho poriadku
14. z.č. 145/1995 Z.z. o správnych poplatkoch
15. porovnaj § 27 ods. 2 správneho poriadku
16. porovnaj § 60 z.č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v platnom znení
17. porovnaj § 76 ods. 1 z.č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení
18. Osobitné predpisy riešili tento problém tak, že bolo možné konanie zastaviť., napr. §51 ods. 2 z.č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v platnom znení
19. porovnaj § 41 - § 44 správneho poriadku
20. porovnaj § 45 správneho poriadku
21. porovnaj §§ 46 a 47 správneho poriadku
22. pozri § 48 správneho poriadku
23. pozri § 53 správneho poriadku
24. obdobnú úpravu obsahuje aj § 207 ods. 2 z.č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších zmien a doplnkov /ďalej len OSP/
25. porovnaj § 55 ods. 2
26. Súdy preskúmavajú rozhodnutia podľa piatej časti OSP
27. na základe vl. vyhl. č. 150/1958 ÚL o sťažnostiach, oznámeniach a podnetoch pracujúcich
28. porovnaj § 65 ods. 1 správneho poriadku
29. §65 ods. 2 správneho poriadku
30. porovnaj aj § 11 z.č. 314/1996 Z.z. o prokuratúre v platnom znení

31. z.č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti /exekučný poriadok/ a o zmene a doplnení ďalších zákonov
32. obdobne ako v § 258 OSP

RESUMÉ

Správne konanie je jedným z procesov uskutočňovaných v štátnej správe, prostredníctvom ktorého sa realizujú jej úlohy. Nejde v ňom len o riešenie určitých sporných otázok medzi jednotlivými subjektami, ale najmä o riešenie takých vecí, na regulácii ktorých je celospoločenský záujem. Tým sa vlastne zabezpečuje súlad individuálnych a celospoločenských záujmov nevyhnutných pre rozvoj demokracie v spoločnosti.

Skúsenosti správnych orgánov svedčia o tom, že platný správny poriadok ako celok sa v ich doterajšej praxi osvedčil. Aj keď správny poriadok vo väčšine svojich ustanovení vyhovuje, nemožno prehliadnúť to, že niektoré jeho ustanovenia sú zložité, prípadne aj neúplné alebo už obsolútne. Odstránením týchto nedostatkov sa prispeje k zjednodušeniu a spresneniu súčasnej právnej úpravy správneho konania.

V tomto krátkom príspevku sme sa pokúsili poukázať na základné zmeny, ktoré navrhovaná novela prinesie pre budúcu činnosť správnych orgánov v oblasti správneho konania a rozhodovania.

Cieľom navrhovanej zákonnej úpravy je odstrániť zbytočnú administratívu v rozhodovacej činnosti správnych orgánov a zjednodušiť správne konanie. Navrhované zmeny urýchlia a zhospodárnia priebeh správneho konania a prehĺbia právnu istotu fyzických a právnických osôb a tým aj zároveň právne záruky zákonnosti v oblasti verejnej správy.

Zároveň sme v príspevku poukázali na spresnenie a spružnenie rozhodovania, rozhodovania na základe opravných prostriedkov a na zabezpečenie zvýšenej účinnosti výkonu správnych rozhodnutí.

V závere sme konštatovali, že koncepcia správneho poriadku sa prijatím novely nezmení. Aj naďalej sa správny poriadok bude uplatňovať v činnosti správnych orgánov ako základný všeobecný procesný predpis.

Navrhované zmeny sme zhrnuli do troch základných skupín:

- zmeny súvisiace so zánikom národných výborov a novým usporiadaním miestnej štátnej správy a vytvorením územnej samosprávy.,

- zmeny súvisiace so zastaralými inštitútmi alebo nejednotnosťou výkladu.,

- zmeny formálno-právne, ktorých podstata spočíva v zavedení novej terminológie.

SUMMARY

Administration proceedings is one of the processes executed in state administration through which the administration tasks and goals are effected. Administration proceedings is not only a tool for certain controversial questions among the subjects solving, mainly it is a tool for sotving the questions of corporate interest. This is a way how to put into complianre individual and corporate interests, which are unavoidable for democracy development.

Administration bodies experience evidence, that administration regulation/system in force has proved satisfactory. However, even the administration regulation/system has proved satisfactory in most of its provisions, we can not blink that some of its provisions are too complicated, sometimes incomplete or obsolete. Removal of deficiencies will be beneficial to the simplification and clarification of the current administration proceedings legislative regulation.

This brief article tries to point out the main changes which woutd be brought to the life by proposed novella and what will these changes mean for future administration bodies activities in the field of administration proceedings and decision making.

The main goal of the proposed regulation is to eliminate needtess administration in decision making work of administration bodies and to simplify the administration proceedings. Proposed changes will speed up the process of administration proceedings and will make it more efficient and what is important, they will deepen law confidence of individuals and tegal entities, by that will also deepen law guaranties af legislation in public administration

Together with that we wanted to show the better accuracy and flexibility in decision making on the basis of correctivelremedial means and also ensuring the higher efficiency of performance of administration decisions.

Final part of the articte contains a statement, that the novella wilt not change the conception of the administration regulation at all. Administration bodies will exercise the adminęstration regulation as basic general prescription.

We have summarized proposed changes into the three basęc groups:

- changes connected with determination of national bureaus a new arrangement of tocal national administration and creation of territory self-governments
- changes connected with obsolete institutions or interpretation disunity changes of substantive and legislation character, bottom/line of which consists in new tenninology application

Financovanie miestnej správy

Doc. Ing. Emília JAKUBÍKOVÁ, CSc.

Podmienky reformy verejnej správy

Proces transformácie verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky je procesom veľmi mnohostranným, ale najmä zložitým, tak z hľadiska jeho teoretického riešenia ako aj praktickej realizácie.

Kľúčovým problémom, ktorý je v odborných kruhoch predmetom neustálych diskusií nielen u nás, ale aj v zahraničí, je problém kompetencie jednotlivých vládnych úrovní (úrovní štátnej správy) a samospráv v zabezpečovaní verejných statkov a v tvorbe finančných zdrojov na ich krytie.

Náročnosť riešenia uvedených úloh u nás je daná predovšetkým samostatnými podmienkami ich realizácie determinovanými:

- procesom transformácie ekonomiky – jej požiadavkami a cieľmi,
- transformáciou samotnej verejnej správy a jej úloh,
- zmenou štátoprávneho usporiadania – vznik unitárného štátu s následnou zmenou v územno – správnom členení.

Z uvedeného vyplýva, že ide prakticky o tie procesy, kde každý sám o sebe už z individuálneho hľadiska je problematický a preto pri tvorbe jednotlivých koncepcií je žiadúce vychádzať najmä z hlbokých teoretických poznatkov a praktických skúseností nielen našich, ale aj z poznatkov teórie a fungovania vyspelých krajín.

Paralelný proces všetkých troch uvedených procesov prebiehajúci v našich podmienkach je o to zložitejší a komplikovanejší, že sa v ňom jednotlivé procesy navzájom podmieňujú, ale aj trieštia a aj si protirečia. Vytváranie ekonomických a legislatívnych podmienok a predpokladov sa v praxi stretáva s nečakanými ťažkosťami (či už objektívnymi, alebo subjektívnymi) vyvolanými nesynchronnosťou transformačných krokov uskutočnených parciálnymi reformami. Predchádzanie, alebo naopak zaostávania určitých krokov a aj fáz v tej ktorej oblasti pôsobí nielen ako brzda, ale aj protichodne. V tomto zmysle pôsobí aj nové administratívno-právne usporiadanie Slovenskej republiky prijaté v r. 1996. Odborná diskusia predchádzajúca priatiu sa vyznačovala najmä rozdielnosťou názorov pretrvávajúcich až po súčasnosť. Objektívnym kritériom

opodstatnenosti danej koncepcie, tak v tomto prípade ako aj v iných, bude samotná prax, ktorá ukáže reálnosť splnenia celého radu úloh so zatiaľ nejasnými kompetenciami.

Verejná správa a otázky súvisiace s ňou sú predmetom neustáleho skúmania aj teoretického frontu.

Od konca 80-tych rokov sa zvýšená pozornosť odborníkov západnej Európy sústreďuje najmä na financovanie miestnych stupňov verejnej správy a ako uvádza Jeffery Owens [29] zvýšený záujem je vyvolaný následovnými dôvodmi.

Prvým dôvodom je absolútny rast miestnych verejných výdajov, ktorý je považovaný za zdroj rastúceho napätia na makroekonomickej úrovni, dôsledkom ktorého sú inflačné tlaky. Príčiny posledných vidieť zo spôsobov finančného krytia výdajov. Krytie:

- z miestnych daní – vyvolalo nesúhlas s daňovým bremenom sprevádzaným kritikou štátnej správy,
- na základe pôžičiek – zvyšovalo deficit miestnych rozpočtov,
- na základe dotácií – stalo sa zdrojom rozpočtového napätia národných rozpočtov.

Druhým dôvodom je veľká rôznorodosť miestnych a regionálnych podmienok, ktoré vedú k podstatným, a v niektorých prípadoch sa aj naďalej prehlbujúcim, rozdielom medzi jednotlivými úrovňami štátnej správy, najmä v oblasti daňových sadzieb, úrovní poskytovaných verejných statkov, úrovne infraštruktúry a v sociálno-ekonomických podmienkach.

Tretím dôvodom je rozdielne daňové zaťaženie, ktoré nebolo v dostatočnom rozsahu eliminované vládnymi zásahmi, a súčasne bolo umocnené diferenciáciou v úrovní poskytovaných verejných statkov, vyvolávajúcou nestabilitu systému podporujúceho migráciu obyvateľstva a kapitálu.

Uvedené poznatky dokumentujú zložitosť už teoretického riešenia dôsledkov nerovnomerného vývoja jednotlivých oblastí danej krajiny a závažnosti koncepcie reformy systému organizácie verejnej správy – jej jednotlivých úrovní ako aj územno-správneho usporiadania danej krajiny.

[29] Owens, J.: Zdaňování místních stupni státní správy. In. Finance a úvěr, 41,1991, č.10, str. 459-460

Reforma verejnej správy – základ zmien verejných rozpočtov.

Formovanie verejnej správy na demokratických princípoch si vyžaduje transformáciu centralistického systému štátneho riadenia ekonomiky na systém ekonomiky s prevažujúcou trhovou orientáciou, fungujúcou na interakcii verejného a súkromného sektora.

Predchádzajúci administratívno-centralistický systém správy štátu bol reprezentovaný trojstupňovou sústavou národných výborov vykonávajúcich trojjedinú funkciu. Národné výbory boli:

- orgánom štátnej moci,
- orgánom štátnej správy a
- orgánom hospodárskeho riadenia,

pričom nižšie stupne národných výborov boli závislé od vyšších stupňov a od centra.

Národný výbor bol iba správcom majetku v štátnom vlastníctve, ktorý slúžil na plnenie jeho úloh.

Ako sa uvádza v „Návrhu reformy národných výberov a miestnej štátnej správy " prerokovanom vládou SR dňa 6. júna 1990, neexistoval teda základný predpoklad na uplatnenie územnej samosprávy t.j. vlastný majetok obcí.

Uvedený koncepčný materiál vlády si dáva za cieľ „...aktuálne uskutočniť zásadnú kvalitatívnu reformu uskutočňovania štátnej moci v obciach a výkonu štátnej správy, ktorá vedie k rozsiahlemu fungovaniu samosprávy obcí a k racionálnemu a efektívnemu usporiadaniu miestnej štátnej správy. Táto reforma musí napomôcť fungovaniu hospodárskeho mechanizmu založeného na pluralite vlastníctva výrobných prostriedkov, tovaru a práce, ako aj rozvoju demokratického politického systému založeného na pluralite názorov a záujmov".

Na uskutočnenie uvedených cieľov bolo podľa danej koncepcii nutné:

- utvoriť ekonomické a právne podmienky pre samosprávu obcí,
- oddeliť štátnu moc od štátnej správy na všetkých úrovniach,
- vytvoriť novú organizáciu štátnej správy založenej na dvoch stupňoch,
- zmeniť územné členenie Slovenskej republiky,

- novo usporiadať centrálne riadenie a kontrolu štátnej správy.

V nadväznosti na uvedený koncepčný materiál vláda SR uznesením č. 278 zo 6. júna 1990 súhlasila s (so):

- zrušením krajských národných výborov k 31.12.1990,
- uplatnením plnej samosprávy v každej obci a so zriadením orgánov samosprávy obcí, a to aj v obciach, v ktorých doteraz nebol národný výbor, a v obciach ktoré sa osamostatnia,
- vykonaním priamych volieb v novembri 1990 iba do orgánov samosprávy obcí a s ich organizovaním do štátnych úradov s uplatením vertikálnej nadriadenosti a podriadenosti,
- vytvorením väčších územných celkov namiesto doterajších okresov.

V prvej etape reformy verejnej správy realizovanej po prvých komunálnych voľbách v novembri 1990 sa konštituovalo samosprávne postavenie miest a obcí. Samosprávy sa tak dostali do značne autonómneho postavenia v rozhodovaní o miestnych záležitostiach, vrátane spravovania samostatných rozpočtov.

Avšak pri budovaní systému úradov miestnej štátnej správy a ich vertikálnych finančných väzieb sa uplatnil rezortný princíp, ktorý zabraňuje definovaniu väčšieho rozsahu kompetencií pre samosprávy miest a obcí.

Zároveň došlo k oddeleniu štátoprávnych činností od orgánov samosprávy obcí.

Odčlenenie štátnej správy od samosprávy sa prejavilo v systéme financovania verejných úloh zo štátneho rozpočtu uplatnením prísne odvetvového princípu prostredníctvom rozpočtov ministerstiev.

Paralelne sa začal budovať samostatný finančný systém miest a obcí (municipalít) založený na ich vlastných príjmoch, podieloch na daniach vyberaných štátom a dotáciách zo štátneho rozpočtu.

V danej etape výrazne absentuje fiškálna decentralizácia a z rôznych príčin neboli realizované niektoré ďalšie, zo skôr uvedených cieľov.

Realizáciu ďalších krokov reformy výraznou mierou ovplyvnilo formovanie slovenskej štátnosti k 1.1. 1993, ktoré ju posunulo na neskoršie obdobie a súčasne nastolilo ďalšie úlohy a problémy nutné v rámci reformy riešiť.

Hospodárske riadenie na miestnej úrovni za strany ministerstiev sa vznikom ich nových úloh tiež odsunulo do úzadia. Pre zložitú politickú situáciu koncom roka 1993 nebola riešená ani horizontálna integrácia miestnej štátnej správy.

Zásadným dokumentom ďalšieho postupu reformy bol a ešte aj je „Návrh koncepcie organizácie miestnej a regionálnej samosprávy“ prerokovaný Národnou radou Slovenskej republiky v marci 1994, ktorý sa premietol aj do programového vyhlásenia vlády SR v januári 1995, kde sa uvádza:

„V nadväznosti na politickú a ekonomickú transformáciu spoločnosti vláda sa bude zasadzovať za racionálne inštitucionálne usporiadanie a efektívne fungovanie miestnej štátnej správy. V súlade s Európskou chartou miestnej samosprávy nadviažeme na doterajšie pozitívne prvky fungovania samosprávy miest a obcí. Budeme presadzovať ďalšie posilňovanie jej kompetencií súčasne s postupným zlepšovaním jej finančných podmienok.“

Obecným cieľom vlády bolo vytvoriť taký systém správy, ktorý by lepšie slúžil potrebám občanov a bol jednoduchší i finančne menej náročný. Tento obecný cieľ v sebe zahŕňa celý rad dielčich, z ktorých je žiaduce uviesť, najmä:

- vypracovanie návrhu na racionálnejšiu deľbu kompetencií medzi štátnou správou a samosprávou, na základe skúseností s existujúcou deľbou,
- pri formovaní vzťahu k samospráve miest a obcí uskutočniť postupnú funkčnú decentralizáciu výkonnej moci tak, aby došlo čo k najefektívnejšiemu priblíženiu správy vecí verejných občanovi,
- vytvorenie nového územno-správneho členenia Slovenskej republiky,
- vytváranie inštitucionálnych predpokladov pre širšiu účasť občanov na politickom a verejnom živote, čo bude vyžadovať väčšie zapojenie občanov do rozhodovania vo veciach územnej samosprávy, a iné. [30]

Realizácia uvedených cieľov bola obsahom druhej etapy reformy miestnej verejnej správy – v roku 1996. Je charakterizovaná paralelným riešením obsahovo závažných zmien v územnom a správnom usporiadaní štátu a vytvorením jednotnej dvojstupňovej sústavy

[30] Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky. In. Národná obroda, 23.1.1995, str. 7

úradov všeobecnej miestnej štátnej správy s pomerne rozsiahlymi úlohami. Právny rámec daného zámeru vytvárajú dva zákony. [31]

Prvá časť zákona o územnom a správnom usporiadaní definuje postavenie obce v rámci územných celkov prioritne, čo korešponduje s ich spravovaním na samosprávnom princípe a upravuje problematiku územného usporiadania tvoriaceho právny rámec na určenie priestorovej dimenzie výkonu samosprávy.

Priestorové vymedzenie pôsobnosti orgánov štátu obsahuje druhá časť uvedeného zákona determinujúca správne usporiadanie Slovenskej republiky (v štruktúre 8 krajov a 79 okresov).

Zákon o organizácii miestnej štátnej správy vymedzením štruktúry a kompetencií orgánov miestnej štátnej správy v podstate napĺňa nové územné usporiadanie republiky. Ide o dvojstupňovú štruktúru krajských a okresných úradov riadených vládou ako najvyšším orgánom výkonnej moci. Zákon počíta aj s inými subjektami vykonávajúcimi správu, ale definovanie úlohy - spolupracovať s inými štátnymi orgánmi a orgánmi územnej samosprávy - hovorí o určitom postavení medzi posledne uvedenými, o postavení koordinátora plnenia spoločných úloh, pri zabezpečovaní ekonomického a sociálneho rozvoja územia, najmä:

- pri uskutočňovaní koncepcií rozvoja jednotlivých oblastí života v kraji,
- pri utváraní a ochrane zdravého spôsobu života,
- pri rozvoji vzdelanosti, kultúry, cestovného ruchu a pri štátnej starostlivosti o mládež a telesnú kultúru.

V ďalšom období sa reforma verejnej správy má v súlade so závermi vlády orientovať na postupnú decentralizáciu kompetencií štátu na samosprávne subjekty, ktoré aj na regionálnej úrovni by mali byť konštituované do parlamentných volieb 1998.

Praktické podmienky pre teoretické východiská fiškálnej decentralizácie

Neoddeliteľnou súčasťou reformy verejnej správy, konštituovania miestnej štátnej správy a samosprávy je aj finančné zabezpečenie im delegovaných úloh, čiže fiškálne (rozpočtové) systémy. Optimálne usporiadanie verejného sektora, najmä usporiadanie

[31] Zákon NR SR č. 221/1996 Z.z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky a Zákon NR SR č. 222/1997 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy

štruktúry verejnej správy a fiškálneho systému, je v súčasnosti aktuálnou otázkou predstavujúcou tretiu, ešte len pripravovanú etapu verejných správ a samospráv. Teoretickým zdrojom a východiskom by mal byť tzv. fiškálny federalizmus. [32]

Fiškálny federalizmus rieši otázky spojené s rozdelením kompetencií, právomocí a zodpovednosti pri zaisťovaní úloh – najmä
verejných statkov a stým spojený aj spôsob financovania na jednotlivých úrovniach štátnej správy a samosprávy.

Fiškálny systém, alebo verejné financie sú tvorené najmä sústavou rozpočtov na jednotlivých úrovniach a optimálne priraďovanie príjmov a výdavkov konkrétnym rozpočtom je dôležitým nástrojom plnenia ich úloh.

Základným kritériom, o ktoré sa fiškálny federalizmus opiera, je efektívnosť a prosperita ekonomiky ako celku (označovaná aj ako známe Paretovo optimum). K verejnému sektoru a jeho úlohám v ekonomike pristupuje z obecného národohospodárskeho hľadiska a politické , štátoprávne hľadisko je pre neho dôležité, ale nie kľúčové.

Uvedené otázky sú predmetom diskusií vo všetkých krajinách, ale na ich riešenie neexistuje univerzálny recept aj keď je možné vymedziť určité zhodné princípy, zásady a požiadavky, ktorým by fungujúci systém mal vyhovovať.

Reforma fiškálneho federalizmu v podmienkach Slovenskej republiky (podobne ako aj v ostatných krajinách strednej a východnej Európy), ako je uvedené v prvej časti, je zložitejšia, pretože prebieha paralelne so zásadnými systémovými zmenami a s trhovou transformáciou ekonomiky.

Podmienky, v ktorých sa formuje nové usporiadanie fiškálneho federalizmu bývalých centrálne plánovaných ekonomík, je kvalitatívne odlišné od cieľa ku ktorému smeruje a odlišnosti, tak ako ich uvádzajú niektorý autori, sú najmä následovné: [33]

---

[32] V odbornej literatúre sa obecne pod fiškálnym federalizmom rozumie disciplína zaoberajúca sa otázkami vertikálnej a horizontálnej štruktúry verejného sektora a optimalizáciou vzťahov a väzieb medzi jednotlivými úrovňami (stupňami a článkami). Ide teda o funkčný mechanizmus systému vyjadrujúci vzájomnú závislosť a v podmienenosť minimálne dvoch a viac úrovní verejných financií nie len vo federatívnom usporiadaní štátu.

[33] Kočárnik, I.: K vývoju fiškálneho federalizmu v ČSFR. In. Finance a úvěr, 41, 1991, č.7, str. 295-302
Štěpánik, P.: Úvodné poznámky k problematike fiškalneho federalizmu. In. Finance a úvěr, 41, 1991, č.5, str. 186 -188

- vysoký stupeň závislosti rozpočtov nižších stupňov na dotáciách a prídeloch rozpočtov vyšších stupňov, ako dôsledok silnej centralizácie fiškálneho systému prejavujúceho sa aj koncentráciou právomocí na najvyššej úrovni a tým obmedzovanie samostatnosti na úrovniach nižších ako centrálna,
- administratívno-príkazový systém nevytváral podmienky pre hospodárne správanie sa rozpočtov na nižších úrovniach, naopak podporoval ich nárokový prístup pri tvorbe príjmov,
- malý záujem o vlastné daňové príjmy,
- netransparentnosť centrálne plánovaných ekonomík spôsobila zánik prirodzeného prostredia pre realizáciu základného kritéria fiškálneho federalizmu – efektívnosť a prosperita ekonomiky. Náhradné kritéria, ako napr. hospodárenie na základe plánovitého rozvoja, v konečnom dôsledku viedli k opaku, t.j. k nehospodárnosti verejného sektora (celéj ekonomiky).

Ako z uvedeného vyplýva, systém fiškálneho federalizmu s takými základnými charakteristikami nemôže vyhovovať požiadavkám optimálne fungujúcej ekonomiky.

Aby fiškálny federalizmus bol funkčný, zohľadňujúci nutnosť fiškálnej decentralizácie a podporujúci efektívnosť verejného sektora a aj celej ekonomiky, je v prvom rade žiadúce vytvoriť preň podmienky umožňujúce jeho realizáciu.

Základné postuláty teórie fiškálneho federalizmu.

Problém vertikálnej a horizontálnej štruktúry sústavy rozpočtov, optimálneho priraďovania príjmov a výdajov jednotlivým článkom rozpočtovej sústavy a optimalizácie finančných vzťahov medzi jednotlivými úrovňami sú predmetom skúmania, ako už bolo uvedené skôr, fiškálneho federalizmu.

Pre fiškálny federalizmus prvej polovice tohoto storočia bolo typické posilňovanie fiškálnej úlohy ústrednej vlády, čo v rozpočtovej sústave sa prejavovalo posilňovaním postavenia a významu ústredného (centrálneho) rozpočtu. Tieto centralizačné tendencie boli vyvolané najmä:

- svetovými vojnami, keď vojnové hospodárstvo je nutné riadiť z jedného centra, vrátane miestneho hospodárstva,
- krízové javy vo svetovom hospodárstve vyžadujúce centrálne zásahy do ekonomiky a

- koncentrácia a centralizácia kapitálu.

Po druhej svetovej vojne a konkrétne v druhej polovici tohoto storočia, sa začínajú prejavovať opačné tendencie, v mnohých krajinách dochádza k obratu – postupne začína narastať úloha zemských, provinčných, regionálnych a miestnych orgánov v riadení a rozhodovaní v dôsledku čoho sa zvyšuje aj význam verejných rozpočtov na nižších úrovniach štátnej správy a samosprávy.

Postupne dochádza k presadzovaniu fiškálnej decentralizácie, aj keď v rôznych krajinách z rôznou intenzitou a rôznym tempom. Fiškálne rozhodovanie sa tak rozdeľuje medzi jednotlivé úrovne štátnej správy a samosprávy.

Fiškálna decentralizácia vymedzuje hranice pre toto rozhodovanie na nižšej úrovni ako je ústredná a znamená, že nižšie autority rozhodujú o poskytovaní služieb verejného sektora na základe obecne platných pravidiel, ale s prihliadnutím k lokálnym (miestnym) zvláštnostiam. Aby však toto rozhodovanie bolo efektívne a hospodárne, musí nižší stupeň autorít niesť za svoje rozhodnutia aj zodpovednosť. To znamená, že nižšie úrovne štátnej správy a samosprávy musia mať zodpovednosť najmä za financovanie podstatnej časti nákladov verejných statkov prostredníctvom vlastnej príjmovej základne svojich rozpočtov.

V rámci fiškálnej decentralizácie sa rieši nielen rozdelenie zodpovednosti za poskytovanie verejných statkov a ich financovanie, ale tiež rozdelenie právomocí v získavaní príjmov – predovšetkým právomocí v zdanení (daňové určenie).

Z uvedenými otázkami úzko súvisí skúmanie fiškálneho federalizmu z hľadiska rozdelenia funkcií fiškálneho systému, t.j. alokačnej, distribučnej a stabilizačnej – na jednotlivé úrovne štátnej správy a samosprávy a ich vplyv na verejný sektor a aj ekonomiku ako celok.

Úspešné zvládnutie reformy verejnej správy a čiastočne aj transformácie ekonomiky predpokladá aj v našich podmienkach optimálne riešenie:

- vertikálnej a horizontálnej štruktúry rozpočtovej sústavy na základe rôznych úrovní štátnej správy a samosprávy,
- v rozdelení využitia jednotlivých fiškálnych funkcií verejných rozpočtov medzi jednotlivé úrovne správy a
- rozdelenie kompetencií (vypovedajúci o stupni samostatnosti v rozhodovaní a zodpovednosti) medzi jednotlivé úrovne štátnej správy a samosprávy tak za rozvoj

verejných statkov ako aj za spôsob ich financovania - t.j. stanovenie daňovej právomoci.

Princípy miestneho finančného systému

Najdôležitejšou súčasťou miestneho finančného systému je miestny rozpočet .

Predmetom diskusií v súvislosti s miestnymi rozpočtami sú najmä požiadavky kladené na miestny finančný systém. [34]

Rôznosť názorov je do značnej miery determinovaná rozdielnosťou postavenia miestnych správ. Aj napriek tomu je možné vymedziť tie princípy, ktoré sa vyznačujú obecnejšou platnosťou. Súlad (konzistencia) miestneho finančného systému s celkovým systémom verejných financií. Využívanie alokačnej funkcie verejných financií má byť v súlade aj s vytýčenými cieľmi fiškálnej politiky na každej úrovni v rámci fiškálnej decentralizácie. Miestne zdanenie by malo rešpektovať obecne platné daňové zásady, ale obzvlášť zásadu prospechu (úžitku) zdanenia.

Relatívna autonómia a zodpovednosť v rozhodovaní o finančnej stránke hospodárenia, najmä pri tendencii posilňovania miestnej správy a zvyšovania finančnej sebestačnosti, ktorá však neznamená plnú ekonomickú sebestačnosť.

Uplatňovanie tohoto princípu vyvoláva aj snahu o zvýšenie efektívnosti a hospodárnosti vo využívaní zdrojov celej rozpočtovej sústavy.

Dotačný systém nemotivuje tých, čo dotácie dostávajú (bez vlastného pričinenia) a môže viesť k rastu výdajov miestnych rozpočtov bez zníženia miestneho daňového bremena.

Stabilita miestneho finančného systému v dlhšom časovom období. Znamená to, že by nemalo dochádzať k častým zmenám v daňovom určení a daňových sadzbách, aby daňový výnos bol stabilný a umožňoval dokonalejšie plánovanie rozsahu a úrovne poskytovaných verejných statkov. Požiadavka stability je podmienená aj veľkosťou rozpočtov na miestnych úrovniach.

Priehľadnosť miestneho finančného systému. Daňových poplatníkov zaujíma na aké účely sa finančné zdroje miestnych rozpočtov, získavané z daní využívajú. Zaujíma ich aj využitie ostatných zdrojov, pretože efektívne využitie týchto zdrojov nepriamo ovplyvňuje daňové zaťaženie obyvateľov miestnych lokalít.

[34] Stiglitz J.E: Ekonomie verejného sektoru, Grada publishing 1997 (157-182)

V centre pozornosti daňových poplatníkov je predovšetkým prospech (úžitok) zo zdanenia, čiže aké verejné statky miestna správa pre obyvateľstvo zabezpečuje a v akej kvalite.

Účinnosť miestneho finančného systému je spojená s efektívnym využitím najmä alokačnej funkcie verejných financií na miestnej úrovni. Miestny finančný systém by mal podporovať výkonnosť miestnej ekonomiky. Mal by ovplyvňovať efektívnu alokáciu zdrojov nielen vo verejnej ekonomike, ale aj v súkromnom sektore.

Miestny finančný systém potrebuje minimalizovať nepriaznivé vplyvy spôsobujúce migráciu obyvateľstva a kapitálu.

Administratívna nenáročnosť znamená v konečnom dôsledku minimalizáciu nákladov na výber a správu príjmov, pretože o uvedené náklady sa znižujú výdaje na zabezpečenie verejných statkov. Tento aspekt sa zvažuje aj pri zavádzaní daňových úľav, kompenzáciách a pod.

Celý miestny finančný systém by mal byť jednoduchý, ktorý by sa ľahko presadzoval ale ťažko obchádzal.

Daňové určenie

Súčasťou teórie fiškálneho federalizmu je aj problém usporiadania príjmov verejných rozpočtov slúžiacich na prefinancovanie potrieb verejného sektora.

Ide predovšetkým o stanovenie vertikálnej štruktúry sústavy príjmov verejných rozpočtov, ktoré je aj u nás rozsiahlych diskusií tak v oblasti teórie ako aj praxe.

Rozhodujúci podiel príjmoch sústavy verejných rozpočtov (ako celku) tvoria daňové príjmy a práve preto o tzv. daňové určenie.

Správne stanovenie vertikálnej štruktúry daní je dôležité najmä z hľadiska:

- daňového pôsobenia t.j. neutrálnosť daní v procese alokácie zdrojov,
- daňovej spravodlivosti a
- nízkej administratívnej náročnosti na výber a správu daní t.j. nízke náklady.

Z pohľadu teórie a praxe sa jednoduchším zdá byť vymedzenie daní pre štátny rozpočet. Obtiažnejšie je určenie daní pre nižšie stupne verejných rozpočtov predovšetkým pre miestne rozpočty.

V súlade s hore uvedenými požiadavkami, by daňové určenie malo rešpektovať nasledujúce tendencie:

- progresívne dane dôchodkového typu by mali byť využívané na ústrednej úrovni. Na miestnej úrovni by mohli vyvolať nežiadúcu migráciu práce a kapitálu a z dlhodobého hľadiska viesť k zníženiu daňových výnosov. Na ústrednej úrovni môžu byť účinne použité aj ako stabilizačný a redistribučný nástroj hospodárskej politiky.
- Dane s vysoko premenlivou a mobilnou daňovou základňou nie sú vhodným zdrojom miestnych rozpočtov najmä pre ich nestabilný daňový výnos a preto by mali byť príjmami ústredného rozpočtu.
- Majetkové dane sa vyznačujú stabilnou nemobilnou daňovou základňou, preto sú výhodné ako zdroj príjmov miestnych rozpočtov.
- Dane vyberané z daňovej základne, ktorá je veľmi nerovnomerne rozložená by mali byť príjmami ústredného rozpočtu, lebo na miestnej úrovni by boli de facto v rozpore s daňovou spravodlivosťou.
- Výnos nepriamych spotrebných daní by mal byť príjmom ústredného rozpočtu vtedy ak konštrukcia a spôsob výberu daní sťažuje určiť kde daňový výnos vzniká.
- Miestne dane a poplatky by mali byť decentralizované na miestnu úroveň, nielen z hľadiska príjmu rozpočtu, ale aj právomoci určenia.

Z uvedeného vyplýva, že miestne úrovne by mali využívať ako zdroj svojich rozpočtov predovšetkým dane, ktorých základňa je stabilná, nemobilná a preto aj výnosy daní budú tvoriť stabilný príjme miestnych rozpočtov.

U spotrebných daní dlhodobé praktické poznatky verifikujú využívanie prirážok k týmto daniam a nie administratívne náročný systém určovania vzniku daňového výnosu.

Pri miestnych daniach a poplatkoch by sa mala uplatňovať daňová zásada prospechu (úžitku) zo zdanenia pre daňových poplatníkov t.j. obyvateľov danej lokality. Tu nie je také nebezpečie, že by miestne dane mohli vyvolať nespravodlivosť vedúcu k deformácií väzieb medzi regiónmi (prípadne menšími lokalitami).

Navyše daňový poplatníci môžu ľahko kontrolovať rozsah a štruktúru služieb verejného sektora hradenú z daní, ktoré oni odvádzajú. Na základe prospechu z odvádzaných daní môžu potom aj meniť aj svoje preferencie (problém verejnej voľby).

Záver

Slovenská republika v súčasnej dobe hľadá optimálny systém fiškálneho federalizmu odpovedajúci už uskutočňovaným zmenám v procese transformácie ekonomiky, transformácie verejnej správy a zmenám v administratívno-správnom usporiadaní novovzniknutého štátu. Spornou otázkou je obsahová a časová následnosť zmien fiškálneho federalizmu.

Vládny zámer potvrdzuje nutnosť fiškálnej decentralizácie intenzívne prebiehajúcej (70-é a 80-é roky) vo väčšine krajín, ktorá má byť súčasťou ďalšej (tretej), v súčasnosti pripravovanej, etapy reformy verejnej správy.

Delegovanie kompetencií na nižšie úrovne štátnej správy a samospráv by malo obsahovať určitú samostatnosť v rozhodovaní a zodpovednosti nie len za rozsah a štruktúru v poskytovaní verejných statkov, ale aj v tvorbe finančných zdrojov na ich krytie.

Štruktúra príjmov miestnych rozpočtov, najdôležitejšej zložky miestneho finančného systému, by nemala viesť k znižovaniu motivácie k hospodárnosti a efektívnosti vo verejnom, ale aj súkromnom sektore danej lokality.

Aktuálnym, aj v súčasných podmienkach, sa javí stanovisko klasickej ekonómie, podľa ktorého každé územie by malo zabezpečovať tie verejné statky, ktorých užitočnosť (prospech) je v rámci daného územia najväčšia a mala by pri tom používať v rozhodujúcej miere zdroje financovania pokrývajúce náklady na zabezpečenie týchto statkov.

Použitá literatúra:

1. Kočárnik, I.: K vývoju fiškálneho federalizmu v ČSFR. In. Finance a úvěr, 41, 1991, č.7
2. Klak, J.: Na ceste k daňove reformě, Národní hospodárství, 12/91, 5 vydanie
3. Kolektív: Veřejné finance, VŠE Praha 1993, s. 367
4. Owens, J.: Zdaňování místních stupni státní správy. In. Finance a úvěr, 41,1991, č.10
5. Stiglitz J.E: Ekonomie verejného sektoru, Grada publishing 1997
6. Štěpánek, P.: Úvodné poznámky k problematike fiškalneho federalizmu. In. Finance a úver, 41, 1991, č.5
7. Štěpánik, P.: Jaké dane do tržní ekonomiky v teórii a praxi, 1991 1/91, str. 12-16, príloha hospodárskych novín 26/91
8. Zákon NR SR č. 221/1996 Z.z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky

9. Zákon NR SR č. 222/1997 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy

RESUMÉ

Slovenská republika v súčasnej dobe hľadá optimálny systém fiškálneho federalizmu odpovedajúci už uskutočňovaným zmenám v procese transformácie ekonomiky, transformácie verejnej správy a zmenám v administratívno-správnom usporiadaní novovzniknutého štátu. Spornou otázkou je obsahová a časová následnosť zmien fiškálneho federalizmu.

Kľúčovým problémom je problém kompetencie jednotlivých vládnych úrovní (úrovní štátnej správy) a samospráv v zabezpečovaní verejných statkov a v tvorbe finančných zdrojov na ich krytie.

Náročnosť riešenia uvedených úloh u nás je daná predovšetkým samostatnými podmienkami ich realizácie determinovanými:

- procesom transformácie ekonomiky – jej požiadavkami a cieľmi,
- transformáciou samotnej verejnej správy a jej úloh,
- zmenou štátoprávneho usporiadania – vznik unitárneho štátu s následnou zmenou v územno – správnom členení.

Z uvedeného vyplýva, že ide prakticky o tie procesy, kde každý sám o sebe už z individuálneho hľadiska je problematický a preto pri tvorbe jednotlivých koncepcií je žiadúce vychádzať najmä z hlbokých teoretických poznatkov a praktických skúseností nielen našich, ale aj z poznatkov teórie a fungovania vyspelých krajín.

Paralelný proces všetkých troch uvedených procesov prebiehajúci v našich podmienkach je o to zložitejší a komplikovanejší, že sa v ňom jednotlivé procesy navzájom podmieňujú, ale aj trieštia a aj si protirečia. Vytváranie ekonomických a legislatívnych podmienok a predpokladov sa v praxi stretáva s nečakanými ťažkosťami (či už objektívnymi, alebo subjektívnymi) vyvolanými nesynchronnosťou transformačných krokov uskutočnených parciálnymi reformami.

Vládny zámer potvrdzuje nutnosť fiškálnej decentralizácie intenzívne prebiehajúcej (70-é a 80-é roky) vo väčšine krajín, ktorá má byť súčasťou ďalšej (tretej), v súčasnosti pripravovanej, etapy reformy verejnej správy.

Delegovanie kompetencií na nižšie úrovne štátnej správy a samospráv by malo obsahovať určitú samostatnosť v rozhodovaní a zodpovednosti nie len za rozsah a štruktúru v poskytovaní verejných statkov, ale aj v tvorbe finančných zdrojov na ich krytie.

Štruktúra príjmov miestnych rozpočtov, najdôležitejšej zložky miestneho finančného systému, by nemala viesť k znižovaniu motivácie k hospodárnosti a efektívnosti vo verejnom, ale aj súkromnom sektore danej lokality.

Aktuálnym, aj v súčasných podmienkach, sa javí stanovisko klasickej ekonómie, podľa ktorého každé územie by malo zabezpečovať tie verejné statky, ktorých užitočnosť (prospech) je v rámci daného územia najväčšia a mala by pri tom používať v rozhodujúcej miere zdroje financovania pokrývajúce náklady na zabezpečenie týchto statkov.

SUMMARY

Slovak Republic is recently seeking the optimum system of fiscal federalism, which would reflect the changes in economy transformation process, public management transformation process and changes in administration of the newly established state. Content and time sequence of the fiscal federalism appears the most disputable question.

Competence of single governmental levels (country administration levels) and local self-governments in ensuring the public property and financial sources creation seem to be the key problem.

Exacting character of the above-mentioned tasks in this country is provided mainly by the substantive conditions of their realization, which are determined by:

economy transformation process - its requirements and goals

changes of public administration and its tasks

change of constitutional organization - unitary state creation and subsequent change of district and administration division

Contextually all these processes are individually very difficult, this is the reason why the creation of individual conceptions requires deep theoretical knowledge together with experience arose from the practice in Slovakia, but also the knowledge and functioning of nubile countries.

Parallel process combined of three above-mentioned processes in our conditions is even more complicated, as the procssses determine each other, but also dissipate and collide. Economical and legislation creation meets in practice unexpected diffculties

(objective and for subjective) produced by asynchronism of the partial reforms transformation steps.

Government intention confirms necessity of fiscal decentralization, the same one as intensively runs in majority of countries (in 70 and 80), which is supposed to be the component of following (the third) recently prepared phase of public administration reform.

Deputation of competence to lower levels of public admęnistration should contain a feature of certain independence in decision making and also responsibility, which should become a responsibility not only for the extent and structure of providing the public possessions, but also for the creation of the covering financial sources.

Income structure of the local self-government budgets, the most important component of the self-govemmental financial system, should not lead to the decrease of the motivation the budget rationally and with higher efficiency in both public and private sector of the certain locality.

Classical economy statement, according to which, every locality should ensure those public possessions, which are in that locality most beneficial, using in essential extent financial sources covering the expenses of those possessions, shows to be current also in recent conditions.

Prostriedky donútenia pred začatím trestného stíhania.

JUDr. Sergej ROMŽA

ÚVOD

Prejavom procesného , či neprocesného donútenia v štádiu pred začatím trestného stíhania je zásah do občianskych práv a slobôd garantovaných okrem iných právnych noriem aj Ústavou Slovenskej republiky (z.č. 460/92 Zb.).

Ústava Slovenskej republiky v čl. 16 ods. 1 garantuje každému nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia. Zároveň Ústava SR stanovuje, že zásah do občianskych práv a slobôd je prípustný len na základe zákona (čl. 16 Ústavy SR). Z citovaného ustanovenia vyplýva, že ústava predpokladá zásahy do občianskych práv a slobôd na základe zákona čím obetuje záujem na ochrane jednotlivca, ktorý koná v rozpore so zákonom, v prospech ochrany väčšiny nekriminogénnej spoločnosti.

Okrem vnútroštátnych právnych noriem, ochrana občianskych práv a slobôd je predmetom ochrany a úpravy rovnako aj v normách medzinárodného práva. Predovšetkým ide o „ Dohovor o ochrane ľudských práv a slobôd“, ktorý bol podpísaný 4. novembra 1950 a 3. septembra 1953 nadobudol platnosť. Bývalá Česká a Slovenská Federatívna republika k nemu pristúpila 21. februára 1991. Rezolúciou Výboru ministrov č. 33/1993 z 30. júna 1993 sa Slovenská republika s v retroaktívnou účinnosťou od 1. januára 1993 stala zmluvnou stranou Európskeho dohovoru a jeho protokolov. Európsky dohovor obsahuje taxatívny výpočet ľudských práv a slobôd. Právo na slobodu s podmienkami a režimami jeho obmedzenia je upravené v čl. 5 Dohovoru. Každý má právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. Nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem prípadov, ktoré predpokladá ust. čl. 5 Dohovoru, pokiaľ sa tak stane v konaním ustanoveným zákonom (čl. 5 ods. 1 Dohovoru). **/1.**

V zmysle ust. čl. 5 ods. 1 písm. c) Dohovoru, zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby za účelom predvedenia pred príslušný súd ny orgán pre dôvodné podozrenie zo spáchania trestného činu, alebo ak sú oprávnené dôvody domnievať sa, že je treba zabrániť v spáchaní trestného činu alebo úteku po jeho spáchaní. V tejto súvislosti treba zároveň uviesť, že v zmysle čl. 18 Dohovoru, obmedzenia týkajúce sa práva na slobodu, ktoré Dohovor pripúšťa, sa nesmú zneužívať na iný účel než na ten, na ktorý boli určené. Obsahom čl. 17 Dohovoru je zákaz zneužitia priznaných práv, podľa ktorého nič v

tomto dohovore sa nemôže vykladať tak, aby štátu, skupine alebo jednotlivcovi dávalo akékoľvek právo vyvíjať činnosť alebo dopúšťať sa činov zameraných na zničenie ktoréhokoľvek z priznaných práv vo väčšom rozsahu, než ustanovuje Dohovor.

Zároveň treba zdôrazniť, že čl. 5 Dohovoru, obsahuje taxatívny výpočet prípadov pozbavenia slobody ustanovených zákonom, pričom použitie ďalších nepripúšťa. Dôvody obmedzenia, resp. pozbavenia slobody prípustné Dohovorom je treba vykladať reštriktívne. Osobe, ktorá bola zatknutá, alebo inak pozbavená slobody Dohovor poskytuje viaceré procesné záruky:

1. Právo aby bola bez meškania oboznámená s dôvodmi svojho zatknutia, či obmedzenia osobnej slobody (čl. 5 ods. 2 Dohovoru).
2. Právo, aby bola ihneď predvedená pred sudcu alebo inú úradnú osobu splnomocnenú zákonom na výkon súdnej právomoci, a právo, aby bola súdená v primeranej lehote alebo prepustená slobodu počas konania (čl. 5 ods. 3 Dohovoru).
3. Právo podať návrh na konanie pred súdom. ktorý musí urýchlene rozhodovať o zákonnosti jej pozbavenia slobody a nariadiť prepustenie, ak je toto pozbavenie slobody nezákonné (čl. 5 ods. 4 Dohovoru).

Historický vývoj trestnoprocesnej úpravy, donútenia pred začiatkom trestného stíhania.

Úpravy predmetnej problematiky sa odvíjajú od vzniku samostatného Československa v roku 1918. Na území bývalého Československa v tom období existoval v trestnom práve procesnom právny trializmus. V Čechách platil z.č. 119/1873 r.z. o trestnom konaní , na Slovensku platil bývalý uhorský zákon čl. XXXIII/1896 o súdnom trestnom poriadku a v odbore vojenského súdnictva na území štátu síce platili dva vojenské trestné poriadky, a to zákon č. 131/1812 r.z. v Čechách a zák. čl. XXXIII/1912 na Slovensku, oba však boli obsahovo totožné . **/2.**

Pred začatím trestného stíhania prichádzajú do úvahy viaceré prostriedky procesného donútenia, pričom úkonom s najnižšou intenzitou obmedzenia osobnej slobody svedka je predvolanie. V zmysle zákona čl. XXXIII/1896 r.z., predvedenie sa mohlo realizovať iba na základe písomného predvádzacieho rozkazu vydaného vrchnosťou, ktorá mohla predvedenie nariadiť v dvoch prípadoch:

1. Ak sa riadne predvolaný sedok nedostavil a nedostavenie sa neospravedlnil dôvodmi zasluhujúcimi ohľad.

2. Ak bol zákonný dôvod na predbežné zadržanie (§192-194).

Medzi prostriedky procesného donútenia, ktoré najzávažnejšie zasahovali do osobnej slobody patrili predbežné zadržanie a vyšetrovacia väzba./**3.**

Predbežné zadržanie podľa ust. § 141 bolo možné nariadiť iba v 5 taxatívne vymenovaných prípadoch:

1. Ak bol niekto pristihntý pri čine a jeho totožnosť nebolo možné ihneď zistiť.
2. Ak obvinený utiekol alebo skryl, aby sa vyhol trestnému konaniu a neskôr sa dobrovoľne vrchnosti neprihlásil, ak bolo možné dôvodne sa obávať jeho úteku preto, že bol neznámy a nemohol sa legitimovať, alebo pre výšku trestu, ktorý pripadal do úvahy.
3. Ak sa obvinený usiloval pôsobiť na svedkov, znalca alebo iné osoby zúčastnené na veci, aby zabránil zisteniu pravdy, alebo sa usiloval inak sťažiť trestné konanie ničením, alebo ukrývaním stôp trestného činu, alebo ak osobitné okolnosti odôvodňovali obavu , že by tak urobil.
4. Ak obvinený nebol československým občanom a bolo možné sa dôvodne obávať, že by sa nedostavil na nové predvolanie k vrchnosti, ak by bol ponechaný na slobode.
5. Ak sa obvinený v čase konania začatého proti nemu dopustil nového zločinu alebo prečinu alebo existoval dôkaz, že obvinený sa vyhrážal, že zločin alebo prečin, o ktorý sa pokúsil dokoná, alebo spácha nový zločin alebo prečin.

Predbežné zadržanie bolo fakultatívnym inštitútom, ktorý bolo možné uplatniť v zmysle ust. § 141 ods. 1, tak proti podozrivému, ako aj proti obvinenému po uznesení obvinenia (§141 ods.2 - 5).

Prípady pristihnutia pri čine boli charakterizované ako situácie, keď niekto pristihne páchateľa alebo účastníka pri trestnom čine, alebo keď niekto ako očitý svedok alebo po upozornení očitým svedkom zadržal páchateľa alebo účastníka ihneď po spáchaní trestného činu alebo ho začal prenasledovať. Osobu pristihnutú pri trestnom čine mohol zadržať ktokoľvek. Bol však povinný ihneď ju doviesť na najbližší okresný súd, k vyšetrujúcemu sudcovi, na štátne zastupiteľstvo alebo pred najbližšiu policajnú vrchnosť. Ak to nebolo možné, vyžadovalo sa aspoň oznámenie najbližšiemu z uvedených úradov. **/4.**

Predbežné zadržanie podozrivého bolo možné nariadiť v zmysle ust. § 141 ods. 1, iba za splnenia dvoch podmienok - pristihnutie podozrivého pri čine a nebola známa jeho totožnosť.

O predbežnom zadržaní rozhodoval vyšetrujúci sudca a pri nebezpečenstve z omeškania aj okresný súd alebo policajný úrad.

Prebežné zadržanie mohlo trvať do skončenia vyhľadávania, najdlhšie však 15 dní. Pričom táto lehota mohla byť žalobným senátom predĺžená o ďalších 15 dní.

Netradičnými spôsobmi boli riešené donucovacie opatrenia, ktoré boli zamerané na vynútenie svedeckej výpovede v súvislosti s trestným konaním. Najprísnejší charakter mali procesné donucovacie prostriedky,ktoré umožňovvali za splnenie normatívnych podmienok aj pozbaviť svedka osobnej slobody. V zmysle ust. § 195, ak sa riadne predvolaný svedok síce dostavil, ale výpoveď alebo vykonanie prísahy alebo potvrdenie svojej výpovede bez zákonného dôvodu odoprel, hoci bol na následky upozornený mohol byť odsúdený na zaplatenie spôsobených trov a potrestaný pokutou do 1.000,- korún. Ak takýto trest nebol účinný, svedok mohol byť vzatý do väzby.

Trestný poriadok z roku 1896 normatívne upravoval vcelku jednoznačne podmienky za akých bolo možné zasahovať do osobnej slobody prostriedkami procesného donútenia a zároveň zakotvoval aj procesné garancie pred ich zneužitím.

Po skončení druhej svetovej vojny nastali spoločensko-ekonomické zmeny, ktoré našli svoj odraz aj v trestnoprocesnom zákonodárstve. V období tzv. právnickej dvojročnice došlo k unifikácii trestnoprocesného zákonodárstva . Skončilo sa obdobie právneho trializmu na území vtedajšieho Československa.

V roku 1950 boli prijaté dva trestné poriadky a to Trestný poriadok ako z.č. 87/1950 Zb. a Trestný poriadok správny ako z.č. 89/1950 Zb. Oba trestné poriadky boli poznamenané obdobím, v ktorom vznikli.

V zmysle ust. § 76 Trestného poriadku, orgány národnej bezpečnosti v štádiu vyhľadávania mohli predvolať každého, od koho mohli očakávať objasnenie skutočností závažných pre zistenie trestného činu. **/5.**

V zmysle ust. § 109 Tr. poriadku ak sa svedok, ktorý bol riadne predvolaný neustanovil, mohol byť predvedený. Miernejším prostriedkom procesného donútenia bolo uloženie náhrady trov konania, ktoré vznikli v súvislosti s nesplnením si procesnej povinnosti zo strany svedka, či obvineného. Ďalším opatrením procesného donútenia bola možnosť uloženia pokuty až do výšky 5.000,- korún.

Úprava inštitútu zadržania osoby pristihnutej pri trestnom čine v porovnaní s úpravou obsiahnutou v Tr. poriadku z roku 1896 , nezaznamenala podstatné zmeny. Osobu pristihnutú pri trestnom čine smel zadržať ktokoľvek, ak to bolo nevyhnutné na zistenie totožnosti, na zamedzenie jej úteku alebo zabezpečenie dôkazov.

Trestný poriadok z roku 1950 už neobsahoval ako prostriedok procesného donútenia možnosť vynucovania svedeckej výpovede prostredníctvom väzby svedka. Nedostatky, ktorými bol poznamenaný Trestný poriadok z roku 1950, mal odstániť nový trestný poriadok z roku 1956, ako z.č. 64/1956 Zb.. Cieľom tohto trestného poriadku bolo predovšetkým posilnenie záruk zákonnosti.

Normatívna úprava inštitútu predvolania a predvedenia sa v podstate nezmenila. Neúčasť svedka, resp. obvineného na výsluchu bolo možné sankcionovať uložením poriadkovej pokuty až do výšky 500,- korún alebo predvedením takejto osoby. Rovnako ako predchádzajúci trestný poriadok, upravoval aj Trestný poriadok z roku 1956 inštitút krátkodobého pozbavenia osobnej slobody - zatknutie. Zatknutie malo charakter krátkodobého pozbavenia osobnej slobody, ktoré mohli vykonať bezpečnostné orgány proti osobe podozrivej zo spáchania trestného činu, a to v tom prípade, ak osoba bola pristihnutá pri čine alebo ak bol niekto ihneď po čine prenasledovaný ako podozrivý alebo ihneď po čine zastihnutý za okolností, ktorými bol trestný čin spáchaný alebo ktoré z neho pochádzali.

Trestný poriadok z roku 1956 umožňoval vziať podozrivého zo spáchania trestného činu do predbežnej väzby, a to ešte v štádiu pred začatím vyšetrovania. O predbežnej väzbe podozrivého mohli rozhodovať aj bezpečnostné orgány na základe predchádzajúceho súhlasu prokurátora. Bez takéhoto predchádzajúceho súhlasu mohli bezpečnostné orgány rozhodovať o predbežnej väzbe podozrivého, v tom prípade, ak vec nezniesla odklad. Zadržanie osoby pristihnutej pri trestnom čine mohol vykonať ktokoľvek, ak to bolo nevyhnutné na zistenie jej totožnosti alebo zamedzenie úteku alebo zaistenie dôkazov.

Trestný poriadok z roku 1956 nahradený prijatím nového Trestného poriadku ako z.č. 141/1961 Zb. Trestný poriadok z roku 1961 bol produktom prebiehajúcej rekodifikácie, ktorá sa odvíjala od prijatia Ústavy ČSSR z roku 1960. Predmetný Trestný poriadok tvorí základnú právnu normu v oblasti trestnoprávneho zákonodárstva. Krátkodobé pozbavenie osobnej slobody, označené v predchádzajúcom Trestnom poriadku ako predbežná väzba, nahradil inštitút zadržania podozrivej osoby (§ 76 Tr. por.) a inštitút zadržania obvineného (§ 75 Tr. por.).

Donútenie osôb v štádiu pred začatím trestného stíhania v zahraničných trestných úpravách.

Komparácia prostriedkov trestnoprávneho donútenia v štádiu pred začatím trestného stíhania s úpravou obsiahnutou v zahraničných trestnoprávnych úpravach sa javí naliehavosťou, ba až nevyhnutnosťou, a to z dôvodu deklarácie snahy Slovenska začleniť sa do európskych demokratických štruktúr, vrátane snahy o dosiahnutie kompatibility našej trestnoprávnej úpravy s trestnoprávnou úpravou ostatných európskych krajín.

Vo svete v súčasnosti existujú dva právne systémy, a to kontinentálny systém a systém „ common law“. V súčastnosti sme svedkami vzájomného ovplyvňovania a zbližovania oboch právnych systémov.

Spojené štáty americké

Pre „ common law“ a trestné konanie v tomto systéme je charakteristická značná zložitosť. Trestné konanie sa začína vyšetrovaním trestnej činnosti, zatknutím a zaregistrovaním podozrivých. Jedným z najdôležitejších prostriedkov procesného donútenia je zatknutie, ku ktorému dochádza v dvoch prípadoch:

1. Ak vyšetrovanie dospelo k záveru, že bol spáchaný trestný čin a je známy jeho páchateľ.
2. Ak došlo k spáchaniu trestného činu, ktorý priamo spozoroval policajt.

Podstatou inštitútu zatknutia je pozbavenie slobody osoby za účelom jej obvinenia z trestného činu. Vo väčšine státov federácie podmienkov zatknutia je vydanie písomného zatykača, ktorý vydáva policajný sudca alebo osoba, ktorá má rovnaké právomoci.

Ak bol spáchaný zločin a existuje dôvodná príčina domnievať sa , že páchateľom je konkrétna osoba, možno ju zatknúť aj bez zatykača. Uvedený postup však nie je normatívne upravený, ale vychádza len z obyčajového práva, ktoré síce neprotirečí ústavným garanciam, avšak ponecháva značný priestor pre subjektívny výklad policajta.

Zatknutie môže vykonať okrem policajta aj súkromná osoba (občan) . Súkromná osoba smie zatknúť inú súkromnú osobu:

1. pre trestný čin alebo jeho pokus spáchaný na verejnosti v jeho prítomnosti.
2. Ak zatknutá osoba spáchala zločin, hoci nie v jej prítomnosti.
3. Ak bol fakticky spáchaný zločin a má primeraný dôvod domnievať sa, že ho spáchala zatknutá osoba. **/6**

Okrem inštitútu zatknutia sa v niektorých štátoch využívajú aj prostriedky procesného donútenia, ktoré umožňujú krátkodobo obmedziť osobnú slobodu ako

zastavenie a prehmatanie. Uvedené inštitúty umožňujú policajtovi zastaviť osoby, ktorých správanie je podozrivé , a na krátku dobu ich zadržať. V rámci tohto zadržania môže zistiť ich totožnosť a prehmatať ich (t.j. prejsť rukami po vrchnom odeve)./**7**

Inštitútom, ktorý zasahuje do osobnej slobody ja aj predvolanie, ktoré prichádza do úvahy len v prípadoch menších zločinov. Vo všetkých ostatných prpadoch ak je podozrivý prítomný dochádza k jeho zatknutiu.

Taliansko

Pre taliansky právny systém v oblasti trestného práva je charakteristické spájanie prvkov oboch právnych systémov a to kontinentálneho ako aj anglo-amerického, následkom ktorého je nový Trestný poriadok z roku 1988.

Taliansky Trestný poriadok z miernejších prostriedkov procesného donútenia upravuje predovšetkým predvolanie a predvedenia. Špecifickou črtou predvolania je, že predvolanie okrem naliehavých prípadov musí byť oznámené aspoň 3 dni predtým, než sa má predvolaný dostaviť na úkon. **/8.**

Ak sa predvolaný bezdôvodne nedostaví na procesný úkon sudca ho môže dať predviesť, alebo mu uložiť pokutu vo výške od 100.000,- do 1.000.000,- lír (2.000,- do 20.000,- Sk), alebo mu môže uložiť náhradu trov, ktoré spôsobil svojou neprítomnosťou.

Inštitút zadržania sa vzťahuje iba na prípady, keď podozrivá osoba bola pristihnutá pri trestnom čine, ide teda o prípady tzv. zjavného zločinu. Ako zjavný zločin sa posudzuje prípad,keď osoba pristihnutá pri trestnom čine alebo po spáchní trestného činu je prenasledovaná policajtom, poškodeným, alebo ďalšími osobami alebo je pristihnutá s vecami alebo stopami, z ktorých je zrejmé, že táto osoba spáchala trestný čin krátko predtým.

Taliansky trestný poriadok rozlišuje tri formy zadržania:

a) povinné zadržanie

b) fakultatívne zadržanie

c) fakultatívne zadržanie súkromnou osobou

Ad a) Povinné (obligatórne) zadržanie vykonávajú policajné orgány voči komukoľvek, kto je pristihnutý pri úmyselnom trestnom čine, za ktorý zákon stanovuje trest odňatia slobody najmenej 5 rokov alebo v prípadoch ďalších taxatívne vymenovaných závažných trestných činov.

Ad b) Policajné orgány môžu zadržať kohokoľvek, kto je pristihnutý pri úmyselnom trestnom čine, za ktorý zákon stanovuje trest odňatia slobody maximálne vo

výške 5 rokov. Na dôvodnosť zadržania sa zárovaň vyžaduje závažnosť previnenia alebo nebezpečnosť obvineného alebo správanie obvineného, prípadne iné okolnosti zločinu.

Ad c) Zadržanie súkromnou osobou možno vykonať proti každej osobe v prípade tzv. zjavného zločinu. Osoba, ktorá vykonala zadržanie, musí bez meškania odovzdať zadržaného policajnému vyšetrovateľovi.

Taliansky Trestný poriadok pozná aj inštitút tzv. väzby podozrivého z trestnej činnosti (§ 384 Tr. por.). Predmetný inštitút procesného donútenia má charakter časovo ohraničeného obmedzenia osobnej slobody, ktoré možno vykonať okrem prípadov zjavného zločinu, aj vtedy ak existuje nebezpečenstvo úniku páchateľa.

Francúsko

Francúzsky Trestný poriadok vychádza z princípu napoleónskeho trestného kodexu z roku 1808. Úprava prostriedkov procesného donútenia je chronologicky zaradená s prihliadnutím na štádium trestného konania. Špecifikum francúzskej trestnoprávnej úpravy spočíva v tom, že umožňuje úradníkom súdnej polície už pri ohliadke miesta činu zakázať každej osobe vzdialiť sa z miesta činu do skončenia vyšetrovacích úkonov. **/9.**

Okrem už uvedeného prostriedku procesného donútenia, francúzsky Trestný poriadok umožňuje súdnej polícii predvolať všetky osoby, ktoré sú schopné poskytnúť akékoľvek poznatky o skutku, ktorý je predmetom vyšetrovania. V prípade, že by predvolaná osoba nerešpektovala výzvu, možno ju dať predviesť. Aj Trestný poriadok Francúzka sa zmieňuje o práve každej osoby zadržať a predviesť páchateľa zjavného trestného činu, k najbližšiemu úradníkovi súdnej polície. Ak osoba, ktorá je podozrivá z porušenia zákona, z prípravy na spáchanie trestného činu alebo je predmetom pátrania, nevie alebo odmietne preukázať svoju totožnosť, môže byť predvedená k úradníkovi súdnej polície a zadržaná na dobu nevyhnutnú na zistenie jej totožnosti. Na základe povolenia prokurátora alebo vyšetrujúceho sudcu totožnosť možno zistiť aj snímaním odtlačkov prstov a fotografovaním. Kto sa odmietne podrobiť týmto identifikačným úkonom, môže byť potrestaný pokutou od 500,- do 15.00,- frankov alebo zaistením od 10 dní až 3 mesiacov.

Vyšetrujúci sudca zabezpečuje prítomnosť svedkov na procesnom úkone predvolaním. Donucovacím opatrením v prípade jeho nerešpektovania je uloženie poradkovej pokuty od 3.000,- do 6.000,- frankov.

Rakúsko

V Rakúsku doposiaľ platí tzv. Glaserov trestný poriadok z roku 1873, ktorý do roku 1950 platil aj v Čechách. Zaisťovacie úkony voči podozrivému sú upravené v XIV. hlave rakúskeho Trestného poriadku. V zmysle ust. § 175 Tr. poriadku v taxatívne vymenovaných prípadoch môže vyšetrujúci sudca nariadiť predbežné zadržanie. Okrem predbežného zadržania podozrivého v zmysle ust. §175 ods. 1 Tr. poriadku, ktoré má fakultatívnu povahu, Trestný poriadok upravuje v ust. §175 ods. 2 aj dôvod predbežného zadržania obligatórnej povahy. Vyšetrujúci sudca musí nariadiť predbežné zadržanie podozrivého , ak ide o trestný čin, za ktorý možno uložiť trest odňatia slobody najmenej na 10 rokov. **/10.**

Prostriedkom procesného donútenia voči svedkovi, ktorý bez zákonného dôvodu odmieta podať svedectvo je uloženie poriadkovej pokuty až 10.000,- šilingov a pri ďalšom odmietnutí vyšetrujúci sudca môže svedkovi nariadiť tzv. donucovaciu väzbu, ktorá môže trvať až 6 týždňov.

Nemecko

Nemecký Trestný poriadok , rovnako ako rakúsky pozná inštitút predbežného zadržania osoby pristihnutej pri trestnom čine (§127 ods. 1 Tr. poriadku). **/11.**

Okrem prostriedkov trestnoprávneho donucovania upravených v Trestnom poriadku, zákony o Polícii jednotlivých spolkových krajín upravujú aj prostriedky neprocesného donútenia. Takýmto prostriedkom neprocesného donútenia je policajné zaistenie.

Švédsko

Švédsky Trestný poriadok úpravou viacerých trestnoprocesných inštitútov odlišným spôsobom má nekonvenčný charakter. Určitým špecifickým prostriedkom procesného donútenia je právo policajta nariadiť komukoľvek, kto sa nachádza na mieste, kde bol spáchaný delik, aby sa podrobil výsluchu. Za osobitný prostriedok procesného donútenia možno považovať aj právo požadovať zotrvanie pri výsluchu (kapitola 23, čl. 9 Tr. poriadku). **/12.**

Ďalším špecifickým prostriedkom procesného donútenia je väznenie podozrivého napriek tomu, že nie sú žiadne dôvody na zadržanie, ak sa to považuje za mimoriadne dôležité pre ďalší postup vyšetrovania)kapitola 24, čl. 5 Tr. poriadku).

Osobu, ktorá spáchala delikt postihovaný väzením, alebo je pristihnutá pri čine alebo pri úteku z miesta činu, môže zadržať ktokoľvek. Rovnako ktokoľvek môže zadržať osobu verejne vyhlásenú za hľadanú pre spáchaný delikt.

Rusko

Donucovacie opatrenia upravuje ruský Trestný poriadok v 6. hlave.

Osobitný charakter má ust. čl. 90 Trestného kódexu, ktorým vo výnimočných prípadoch možno vziať do väzby aj osobu podozrivú zo spáchania trestného činu.

V zmysle čl. 122 trestného kodexu je možné zadržať podozrivého pri spáchaní trestného činu. Predmetný inštitút je považovaný za neodkladný a neopakovateľný úkon. Pričom zadržanie podozrivého má právo vykonať aj vyhľadávací orgán milície.

Osobitné postavenie v ruskom trestnoprávnom zákonodárstve má inštiút predbežného zadržania podozrivej osoby z príslušnosti k bande alebo k inej kriminálnej skupine páchajúcej ťažké zločiny. Takúto osobu je možné zadržať až na dobu 30 dní (čl. 1 ods. 4 výnosu prezidenta). Inštitút predbežného zadržania môže byť využitý aj pred začatím trestného stíhania, čím dochádza k rozporu s čl. 22 ruskej ústavy, podľa ktorého môže byť osoba bez súdneho rozhodnutia zadržiavaná najviac 48 hodín. **/13.**

Prostriedky donútenia v štádiu pred začatím trestného stíhania podľa súčasnej právnej úpravy.

Využitie prostriedkov donútenia je jedným zo spôsobov dosiahnutia účelu trestného konania. Realizáciou donucovacích prostriedkov dochádza k zásahom do občianských práv a slobôd garantovaných aj Ústavou Slovenskej republiky. Z uvedených dôvodov sa javí nevyhnutným normatívne upraviť spôsob rozsah a podmienky, za akých je prípustné zasiahnuť do občianských práv a slobôd.

Normatívne vyjadrenia prostriedkov donútenia je o to naliehavejšie, že k ich použitiu dochádza už v čase, kedy nie je zrejmé, aké procesné postavenie bude mať osoba voči ktorej sa môžu použiť, po začatí trestného stíhania. Preto je nevyhnutné normatívne doplniť právo orgánov činných v trestnom konaní využívať prostriedky donútenia aj zodpovedajúcimi garanciami zákonnosti.

Prostriedky donútenia v štádiu pred začatím trestného stíhania môžu smerovať tak proti podozrivému, ako aj proti svedkovi, poškodenému, zúčastnenej osobe alebo znalcovi. Zároveň treba poznamenať, že voči uvedeným subjektom nie je možné použiť všetky

donucovacie prostriedky, ani v rovnakom rozsahu a rovnakým spôsobom. Pri ich využití treba prihliadať na odlišnosť v ich procesnom postavení, s ktorým je spojený aj iný rozsah práv a povinností. Prostriedky donútenia môžu mať povahu povahu prostriedkov procesného donútenia, ktoré sú normatívne vyjadrené v Trestnom poriadku, alebo môžu mať povahu neprocesných prostriedkov donútenia a v takom prípade sú normatívne vyjadrené predovšetkým v z.č. 171/93 Zb. v znení noviel, o Policajnom zbore SR.

Procesné prostriedky donútenia majú v prevažnej miere charakter zaisťovacích úkonov a ich využitie v štádiu pred začatím trestného stíhania je podmienené ich neodkladnosťou, resp. neopakovateľnosťou vo vzťahu k začatiu trestného stíhania, resp. vo vzťahu ku konaniu pred súdom (pozn. ust. § 158 ods. 4-6 tr. poriadku).

Pre obe skupiny prostriedkov donútenia je charakteristická rovnaká miera intenzity zásahov do občianskych práv a slobôd, avšak podmienky ich využitia nie sú rovnako prísne, pričom to isté je možné poznamenať aj pokiaľ ide o garancie ich zákonnosti.

Medzi procesné prostriedky donútenia, ktoré je možné využiť pred začatím trestného stíhania predovšetkým patria:

- zadržanie a obmedzenie osobnej slobody podozrivej osoby (§ 76 Tr. por.)
- zaistenie účtu (§ 7+ písm. b) Tr. por.)
- vydanie a odňatie veci (§ 78 a 79 tr. por.)
- domová prehliadka a prehliadka iných priestorov a pozemkov (§ 82 ods. 3, § 83 tr. por.)
- osobná prehliadka (§ 82 ods. 3, § 83 písm. b))
- zadržanie zásielok, avšak len v zmysle ust § 86 ods. 2 Tr. por.
- otvorenie zásielok (§ 87 Tr. por.)
- zámena obsahu zásielok (§87 a) Tr. por.)
-odpočúvanie a záznam telekomunikačnej prevádzky, avšak len v trestnom konaní pre obzvlášť závažný úmyselný trestný čin alebo pre iný umyselný trestný čin, o ktorom na konanie zaväzuje vyhlásená medzinárodná zmluva, alebo pre trestný čin uvedený v osobitnom zákone (§ 88 ods. 1 Tr. por.)
- ohliadka a obhliadka miesta činu(§ 113 a) § 113 c) Tr. por.)
- prehliadka tela a odber krvi alebo iný podobný úkon (§ 114 ods. 1,2 tr. por.)
- vyžiadanie si údajov, ktoré sú inak predmetom bankového tajomstva, od banky (§ 8 ods. 2-4 Tr. por.)

Uvedené procesné prostriedky donútenia majú zároveň charakter neodkladných a neopakovateľných úkonov (pozn. ust. § 158 ods. 4-6 Tr. poriadku). K procesným prostriedkom donútenia môžeme zaradiť aj predvolanie a predvedenie svedka (pozn. ust. § 98 Tr. poriadku). Rovnako sem môžeme zaradiť aj uloženie poriadkovej pokuty, ktoré je miernejším prostriedkom procesného donútenia (§ 66 Tr. por.)

Neprocesné prostriedky donútenia, ktoré je možné využívať v súvislosti s trestným konaním sú normatívne upravené v z.č. 171/93 Zb. o Policajnom zbore. Špecifický charakter neprocesných prostriedkov donútenia je daný predovšetkým možnosťou ich využitia nielen v súvislosti s trestným konaním. Uvedené neprocesné prostriedky donútenia sa využívajú v súvislosti s trestným konaním na odhalenie trestného činu a jeho páchateľa. Subjektom, ktorý je oprávnený uplatniť prostriedky neprocesného donútenia je policajt.

Medzi neprocesné prostriedky donútenia, ktoré sa môžu uplatniť v štádiu pred začatím trestného stíhania zaraďujeme predovšetkým:

- oprávnenie policajta požadovať vysvetlenie (§17 ZOPZ)
- oprávnenie na zaistenie osoby (§ 19 ZOPZ)
- oprávnenie na zaistenie veci (§ 21 ZOPZ
- oprávnenie odňať zbraň (§ 22 ZOPZ)
- oprávnenie otvoriť byt (§ 29 ZOPZ)
- oprávnenie na snímanie identifikačných znakov (§20 a) ZOPZ)
- oprávnenie pri odhaľovaní daňových únikov a nezákonných finančných operácií
- používanie informačno.technických prostriedkov a prostriedkov operatívno pátracej činnosti (§ 35 - 41 ZOPZ).

V súvislosti s riešením otázky prostriedkov donútenia pred začatím trestného stíhania je potrebné aspoň v krátkosti zmieniť sa aj o inštitúte začatia trestného stíhania, ktorý tvorí formálnu hranicu oddeľujúcu činnosť orgánov činných v trestnom konaní smerujúcu k odhaleniu trestného činu a jeho páchateľa, od činnosti orgánov činných v trestnom konaní zameranej na objasnenia spáchaného trestného činu. Zároveň je potrebné vymedziť štádia trestného konania, ktoré sú späté s inštitútom začatia trestného stíhania.

Trestný poriadok v ust. § 12 ods. 11 prípravne konanie vymedzuje ako : úsek od začatia trestného stíhania alebo od vykonania neodkladných alebo neopakovateľných úkonov do podania obžaloby, postúpenie veci, prerušenia alebo zastavenie trestného stíhania pred podaním obžaloby“.

Takéto normatívne vymedzenie prípravného konania sa nejaví najvhodnejším riešením, nakoľko jeho začiatok sa pocesne viaže alternatívne na vykonanie neodkladných, resp. neopakovateľných úkonov alebo na začatie trestného stíhania. Skutočnosť, že začatie trestného stíhania nezodpovedá vykonaniu neodkladných a neopakovateľných úkonov, ako tomu bolo pred novelou Trestného poriadku (z.č. 247/94 Zb.), prináša v praxi celý rad problémov. **/14.**

Zámerom zákonodarcu zrejme bola snaha, aby sa všetky procesné úkony vytvárali v rámci prípravného konania, ako procesného štádia trestného konania. Som toho názoru, že zámer zákonodarcovi celkom nevyšiel, pokiaľ ide o úpravu takýchto procesných úkonov ako je zaistenie účtu (§ 79 Tr. por.), použitie agenta (§ 88 tr. poriadku), nariadenie kontrolovanej dodávky (§ 88 aň Tr. por.) a vyžiadanie si údajov tvoriacich predmet bankového tajomstva (§ 8 ods. 3 Tr. por.).

Trestný poriadok pripúšťa vykonanie uvedených procesných úkonov aj mimo prípravného konania, teda v štádiu, ktoré časovo predchádza prípravnému konaniu. Štádium, ktoré časovo predchádza prípravnému konaniu, možno označiť ako predprípravné konanie. Predprípravné konanie nie je normatívne vymedzené v Trestnom poriadku, ako je tomu v prípade prípravného konania.

Procesné prostriedky donútenia v štádiu pred začatím trestného stíhania.

Procesné prostriedky donútenia používané pred začatím trestného stíhania voči podozrivému, či svedkovi, majú povahu nevyhnutného obmedzenia občianských práv , nie však trestnej sankcie.

Uplatnenie akéhokoľvek procesného prostriedku donútenia znamená zásah do osobnej slobody občana. Odlišuje sa však intenzitou zásahu, a to v závislosti od charakteru použitého donucovacieho prostriedku, ako aj účelu ktorý je ním sledovaný. Použitie konkrétneho prostriedku procesného donútenia závisí aj od procesného postavania subjektu voči ktorému smeruje.

Predvolanie svedka

Predvolanie je z hľadiska súčastnej trestnoprávnej praxe najčastejším a najrozšírenejším spôsobom obstarania účasti svedka, resp. podozrivého na úkonoch trestného konania, najmä na výsluchu, konfrontácii, rekognícii, rekonštrukcii, na hlavnom pojednávaní, verejnom zasadnutí, prípadne iných procesných úkonoch./**15.**

Predvolanie je procesný úkon, ktorým si orgán činný v trestnom konaní obstaráva prítomnosť svedka, či podozrivého na inom procesnom úkone. **/16.** Z hľadiska obsahu predvolanie je v podstate výzvou príslušného orgánu činného v trestnom konaní, aby sa podozrivý, či svedok, prípadne znalec a tlmočník , z určitého procesného dôvodu, v určenom čase osobne dostavili na určené miesto./**17.**

Predvolanie nie je bezprostredne spojené s výkonom procesného donútenia. Plnenie povinnosti, ktorá je spojená s predvolaním dochádza k obmedzeniu osobnej slobody, aj keď v minimálnom rozsahu. Prvok donútenia je v predvolaní obsiahnutý aj sprostredkovane, prostredníctvom následku, ktorý je spojený s neuposluchnutím výzvy obsiahnutej v predvolaní.

Formálne a obsahové náležitosti predvolania obvineného sú obsiahnuté v ust. § 90 Tr. poriadku a predvolanie svedka v ust. § 98 Tr. por.

Obvinený ani svedok nesmie byť k výpovedi žiadnym spôsobom donucovaný, a to ani neustálym predvolávaním, či opakovaním výsluchu. **/18.**

Predvolaná osoba musí byť upozornená na následky neustanovenia sa na procesný úkon priamo v predvolaní. Následkami neospravedlneného neustanovenia sa predvolávanej osoby na procesný úkon sú predvedenie a poriadková pokuta. Zároveň treba poznamenať, že uvedené následky neuposlúchnutia výzvy obsiahnutej v predvolaní majú fakultatívny charakter (porov. ust. § 90 98 Tr. por.). **/19.**

Možnosť využitia prostriedkov procesného donútenia obsiahnutých v predvolaní závisí od úvahy orgánu činného v trestnom konaní, nakoľko po zvážení skutkových okolností prípadu a predvolávanej osoby môže túto osobu opätovne predvolať k procesnému úkonu. **/20.**

Predvedenia

Predvedenie rovnako ako predvolanie predstavuje prostriedok procesného donútenia, ktorý má charakter zaisťovacieho opatrenia. Predvedenie je rovnako inštitút realizáciou ktorého dochádza k zásahu do osobnej slobody predvádzaného.

Ak orgán činný v trestnom konaní nariadil predvedenie osoby, táto už nemôže odmietnuť podriadiť sa tomuto opatreniu procesného donútenia, s poukazom že sa dobrovoľne ustanoví k orgánu, ktorý nariadil jeho predvedenie.

Predvedenie možno charakterizovať ako procesný úkon, ktorým príslušný orgán činný v trestnom konaní zaisťuje účasť predvádzanej osoby v prípade, keď predvolaný

napriek predchádzajúcemu upozorneniu bez riadneho ospravedlnenia nerešpektoval výzvu obsiahnutú v predvolaní alebo aj bez predvádzajúceho predvolania, ak sú na to niektoré naliehavé dôvody procesnej povahy (§ 90 ods. 1 a 2 Tr. por.). **/21.**

Predvedenie svedka nemá povahu procesnej sankcie ,na rozdiel od poriadkovej pokuty, ale má výlučne charakter zaisťovacieho opatrenia.

Od predvedenia na trestnoprocesné účely však treba odlišovať iné druhy predvedenia, ktoré majú charakter neprocesných donucovacích prostriedkov, a ktoré sú normatívne upravené v z.č. 171/93 Zb. ZOPZ. Uvedené neprocesné druhy predvedenia plnia však iný účel, predovšetkým plnia úlohy v súvislostis plnením požiadaviek zachovania verejného poriadku a v súvislosti s plnením úloh policajného zboru.

Poriadková pokuta

Kto napriek predchádzajúcemu napomenutiu ruší konanie alebo, kto sa k súdu, prokurátorovi, vyšetrovateľovi alebo policajnému orgánu správa urážlivo alebo kto bez dostatočného ospravedlnenia neposlúchne príkaz, alebo výzvu,ktorá mu bola daná podľa tohoto zákona, môže byť predsedom senátu a v prípravnom konaní prokurátorom, vyšetrovateľom alebo policajným orgánom potrestaný poriadkovou pokutou do 50.000,- Sk (§60 ods. 1 Tr. poriadku). Uloženie poriadkovej pokuty je jedným z krajných prostriedkov na udržanie autority orgánu činného v trestnom konaní, na vynútenie rešpektovania ich príkazov a zachovanie dôstojnosti konania pred nimi. **/22.**

Poriadkovú pokutu v zmysle ust. § 66 ods. 1 Tr. poriadku možno uložiť len v dvoch taxatívne uvedených štádiach trestného konania, a to v prípravnom konaní a v konaní pred súdom. Uloženie poriadkovej pokuty v predprípravnom štádiu nemá oporu v platnej trestnoprávnej úprave. Z uvedeného dôvodu neprichádza do úvahy uloženie poriadkovej pokuty v zmysle ust. § 66 ods. 1 Tr. poriadku v prípade nepodania nevyhnutného vysvetlenia v zmysle ust. § 158 ods. 3 Tr. por. **/23.**

Poriadková pokuta je procesnou sankciou, ktorá môže byť uložená ako obvinenému aj ďalším osobám zúčastneným na konaní. Aj keď poriadková pokuta má predovšetkým charakter procesnej sankcie, zároveň má však aj charakter donucovacieho prostriedku.

Uloženie poriadkovej pokuty bude namieste tam, kde možno dôvodne očakávať, že majetková ujma bude dostatočnu pohnútkou na to, aby sa na základe opakovaného predvolania dostavil na výsluch. Kumulatívne uloženie poriadkovej pokuty a predvedenie

teoreticky nie je vylúčené, avšak v trestnoprocesnej praxi sa vyskytuje výnimočne. Trestný poriadok nerieši otázku opakovaného uloženia poriadkovej pokuty. nie je však vylúčené, aby osobe, ktorá opakovane dáva svojím konaním dôvod, bola uložená poriadková pokuta viackrát. Opakované uloženie poriadkovej pokuty je však výlučené pri úkone, ktorý má jednorázový charakter. **/24.**

Zadržanie

Zadržanie v trestnoprávnom chápaní je krátkodobé pozbavenie osobnej slobody osoby obvineného, podozrivého alebo osoby pristihnutej pri trestnom čine. **/25.**

Trestný poriadok rozlišuje tieto druhy zadržania:

1. zadržanie obvineného vyšetrovateľom (§ 75 Tr. por.)
2. zadržanie podozrivého vyšetrovateľom (§ 76 ods. 1 Tr. por.)
3. obmedzenie osobnej slobody osoby pristihnutej pri čine kýmkoľvek (§ 76 ods. 2 Tr. por.)

Zadržanie obvineného pred začatím trestného stíhania je formálne vylúčené procesným postavením obvineného. Pred začatím trestného stíhania do úvahy prichádza predovšetkým zadržanie podozrivého vyšetrovateľom (§ 76 ods. 1 Tr. por.) a obmedzenie osobnej slobody osoby pristihnutej pri čine kýmkoľvek (§ 76 ods. 2 Tr. por.).

V zmysle ust. § 76 ods. 1 Tr. por., osobu podozrivú zo spáchania trestného činu môže vyšetrovateľ zadržať, ak je tu niektorý z dôvodov väzby (§ 67 Tr. por.), aj keď proti nej nebolo doteraz vznesené obvinenie, pričom na zadržanie sa nepožaduje predchádzajúci súhlas prokurátora.

Zadržanie podozrivej osoby je v podstate rovnaké obmedzenie osobnej slobody občana ako väzba, s tým rozdielom, že sa použije proti osobe, ktorá doposiaľ nebola obvinená formálne a že ide o formálne, krátkodobé obmedzenie slobody.**/26.**

Podstatu zadržania teda možno vymedziť ako krátkodobé pozbavenie osobnej slobody podozrivého na účely preskúmania dôvodov väzby. **/27.**

V odbornej literatúre nie sú jednoznačné názory na vymedzenie pojmu osoba podozrivá zo spáchania trestného činu. Na účely zadržania možno určitú osobu označiť za podozrivú, ak zistené skutočnosti nasvedčujú tomu, že bol spáchaný trestný čin a ak je dostatočne odôvodnený záver, že ho spáchala určitá osoba, pričom proti nej doteraz nebolo vznesené obvinenie.

Zadržaná osoba je za podmienok ustanovených v § 82 ods. 3 a 4 Tr. por. povinná strpieť osobnú prehliadku. Zadržaný podozrivý má obdobné práva ako obvinený, nie však všetky práva obvineného (napr. nemá právo nazerať do spisov, v zmysle ust. § 65 Tr. por.).

Osobnú slobodu osoby pristihnutej pri trestnom čine smie omedziť ktokoľvek, s výnimkou vyšetrovateľa, ktorý by v tomto prípade postupoval v zmysle ust. § 76 ods. 1. Tr. por.

Obmedzenie osobnej slobody osoby pristihnutej pri trestnom čine je úkonom procesného donútenia, ktorým sa má obmedziť osobná sloboda občana, len na nevyhnutnú dobu a len na dosiahnutie určitého účelu predpokladaného Trestným poriadkom. **/28.**

Miera donútenia v každom prípade by mala byť limitovaná dosiahnutím účelu obmedzenia osobnej slobody. Donútenie u osoby, ktorá je takto „obmedzená“ bude spočívať najmä v prekonaní jej odporu, aby sa zabránilo jej úteku, ale aj na vykonanie takých úkonov, ktoré sú potrebné na prípadné odobratie zbrane ako aj iných nebezpečných predmetov, ktoré môžu slúžiť ako dôkaz, a tak zabrániť ich zašantročeniu, či zničeniu. **/29.**

Bezprostredná realizácia donútenia v danom prípade môže mať rôzne formy, ktoré závisia od konkrétnej situácie a od osoby páchateľa (napr. uzamknutie v miestnosti, spútanie, použitie hrozby zbraňou a pod.). **30.**

Neprocesné prostriedky donútenia pred začatím trestného stíhania

Neprocesné prostriedky donútenia pred začatím trestného stíhania sú normatívne upravené v z.č. 171/93 Zb v znení noviel O Policajnom zbore SR.

Charakteristickou črtou neprocesných prostriedkov donútenia, ako už bolo uvedené, je možnosť ich využitia nielen v súvislosti s trestným konaním, ale rovnako aj v súvislosti s objasňovaním priestupkov v rámci priestupkového konania. V súvislosti s otázkou využitia neprocesných prostriedkov donútenia pred začatím trestného stíhania je potrebné zmieniť sa aj o otázke korešpondencie neprocesných prostriedkov donútenia s procesnými prostriedkami donútenia. Týka sa to predovšetkým úpravy inštitutu zaistenia osôb a vecí, rovnako inštitútu vydania a odňatia veci.

Dôsledky, ktoré sú spojené s využitím správnych inštitútov, nech už majú charakter prostriedkov procesného , či neprocesného donútenia, sú pre občana rovnaké. Ide o zásah do osobnej slobody občana, či majetkovej dispozície občana, pričom normatívne podmienky ich využitia v súvislosti s trestným konaním nie sú rovnako prísne. Treba poznamenať, že normatívne podmienky využita neprocesných prostriedkov donútenia

vyjadrené v z.č. 171/93 Zb ZOPZ sú benevolentnejšie vo vzťahu k podmienkam využitia procesných prostriedkov donútenia obsiahnutých v Trestnom poriadku.

Oprávnenie na zaistenie osoby

V zmysle ust. § 19 ods. 1 ZOPZ, policajt je oprávnený zaistiť osobu,

a) ktorá svojím konaním bezprostredne ohrozuje život alebo svoje zdravie alebo život a zdravie iných osôb alebo majetok,

b) ktorá bola pristihnutá pri páchaní priestupku, ak je dôvodná obava, že v ňom bude pokračovať, alebo ak je to nevyhnutne potrebné na riadne zistenie alebo objasnenie veci,

c) ktorá sa nachádza na mieste trestného činu bezprostredne po jeho spáchaní a je tu súvislosť so spáchaným trestným činom.

Policajt je povinný odovzdať zaistenú osobu orgánu činnom v trestnom konaní, alebo inému príslušnému orgánu, ak po vykonaní úkonu zistí , že sú dôvody na jej odovzdanie(§19 ods.2 ZOPZ). Zaistenie osoby z dôvodov uvedených v odseku 1 nesmie trvať viac ako 24 hodín od obmedzenia osobnej slobody (§19 ods. 3 ZOPZ).

Zaistenie osoby v zmysle ust. § 19 ods. 1 písm. c) ZOPZ, korešponduje inštitút obmedzenia osobnej slobody, v zmysle ust. § 76 ods 2. Tr. por., ktorý má pre zaisťovanú osobu rovnaké dôsledky, a to krátkodobé pozbavenie osobnej slobody zaisťovanej osoby.

V praxi často dochádza k zneužívaniu inštitútu zaistenia osoby (§19 ZOPZ), kde policajný orgán v snahe predĺžiť lehotu 24 hodín v zmysle ust. § 76 Tr. poriadku v súvislosti s obmedzením osobnej slobody podozrivej osoby, najprv takúto osobu zaistí v zmysle ust. § 19 ods. 1 písm. c) ZOPZ na 24 hodín a následne je osobná sloboda takejto osoby obmedzená v zmysle ust. § 76 Tr. por. na ďalších 24 hodín.

Na rozdiel od ust. § 76 ods. 2 Tr. poriadku, kde je vyjadrený nielen dôvod, ale aj účel obmedzenia osobnej slobody podozrivej osoby, v ust. § 19 ods. 1 písm. c) ZOPZ je obsiahnutý len dôvod, nie však účel zaistenia podozrivej osoby.

Oprávnenia zaistiť vec

Policajt je oprávnený zaistiť na vykonanie potrebných úkonov vec, ak má podozrenie , že táto súvisí so spáchaním trestného činu alebo priestupku a jej zaistenie je potrebné na zistenie skutkového stavu veci alebo na rozhodnutie orgánu činného v trestnom konaní. Zaistenie veci môže trvať najviac 60 dní (§21 ods. 1 ZOPZ).

Ak vykonanými úkonmi sa potvrdí, že zaistená vec súvisí s trestným činom, policajt je povinný zaistenú vec neodkladne odovzdať príslušnému orgánu činnému v trestnom konaní (porov. ust. § 21 ods. 2 ZOPZ).

Neprocesným prostriedkom donútenia - zaistenia veci, korešponduje inštitút vydania a odňatia veci, v zmysle ust. § 78 a § 79 Tr. por.

Normatívne vymedzenie procesných podmienok využitia inštitútov vydania a odňatia veci je precíznejšie v porovnaní s úpravou inštitútu zaistenia veci v zmysle ust. § 21 ZOPZ. Prejavuje sa to predovšetkým v garanciách zákonnosti využitia inštitútov vydania a odňatia veci (porov. ust. § 79 ods. 1 a 4 Tr. por.).

POZNÁMKY:

1. GOMIEN, D.: Krátky sprievodca Európskym dohovorom o ľudských právach, Bratislava, Istar Service Press 19994, s 41
2. Rúžek, A. a kol.“ Československé trestné konanie, Bratislava, Obzor 1971, s. 27 a nasl.
3. WOREL, J. a kol.: Trestní řád platný na Slovensku a Podkarpatskej Rusi, Kroměříž 1922, s. 44.
4. Pozri dielo citované v poznámke č. 3.
5. Trestný zákon a Trestný poriadok, Bratislava, Povereníctvo spravodlivosti, s. 188 a nasl.
6. INCIARDI, J.A.: Trestní spravedlnost, Praha, VP 1994 s. 241.
7. Pozri dielo citované v poznáke č. 6, s. 242.
8. MUSIL,J.: Reforma přípravného řízení, Praha, Acta Universitatis Corolinal - Iudica 1/1993, s. 18 a nasl.
9. Francouzký trestní řád. Překlad. Praha, Institut pro kriminologii a sociálni prevenci 1991.
10. Trestní procesní řád Rakouské republiky. Praha, Institut pro kriminologii a sociálni prevenci 1991.
11. SHONFELDER, H.: Deutsche Gesetze, StPO. Munchen, C.H. Beck 1995
12. Zákon o soudním řízení Švédskeho království. Překlad Praha, Institut pro kriminologii a sociálni prevenci 1991.
13. Ugolovnoprocesnoločyj kodeks RSFSR. Moskva, Nakladateľsvo SPARK 1996.
14. ROMŽA , S.: Začatie trestného stíhania a neodkladné a neopakovateľné úkony, Justičná revue 3-4/1995, s.8.
15. IVOR, J.: Zaistenie osôb v trestnom konaní, Bratislava IURE EDITION 1997, s. 80.
16. HUSÁR, E.: Trestné právo procesné, Bratislava, IURE EDITION, 1996, s. 103.
17. Pozri dielo citované v poznámke č. 15, s.: 82
18. MATHERN,V.: Dokazovanie v čs. trestnom procese, Bratislava, Obzor 1984, s. 147.
19. ŠAMÁL, P. - KRÁĽ,V. - BAXA,J. - PÚRY,F.: Trestní řád. Komentář, 1. vydání. C.H. BECK, Praha 1995,s. 423.
    ŠAMAL, RUŽIČKA, NOVOTNÝ, DOUCHA: Přípravné řízení trestní, C.H. BECK, Praha 1997, s. 558.
20. Porovnaj R 19/1990 Zb. rozk. tr.
21. MANDÁK, V.: Zajištení osoby obvineného v čs. trestním řízení, Orbis, Praha 1975, s. 28

22. Pozri dielo citované v poznámke č. 19.
23. Porovnaj R NSSR sp. zn. 1TZ 9/1996.
25. ROMŽA, S.: Zadržanie osoby pristihnutej pri trestnom čine a začatie trestného stíhania, Justičná revue 12/1992, s. 7.
26. CÍSAŘOVÁ, D. - JUTNNER, a.: Obhajoba v čs. trestním řízení, Praha, Orbis 1965, s. 41.
27. Pozri dielo citované v poznámke č. 15, s. 97
28. Pozri dielo citované v poznámke č. 21, s 52
29. HUSÁR, E.: Začatie trestného stíhania a prvotné úkony, Košice, CALYPSO 1992, s. 11.
30. Pozri dielo citované v poznámke č. 25, s. 10.

RESUMÉ

Východiskom pre vymedzenie poslania prostriedkov donútenia pred začatím trestného stíhania je ich normatívna úprava obsiahnutá v Trestnom poriadku, ako aj v z.č. 171/93 Zb. v znení noviel O Policajnom zbore SR a v neposlednom rade aj v Ústave SR z.č. 460/92 Zb.

Autor venuje pozornosť nejprv normatívnej úprave prostriedkov donútenia vo vnútroštátnych právnych normách a následne poukazuje na ich úpravu obsiahnutú v normách medzinárodného práva predovšetkým v „ Dohovore o ochrane ľudských práv a slobôd“.

V časti venovanej historickému vývoji trestnopocesnej úpravy donútenia pred začatím trestného stíhania na Slovensku je načrtnutý obraz vývinu a premien základných inštitútov donútenia s prihliadnutím na normatívne medzníky vývoja trestného zákonodárstva na území Slovenska.

Namalá pozornosť je venovaná aj úprave prostriedkov sonútenia v niektorých európskych štátoch a USA, ktorej cieľom bolo poukázať na ich kompatibilitu, či odlišnosti s našou právnou úpravou.

V ďalšom autor venuje pozornosť formálnym a obsahovým odlišnostiam medzi procesnými a neprocesnými prostriedkami donútenia, ktoré sú využívané pred začatím trestného stíhania. Autor sa predovšetkým snaží poukázať na rozdielnosť normatívnej úpravy podmienok obsiahnutej v Tr. poriadku a v z.č. 171/93 O Policajnom zbore SR. V tejto súvislosti pozornosť je venovaná aj garanciám zákonnosti pri aplikácii prostriedkov donútenia, nakoľko ich prejav je zásah do občianských práv a slobôd a taktiež do majetkovej dispozície občanov.

Obsahom poslednej časti sú problémy, ktoré vznikajú pri aplikácii neprocesných prostriedkov donútenia.

SUMMARY

The starting point for the definition of the mission of the coercive means before the beginning of the penal pursuance is the normative regulation contained in the Penal Code, and also in the Act No.171 /91 of the Statute book and the wordings of the amendments on Police corps of the Slovak republic and evidently in the Constitution of the Slovak republic, Act No. 460/92 of the Statute Book.

Author gives a pin at frst to the normative regulation of the coercive means contained in the intra-state legislation, foilow-up part is dedicated to their regulation contained in the international legislation standards, mainly in the Document on human rights and liberties (Bill of rights).

Part covering historical development of the coercive means penal regulation before the beginning of the criminal pursuance in Slovakia drafts also the picture of devefopment and basic tools of coercion changes with due regard for the normative boundary stones of the development of the penal legislation on Slovakian territory.

Not less consideration is given to the reguiation of the coercive means in some European countries and the U.S.A.. The main task was to find out how much are the above-mentioned regulations compatible and what and where are the differences when comparing with the Slovak one.

Following part covers the substantive and content discrepancies between the trial and nontrial coercive means, which are used before the beginning of the penal pursuance. Author refers mainly to discrepancies between the penal Code normative regulation and the Act No. 171/93 on Police corps of Slovok Republic. ln this connection he alsa focuses on the legislation warranty while applying the coercive means, as their applications could be certainly considered as intrusion on the human rights and liberties and also on the citizen property title.

The last part of the article drafts the difficulties, which occur during the nontrial coercive means application.

OBHAJOBA OBHAJCOM V PRÍPRAVNOM KONANÍ - JEJ VÝZNAM A NIEKTORÉ ASPEKTY

JUDr. Peter ČOPKO

Úvod

Jednou z vážnych a ťaživých situácií, v ktorých sa človek počas svojho života môže ocitnúť, je situácia, keď príslušné orgány štátu začnú viesť proti tejto osobe trestné konanie pre podozrenie, resp.obvinenie zo spáchania trestného činu. Bezprostredným následkom je spravidla závažná zmena v doterajšom živote jednotlivca, častokrát obmedzenie jeho inak ústavou garantovaných práv a slobôd - osobnej slobody, nedotknuteľnosti obydlia, tajomstva dopravovaných správ a pod.

Znamená často aj značný tlak na psychiku jednotlivca, v súvislosti s možnými dôsledkami - uznaním viny, uložením trestu či ochranného opatrenia, negatívnym hodnotením jeho konania rodinou, príbuznými, spolupracovníkmi, ohrozením jeho kariéry.

K objasneniu skutku, ktorý sa mu kladie za vinu je povolaný profesionálny aparát,zákonom určený k stíhaniu trestných činov,tvorený spravidla príslušnými zložkami polície,prokuratúry, súdu, prípadne iných inštitúcií, v závislosti od úpravy postavenia orgánov a postupu trestného konania v tom-ktorom štáte. Aj preto "Už veľmi dávno bola uznaná zásada, že jednotlivec, ktorému hrozí trest, má právo na obranu a že nielen on sám sa smie hájiť, ale aj iné osoby môžu vystúpiť na jeho obhajobu". [1] Význam tejto zásady pre jednotlivca - človeka, občana je zdôraznený aj tým, že právo na obhajobu má svoje pevné miesto medzi základnými ľudskými a občianskymi právami a slobodami štátov, uznávajúcich a rešpektujúcich demokratické hodnoty.

Právo na obhajobu - jeho úprava v medzinárodných a vnútroštátnych normách

Medzinárodné normy ako " Všeobecná deklarácia ľudských práv " / čl.11 ods.1/, "Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach" /čl.14 ods.3 a ďalšie súvisiace ustn./, "Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd" / čl.6, čl.5 i

ďaľšie/, priamo uvádzajú právo na obhajobu ako jedno zo základných práv človeka, občana. Záväzky, za dodržiavanie týchto noriem,prevzala na seba aj Slovenská republika,na základe vyhlásenia o sukcesii do medzinárodných dohovorov a zmlúv ratifikovaných ČSFR. Všetky vyššie uvedené normy, aj keď v niektorých prípadoch pôvodne s výhradami, ratifikovala ČSFR a tieto sa tak stali súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky.

Zásada zabezpečenia práva na obhajobu našla svoje vyjadrenie aj v "Listine základných práv a slobôd " / predovšetkým čl.37 ods.2 a čl.4O ods.3/ - uvedenej úst.zák.č.23/1991 Z.z. a predovšetkým v zák.č. 46O/1992 Z.z. Ústave Slovenskej republiky /ďalej len Ústava /. Čl.5O ods.3 Ústavy priamo uvádza: " Obvinený má právo aby mu bol poskytnutý čas a možnosť na prípravu obhajoby a aby sa mohol obhajovať sám alebo prostredníctvom obhajcu" Rovnako aj ďaľšie ustanovenia Ústavy, predovšetkým 7.oddielu - "Právo na súdnu a inú právnu ochranu", rovnako ako aj 2.oddielu - "Základné práva a slobody" - zakotvujú a garantujú dôsledné uplatnenie práva na obhajobu osoby voči ktorej je vedené trestné konanie.

Pod právom na obhajobu môžme pritom rozumieť súhrn všetkých práv, ktoré sú dané obvinenému, na obhajobu proti vznesenému obvineniu.

Zásada zabezpečenia práva na obhajobu je tak jednou zo základných zásad na ktorých je budované naše trestné konanie.

Zák.č.141/1961 Z.z. v platnom znení, o trestnom konaní súdnom /ďalej len Tr.p./ v § 2 medzi základnými zásadami trestného konania uvádza zásadu práva na obhajobu: " Ten, proti komu sa trestné konanie vedie,musí byť v každom období konania poučený o právach umožňujúcich mu plné uplatnenie obhajoby a o tom, že si tiež môže zvoliť obhajcu, všetky orgány činné v trestnom konaní sú povinné umožniť mu uplatnenie jeho práv."/§ 2ods.13/.

Celý rad ďaľších ustanovení Tr.p. potom upravuje konkrétne práva, ktoré napĺňajú realizáciu práva na obhajobu /napr. ust.§ 33,35,36, § 165 atď./. Potrebné je ale zdôrazniť, že i vzhľadom na znenie čl.11 Ústavy "medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred jej zákonmi,ak zabezpečujú väčší rozsah základných práv a slobôd", je nevyhnutné posudzovať právo na obhajobu, vrátane

jeho výkladu i aplikácie, v intenciách úpravy a chápania tohto práva, medzinárodnými normami,ktorými je Slovenská republika viazaná.

Vzhľadom na integračné snahy Slovenskej republiky v Európskom priestore má preto zásadný význam príslušná úprava tohto práva v Európskom "Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd /ďalej len Dohovor/, ktorý bol podpísaný 4.novembra 1950 a platnosť nadobudol 3. septembra 1953, pričom bývalá ČSFR k nemu pristúpila 21.februára 1991. Rovnako zásadný význam, má aj znalosť., resp.poznanie rozhodovania a posudzovania konkrétnych prípadov porušenia tohto práva Európskou komisiou pre ľudské práva a Európskym súdom pre ľudské práva.

Dohovor, predovšetkým v čl. 6 priamo uvádza výpočet základných práv, ktoré napĺňajú právo na obhajobu, a to v bode 3: [2]

Každý, kto je obvinený z trestného činu má tieto minimálne práva :

a/ byť bez odkladu a v jazyku, ktorému rozumie, podrobne oboznámený s povahou a dôvodom obvinenia proti nemu

b/ mať primeraný čas a možnosti na prípravu svojej obhajoby

c/ obhajovať sa osobne alebo pomocou obhajcu podľa vlastného výberu alebo-pokiaľ nemá prostriedky na zaplatenie právnej pomoci- aby mu bol obhajca poskytnutý bezplatne, ak si to vyžadujú záujmy spravodlivosti

d/ vypočuť alebo dať vypočuť svedkov proti sebe a dosiahnuť predvolanie a výsluch svedkov v svoj prospech za rovnakých podmienok ako svedkov proti sebe

e/ mať bezplatnú pomoc tlmočníka, ak nerozumie alebo nehovorí jazykom požívaným pred súdom.

Potrebné je ale uviesť, že uvedeným výpočtom práv, nie daný celý rozsah práv, ktoré obsahovo napĺňajú právo na obhajobu.

V uvedenom článku Dohovor-u sú uvedené vlastne len základné minimálne práva- vymedzenie ďaľších práv obhajoby je možné vidieť v ďaľších ustanoveniach čl.6, čl.2,4 protokolu č.7, čl.13, čl.5 a čl.1.protokolu č.4, zaoberajúce sa slobodou a osobnou bezpečnosťou, garanciami a právami osoby, ktorá je stíhaná, v súvislosti s jej zatknutím, väzbou a pod.

I. Uplatnenie práva na obhajobu obhajcom v prípravnom konaní trestnom Slovenskej republiky

Ako sme už vyššie uviedli právo na obhajobu je tvorené celým súhrnom práv, ktoré sú dané osobe proti ktorej sa trestné konanie vedie na ochranu jej záujmov. Ich minimálny rozsah, uvádza "Dohovor" v čl.6 bod.3. Jedným z týchto práv napĺňajúcich právo na obhajobu je potom nepochybne i právo obhajovať sa pomocou obhajcu /čl.6 bod 3 písm c/ Dohovoru, čl.5O ods.3 Ústavy,čl.47 ods.2 Ústavy, § 2 ods.13 Tr.p./

Aj keď právo hájiť sa osobne, žiadať od orgánov činných v trestnom konaní objektívny postup, vrátane vykonávania dôkazov svedčiacich tak v neprospech ako aj v prospech obvineného / v našom trestnom konaní predovšetkým uplatnením zásady náležitého zistenia skutkového stavu, vyhľadávacej zásady a ďaľš./, je významným právom obvineného, možnosť obhajovať sa pomocou obhajcu ako súčasť práva na obhajobu dáva príležitosť obvinenému na kvalifikovanejšiu a dôslednejľšiu ochranu jeho záujmov v trestnom konaní.Toto konštatovanie je podmienené niekoľkými okolnosťami, predovšetkým:

a/ osoba, voči, ktorej sa konanie vedie je spravidla pod psychickým tlakom, vzhľadom na situáciu, v ktorej sa ocitla nedokáže sa pri formovaní svojej obrany dostatočne odosobniť a sústrediť sa tak na náležité využitie svojich práv

b/ **obhajca**, ktorým môže v zmysle ust.§ 35 Tr.p. **len advokát** /pre jednotlivé úkony trestného konania s výnimkou konani pred súdom sa môže obhajca nechať zastúpiť svojím koncipientom/ je kvalifikovaná osoba s právnickým vzdelaním, znalá práva. Vzhľadom na uvedené, i praktické skúsenosti, je predpoklad, že bude schopný náležitejšie využívať práva, inak dané obvinenému

c/ zásadný význam pre výkon obhajoby v prípravnom konaní má oprávnenie obhajcu zúčastniť sa všetkých vyšetrovacích úkonov na rozdiel od obvinenného, ktorému toto právo Tr.p. nepriznáva

K vyššie uvedenému konštatovaniu nás predovšetkým vedie poznanie významu, účelu a charakteru prípravného konania trestného Slovenskej republiky, ako štádia trestného konania, ktoré predchádza konaniu pred súdom. Prípravné konanie je štádiom, ktoré si napriek mnohým zmenám, predovšetkým v období od roku 1989, zachovalo svoj

neverejný ráz. Na rozdiel od konania pred súdom, predovšetkým štádiá hlavného pojednávania je v tomto štádiu vylúčená účasť verejnosti, a teda aj kontrola objektívnosti postupu orgánov, ktoré ho vykonávajú.

Naviac v konaní pred súdom priebeh konania riadi a vo veci rozhoduje nezávislý súd. V prípravom konaní postup riadi vyšetrovateľ a prokurátor. Súd ingeruje do prípravného konania len v obmedzenej miere. V súlade s čl.17 Ústavy a prísl. ust.Tr.p. rozhoduje len o najzávažnejších zásahoch do občianskych práv a slobôd / vzatie do väzby, príkaz na zatknutie otázky spojené s väzbou, príkaz na domovú prehliadku, príkaz na vyšetrenie duševného stavu/.

Zásadný význam pre úpravu práv obhajoby v tomto štádiu má okrem vyššie uvedenej skutočnosti, predovšetkým rozsah vykonávaného dokazovania v tomto štádiu a použiteľnosť dôkazov v ňom vykonaných pre rozhodovanie súdu. Napriek zmenám, ktoré priniesla predovšetkým posl.novel.Tr.p.zák.č. 247/1994 Z.z. vo vymedzení v podstate užšieho rámca dokazovania/§ 89/ vykonávaného v jednotlivých štádiách, predovšetkým v štádiu prípravného konania, z hľadiska praxe nedošlo k podstatnejšej zmene. **Rozsah dokazovania vykonávaný v tomto štádiu zostal tak v podstate nezmenený, čo znamená, že sú v tomto štádiu vyšetrovateľom, prípadne prokurátorom naďalej vykonávané prakticky všetky dôkazy bez obmedzenia, ktoré budú neskôr v prípade podania obžaloby vykonané v konaní pred súdom.**

Aj vzhľadom na uvedené má účasť obhajcu, rozsah práv, priznaný zákonom obhajcovi v tomto štádiu zásadný význam pre obhajobu.

Aj keď trestné poriadky štátov kontinentálnej Európy, vrátane Tr. p. Slovenskej republiky., resp. bývalej ČSFR mali spoločný základ v úprave prípravného konania / resp.predsúdneho štádia trestného konania/ dnes nie je možné vykonávať bezprostredné porovnanie rozsahu práv obhajoby. Dôvodom je predovšetkým skutočnosť, že význam tohto predsúdneho štádia pre konanie pred súdom,nie je rovnaký, redovšetkým z hľadiska možností vykonávania dôkazov v tomto štádiu, z hľadiska ich použiteľnosti v konaní pred súdom, z hľadiska subjektov, ktoré sú oprávnené vykonávať tieto dôkazy.

"Tak napr. vo Francúzsku, Holandsku aj v Španielsku je prípravné konanie často v rukách vyšetrujúceho sudcu, ktorý riadi vyšetrovanie miesto prokurátora. Ten je vybavený sudcovskou nezávislosťou, a preto ním vykonané dôkazy, majú len veľmi ťažko spochybniteľnú dôkaznú silu"**3/**

Vzhľadom na uvedené, ako aj rozsah tohto príspevku, nebudeme sa preto zaoberať porovnávaním rozsahu úpravy práv obhajoby v predsúdnom štádiu jednotlivých štátov Európy, aj keď by bolo rozhodne zaujímavé. Takéto porovnanie, by si vzhľadom na skutočnosti vyššie uvedené, vyžiadalo oveľa hlbšiu analýzu.

II. Vstup obhajcu do prípravného konania

V zmysle § 12 ods.11 Tr.p. sa rozumie **Prípravným konaním** úsek od začatia trestného stíhania alebo od vykonania neodkladných alebo neopakovateľných úkonov /§ 158 ods.4,6/ do podania obžaloby, postúpenia veci, prerušenia alebo zastavenia trestného stíhania pred podaním obžaloby.

Prípravné konanie, ako štádium trestného konania tak podľa súčasnej právnej úpravy začína jedným z dvoch uvedených spôsobov :

1 / začatím trestného stíhania,ktoré sa v zmysle §160 Tr.p. sa začína uznesením o vznesení obvinenia/

2/ vykonaním neodkladných alebo neopakovateľných úkonov podľa § 158 ods.4,6

Napriek tomu, že prípravné konanie môže začať jedným z dvoch uvedených spôsobov s dôsledkami zásadnými pre rozhodovanie súdu/ možnosťou vykonávať dôkazy v procesnej forme v tomto štádiu/, aktívny vstup obhajcu do prípravného konania, je tak v zásade možný len pri začatí prípravného konania podľa §160 Tr. p. teda po vznesení obvinenia. V prípade vykonávania neodkladných alebo neopakovateľných úkonov vykonaných pred vznesením obvinenia, ktorými môže prípravné konanie rovnako začať, je tak fakticky obhajoba, vrátane obhajcu vylúčená z účasti na týchto úkonoch.

Obhajca môže pritom vstúpiť do prípravného konania :

1/ voľbou

2/ ustanovením

1/ <u>Vstup obhajcu do konania voľbou</u>

V zmysle § 33 ods.1 Tr.p.medzi právami obvineného-osoby proti ktorej bolo vznesené obvinenie podľa § 16O je aj právo zvoliť si obhajcu. O tomto práve musí byť obvinený vždy poučený pred svojím prvým výsluchom, musí mu byť poskytnutý primeraný

čas na voľbu obhajcu. Obvinený si tak môže zvoliť obhajcu, ktorým môže byť len advokát. Poskytnutie primeraného času obvinenému na voľbu obhajcu je v podstate aj v záujme orgánu činného v trestnom konaní, ktorý chce výsluch vykonať, vzhľadom k tomu,že obvinený môže využijúc svoje právo a odmietnuť vypovedať.

Potrebné je ale zdôraziť, že aj keď ustanovenie § 33 Tr.p. /uvádzajúce základné práva obvineného/, rovnako aj ust.§ 36 Tr.p., /uvádzajúce dôvody nutnej obhajoby/ pozitívne vymedzujú možnosť voľby obhajcu resp.nutnosti-ustanovenia obhajcu až po vznesení obvinenia., nevylučuje táto situácia **možnosť voľby obhajcu a jeho prípadného zaaganžovania už aj pred vznesením obvinenia**, resp. začatím trestného stíhania.

Oprávnenie na uvedené konštatovanie dáva predovšetkým :

- znenie ustanovenia §2 ods. 13 Tr.p. "Ten proti komu sa trestné konanie vedie, musí byť v každom období konania poučený o právach umožnujúcich mu plné uplatnenie obhajoby a o tom, že si tiež môže zvoliť obhajcu.," Trestným konanín je podľa ust. § 12 ods.11 konanie podľa tohto zákona - Tr. p. V uvedenom slova zmysle je aj vykonávanie úkonov podľa § 158 Tr.por. konaním podľa Tr.p.

- Rovnako súvislosti s úpravou procesných úkonov zaisťovacej povahy v IV.hlave Tr.p.- § 76 ods.6 Zadržanie a obmedzenie osobnej slobody podozrivej osoby. Tr.p. priamo vymedzuje možnosť voľby a účasti obhajcu pred vznesením obvinenia

"Zadržaná osoba má právo zvoliť si obhajcu a radiť sa s ním už v priebehu zadržania: má tiež právo požadovať, aby obhajca bol prítomný pri jej výsluchu.."

- Ústava v čl.47 ods.2/ uvádza : "Každý má právo na právnu pomoc v konaní pred súdmi, inými štátnymi orgánmi alebo orgánmi verejnej správy od začiatku konania, a to za podmienok ustanovených zákonom" a nadväzne čl.2 ods.3.: "Každý môže konať, čo nie zákonom zakázané."

Na základe vyššie uvedeného je zrejmé, že k voľbe obhajcu, a teda aj vstupu obhajcu do trestného konania môže dôjť skôr než je vznesené obvinenie., resp. aj skôr než je začaté prípravné konanie. Aj keď Tr.p. voľbu obhajcu pred vznesením obvinenia, pozitívne vymedzuje len pre jeden prípad - v súvislosti so zadržaním podozrivej osoby, možnosť voľby obhajcu resp. požiadania advokáta o právnu pomoc, a z hľadiska obsahu vlastne aj započatie výkonu obhajoby, nie je tak limitovaná týmto procesným úkonom.

Otázka zákonnej možnosti voľby obhajcu /advokáta/ pred vznesením obvinenia , i vzhľadom k vyššie uvedenému, sa nedá preto spochybňovať.

V praxi dochádza predovšetkým k problémom v súvislosti s požadovanými vysvetleniami od občanov podľa § 158 Tr.por.

Príslušníci policajných orgánov, vyšetrovatelia, ktorí takéto úkony vykonávajú sa vo všeobecnosti záporne stavajú k účasti obhajcov., resp. právnych zástupcov na takýchto úkonoch.

Poukazujú na to, že v Tr.p. nie je pozitívne vymedzená úprava prítomnosti obhajcu na týchto úkonoch., resp, možnosť voľby obhajcu pred vznesením obvinenia. Súčasne poukazujú na to, že pri podaní vysvetlenia nie je ešte zrejmé, či bude alebo nebude vznesené obvinenie, či osoba je alebo nie vypočúvaná ako potenciálny svedok alebo potenciálny obvinený.

Vzhľadom však na vyššie uvedené ustanovenie Tr.por. a Ústavy SR, máme za to, že uvedený postup týchto orgánov., resp. subjektov, nie je správny.

Je nepochybné že ak "podozrivý", potenciálny obvinený sa dostaví do advokátskej kancelárie k advokátovi a požiada o poskytnutie právnej pomoci v súvislosti s podozrením z trestnej činnosti a prípadným predvolaním na podanie vysvetlenia, je takéto poskytnutie právnej pomoci zákonné. Rovnako je nepochybné, že už v tomto momente sa vlastne začína a tvorí taktika obhajoby. Skutočnosti, ktoré eventuálne uvedie tento "podozrivý" pri podaní vysvetlenia môžu ale aj nemusia vyústiť do vznesenia obvinenia, a teda aj začatia trestného stíhania tejto osoby. Právna pomoc poskytnutá v tomto štádiu trestného konania, teda už pred začatím trestného stíhania, vrátane prípadnej účasti advokáta pri podaní vysvetlenia môže byť preto pre ďalší priebeh trestného konania, a pre dovšetkým obhajoby, rozhodujúca.

Právo voľby obhajcu je právom obvineného. V zmysle § 37 ods.1 Tr. p. obvinenému, ktorý nevyužil svoje právo na voľbu obhajcu., resp.toto právo nevyužil ani jeho zákonný zástupca, môžu zvoliť obhajcu aj ďaľšie osoby, a to príbuzný v priamom pokolení, jeho súrodenec, osvojiteľ, osvojenec, manžel, druh ako aj zúčastnená osoba.

Nie je tiež vylúčené, že si obvinený zvolí pre výkon svojej obhajoby niekoľkých obhajcov. Táto situácia bude prichádzať do úvahy predovšetkým pri skutkovo náročných

konaniach, v ktorých je potrebné vykonať väčší rozsah vyšetrovacích úkonov, v každom prípade však bude závisieť aj od solventnosti klienta.

2/ Vstup obhajcu do konania ustanovením

Tr.p. v §36 rieši situácie keď obvinený musí mať obhajcu už v prípravnom konaní. Z hľadiska textu je zrejmé, že vo všetkých prípadoch ide o prípravné konanie vedené proti obvinenému. Predpokladom je teda začatie trestného stíhania proti konkrétnej osobe, proti ktorej už bolo vznesené obvinenie.

Možnosť aktívneho vstupu obhajcu do trestného konania pred týmto procesným úkonom, na rozdiel od situácie v prípade voľby, neprichádza do úvahy. Zákonodarca v tomto ustanovení vymedzil situácie, keď vzhľadom na postavenie obvineného /je vo väzbe, vo výkone trestu odňatia slobody a pod./, jeho spôsobilosť /pozbavený spôsobilosti, obmedzená spôsobilosť/ resp. ďaľšie významné skutočnosti bude potrebné, aby tento bol zastúpený obhajcom. Ustanovenie obhajcu v prípravnom konaní bude realizované pri splnení podmienok uvedených v §36 aj v prípade, že u obvineného bude predpoklad, že nebude schopný zaplatiť trovy obhajoby, ktoré vzniknú v súvislosti s poskytnutím právnej pomoci advokátom. /§33 ods.2 Tr.por./

V prípadoch uvedených v §36 Tr.p. obvinený musí mať obhajcu, pokiaľ si ho sám nezvolil. Voľba obhajcu má aj v týchto prípadoch prednosť pred ustanovením. Ustanovenie obhajcu sa realizuje opatrením sudcu v prípravnom konaní. V prípade, že po ustanovení obhajcu, v ktorejkoľvek fáze prípravného konania., resp. štádiu konania sa obvinený rozhodne zvoliť si obhajcu sám alebo využije možnosť zvolenia obhajcu oprávnenými osobami, má takáto voľba prednosť. Znamená to, že obhajobu prevezme zvolený obhajca a sudca v prípravnom konaní ustanovenie obhajcu ustanoveného zruší.

3/ Význam včasného vstupu obhajcu do konania

Z hľadiska praktického, formovania taktiky obhajoby obhajcom a v konečnom dôsledku aj úspešného vedenia obhajoby má zásadný význam včasný vstup obhajcu do trestného konania.

Zákonodarca to vyjadril tým, že okruh dôvodov nutnej obhajoby resp. moment pre vstup obhajcu do konania v týchto prípadoch určil už pre štádium prípravného konania.,

resp. na jeho začiatok. Aj keď to bezprostredne nevyplýva z ustanovení § 36, skutočnosť, že .."Obvinený musí mať obhajcu už v prípravnom konaní." je potrebné vykladať ako povinnosť ustanoviť obhajcu od vzniku dôvodu predpokladaného v ustanovení §36 Tr. p. napr. vydanie rozhodnutia o vzatí do väzby, v prípade konania proti mladistvému od zistenia, že ide od mladistvého.

Ak by vyšetrovateľ vzniesol obvinenie proti mladistvému, následne vykonal iné procesné úkony dôkaznej povahy, skôr než by došlo k voľbe, resp. ustanoveniu obhajcu sudcom, dôkazy získané týmito úkonmi by boli nepoužiteľné, pretože by boli získané pri súčasnom porušení práva na obhajobu /okrem ak by išlo o úkony neodkladné /.

Včasná voľba obhajcu znamená pre osobu voči ktorej sa konanie vedie, predovšetkým možnosť, ako sme už vyššie uviedli pripraviť svoju taktiku obhajoby, vlastne pred samotným vznesením obvinenia. Obhajca ako profesionál dokáže posúdiť lepšie vzniknutú situáciu, a to tak z hľadiska využitia dôkazného materiálu, z hľadiska právneho posúdenia skutku, možného postupu orgánov činných v trestnom konaní, z hľadiska prípravy obvineného na výsluch a pod. Nie je však vylúčené, že taktika vedenia obhajoby - napr. doporučenie, aby obvinený využil svoje právo nevypovedať, sa v priebehu konania zmení, vzhľadom na okolnosti, predovšetkým zmenu stavu dôkazov či už svedčiacich proti obvinenému alebo v jeho prospech, v závislosti od konkrétneho prípadu. Práve odborné zhodnotenie tohto stavu obhajcom - advokátom, môže mať významný prínos pre obhajobu obvineného.

Rovnako nie je vylúčené, že obvinený využije právo zvoliť si obhajcu neskôr, v závere vyšetrovania, resp. prípravného konania, resp. až v ďalších štádiách trestného konania. Aj v týchto prípadoch vo všeobecnosti by vstup obhajcu do trestného konania mal byť prínosom pre obvineného, resp. jeho obhajobu. V týchto prípadoch však, spravidla, má obhajca užší "manévrovací priestor". Vo všeobecnosti nemôže ovplyvniť hodnotu dôkazov, ktoré boli vykonané v prípravnom konaní, ktoré je možné vykonať na hlavnom pojednávaní, napr. výpoveď obvineného z prípravného konania, v ktorom sa ku skutku priznal. Ak spáchanie skutku na hlavnom pojednávaní poprie, súd má právo v zmysle §2O7 ods.2 Tr.p. prečítať zápisnicu o výsluchu obvineného z prípravného konania a opýtať sa obžalovaného na príčinu tohto rozporu. Niektoré z dôkazov vykonaných v príravnom konaní nie je možné na hlavnom pojednávaní vykonať inak ako prečítaním zápisnice,

napr.zápisnica o konfrontácií z prípravného konania, zápisnica o rekonštrukcii, ohliadke a pod.

Aj z uvedeného vyplýva, že pri súčasnej koncepcii prípravného konania, predovšetkým rozsahu dokazovania, ktoré sa v tomto štádiu konania vykonáva má zásadný význam z hľadiska uplatnenia práva na obhajobu - predovšetkým právo na voľbu obhajcu a jeho včasný vstup do prípravného konania. Zásadnou je predovšetkým skutočnosť, že obhajca má v tomto štádiu širšie oprávnenia než obvinený. Aj keď obhajca vykonáva obhajobu v mene obvineného, a v tomto slova zmysle vykonáva jeho práva, práva obhajcu idú v súvislosti s oprávnením účasti obhajcu na vyšetrovacích úkonoch nad rámec práv obvineného. Na tomto mieste je potrebné súčasne zdôrazniť, že niektoré práva obvineného patria výsostne obvinenému a tieto nemôže vykonať ani jeho obhajca. Napr. obhajca nemôže vypovedať za obvineného pri jeho výsluchu. Právo posledného slova v hlavnom pojednávaní patrí výlučne obžalovanému.

III. Účasť obhajcu na vyšetrovacích úkonoch

Ako sme už uviedli vyššie,obhajca na rozdiel od obvineného, v prípravnom konaní má právo sa zúčastniť všetkých vyšetrovacích úkonov. §165 Tr.p. mu toto právo priznáva od vznesenia obvinenia, teda od momentu začatia tretného stíhania. Orgán činný v trestnom konaní, ktorým je v tomto štádiu konania spravidla vyšetrovateľ, prípadne prokurátor v prípade oznámenia obhajcu, že sa chce zúčastniť každého vyšetrovacieho úkonu, je povinný mu včas oznámiť miesto a čas konania úkonu. Výnimkou je len prípad, keď vykonanie takého úkonu nemožno odložiť a vyrozumenie obhajcu nemožno zabezpečiť.

Možnosť vykonania takého vyšetrovacieho výkonu bez prítomnosti obhajcu prichádza do úvahy len pri úkonoch, ktoré by inak mali charakter neodkladného úkonu v zmysle §158 ods.5 Tr.p. V iných prípadoch vykonanie takéhoto úkonu v neprítomnosti obhajcu znamená porušenie práva na obhajobu a v konečnom dôsleku nepoužiteľnosť takto vykonaného dôkazu. Spôsob akým má byť obhajca vyrozumený nie je v Tr.p. uvedený, prax i teória pripúšťajú písomné, telefonické, ústne, faxove vyrozumenie, a to i vhľadom na prax aká bola zavedená medzi konkrétnym vyšetrovateľom a obhajcom. V každom prípade však, pri eventuálnom spochybnení oznámenia obhajcu o záujem zúčastniť sa konkrétneho vyšetrovacieho úkonu, alebo všetkých úkonov, rovnako aj oznámenie

vyšetrovateľa smerované obhajcovi o čase a mieste konania úkonu, je písomná forma, prípadne faxová forma ťažie spochybniteľná, než ústna, resp. telefonická.

Význam oprávnenia obhajcu zúčastniť sa vyšetrovacích úkonov má pre obhajobu zásadný prínos tým, že:

1/ prítomnosťou obhajcu na vyšetrovacom úkone sa objektivizuje vykonanie dôkazu, ktorý je spravidla cieľom tohto úkonu, a ktorý bude pravdepodobne predložený na vykonanie súdu,

2/ prítomnosťou obhajcu sa uplatňuje Tr.p. /§12 ods.6/, Ústavou /čl.12 ods.1/ predpokladaná zásada rovnosti strán v konaní /aj keď táto nie je v trestnom konaní, a zvlášť v prípravnom konaní nikdy úplná/. "Rovnosť strán je základnou podmienkou kontradiktórnosti"[4],

3/ obhajca pokiaľ sa zúčastňuje vyšetrovacieho úkonu môže v zmysle §165 ods.1 klásť obvinenému aj iným vyslúchaným otázky, hoci až vtedy, keď orgán výsluch skončí a udelí mu na to slovo. Z uvedeného je zrejmé, že obhajca nemôže síce v prípravnom konaní sám viesť výsluch obvineného alebo svedka, a to ani v prípade, že takéhoto svedka sám navrhol na výsluch /na rozdiel od štádia hlavného pojednávania, kde v zmysle §215 ods.2 mu môže, ale nemusí súd umožniť vykonať takýto výsluch/. Na druhej strane však môže po ukončení výsluchu vyšetrovateľom, prípadne prokurátorom aktívne zasiahnuť do vykonania tohto dôkazu, a to kladením otázok vyslúchanej osobe. Slovné spojenie.. "môže obvinenému aj iným vyslúchaným klásť otázky, avšak až vtedy, keď orgán výsluch skončí a udelí mu nato slovo, je potrebné vykladať, tak, že po skončení výsluchu vyšetrovateľom je tento povinný udeliť obhajcovi slovo, ak tento chce položiť vyslúchanému otázky. V prípade odmietnutia možno takéto konanie vyšetrovateľa považovať za porušenie práva na obhajobu,

4/ Svojou účasťou na vyšetrovacom úkone obhajca bezprostredne spoznáva a vníma hodnovernosť a kvalitu dôkazov, ktoré sú resp. budú použité voči jeho klientovi - obvinenému pred súdom po podaní obžaloby. Vzhľadom k tomu môže lepšie pripraviť svoj ďalší postup, taktiku obhajoby,

5/ Obhajca má právo vyžiadať si vopred kópiu alebo priepis protokolu /§55 Tr. p./ zápisnice o každom úkone trestného konania, teda aj o každom vyšetrovacom

úkone. Orgán činný v trestnom konaní je mu povinný vyhovieť, odmietnuť môže len vtedy, keď to nie je z technických dôvodov možné. Náklady s tým spojené je povinný voči štátu uhradiť. Uvedené právo má obhajca v zmysle §41 ods.6 Tr.p. v každom štádiu trestného konania. Z uvedeného znenia nie je jednoznačne zrejmé, či obhajca má takéto právo aj v prípadoch keď sa týchto procesných úkonov nezúčastní, napr. v prípravnom konaní sa nezúčastní výsluchu niektorého zo svedkov, ale požiada o vyhotovenie priepisu o výsluchu takéhoto svedka vopred. Podľa nášho názoru, vzhľadom na zakotvenie tohto práva bez vyslovenia podmienky účasti je potrebné vykladať v prospech práva na obhajobu, resp. rovnosti strán v konaní, a teda priznať mu právo žiadať takýto priepis vopred aj z úkonov, ktorých sa nezúčastní.

V súvislosti s uvedeným zostáva nedoriešená otázka práva či povinnosti obhajcu informovať svojho klienta - obvineného o obsahu vyšetrovacích úkonov, ktorých sa obhajca zúčastnil, ktorých sa však obvinený nemohol zúčastniť. Uvedená problematika navodzuje jednak právne jednak etické problémy.

Je nepochybné, že právom účasti obhajcu na všetkých vyšetrovacích úkonoch v prípravnom konnaí bolo prehĺbené právo na obhajobu aj v tomto štádiu konania, čiastočne uplatnená zásada rovnosti strán, a tým kontadiktórnosti konania aj v tomto štádiu. Na význam účasti na uvedených úkonoch pre obhajobu sme poukázali vyššie. Na druhej strane, vzhľadom na neverejnosť tohto štádia trestného konania, ako aj plnenie jeho účelu, vzhľadom na jeho charakter a vzťah k hlavnému pojednávaniu, zostala účasť obvineného na týchto úkonoch vylúčená, resp. obmedzená. Obvinený má právo sa zúčastniť v prípravnom konaní z úkonov dôkaznej povahy, v podstate svojho výsluchu, kde jeho vlastná výpoveď je dôkazom, prípadne konfrontácie so svedkom alebo spoluobvineným, ak bude vyšetrovateľom nariadená, rekognície, či rekonštrukcie, v prípade, že vyšetrovateľ mu takúto účasť umožní. Vzhľadom na vzťah obvineného a obhajcu, ktorý je v zmysle platnej právnej úpravy možné chápať ako vzťah príkazný, obhajca by mal informovať svojho klieta - obvineného o priebehu týchto úkonov, vrátane poskytnutia eventuálneho priepisu alebo opisu zápisnice o takomto úkone.

Účasť obhajcu na výsluchu obvineného v prípravnom konaní

Možnosťou účasti obhajcu pri podaní vysvetlenia podozrivým v zmysle §158 Tr.p. pred vznesením obvinenia sme sa zaoberali vyššie. Z vyšetrovacích úkonov, vykonaných v prípravnom konaní má výsluch obvineného zásadný význam. Kým vysvetlenie podané osobou voči ktorej sa konanie vedie /neskorším obvineným/ pred vznesením obvinenia nie je ani nikdy nemôže byť podľa súčasnej právnej úpravy dôkazom v tomto konaní, výpoveď obvineného z prípravného konania takýmto dôkazom rozhodne je. Kým vysvetlenie má v tomto prípade len informatívny charakter, a v podstate je podkladom pre policajný orgán, vyšetrovateľa, pre ďalší postup v konaní, prípadne pre rozhodnutie vzniesť obvinenie, výpoveď obvineného v prípravnom konaní, pokiaľ bol výsluch vykonaný zákonným spôsobom je spravidla nespochybniteľným dôkazom.

Účasť obhajcu pri tomto vyšetrovacom úkone môže mať tak zásadný význam aj pre ďalší postup v konaní. Je nepocybné, že obvinený, ktorý je vyslúhaný, vyjmúc osoby, ktoré sú opätovne trestné stíhané a v podstate majú skúsenosti, je pri svojom výsluch v tiesnivej situácii z možných dôsledkov výsledku výsluchu, resp. možných dôsledkov trestného konania, ktoré je voči nemu vedené. Napokon práve táto situácia emotívneho napätia je využívaná vyšetrovateľmi v taktike výsluchu obvineného. Prítomnosť obhajcu obvineného na tomto úkone túto situáciu napätia spravidla zmierňuje, prípadne ju úplne eliminuje. Je zrejmé, že v tomo prípade, je pre vyšetrovateľa skôr výhodná situácia, keď sa obhajca výsluchu nezúčastňuje. Potrebné je však poukázať aj na prípady, keď prítomnosť obhajcu na tomto úkone môže naopak vyvrátiť argument obžalovaného na hlavnom pojednávaní, o nezákonnom vedení výsluchu, alebo nesprávnej protokolácii jeho výpovede. Prítomnosť obhajcu, je naopak, v týchto prípadoch vlastne verifikovaním priebehu aj výsledku výsluchu.

Významným právom v rámci vykonávania výsluchu, ktoré je pozitívne vymedzené v §33 Tr. p. je právo obvineného radiť sa so svojím obhajcom aj počas úkonov /v tomto slova zmysle aj počas svojho výsluchu/, vykonávaných orgánom činným v trestnom konaní. Obvinený sa však s obhajcom v priebehu svojho výsluchu nemôže radiť o tom, ako odpovedať na už položenú otázku. Znamená to, že ak po zvážení situácie a taktiky obhajoby, obvinený nevyužije svoje právo nevypovedať, ale naopak rozhodne sa vypovedať, pričom nemusí hovoriť pravdu, môže sa v priebehu výsluchu radiť so svojím obhajcom o ďalšom postupe, napr. že už ďalej vypovedať nebude, prípadne sa poradí o

akých ďalších veciach hovoriť nebude alebo ako bude reagovať na prípadné otázky vyšetrovateľa. Obmedzenie spočívajúce v nemožnosti obvineného poradiť sa s obhajcom v priebehu výsluchu, ako odpovedať na už položenú otázku, nie je podľa nášho názoru úplne v súlade s chápaním práva obhajovať sa prostredníctvom obhajcu. Pri eventuálnom navodení emotívnej situácie vyšetrovateľom, vhodnej forme kladenia otázok, ak by nasledovala otázka, či spáchal uvedený skutok obvinený, tento by stál vlastne pred odpoveďou - áno alebo nie, a teda priznananím alebo popretím skutku. Nemožnosť obrátiť sa o názor obhajcu v tak závažnej otázke, nie je podľa nášho názoru správnym riešením. Obvinený však má možnosť v tomto prípade využiť svoje právo nevypovedať, a teda neodpovedať na túto otázku. Nie menej významná je i možnosť obhajcu namietnuť pokladanie kapcióznych alebo sugestívnych otázok, ktoré obvinený spravidla nepostrehne, a to vzhľadom na skrytosť ich podtextu, svoju psychickú situáciu, či nedostatok právnych znalostí.

Rovnako možnosť obhajcu po skončení výsluchu obvineného vyšetrovateľom /prokurátorom/ položiť obvinenému otázky je významným prínosom k prehĺbeniu obhajovacích práv. Otázky vyšetrovateľa spravidla smerujú k skutočnostiam, ktoré preukazujú vzťah obvineného ku skutku, ktorý sa mu kladie za vinu, otázky obhajcu by mali v tomto slova zmysle, vyvažovať tento stav, rep. smerovať k okolnostiam, ktoré vinu zmierňujú, resp. ju úplne vylučujú. Výpoveď obvineného a zápisnica ako dôkaz o jej obsahu môže v takomto prípade vyznieť úplne inak než v prípade, ak by sa obhajca výsluchu nezúčastnil.

IV. Aktivita obhajcu pri vyhľadávaní, preverovaní a obstarávaní dôkazov

Aj keď súčasná právna úprava ťarchu dokazovania, vrátane vyhľadávania a obstarávania dôkazov, resp. ich prameňov ponecháva na orgánoch činných v trestnom konaní, predovšetkým vyšetrovateľovi, policajnom orgáne a prokurátorovi, a to zachovaním vyhľadávacej zásady, ako jednej zo základných zásad trestného konania § 2 od. 5 druhá veta Tr. p., resp. v štádiu prípravného konania vo vyšetrovaní §164 ods.3 Tr. p. "dôkazy obstaráva vyšetrovateľ bez ohľadu na to, či svedčia v prospech alebo neprospech obvineného", **nevylučuje, a vlastne predpokladá aktívne spolupôsobenie obhajoby, ale aj ostatných procesných strán, v procese dokazovania, vrátane vyhľadávania, navrhovania a obstarávania dôkazov.**

V §164 ods.3 Tr. p. uvádza : "Obhajoba obvineného a ním navrhované dôkazy, pokiaľ nie sú celkom bezvýznamné, musia byť preskúmané a overené." Novela Tr. p. z. č. 247/1994 Z.z.. priniesol v tomto ustanovení novú úpravu tým, že pozitívne zakotvil jednak možnosť navrhovať dôkazy obhajobou obvineného, jednak povinnosť pre orgány činné v trestnom konaní tieto preskúmať a preveriť. Predchádzajúca právna úprava túto otázku riešila všeobecnejšie, zakotvením povinnosti v ust. §164 ods.3 Tr. p. "starostlivo preskúmať a overiť obhajobu obvineného, ak nie je zrejme nerozhodná." Právo navrhovať dôkazy obhajobou je však významným prvkom uplatnenia zásady rovnosti strán v konaní, nie však úplnej. Obhajoba nemá právo dôkaz, ktorý sama navrhla, vykonať okrem jediného prípadu, zavedeného poslednou novelou Tr. p. zák. č.247/1994 Z.z. aj to len v štádiu hlavného pojednávania, a len v prípade svedka, ktorého sama navrhla, a za predpokladu súhlasu súdu.

Zakotvenie uvedenej možnosti, aj keď podmienenaj súhlasom súdu, možno chápať ako významý a zásadný prielom do spôsobu vykonávania dokazovania v našom trestnom konaní. Jedinými oprávnenými na vykonávanie dôkazov v procesnej forme do prijatia uvedenej novely boli v našom trestnom konaní orgány činné v trestnom konaní. V zmene vyššie uvedených ustanovení možno vidieť budúce smerovanie vývoja dokazovania v trestnom konaní, ktoré sa bude, i vzhľadom na vývoj v európskych trestných poriadkoch uberať pravdepodobne ďaľším posilňovaním prvkov rovnosti strán a kontradiktórnosti konania, a tým dôsledného napĺňania ustanovení "Európskeho" Dohovoru, ktor medzi minimálnnami právami obvineného v čl. 6 bod 3 písm.d/ uvádza **"právo vypočuť alebo dať vypočuť svedkov proti sebe a dosiahnuť predvolanie a výsluch svedkov vo svoj prospech za rovnakých podmienok ako svedkov proti sebe ."**

Aj keď súčasná právna úprava, postupne reagujúc na európsky vývoj v smere posilňovania prvkov kontradiktórnosti v trestnom konaní, vrátane predsúdneho štádia, pozitívne nevymedzuje oprávnenie obhajoby na vyhľadávanie a obstarávania dôkazov, je nepochybné, že obhajoba v našom trestnom konaní toto právo má. Otázkou významu a právnym zdôvodnením oprávnenia obhajcu vyhľadávať pramene dôkazov, sme sa zaoberali už skôr[5]. Napokon postupné zmeny právnej úpravy, ktoré sme naznačili vyššie len potvrdili náš prístup k uvedenej otázke. Významnou zmenou v uvedenom smere je podľa nášho názoru aj novelizované ustanovenie §89 ods.3 Tr. p. Toto, aj keď negatívne, vymedzuje oprávnenie strán v trestnom konaní a teda aj obhajoby, predkladať, a teda aj obstarávať dôkazy v trestnom konaní: "**Skutočnosť, že dôkaz neobstaral orgán**

činný v trestnom konaní, ale ho predložila niektorá zo strán, nie je dôvodom na jeho odmietnutie. Náklady spojené so získaním a zabezpečením takého dôkazu znáša strana, ktorá ho v konaní predkladá." V tomto smere sa otvára ďaľší priestor na prehĺbenie aktívnejšieho zasahovania obhajoby do dokazovania. Potrebné je však uviesť, že možnosť predkladať dôkazy, bola v praxi využívaná aj pred prijatím uvedeného ustanovenia, napr. predkladaním znaleckých posudkov, ktoré obstaral obvinený, jeho obhajca /aj keď z hľadiska dôkazného prostriedku boli, resp. sú hodnotené tieto dôkazy ako listinné dôkazy/.

Záver :

Poukázaním na niektoré aspekty výkonu práva na obhajobu prostredníctvom obhajcu v prípravnom konaní, nebol zďaleka podaný výpočet práv, ktoré obhajca môže v prípravnom konaní vykonávať a ktorými môže napĺňať svoje poslanie a úlohu. Samostatnú pozornosť by si v tomto slova zmysle určite zaslúžila obhajoba obvineného, ktorý je vo väzbe, obhajoba mladistvého či ušlého, rovnako využívanie oprávnení obhajcu na podávanie opravných prostriedkov - predovšetkým sťažnosti proti rozhodnutiu vyšetrovateľa /prípadne prokurátora/ o vznesení obvinenia, ale aj ďaľší výkon práv obhajoby obhajcom v tomto štádiu trestného konania.

Pri pokuse charakterizovať súčasný stav právnej úpravy obhajoby v prípravnom konaní, v zásade je možné vysloviť konštatovanie, že táto je upravená primerane, a v podstate aj v súlade s požiadavkami medzinárodných noriem. Možnosti jej prehlbovania, či precíznejšej úpravy sme sa pokúsili naznačiť v tomto príspevku.

Zásadnejšia zmena v rozsahu práv obhajoby v tomto štádiu by bola odôvodnená v prípade eventuálnej zmeny koncepcie prípravného konania, zmeny jeho vzťahu k hlavnému pojednávaniu, predovšetkým rozsahu dokazovania vykonávaného v tomto štádiu.

Aktuálnou však naďalej zostáva požiadavka na ďaľšie prehlbovanie prvkov kontradiktórnosti konania aj v tomto štádiu, posilňovania rovnosti strán. Mala by viesť k ďaľšej precíznejšej úprave práv obhajoby vyhľadávať a obstarávať dôkazy svedčiacich v prospech obhajoby. V súvislosti s tým aj úvahy o rozšírení možností vykonávať dôkazy stranami, a tým dôslednejšie napĺňať požiadavku Dohovoru na realizáciu minimálnych práv.

Rovnako aktuálne sú aj úvahy o ďaľšom rozširovaní možností skončenia trestného konania iným spôsobom než podaním obžaloby - napr. uzatvorením dohody medzi obvineným a poškodeným, obvineným a obžalobou. Tieto by mohli by vytvoriť ďaľší priestor pre aktivitu obhajcu .

POZNÁMKY :

1/ Císařová,D.-Juttner,A.: Obhajoba v čsl. trestním řízení, Praha, 1965, str.6

2/ Gomien,D.: Krátky sprievodca Európskym dohovorom o ľudských právách, Bratislava, 1993, str.25

3/ Segeš ,I.: Európske trestné konanie, Justičná revue, 5-6,1995, str.70

4/ Mathern,V.: Rekodifikácia a kontradiktórnosť, Justičná revue,9-10,1995, str.3

5/ Čopko,P.: Aktivita obhajcu pri vyhľadávaní a preverovaní prameňov dôkazov v prípravnom konaní, Soc.súdnictvo 2-3, 1990, str. 19-27

RESUMÉ

Právo na obhajobu je nepochybne jedným z najvýznamnejších práv človeka, občana. Túto skutočnosť potvrdzuje jeho zakotvenie do najvýznamnejších medzinárodných i vnútroštátnych noriem, kodifikujúcich základné ľudské, občianske práva. Jeho normatívnemu vyjadreniu, venuje autor pozornosť v úvodnej časti svojho príspevku.

Významu obhajoby vykonávanej obhajcom, ako jednému z práv napĺňajúcich právo na obhajobu, predovšetkým v prípravnom konaní venuje autor pozornosť v ďaľšej časti. Súčasne sa pokúsil poukázať na osobitosť tohto štádia trestného konania v podmienkach právnej úpravy Slovenskej republiky.

V časti venovanej niektorým aspektom obhajoby vykonávanej obhajcom v prípravnom konaní, venuje autor pozornosť predovšetkým momentu a spôsobu vstupu obhajcu do konania a významu včasného vstupu do konania pre ďaľšie uplatňovanie obhajoby.

Osobitnú pozornosť pritom venuje možnosti výkonu, resp. prevzatia obhajoby už pred vznesením obvinenia.

V zostávajúcich častiach autor sa zaoberá výkonom a uplatňovaním niektorých konkrétnych práv obhajcu v prípravnom konaní, vrátane poukázania na problémy , vznikajúce v praxi.

V závere sa pokúša o zhodnotenie úrovne práva na obhajobu v prípravnom konaní trestnom Slovenskej republiky, spolu s naznačením niektorých smerov jeho ďaľšieho vývoja.

SUMMARY

Defence right is indisputably one of the most important human rights. This is the reason why it is contained in the most important international and intra-state standards codifying basic human, civii rights. First part of the article is dedicated to its normative definition.

Following part discusses the importance of the advocate defence during the preparatory proceedings. Simultaneously, he tries to point out the peculiarity of this stage of the penal proceedings under the conditions of the Slovak republic legislation.

In the part dedicated to the various aspects of the advocate defence during the preparatory proceedings, author outlines the advocate entry moment and manner from the point of view of its importance and importance of timely proceeding entry for further defence application.

Particular attention is given to the possibility of defence exercising, respectively defence starting before the lodge.

Remaining parts describe the exercise and application of various concrete advocate rights during the preparatory proceedings, inclusively he points out difficulties arising from practice.

Final part brings an evaluation of defence right level in preparatory proceedings in Slovakia and proposes some of the trends in its development.

Právna povaha Európskej únie a jej právneho poriadku

Mgr. Marta TÓTHOVÁ

Úvod

Smerovanie našej spoločnosti do Európskej únie určuje aj smerovanie vývoja nášho právneho systému. Slovensko nemá inú alternatívu ako získaťčlenstvo v spoločenstve, do ktorého geograficky a kultúrne patrí. Slovenská republika deklarovala (predovšetkým v Programovom vyhlásení vlády) svoje rozhodnutie stať sa plnoprávnym členom rodiny európskych národov, podieľať sa na budovaní „novej európskej architektúry“, pre ktorú utvorili možnosti a priestor revolučné politické a ekonomické zmeny na prelome 8O. a 9O. rokov. 1. februára 1995 vstúpila do platnosti asociačná dohoda medzi SR a Európskou úniou. Na jej základe by sa malo medzi oboma partnermi utvoriť v priebehu desiatich rokov pásmo voľného obchodu, vzájomné prepojenie by sa pritom nemalo obmedziť len na obchodné vzťahy, ale predpokladá sa jeho rozvoj aj v ďalších oblastiach. Objavujú sa síce obavy o možnú stratu národnej suverenity, prevláda však názor, že vzdať sa časti národnej suverenity v prospech integračného celku nemusí znamenať stratu národnej identity, nemožnosť realizovať národné záujmy, ambície a plány. Práve naopak, príslušnosť k takémuto zoskupeniu vytvára možnosti prekonania existujúcich ohraničení, vyplývajúcich z uzavretia do národného priestoru. Skúsenosti EÚ potvrdzujú všestranné výhody členstva v Únii a preto je pochopiteľné naše úsilie podieľať sa na nich ako jeho priami účastníci. Deklarovanie záujmu získať plnoprávne členstvo v európskej rodine je znakom konsenzu o tejto skutočnosti v našej spoločnosti (euroskeptici sú v menšine). Aj keď realizácia tohoto cieľa nie je vecou najbližšieho obdobia, už teraz je pre jeho splnenie potrebné uskutočniť množstvo krokov. Je zrejmé, že v nasledujúcich desaťročiach bude právo Európskej únie pólom, ku ktorému bude smerovať slovenské právo. Harmonizácia a čiastočná unifikácia nášho práva s právom EÚ je záležitosť náročná a vôbec nie je jednoduchá, nakoľko nestačí len dobrá vôľa byť členom Únie, ale je tu povinnosť, potreba a zároveň možnosť postupne sa prispôsobiť štruktúre a systému EÚ, harmonizovať náš právny poriadok nielen z hľadiska jeho obsahu ale aj z hľadiska jeho formálnej stránky. Zároveň s približovaním sa k právnemu poriadku Európskej únie bude nevyhnutné modifikovať aj našu právnu kultúru, nakoľko popri riešení problémov legislatívnych, súvisiacich s harmonizáciou právnych noriem, bude potrebné riešiť aj ďalšie

– problémy súdnictva (národného aj nadnárodného), výkladu práva, aplikácie právnych noriem EÚ, atd´.

Cieľom tohoto článku je podať stručný pohľad na povahu právneho poriadku Európskej únie a priblížiť mechanizmy jeho tvorby.

1. Zjednocovanie práva v Európe: „Ius unum sa vracia“

Dejiny práva v Európe sú charakterizované aj zaujímavými stretmi právneho partikularizmu a právneho univerzalizmu a zväčšovania a strácania sa ich vplyvu v právnom živote. Idey zjednocovania práva sú spojené predovšetkým s pôsobením prirodzenoprávnych smerov a škôl, národný partikularizmus, zvýrazňujúci rozdiely a odlišnosti bol zasa najdôslednejšie presadzovaný a podporovaný historickou školou. Samotná myšlienka, že zjednotenie práva je skutočnosťou pozitívnou, výhodnou a žiadúcou má v Európe už dlhodobú tradíciu. Často sa spomína v tejto súvislosti Voltaire, ktorý s jemu vlastným sarkazmom označil za barbarstvo skutočnosť, že cestujúc po Európe sa na každej zastávke dostavníka spolu s koňmi musí vymeniť aj právo. 0bdobie 19. storočia, známe ako obdobie vytvárania národných štátov, posilňuje právny partikularizmus a rozčleňuje právnu matériu v Európe a postupne odstraňuje tlejúce myšlienky právneho univerzalizmu. Nové vzkriesenie úvah o zjednocovaní práva sa spája so vznikom právnej komparatistiky. Napriek tomu, že porovnávanie práva je staré snáď ako samotné právne myslenie, v novodobých dejinách sa objavuje ako dieťa romantizmu a racionalizmu osvietenstva a jemu vlastnej objektívnej zvedavosti. Zo stretu týchto dvoch momentov pramení novodobá právna komparatistika. Tá už koncom 19. storočia získava vedecké sebavedomie a na prelome storočí si vytyčuje cieľ, ktorým sa stáva zjednocovanie práva a napokon vytvorenie jednotného „svetového práva“ – ius unum. Táto idea „svetového práva“ inšpirovaná rozvíjajúcim sa medzinárodným obchodom však už vtedy bola utópiou a jej utopický charakter bol potvrdený predovšetkým ďalším vývojom. V právnej komparatistike eufória v súvislosti s vytvorením „svetového práva“ opadla po II. svetovej vojne a vzhľadom na realitu sa zjednocovanie práva ako cieľ zredukovalo. Zanikol teda veľký cieľ a sen stúpencov zjednocovania: vytvoriť jednotné svetové právo. Nezanikla však myšlienka a súčasne aj prax vzájomnej asimilácie právnych poriadkov rôznych štátov v zmysle ich vzájomného zbližovania či čiastočnej unifikácie. Tá však už nijako nesúvisí s predstavou „svetového práva“, naopak súvisí s historickými procesmi, ktoré tu už

prebiehali dávno pred formulovaním na prelome storočia tak módnych myšlienok ius unum. Zbližovanie, respektíve čiastočná unifikácia prebiehajúca po II. svetovej vojne namiesto „celosvetových rozmerov“ uskutočňovala sa v regionálnych podmienkach. V tomto smere sa najďalej dostali škandinávske krajiny. Dôležitým regionálnym organizovaním zjednocovacieho charakteru sa stali snahy krajín Beneluxu, ktoré v 4O-tych rokoch nášho storočia nadobudli na intenzite. Prebiehali prakticky až do roku 1958, kedy boli pohltené Európskym hospodárskym spoločenstvom. Po druhej svetovej vojne prebiehajúca hospodárska integrácia výrazne oživila myšlienku ius unum. Oživila ju už v kvalitatívne novej podobe, omnoho realistickejšie ako v období svojho vzniku, nakoľko bola určovaná predovšetkým praktickými potrebami hospodárskej racionality. Úsilie o zjednocovanie práva, predovšetkým obchodného a občianskeho sa v rámci Európskej únie uskutočňuje nielen vo forme ideí a ideálov, ale prebieha dlhšiu dobu už aj prakticky. Právo vytvorené orgánmi EÚ je samo o sebe právom zunifikovaným a na druhej strane je to právo vlastné každému z členov spoločenstva. Napriek tomu, že narastá počet noriem, ktoré sa diverzifikujú, tým že sa v každom štáte tvoria vlastné právne normy odlišné od ostatných štátov - budúcnosť patrí unifikácii, moderný svet aktivizuje unifikáciu a nastoľuje proces harmonizácie.

2. Povaha a postavenie Európskej únie

Európska únia predstavuje zvláštny, svojrázny medzinárodný organizmus so zvláštnym a svojráznym právnym poriadkom.

2. 1. Právna povaha Európskej únie

Európska únia predstavujúca najreprezentatívnejšie európske integračné zoskupenie, je najvýznamnejším výsledkom integračných procesov prebiehajúcich v západnej Európe už päť desaťročí. Predstavuje nový subjekt, ktorý zastrešil zväzok troch integračných zoskupení – Európskeho spoločenstva uhlia a ocele, Európskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva pre jadrovú energiu. 1. novembra 1993, keď nadobudla účinnosť zmluva o Európskej únii, urobila Európa rozhodný krok smerom ku konečnej integrácii. Maastrichtská zmluva, na základe ktorej sa Európa ešte užšie zjednocuje, obohatila tri dovtedajšie spoločenstvá o spoluprácu vo veciach zahraničnej bezpečnosti,

vnútorných a justičných. Zmluva predstavuje celok, tvorený dvoma úzko súvisiacimi časťami : Zmluvou o hospodárskej a menovej únii a Zmluvou o politickej únii.

Maastrichtským summitom rezonovala najmä myšlienka posilňovania ekonomickej a sociálnej súdržnosti. Prijaté dokumenty formulovali potom ciele Európskej únie nasledovne:

- podporovať vyrovnaný a trvalý ekonomický a sociálny pokrok, a to najmä prostredníctvom vytvorenia priestoru bez vnútorných hraníc, posilnenia ekonomickej a sociálnej súdržnosti a založenia hospodárskej a menovej únie, zahrňujúcej aj spoločnú menu,
- presadzovať na medzinárodnom poli európsku identitu, najmä uplatňovaním spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, vrátane prípadného formulovania spoločnej obrannej politiky, ktorá by časom mohla viesť k spoločnej obrane,
- posilniť ochranu práv a záujmov občanov členských štátov zavedením občianstva Únie,
- rozvinúť spoluprácu v právnych a vnútorných záležitostiach,
- udržať spoločné výdobytky a stavať na nich pri posudzovaní otázky, do akej miery treba politiku Únie a formy spolupráce zavedené zmluvou o Európskej únii revidovať s cieľom zabezpečiť efektívnosť mechanizmov a inštitúcií Spoločenstva.[1)]

Zmluva priniesla do integračného procesu viaceré nové momenty - najneskôr do r. 1999 predpokladá zavedenie spoločnej európskej meny, občanom členských krajín sľubuje poskytnúť nové práva, medzi ktorými dominuje zavedenie „občianstva Únie“ ako doplnok štátnej príslušnosti k jednotlivým členským štátom a rozšírenie volebných práv. Ďalej sa budú rozširovať záväzky Únie v oblasti sociálnej politiky. Na vylepšenie životného prostredia a rozvoj dopravnej infraštruktúry sa vytvára Fond súdržnosti. Zriadenie Výboru pre regióny je zasa znakom zvýšenia pozornosti venovanej regionálnej politike. Ako akási inštancia posledného odvolania sa zriaďuje inštitúcia ombudsmana. Zmluva priniesla ďalej významné zmeny v ištitucionálnom mechanizme, najmä poskytla nové dodatočné právomoci Európskemu parlamentu. Nové právomoci boli poskytnuté aj samotnej Únii a to v oblasti ochrany spotrebiteľa, verejného zdravotníctva, vízovej politiky, v dopravnej a energetickej oblasti, v priemyselnej politike, v oblasti vzdelania, kultúry, ochrany životného prostredia, v oblasti sociálnej politiky, medzištátnej právnej a bezpečnostnej spolupráce. Zo

zmluvy zreteľne vyplýva skutočnosť, že európska integrácia je mimoriadne dynamický proces, vylučujúci zostávanie na mieste ako hrozbu nebezpečenstva dezintegrácie. Obrazne to vyjadril Jacques Delors, ktorý prirovnal Európsku úniu k človeku na bicykli, ktorý ak prestane šliapať, riskuje pád.

Za niekoľko desaťročí svojej existencie prešla Únia množstvom významných organizačných zmien a prestavieb, ktoré sa v blízkej budúcnosti budú ešte ďalej prehlbovať. Posledné prináša Amsterdamská dohoda, ako výsledok amsterdamského summitu, konaného v júni 1997. Dynamické zmeny okrem iného spôsobujú nemalé problémy pri skúmaní povahy a podstaty Únie, či už formálneho charakteru alebo z obsahového hľadiska. Ťažkosti spôsobuje na jednej strane terminologická nepresnosť, ktorá sa odráža aj v tejto práci (termíny Únia, Spoločenstvo ale aj spoločenstvá, používané viacmenej ako rovnocenné), predovšetkým však nevyjasnenosť samotnej povahy a podstaty Únie, jej právnej formy, ktorá je dôsledkom ojedinelosti a unikátnosti Únie, jej vytvorenia bez porovnateľných historických predchodcov. To spôsobuje, že sa nedá vyjadriť kategóriami, ktoré právna veda a štátoveda vypracovala pre označenie a rozlíšenie jednotlivých spoločensko-politických zoskupení, ako napr. spolkový štát, konfederácia, medzinárodné medzivládne organizácie, medzinárodné mimovládne organizácie a pod.. Európska únia sa nedá úplne presne zaradiť ani do jednej zo známych kategórií a pri vymedzení jej právnej povahy nemôžeme vystačiť s tradičnými schémamy medzinárodnoprávneho a štátnoprávneho spojenia. Únia osciluje medzi týmito klasickými formami a obsahuje prvky medzinárodnoprávnych aj štátoprávnych útvarov. Táto obtiažnosť stanovenia právnej povahy Únie sa odráža aj v teórii, ktorá uprednostňuje to, či ono poňatie. **Etatistické chápanie** (objavuje sa už napr. aj u Churchilla, ale jeho najznámejšími zástancami boli Walter Hallstein a Jean Monnet) zdôrazňuje jej štátoprávny charakter, predstavuje federalistický koncept, ktorý vyviera z myšlienkových prúdov 4O. a 5O. rokov. V tomto období vládlo presvedčenie, že sa bude vyvíjať smerom k spolkovému štátu, konečným cieľom, ktorý existoval ako ideál sa javili „Spojené štáty európske“. Chápanie Únie ako federácie, konfederácie, resp. akéhokoľvek útvaru majúceho charakter zloženého štátu sa na druhej strane vždy stretávalo s odporom, ktorý vyvieral zo strachu straty zvrchovanosti a štátnej identity členských štátov. Federalistické koncepcie ustúpili po prijatí zmlúv o zriadení EHS a Euratomu a do popredia sa dostalo **funkcionalistikcé chápanie**, založené na ponímaní spoločenstva ako účelného zväzku funkčnej integrácie (najznámejším predstaviteľom je David Mitrany). **Inštitucionálny teoretický prúd** hľadí

na Úniu ako na pevne integrovanú medzinárodnú organizáciu. Objavujú sa ešte názory, ktoré označujú spoločenstvo za zvlášť intenzívne spojenie štátov, alebo nový druh medzištátneho zväzku, príp. že je modernou konfederáciou štátov. [2)]

Väčšina teoretikov sa však prikláňa k ponímaniu Únie ako „medzinárodnej supranacionálnej organizácie“, ktoré rešpektuje jej hybridnú povahu. Dôraz je kladený na prvok nadštátnosti, ktorý sa javí ako rozhodujúci rys spoločenstva. Znamená v podstate prenesenie zvrchovaných práv na iný, nadštátny subjekt a delegáciu presne stanoveného okruhu výsostných práv. Delegujú sa len niektoré práva, čím nedochádza k strate identity členských štátov. Kvantitatívnou stránkou nadštátnosti je stanovenie rozsahu kompetencií Únie, kvalitatívnou stránkou je schopnosť jej orgánov tvoriť právo, vytváranie politickej a právnej vôle a obhajovanie spoločného záujmu, finančná samostatnosť a právna ochrana členských štátov, fyzických a právnických osôb.

Pri určení povahy a podstaty Únie zohrávajú významnú úlohu zásady, ktoré riadia vnútorné vzťahy v rámci Únie. Vzťahy medzi Úniou a členskými štátmi sú determinované prenesením časti zvrchovaných právomocí zo štátov na Úniu, ktorá keď koná v rámci svojej pôsobnosti, členské štáty sa musia zdržať akéhokoľvek nesúladného konania. Vzťahy medzi členskými štátmi navzájom upravuje zásada solidarity, ktorá zaväzuje členov konať tak, aby bolo zabezpečené plnenie všetkých zmluvných záväzkov. Zásada zákazu diskriminácie pokrýva všetky situácie a vzťahy, ktoré sa v práve Únie môžu vyskytnúť (napr. zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti v čl. 6, zákaz diskriminácie pracovníkov na základe občianstva v čl. 48, zákaz diskriminácie na základe pohlavia v čl. 119, zákaz diskriminačných opatrení obmedzujúcich voľný pohyb tovarov v čl. 12, 95 atď.). Významný princíp, ktorý prináša Maastrichtská zmluva je princíp subsidiarity, stanovený v článku 3b , v ktorom sa uvádza, že v oblastiach, ktoré nespadajú do výlučnej pôsobnosti Spoločenstva, vyvíja Spoločenstvo činnosť len vtedy a potiaľ, pokiaľ ciele navrhovanej činnosti nemôžu byť uspokojivo dosiahnuté členskými štátmi a môžu byť z dôvodu rozsahu či účinkov navrhovanej činnosti lepšie dosiahnuté Spoločenstvom. Činnosť Spoločenstva neprekročí rámec toho, čo je nevyhnutné pre dosiahnutie cieľov zmluvy. Tento princíp je významným faktorom, ktorý bráni absolutizácii centralizmu a ochraňuje identitu členských štátov. Vyjadruje tiež zásadu, že rozhodnutia je účelné prijímať na úrovni, ktorá je najbližšie k občanovi.

Medzinárodná subjektivita Spoločenstva je odvodená od členských štátov, teda je tvorená zdola. Vyplýva zo zmlúv, ktorými boli pôvodné spoločenstvá založené. Zmluvy zakotvujú nezávislosť Spoločenstva na členských štátoch a umožňujú konať a zaväzovať sa v medzinárodných vzťahoch vlastným menom a prostredníctvom svojich orgánov, čo je nevyhnutné pre plnenie úloh Spoločenstva. Medzinárodná subjektivita existuje nezávisle na vôli tretích štátov a medzinárodných organizácií a má funkčný charakter. Vyznačuje sa okruhom práv a povinností, z ktorých niektoré sú konštantné. Medzi najdôležitejšie oprávnenia radíme spôsobilosť uzatvárať medzinárodné zmluvy, predovšetkým dohody o pridružení, obchodné dohody a dohody o prijatí. Ďalším významným oprávnením je, že Spoločenstvu prináležia výsady a imunity podľa všeobecného medzinárodného práva. Únia udržiava aktívne styky s tretími štátmi a medzinárodnými organizáciami, na území ktorých zriaďuje svoje stále misie a naopak ich stáli zástupcovia sa postupne od roku 1952 akreditujú na pôde Spoločenstva. S medzinárodnou subjektivitou súvisí medzinárodnoprávna zodpovednosť za porušenie záväzkov, ktoré spadajú do kompetencie Únie.

2.2. Organizačná štruktúra Európskej únie

Na základe čl. 4 Rímskej zmluvy úlohy Spoločenstva zabezpečuje päť orgánov, ktoré majú právo nazývať sa „inštitúcia“:

Európsky parlament

Rada

Komisia

Súdny dvor

Účtovný dvor

Významnými orgánmi, ktoré nemajú postavenie inštitúcie, nakoľko majú nižší štatút sú:

Ekonomický a sociálny výbor, ktorý je samostatným a nezávislým orgánom, reprezentujúcim podnikateľov, managment, pracujúcich – je akýmsi ekonomickým parlamentom, a

Regionálny výbor, ktorý je novou inštitúciou, vytvorenou na základe Maastrichtskej zmluvy.

Jednotlivé inštitúcie majú rozdielny základ, reprezentujú rozdielne princípy. Rada reprezentuje záujmy členských štátov, Komisia záujem Spoločenstva, Parlament záujmy obyvateľov členských štátov a Súdny dvor záujmy práva. Rozdelenie právomocí a funkcií medzi uvedené inštitúcie nezodpovedá schéme deľby moci, ktorú vytvoril Montesquieu, kde zákonodarná moc je zverená parlamentu, výkonná moc vláde a súdna moc súdom.

Rada (základná úprava je obsiahnutá v čl. 145 až 154 Rímskej zmluvy), je orgánom, ktorému v Spoločenstve prináleží právotvorná moc. Kumuluje v sebe funkciu zákonodarnú, výkonnú a vládnu. Je hlavným rozhodovacím orgánom, ktorý priamo reprezentuje centrálne vlády členských štátov. Riadi ju predsedníctvo (na čele s predsedom), v ktorom sa po šiestich mesiacoch striedajú všetky členské štáty. Rada pracuje na troch úrovniach. Na najvyššej úrovni pôsobí Rada ministrov, do ktorej každá vláda deleguje jedného zo svojich členov – príslušného ministra, zástupcu toho rezortu, v ktorom sa prijíma rozhodnutie. Ministri nemôžu byť zastúpení, v Rade môžu rokovať a rozhodovať len členovia vlád, nakoľko len oni majú priamu politickú zodpovednosť. Spravidla sú členmi Rady ministri zahraničných vecí, ktorí môžu byť sprevádzaní, alebo nahradení svojimi kolegami (ministrami iných rezortov). Rada zložená z ministrov zahraničných vecí sa označuje ako „Rada pre všeobecné záležitosti“, zložená z ministrov financií sa nazýva Ekofin. Ostatné rady zložené z iných ministrov (najčastejšie poľnohospodárstva, dopravy, priemyslu, obchodu) sa zvyknú označovať ako „Rady špecializované“. Uprostred, ako „hybná sila“ Rady pôsobí Výbor stálych zástupcov – COREPER, zložený z diplomatov – veľvyslancov každého členského štátu, alebo delegátov. Jeho úlohou je pripravovať rokovania Rady a plniť úlohy, ktorými ho Rada poverí. Na dolnej úrovni na vykonávanie väčšiny bežných záležitostí pracujú pracovné skupiny zložené z úradníkov. Vyskytujú sa aj tzv. Neformálne rady v podobe akýchsi ministerských „seminárov“, na ktorých sa neprijímajú bezprostredné rozhodnutia, ale diskutuje sa na nich o všeobecných otázkach. Ich činnosť prebieha na základe osobných a neformálnych kontaktov.

Rozhodnutia pôde Rady sa prijímajú troma spôsobmi: a) jednoduchou väčšinou, táto forma sa v praxi vyskytuje zriedka, znamená väčšinu členských štátov, t.j. 8 z 15

b) kvalifikovanou väčšinou, vo veľmi rozsiahlej oblasti. Na jej určenie majú jednotlivé krajiny pridelené hlasy – od 2 po 10, podľa veľkosti krajiny. Spolu je ich 87, tj. na prijatie uznesenia sa vyžaduje 62 hlasov.

c) jednomyseľne, v obmedzenom množstve prípadov.

Komisia je ďalší z hlavných orgánov Spoločenstva. Je jeho hnacím motorom. Má legislatívnu iniciatívu a jej úlohou je navrhovať politické opatrenia Spoločenstva, realizovať ich, zabezpečovať dodržiavanie dohodnutých pravidiel a cieľov. Označujú ju aj za strážcu zmlúv. Vykonáva politiku dohodnutú Radou a v niektorých oblastiach, najmä politike hospodárskej súťaže a kontrole vládnych dotácií má Komisia svoje vlastné nezávislé právomoci. Komisia zastupuje Spoločenstvo navonok, najmä v tých oblastiach v ktorých existuje spoločná politika (napr. zahraničný obchod). Je nezávislá

od vlád členských štátov, nezávislá od národnej príslušnosti jej členov, ale s primeraným zastúpením každého členského štátu. Tvoria ju osvedčení právni, správni, technickí experti, resp. vedúce politické osobnosti. Je „srdcom a dušou Spoločenstva“. Aj v zložení Komisie môžeme sledovať viac úrovní. Na najvyššej úrovni sa označuje ako Kolégium komisárov. Pozostáva z 20 komisárov, ktorí sú menovaní na základe dohody vlád členských štátov na obdobie 4 rokov. Na jeho čele stojí predseda (Jacques Santer) ako prvý medzi rovnými. Každý komisár má svoj „rezort“ a k dispozícii má svoj malý kabinet. Na nižšej úrovni pracuje 26 direktorátov, profesionálnych útvarov, ktoré vykonávajú odbornú službu.

Európsky parlament (v ďalšom aj Parlament) sa pôvodne nazýval Zhromaždením a skladal sa z poslancov volených nepriamo spomedzi poslancov národných parlamentov. Od roku 1979 je zložený z poslancov volených každých päť rokov priamo vo všeobecných voľbách v jednotlivých členských štátoch, v ktorých kandidátov navrhujú politické strany, resp. voliči na základe podpisov. Názov parlament sa ustálil po roku 1962, napriek existencii silnej opozície, ktorá sa obávala, že tento názov by mohol vzbudzovať predstavy existencie zastupiteľského zboru ako legislatívneho telesa. Parlament má totiž podľa zmluvy predovšetkým poradnú a kontrolnú právomoc, z čoho vyplýva, že jeho funkcie nie sú totožné s funkciami parlamentov jednotlivých demokratických štátov ako najvyššími zákonodarnými orgánmi. Poukazuje sa na to, že Európsky parlament sa vyznačuje dvojakým „deficitom demokracie“: nemá úlohu jediného legislátora a ani nedisponuje silou, ktorá by reálne rozhodovala. Tento deficit sa síce postupnými krokmi zmierňuje, každá nová zmluva znamená ďalšiu demokratizáciu a rozširuje jeho právomoci,

predovšetkým v oblasti legislatívy (naposledy Maastrichtská aj Amsterdamská zmluva), tieto zmeny však ešte stále ďaleko zaostávajú za očakávaniami. Napriek tomu je parlament inštitúciou, ktorá je na vzostupe a má vysoké ambície. Ako orgán, ktorý je volený priamo pokladá sa za stelesnenie demokratickej legitimity. Základná právna úprava Parlamentu je obsiahnutá v čl. 137 až 144 Zmluvy. Úlohou parlamentu je vyjadrovať sa k legislatíve (má v tejto oblasti sekundárnu právomoc), dávať politický impulz na riešenie problémov Spoločenstva, má najsilnejší hlas pri prijímaní rozpočtu, monitoruje politiku a činnosť Komisie (môže jej vyjadriť nedôveru). Má teda kontrolné (vrátane práva odvolávať Komisiu a interpelovať Radu a Komisiu), rozpočtové, (obmedzené) legislatívne právomoci a plní funkciu „politickej hybnej sily". Zloženie parlamentu závisí na počte členských štátov, v súčasnosti má 626 poslancov. Počet poslancov Parlamentu bude v budúcnosti obmedzený, nakoľko Amsterdamská zmluva stanovuje ako limit 7OO poslancov. Poslanci sú volení na základe princípu pomerného zastúpenia (okrem Veľkej Británie) a v parlamente sa združujú podľa politickej príslušnosti. Zasadajú v polkruhu od komunistov po krajnú pravicu. K najvplyvnejším skupinám patria v súčasnosti socialisti a skupina poslancov ľudových strán. Zvláštnosťou jednotlivých politických skupín je ich pomerne malá vnútorná súdržnosť, s pomerne slabou vnútrostraníckou disciplínou, čo je ďalšia odlišnosť od väčšiny národných parlamentov. Parlament sa zhromažďuje a rokuje verejne, zasadá v Štrasburgu. Jeho aktivity sú riadené predsedom a 14 podpredsedami, ktorí spolu s predsedami politických skupín tvoria predsedníctvo. Trvalými pracovnými orgánmi parlamentu je 2O špecializovaných komisií rôznej veľkosti a prestíže.

Súdny dvor (v ďalšom aj Súd) je najvyššou právnou inštanciou, zabezpečuje rešpektovanie práva v interpretácii a realizácii zmlúv. Jeho rozhodnutia sú konečné. Druhou významnou úlohou Súdneho dvora je vydávanie stanovísk a názorov týkajúcich sa správnej interpretácie alebo platnosti práva únie na žiadosť národných súdov. Riadi sa článkami 164 až 188 Zmluvy. Jeho súčasťou je Súd prvého stupňa, ktorý rozhoduje o niektorých druhoch žalôb v prvom stupni a predstavuje významné odbremenenie Súdneho dvora od právne najjednoduchších vecí. Obe telesá majú 15 sudcov (ich počet nesúvisí s počtom členských štátov, nakoľko súd netrvá na tom aby každý štát bol zastúpený jedným sudcom). Sú menovaní na základe spoločnej dohody vlád členských štátov na šesť rokov (aj opakovane), pričom čiastočná výmena sudcov sa uskutočňuje každé tri roky. Vyberajú sa z osobností spĺňajúcich požadovanú kvalifikáciu a zastávajúcich najvyššie sudcovské funkcie vo svojich krajinách. Ich nezávislosť garantuje štatút, podľa ktorého sú neodvolateľní, ich

porady sú tajné a sú chránení imunitou. Pri svojom rozhodovaní sú samozrejme nezávislí aj od svojej materskej krajiny. Sudcom v ich činnosti napomáha 9 generálnych advokátov. Ich úlohou je predkladať nestranné a nezávislé odôvodnené závery o všetkých veciach predložených Súdu. Právomoci Súdu možno rozdeliť na 2 skupiny:

- rozhoduje spory na základe žalôb v sporoch medzi inštitúciami, medzi členskými štátmi, medzi inštitúciami a členskými štátmi a medzi súkromnými osobami a inštitúciami. Predmetom žalôb môže byť opomenutie, porušenie, neplnenie, nezodpovedné konanie, ďalej zamestnanecká žaloba, a iné žaloby.
- rozhoduje v tzv. prejudiciálnom konaní, keď odpovedá na otázky národných súdov vo veciach, ktoré sa týkajú komunitárneho práva. Výkladom, ktorý poskytne sa národný súd riadi pri rozhodovaní daného sporu.

3.Právny poriadok Európskej únie

Ojedinelosť a odlišnosť Európskej únie od iných medzinárodných organizácií dokumentuje aj skutočnosť, že vytvorila ojedinelý a úplne nový právny poriadok. Právny poriadok, ktorý pôsobí v záujme členských štátov Únie, pričom subjektami tohoto práva sú nielen členské štáty ale aj jednotlivci, ktorým poskytuje práva a výhody, ktoré si môžu vymôcť aj pred národným súdom. Právo Únie (ďalej aj komunitárne právo) výrazne prestupuje a sčasti aj prekrýva právne poriadky jednotlivých členských štátov, s ktorými vytvára jeden zvláštny, osobitý mechanizmus, konštrukciu, ktorej súdržnosť je zabezpečovaná aj na základe rozhodnutí Súdu precedentným spôsobom vytvorených doktrín. Je významným výsledkom integrácie, ako súčasť duchovnej, kultúrnej a spoločenskej reality integrujúcich sa štátov Európy a zároveň je prostriedkom integrácie. Pri vymedzení povahy práva Únie sa obvykle vynorí otázka jeho vzťahu k medzinárodnému právu. Z hľadiska svojej formy je bezpochyby súčasťou medzinárodného práva (najmä z hľadiska spôsobu tvorby primárneho komunitárneho práva), aj keď na strane druhej obsahuje množstvo takých prvkov, ktoré sú cudzie tradičnému medzinárodnému právu. Z hľadiska svojho obsahu je skôr spoločným vnútorným právom členských štátov Únie ako právom medzištátnym. Obsahuje totiž množstvo nových, odlišných prvkov, ktoré sa nevyskytujú v žiadnom inom právnom systéme (predovšetkým sekundárne komunitárne právo) v dôsledku čoho môžeme naň hľadieť ako na samostatnú a oddelenú oblasť práva. Oblasť, ktorá často čerpá prvky z princípov, inštitútov a noriem

národných právnych systémov a ktorá sa v čoraz väčšom rozsahu objavuje v právnych poriadkoch členských štátov, tak, že dnes približne 80% noriem regulujúcich hospodársky život štátov je vytváraných v rámci Únie.[3)] Podľa akademika Knappa nič nebráni tomu, aby sa európske právo ako zvláštne nadnárodné právo včlenilo do tradičnej bipartície práva vnútroštátneho a práva medzinárodného, tak aby miesto nej vznikla tripartícia

- práva medzinárodného,
- práva európskeho, t.j. supranacionálneho, ktoré sa síce opiera o medzinárodné základy, ale prekračuje jeho medze,
- práva vnútroštátneho.[4)]

3.1. Pramene práva EÚ

Systém prameňov práva Spoločenstva je tiež veľmi osobitý. Spájajú sa v ňom:

a) právne normy obsiahnuté v základných zmluvách (primárne komunitárne právo),

b) právne normy obsiahnuté v ostatných prameňoch práva (sekundárne komunitárne právo),

c) s precedenčne pôsobiacimi rozhodnutiami Súdu a doktrínami, vytvorenými na ich základe.

Ad a) V systéme prameňov práva základnými, resp. **primárnymi prameňmi** sú zakladajúce zmluvy Spoločenstva, resp. ich modifikácie. Sú aktami členských štátov, ktoré sú subjektami jeho tvorby. Po ratifikácii Maastrichtskej zmluvy ich bolo 14. Majú funkciu ústavy Spoločenstva porovnateľnú s funkciou ústav jednotlivých štátov. Sú pôvodným právom Spoločenstva. Na ich báze sa vytvára odvodené, sekundárne právo.

Ad b) **Sekundárnymi právnymi aktmi** sú akty orgánov Spoločenstva, t.j. subjektom ich tvorby sú orgány Spoločenstva stanovené Zmluvou. Sú vydávané na základe zakladajúcich zmlúv. Článok 189 Zmluvy stanovuje, že k splneniu svojich úloh a za podmienok stanovených v Zmluve Európsky parlament spoločne s Radou, Rada a Komisia vydávajú nariadenia, smernice a rozhodnutia a podávajú doporučenia alebo zaujímajú stanoviská. Zmluva okrem troch prípadov (úprava podľa čl. 48, 94, 209a), kedy výslovne požaduje

úpravu nariadením nestanovuje kedy, ktorý prameň práva použiť. Je to vecou zváženia orgánov Spoločenstva.

Nariadenia (regulation) – sú záväzné pre všetky členské štáty naraz a rovnako. Sú priamo aplikovateľné a podľa čl. 189 Zmluvy majú všeobecnú platnosť. Obligatórne sa zverejňujú v úradnom liste Spoločenstva – Official Journal of the EC. Ak v nich nie je stanovený dátum účinnosti, nadobúdajú ju po 20 dňoch od zverejnenia. Sú účinné v právnych poriadkoch všetkých členských štátov bez toho, aby bolo potrebné uskutočniť ich transformáciu do národných právnych poriadkov (čl. 191 Zmluvy). Nariadenia zakladajú práva a povinnosti členským štátom ale aj jednotlivcom.

Smernice (directive), sú záväzné len určeným štátom, pričom sú záväzné len v nich vytýčené ciele a výsledky . Spôsoby ich plnenia sú vecou jednotlivých štátov. Direktíva teda neplatí priamo, nie je priamo aplikovateľná, je potrebné ju preniesť do národného práva, tak, aby sa dosiahol stanovený cieľ v stanovenej dobe. Nemôže byť adresovaná ani fyzickým ani právnickým osobám, jedine členským štátom. Napriek tomu, že zmluva nestanovila povinnosť zverejnenia direktívy v úradnom liste, v praxi veľmi často zverejňujú. Až Maastrichtská zmluva zaviedla obligatórne zverejňovanie tých smerníc, ktoré sa vzťahujú na všetky členské štáty. V takomto prípade sa ešte vyžaduje aby nadobudli účinnosť vo všetkých členských štátoch naraz, ak nie je určený dátum, v 20. deň od zverejnenia. Smernice obsahujú určenie lehoty v ktorej sú členské krajiny povinné previesť ich do vnútorného práva. Ak členský štát nevykoná opatrenie v stanovenej lehote, jeho občania môžu regulovať príslušné vzťahy tak, ako keby bola smernica prevedená do vnútorného práva, môžu uplatňovať práva z nej vyplývajúce a príslušný štát to musí rešpektovať. Jedná sa však len o práva vykonateľné voči štátu (ktorý tým, že zanedbal povinnosť prevedenia smernice znevýhodnil takto svojho občana voči ostatným občanom Únie) a nie voči iným fyzickým a právnickým osobám.

Výhodou a prednosťou tejto právnej formy je to, že dáva možnosti členským štátom aby svoje právne poriadky prispôsobovali novým, aktuálnym programom Spoločenstva. Využívajú sa najmä v prípadoch, keď cieľom je harmonizácia práva, nie jeho zjednotenie.

Rozhodnutia (decision), zaväzujú tie subjekty, ktorým sú adresované. Môžu to byť aj všetky štáty naraz, ale aj jednotlivé členské štáty (napr. zákaz vývozu hovädzieho mäsa z Veľkej Británie). Účinnými sa stávajú oznámením adresátovi. V Official Journal sa publikujú len tie dôležitejšie, obligatórna publikácia sa vzťahuje len na rozhodnutia

prijímané podľa čl. 189b Zmluvy (t.j. procedúrou spolurozhodovania). Adresátom rozhodnutí môžu byť členské štáty a podniky, pričom fyzické a právnické osoby, môžu požiadať Súd o vyslovenie neplatnosti rozhodnutí, ktoré sa ich dotýkajú.

Odporúčania (recommendation) a názory (opinion), sa nepovažujú za právne normy a nie sú záväzné, nepochybne však majú značnú autoritu a Súd pri svojom rozhodovaní ich často berie do úvahy (napr. kauza Grimaldi).

Nariadenia, smernice a rozhodnutia musia byť zdôvodnené a musia obsahovať odkaz na návrhy alebo stanoviská, ktoré im podľa Zmluvy museli byť predložené.

Tvorba sekundárnych právnych prameňov vyžaduje od orgánov Spoločenstva neustále pragmatické porovnávanie práva, pri ktorom sa vždy musí nájsť konsenzus. Vznikajú spravidla ako kompromisné riešenia. Proces nachádzania konsenzu sa skomplikoval najmä vstupom Veľkej Británie a Írska, kedy došlo na území Spoločenstva k stretu dvoch právnych kultúr, kontinentálneho práva a angloamerického práva. Bolo potrebné zabezpečiť prioritu práva Spoločenstva aj v oblasti rozvoja precedentného práva. Formálne sa to vyriešilo prijatím zákona vo Veľkej Británii, podľa ktorého súdy budú aplikovať právo Spoločenstva ako keby uplatňovali svoje vlastné právo. Situáciu stretu týchto dvoch právnych kultúr uľahčuje Súd, ktorý vo veľkej miere vytvára a dotvára právo Spoločenstva, čím tvorbu práva približuje anglickej právotvornej technike.

Ad c) **Rozhodnutia Európskeho súdneho dvora** sú dôležitým zdrojom a súčasťou komunitárneho práva. Súd aplikuje, vykladá a rozvíja komunitárne právo. Pri výklade právnych noriem uprednostňuje pred doslovným výkladom účelový a systémový výklad. Čo sa týka dopĺňania práva Súdom, uskutočňuje ho v týchto prípadoch:

- keď komunitárne právo poskytuje široký priestor diskrecionárnym sudcovským rozhodnutiam,
- keď komunitárne právo mlčí, t. j. je v ňom medzera
- keď sa sudcovia rozhodnú, že vynesú rozhodnutie „contra legem“ – ak členské štáty nesúhlasia s takýmto rozhodnutím, môžu pôvodný právny predpis upraviť novelizáciou, nemôžu však anulovať rozhodnutie súdu.

Súd pracuje metódou sudcovského práva (case law), ale jeho rozhodnutia nemajú povahu precedentov, nakoľko Súd nie je viazaný vlastnými rozhodnutiami. V praxi ich však veľmi

často sleduje. V začiatku svojej činnosti sformuloval Súd veľa rozsudkov, ktoré majú všeobecný význam a pôsobia ako vzor, pravidlá, resp. doktríny. V poslednom období je však opatrnejší a vynáša menej rozsudkov, ktoré majú povahu doktrín.

K najvýznamnejším patrí doktrína priameho účinku (direct efect), ktorá stanovuje, že komunitárne právo má priamu platnosť, prípadne sa aj priamo aplikuje v jednotlivých členských štátoch a existuje v ich právnych poriadkoch od okamihu ako vstúpilo do platnosti. Bezprostredná aplikácia primárneho aj sekundárneho komunitárneho práva nastáva však len v prípade keď jeho ustanovenia sú jasné a presné. Dokonca aj smernice môžu byť bezprostredne použiteľné, ak vinou liknavosti členských štátov nedošlo k ich transformácii do národného práva. Logickým pokračovaním doktríny priameho účinku je doktrína priority komunitárneho práva pred vnútorným právom členských štátov. V prípade kolízie medzi komunitárnym a národným právom sa aplikuje právo komunitárne. Tieto doktríny sformuloval Súd v právnom spore van Gend/Loos v r. 1962 a významne pôsobili od samého začiatku pri zabudovávaní práva Spoločenstva do právneho poriadku jednotlivých členských štátov. Z nich vyplynula možnosť poskytovania práv komunitárnym právom aj občanom, ktorí ich môžu uplatňovať na svojich národných súdoch. Priamy účinok sa môže prejavovať ako vertikálny priamy účinok , ktorý znamená, že komunitárne právo zaväzuje len štát (v prípade smerníc), alebo horizontálny priamy účinok , t.j. pôsobí aj medzi súkromnými osobami (zmluvy a ich články a nariadenia).

Ďalšou významnou doktrínou bola v roku 1983 vytvorená doktrína konzistentného výkladu, posilnená v roku 1990 rozhodnutím v kauze Marleasing. Podľa nej je národný súd povinný uplatňovať taký výklad domáceho práva, ktorý je konzistentný s komunitárnym právom ak je možnosť rozdielneho výkladu. Teda vyžaduje od členských štátov aby vykladali svoje domáce právo v súlade s právom komunitárnym.

Ako doktrína pôsobí aj rozhodnutie Súdu v prípade Frankovich (1991), na základe ktorého je štát zodpovedný za škodu spôsobenú porušením komunitárneho práva a má povinnosť odškodniť svojich občanov ak existuje príčinná súvislosť medzi vzniknutou škodou a porušením komunitárneho práva členským štátom.

4. Proces prijímania rozhodnutí a normotvorba

Legislatívny proces začína v Komisii, ktorá má legislatívnu iniciatívu. Príslušný administratívny aparát, v spolupráci s rôznymi skupinami odborníkov vypracuje návrh. Komisii predložený návrh musí byť riadne zdôvodnený a podložený potrebnými dokladmi zdôvodňujúcimi vôľu Spoločenstva upraviť predmetné vzťahy. Kolégium komisárov rozhoduje o návrhu jednoduchou väčšinou hlasov. Znenie návrhu je predložené Rade, ktorá preskúma, či je návrh potrebné konzultovať s ostatnými inštitúciami Spoločenstva. Zo Zmluvy vyplýva Európskemu parlamentu právo konzultovať všetky politicky dôležité rozhodnutia. Okrem tejto obligatórnej konzultácie sa fakultatívne s Parlamentom konzultujú fakticky všetky ostatné návrhy . Procedúra konzultácie (zavedená v roku 1957) sa týka aktov, ktoré vyžadujú jedno čítanie. Parlament po prerokovaní návrhu oznámi svoje písomné stanovisko predsedovi Rady a Komisie. Zmluva v niektorých prípadoch zaväzuje Radu konzultovať aj s Hospodárskym a sociálnym výborom. Ak Parlament schváli návrh komisie uzatvára sa procedúra konzultácie a legislatívnu procedúru uzavrie rozhodnutie Rady. Ak Parlament zamietne návrh Komisie, vyzve ju aby svoj návrh stiahla, ak Komisia tak urobí, uzatvára sa proces konzultácie, ak ho ponechá Parlament sa návrhom opätovne zaoberá, k jeho výhradám a doplnkom musí Komisia zaujať stanovisko. Po konzultovaní Komisia predloží návrh Rade, ktorá o ňom s konečnou platnosťou rozhodne. Radou prijaté rozhodnutie podpíše predseda Rady a nakoniec sa publikuje v Official Journal of the EC. Jednotný európsky akt (SEA) zaviedol v roku 1987 v článku 189c ďalšiu procedúru – procedúru kooperácie (spolupráce), v ktorom Parlament zohráva väčšiu rolu ako pri konzultačnej forme. Vyžaduje sa len pri rozhodnutiach, kde Zmluva vyžaduje na prijatie kvalifikovanú väčšinu. Uskutočňuje sa v dvoch čítaniach. V prvom čítaní Parlament vysloví svoj názor na návrh predložený Komisiou, ku ktorému zaujme kvalifikovanou väčšinou stanovisko Rada a vráti návrh do Parlamentu. Ten v druhom čítaní buď prijme kvalifikovanou väčšinou spoločný návrh, alebo do 3 mesiacov oznámi, že sa k veci nevyjadrí, čo Radu oprávňuje k tomu aby kvalifikovanou väčšinou hlasov prijala rozhodnutie. Ak Parlament navrhne zmeny v návrhu návrh sa vráti do Rady a Komisie. Komisia ich prerokuje a svoje stanovisko zašle do 1 mesiaca Rade, ktorá s konečnou platnosťou rozhodne kvalifikovanou väčšinou, ak znovupredložený návrh prijme bezo zmien, jednomyseľne ak ho prijme so zmenami, alebo ho zamietne, čo spravidla znamená definitívne pochovanie návrhu. Ak Parlament odmietne návrh, Komisia ho môže stiahnuť a prepracovať na prijateľnejšiu verziu alebo Rada môže zotrvať na pôvodnom stanovisku a

napriek nesúhlasu Parlamentu návrh jednomyseľne schváliť. Maastrichtská zmluva rozšírila právomoci Európskeho parlamentu v čl. 189b o procedúru spolurozhodovania v niektorých Zmluvou stanovených okruhoch. V prípade, že po prvom čítaní v Parlamente sú názory Rady a Parlamentu zhodné Rada prijíma rozhodnutie ako v prípade spolupráce. V prípade navrhnutých zmien (s ktorými Rada nesúhlasí) alebo zamietavého stanoviska Parlamentu nasleduje ďalšia fáza, zmierovacie konanie. Z členov Parlamentu a Rady sa vytvorí ad hoc zmierovací výbor, ktorý do 6 mesiacov vypracuje spoločný návrh, ktorý musia schváliť obe telesá, inak je návrh s konečnou platnosťou zablokovaný. Ak sa zmierovací výbor nedohodne, návrh môže byť prijatý ak Rada opäť potvrdí svoje rozhodnutie a Parlament ho nevetuje. Postupy spoločného rozhodovania zjednoduší Amsterdamská zmluva uzavretá na summite EÚ 16.-18. Júna 1997. Upravuje článok 189b v tom zmysle, že ak Parlament odmietne absolútnou väčšinou svojich členov spoločné stanovisko, návrh je neprijatý. Zmierovacie konanie prebieha len v prípade ak Rada nesúhlasí so zmenami, ktoré navrhuje Parlament. Ak zmierovacia komisia nepotvrdí spoločný text, predložený návrh sa považuje za odmietnutý, bez ďalšej možnosti Rady rokovať o ňom a schváliť ho. Úprava obsiahnutá v Amsterdamskej zmluve znamená ďalšie (aj keď opäť len nepatrené) posilnenie právomocí Parlamentu na úkor Rady. Obsahuje tiež výzvu k Parlamentu, Rade a Komisii aby vynaložili maximálne úsilie k tomu aby postupy spoločného rozhodovania fungovali čo najúčinnejšie a pripomína dôležitosť prísneho dodržiavania lehôt stanovených v čl. 189b.

Konferencia v Amsterdame sa okrem iného zaoberala aj kvalitou práva Spoločenstva a vyslovila názor, že tri orgány zúčastňujúce sa procesu prijímania legislatívy by mali určiť líniu na zlepšenie jej kvality. Ďalej sa vyslovila za urýchlenú kodifikáciu legislatívnych textov, ktorá by dopomohla k tomu, aby sa legislatíva Spoločenstva stala viac dostupnou.

Amsterdamský summit potvrdil skutočnosť, že Únia je dnes významnou politickou a ekonomickou silou s ambíciou vyrovnať sa veľkým supermocnostiam, konštantou, ktorej postavenie a pôsobenie je zárukou európskej bezpečnosti a hospodárskej prosperity.

POZNÁMKY:

1) pozri: Smlouva o Evropské unii. Hlava I. 1993
2) bližšie k teóriám politickej integrácie pozri: Šíbl, D.: Európska únia. Prípadové štúdie. 1996. str. 67 – 79
3) Kecskés, L.: EK jog és jogharmonizáció. 1995. str. 118
4) Knapp, V.: Velké právní systémy. 1996

POUŽITÁ LITERATÚRA:

Černejová, A.: Pramene práva v hospodárskych spoločenstvách Európy. Právny obzor, 1987, č. 6, s. 493 – 511

Guéguen, D.: Sprievodca labyrintom Európskych spoločenstiev. Bratislava 1993

Jílek, D. – Týč, V.: Úvod do práva Evropských společenství. Brno 1992

Kapteyn, P. J. G. – Verloren, P.: Introduction to the Law of the European Communities. 1990

Kecskés, L.: EK jog és jogharmonizáció. 1995

Knapp, V.: Velké právní systémy. Úvod do srovnávací právní vědy. Praha 1996

Krčová, E.: Inštitucionálna štruktúra Európskych spoločenstiev. Právny obzor, 1992, č. 6, s. 493 – 511

Krčová, E.: Právny poriadok Európskych spoločenstiev. Právny obzor, 1992, č. 7, s. 593 – 610

Šíbl, D.: Európska únia. Minulosť – prítomnosť – budúcnosť. Bratislava 1995

Šíbl, D.: Európska únia. Prípadové štúdie. Bratislava 1996

RESUMÉ

V úvode je zdôraznený význam európskej integrácie a načrtnutá otázka zjednocovania práva, ktoré sa do Európy vracia v novej podobe – podobe unifikácie v rámci hospodárskych integrácií. V ďalšej časti sa príspevok venuje otázke právnej povahy Európskej únie, kde je vyslovený názor, že EÚ je zvláštny medzinárodný organizmus hybridnej povahy, ktorej najdôležitejším rysom je nadštátnosť. V krátkosti je priblížená inštitucionálna štruktúra Únie.

Právny poriadok Európskej únie predstavuje ojedinelý, zvláštny právny systém, ktorý ako zvláštne nadnárodné právo svojou povahou nie je ani právom vnútroštátnym ani právom medzinárodným. Vo vzťahu k týmto dvom tradičným systémom práva naň môžeme hľadieť ako na samostatnú, autonómnu oblasť práva – práva supranacionálneho. Existuje vo forme primárneho komunitárneho práva a sekundárneho komunitárneho práva. Významným zdrojom komunitárneho práva sú rozhodnutia Európskeho súdneho dvora, ktoré de facto pôsobia precedenčne.

Osobitosť právneho poriadku EÚ sa odráža aj pri jeho tvorbe. Hlavným normotvorným orgánom v rámci EÚ je Rada ministrov Únie, Komisia sa na tomto procese

zúčastňuje využívaním práva legislatívnej iniciatívy a Európsky parlament troma formami – formou konzultácie, formou kooperácie a na základe Maastrichtskej zmluvy aj formou spolupráce.

SUMMARY

Introduction emphasizes the importance of European Union and fore-shadows the question of the law unification, which comes back to Europe in a completely new form - form of unification in the frame of economical integration. Next part of the article is devoted to the questions of the European Union legislative character, where the opinian of European Union being a specific international system of hybrid character with its most important feature - supranetionality has been enunciated. European Union institutional structure has been drafted very briefly.

European Union legislative system exemplifies the unique, specific legislative system. It is a very peculiar multinational legislation system, but by its chatacter it is not an intrastate, nor international system. ln relation to the above-mentioned traditional legislation systems, we have to considet it as autonomous patt of lawsupranational law. It exists in two forms - in a form of primary community legislation and secondary community legislafion. European Tribunal resalutions and their precedent operation, are the important source of community legislation.

European Union legislative system peculiarity reflects also its cteation. Union Ministry Council is the main normative body in the frame of European Union. Commision participates in this process by utilization of the legislative initiation faw and the European Parliament by the fotm of consultation, co-operation and on the basis of the Maastricht agreement also by the form of collaboratian.

MEDZINÁRODNOPRÁVNA OCHRANA PRÁV DOMORODÝCH NÁRODOV

JUDr. Juraj JANKUV

Úvod

Otázke medzinárodnoprávnej ochrany práv domorodých národov nebola doposiaľ v odbornej literatúre venovaná širšia pozornosť. Postupom času je však možné zaznamenať rastúci záujem o danú tému, najmä u medzinárodnoprávnych teoretikov v zahraničí, ktorý je úzko spojený s aktivizáciou predstaviteľov domorodých národov a ich potrebami a požiadavkami právnej ochrany.

O určitej dynamike v tejto oblasti v tomto desťročí svedčia i rezolúcie Valného zhromaženia OSN zo začiatku deväťdesiatych rokov. Ide o Rezolúciu VZ OSN č.45/164 z roku 1990, ktorá prehlásila rok 1993 za medzinárodný rok svetového domorodého ľudu a Rezolúciu VZ OSN č.48/133 z roku 1993, ktorou bolo vyhlásené desaťročie svetových domorodých národov so začiatkom 10. decembra 1994. Oba uvedené dokumenty boli prijaté s cieľom rozvinúť medzinárodnú spoluprácu pri riešení problémov, ktorým domorodé národy čelia v oblasti ľudských práv, vlastného rozvoja, životného prostredia, vzelávania a zdravia.[1/]

Problémy domorodých národov majú na prvý pohľad ekonomické, ale i historické príčiny. V minulosti predkovia niektorých domorodých národov vytvorili relatívne vyspelé a ekonomicky sebestačné kultúry (napr. indiánske národy Aztékov, alebo Inkov na americkom kontinente v 16. stor.). Vtedajšie expandujúce koloniálne mocnosti (Veľká Británia, Francúzsko, Španielsko, neskôr Spojené štáty americké a Rusko), ale i iné menšie európske štáty (Portugalsko, Švédsko, Holandsko), sa ich vzhľadom na svoje mocenské a ekonomické záujmy pokúšali poraziť a ovládnuť. V prípade ak boli tieto dobyvateľské snahy úspešné, takmer automaticky narúšali tradičné kultúrne a sociálne vzťahy domorodých národov. Koloniálni vládcovia rozširovali o.i. súkromnovlastnícke vzťahy na úkor tradičného kolektívneho, alebo komunálneho vlastníctva domorodcov, čo sa týkalo hlavne Ameriky, Afriky a Austrálie. Všetky tieto skutočnosti spôsobovali postupnú stratu

identity domorodých populácií, ako aj nesmiernu biedu, chudobu, vysokú detskú úmrtnosť, samovraždy a alkoholizmus v radoch porobeného obyvateľstva. Tento neradostný stav sa s príchodom dvadsiateho storočia postupne mení k lepšiemu aj vďaka snahám medzinárodného spoločenstva poskytnúť právne garancie pre zlepšenie postavenia a rozvoj domorodých národov.

Účelom tohto príspevku je stručne analyzovať možnosti medzinárodnoprávnej ochrany práv domorodých národov v zmysle existujúcich medzinárodnoprávnych dokumentov vypracovaných v rámci Organizácie spojených národov, Medzinárodnej organizácie práce ako aj niektorých ďalších medzinárodných organizácií. Výsledkom uvedného skúmania by mala byť špecifikácia katalógu a medzinárodného štandardu domorodých práv.

Spomenutým analýzam bude predchádzať úvaha na tému definície pojmu domorodého národa v súvislosti s obsahovo blízkymi pojmami národa a menšiny v zmysle medzinárodného práva, ako aj stručný pohľad do oblasti medzinárodnoprávneho postavenia domorodých národov v minulosti.

1. Pôvod a definícia pojmu " domorodý národ "

Domorodé národy sú *osobitnou cieľovou skupinou*, ktorej náležia v zmysle niektorých medzinárodnoprávnych dokumentov špeciálne práva.

Vzhľadom na skutočnosť, že predstavujú menšinovú (niekedy až marginálnu) etnickú populáciu, žijúcu v nezávislých štátoch v rôznych častiach sveta, sú dosť často pokladané za národnostnú, religióznu, jazykovú alebo etnickú menšinu v zmysle typológie pojmov používaných v medzinárodnom práve resp. za národnostnú menšinu, národnosť, etnickú menšinu alebo etnickú skupinu v zmysle slovenskej štátoprávnej terminológie (Vzhľadom na skutočnosť, že uvedená rôznorodosť pojmov neznamená praktické rozdiely v poskytovaní menšinových práv ako na medzinárodnej, tak i na vnútroštátnej úrovni, budeme kvôli prehľadnosti v nasledujúcom výklade, s výnimkou citácie autentických prameňov, používať jednotiaci pojem menšina.) . I katalóg práv náležiaci domorodým národom v zmysle medzinárodnoprávnych dokumentov sa podobá katalógu menšinových práv, hoci nie je úplne totožný.

O odlíšenie domorodých národov od menšín a o osobitný katalóg domorodých práv sa zaslúžili niektoré medzinárodné organizácie (najmä Medzinárodná organizácia práce), ale aj následná aktivita postupne vznikajúcich nevládnych medzinárodných organizácií domorodých národov.

Vedúci predstavitelia týchto nevládnych organizácií, na základe vzájomných kontaktov, sformovali z domorodých národov viacmenej uzavretú skupinu komunít, vytvárajúcich menšinové populácie v nezávislých štátoch, ktoré vzhľadom na niektoré zásadné odlišnosti o tradičných menšín (trvalá viazanosť na určité teritórium, tradičný spôsob života, podriadené postavenie v dôsledku kolonizácie, neexistencia etnicky príbuzného tzv. materského národa, jedinečný národný charakter populácie), požadujú osobitnú právnu ochranu idúcu nad rámec menšinových práv, blížiacu sa právam národa v zmysle medzinárodného práva.

V súčasnosti sa k domorodým národom počíta zhruba 300 miliónov ľudí, ktorí žijú vo viac ako 70 krajinách od arktických regiónov až po Amazon a Austráliu.

Vodcami súčasných hnutí za medzinárodné uznanie domorodých práv sú hlavne severoamerickí Indiáni, domorodí obyvatelia Austrálie a severské skupiny ako sú Inuiti (Eskimáci) a Sami (Laponci). Ďalej sem patria indiánske populácie strednej a južnej Ameriky, Novozélandskí Maoriovia, austrálski domorodci a národy žijúce na tichomorských ostrovoch. Postupne sa aktivizujú aj domorodí predstavitelia z Indie a Filipín. Z hľadiska spôsobu života je k domorodým národom možné pričítať i ázijské kmene ako sú Karenovia a Hmongovia v Indočíne a arabské a africké normádské skupiny, ktoré zachovávajú tradičný spôsob života, ako sú napríklad Tuaregovia z púštnych oblasti severnej Afriky, Krováci z púštnych oblastí južnej Afriky a Pygmejovia z pralesných oblastí strednej Afriky. Naopak k domorodým národom nie sú zaradzované tradičné európske menšiny vzniknuté v dôsledku zmien hraníc štátov, alebo menšiny, ktoré vznikli dobrovoľnou migráciou za prácou.

K domorodým národom sa nezaraďujú ani národy, ktoré síce nemajú vlastný nezávislý štát, avšak realizovali svoje právo na sebaurčenie vo forme autonómie (Baskovia, Katalánci v Španielsku), alebo vo forme federovaného štátneho útvaru (Tatári, Kalmyci, Burjati, Dagestanci atď v Ruskej federácii), ako aj národy ktoré bojujú za právo na sebaurčenie ozbrojenou cestou (Kurdi, Palestínci) a národy , ktoré vôbec neašpirujú na

sebaurčovacie snahy a ktorým postačuje právny status menšiny (Rómovia, Frízovia, Bretónci).

Pokusy o definovanie pojmu " domorodý národ " na medzinárodnoprávnej úrovni môžeme nájsť vo viacerých dokumentoch vypracovaných v rámci *Organizácie spojených národov* (ďalej OSN), ale aj *Medzinárodnej organizácie práce* (dalej MOP).

Prvá medzinárodnoprávne záväzná definícia domorodého národa je obsiahnutá v *Dohovore MOP č. 107 z roku 1957 (Dohovor o ochrane a integrácii domorodých a ostatných kmeňových a polokmeňových populácii v nezávislých štátoch)*.

Dohovor vo svojom článku 1, ods.1, pís.a, uvádza, že sa týka:

"Členov kmeňových alebo polokmeňových populácií v nezávislých krajinách, ktorých sociálne a ekonomické podmienky sú na menej rozvinutej úrovni ako je úroveň dosiahnutá ostatnými časťami národného spločenstva a ktorých status je regulovaný úplne alebo čiastočne ich vlastnými obyčajami alebo tradíciami a osobitnými zákonmi alebo normami ".

Článok 1, ods.1., pís.b), ďalej popisuje domorodé populácie ako tie: "... ktoré majú pôvod v populáciách, ktoré obývali krajinu alebo zemepisný región, ku ktorému krajina náleží, v čase ovládnutia alebo kolonizácie, bez ohľadu na ich právny status s tým, že žijú viac v súlade so sociálnymi, ekonomickými a kultúrnymi inštitúciami uvedeného obdobia ako s obdobnými inštitúciami národa, ku ktorému v súčasnosti patria...".

Táto definícia bola v neskoršom období často spochybňovaná predstaviteľmi domorodých národov kvôli používaniu termínu "populácie" namiesto pojmu" národ".

Definície obsiahnuté v neskoršom Dohovore MOP č.169 z roku 1989, ktorý je vlastne revíziou Dohovoru č.107, tento stav napravili požadovaným spôsobom.

Dohovor č.169 (Dohovor o domorodých a kmeňových národoch v nezávislých krajinách) teda zavádza pojem " národ " namiesto termínu " populácia " a navyše rozlišuje tzv." kmeňové národy " a " domorodé národy v nezávislých krajinách". Kmeňové národy" definuje ako tie," ...ktorých sociálne, kultúrne a ekonomické podmienky odlišujú od iných častí národného spoločenstva, a ktorých status je regulovaný zčasti, alebo úplne ich vlastnými obyčajami, alebo tradíciami, alebo osobitnými zákonmi či úpravami ..." (článok 1, ods.1, pís.a, Dohovoru). "Domorodými národmi" rozumie Dohovor tie, " ...ktoré sú za

takéto pokladané preto, lebo majú pôvod v populáciách, ktoré obývali krajinu alebo zemepisný región, ku ktorému krajina patrí v čase ovládnutia, alebo kolonizácie, alebo vytvorenia súčasných štátnych hraníc a ktoré bez ohľadu na ich právny status zachovávajú ich vlastné sociálne, ekonomické, kultúrne a politické inštitúcie..." (článok 1,ods.1, pís.b).

Obe definície sú ďalej doplnené odsekom 3, článku 1, kde sa konštatuje, že " použitie pojmu národy v tomto dohovore nemôže byť konštruované tak, že to bude mať vzťah k právam, ktoré vyplývajú v súvislosti s týmto pojmom v zmysle medzinárodného práva.".

Štáty teda týmto rozlíšli medzi pojmom " národ", používanom v medzinárodnom práve, ktorý implikuje automatickú možnosť priznania práva na sebaurčenie, a pojmami " domorodý", alebo " kmeňový národ ". V rámci diskusie o článku 1 Dohovoru č.169 totiž štáty dospeli k názoru, že domorodé národy si môžu právo na sebaurčenie realizovať v obmedzenej miere, iba v rámci svojho materského štátu.[2/]

Otázka priznania práva na sebaurčenie je kľúčovou i pre samotné odlíšenie domorodého národa od národa v zmysle medzinárodného práva ako sa k tomu dostaneme neskôr.

Snahy definovať domorodé národy boli realizované i na úrovni orgánov OSN. V roku 1983 *Pracovná skupina pre domorodé národy Subkomisie pre zabránenie diskriminácie a ochranu menšín Komisie OSN pre ľudské práva* vypracovala návrh definície pojmu domorodých národov, ktorá má prehľadnejší a komplexnejší charakter ako definície zakotvené v hore uvedených dohovoroch MOP. V zmysle tejto definície sa za domorodé komunity, ľud alebo národy považujú tie, ktoré:

1. majú historickú kontinuitu s predinváznymi a predkoloniálnymi spoločnosťami, ktoré sa vyvinuli na ich územiach,
2. sa pokladajú za odlišné od ostatných súčasti spoločnosti, ktoré na danom teritóriu prevažujú,
3. sú v danej spoločnosti nedominantnými,
4. sú rozhodnuté zachovať si, rozvíjať a predávať ich otcovské územie a ich etnickú identitu ako základ ich pokračujúcej existencie ako národov, podľa ich vlastných kultúrnych vzorov, spoločenských inštitúcii a právnych systémov.

V praxi však nie je možné vylúčiť prirodzenú, dobrovoľnú asimiláciu jednotlivých osôb náležiacich k domorodému národu s väčšinovou spoločnosťou. Preto má spomínaná definícia i druhú časť v zmysle ktorej sa za príslušníka domorodého národa považuje:

1, ten, kto patrí k domorodým populáciám na základe svojho individuálneho rozhodnutia,

2, a ten kto je prijímaný týmito populáciami ako jeden z jej členov.[3/]

Spoločným znakom tejto definície a predchádzajúcich definícií v dohovoroch MOP je používanie viacerých termínov. Postupný prerod pojmu " populácia ", do pojmu " národ " už bol naznačený. Popri pojmeoch "domorodý národ " alebo "domorodé populácie ", tu však objavíme aj termíny ako "kmeňový národ", "kmeňové populácie", "polokmeňové populácie", "domorodý ľud" a "domorodá komunita".

Tento relatívne rozsiahly terminologický aparát odráža rôzne prístupy tvorcov jednotlivých definícií, ktorí sa pokúsili zachytiť určité detailné odlišnosti v postavení a spôsobe života daných ľudských skupín.

Súčasný stav v danej oblasti by mohol objasniť *návrh Deklarácie OSN o právach domorodých národov z roku 1992*, kde sa hovorí už iba o " domorodých národoch ". Hoci návrh deklarácie pojem " domorodý národ " bližšie nedefinuje, porovnanie okruhu práv uvádzaných v deklarácii s okruhom práv v platných konvenciách MOP nás vedie k záveru, že pojem "domorodý národ" v sebe zahŕňa všetky ostatné horeuvedené pojmy a je v tomto zmysle pojmom jednotiacim .

Pokiaľ sa týka pôvodu prívlastku " domorodý ", tento je odvodený z kritéria tradičného spôsobu života domorodých populácií spätého s prírodou, pôdou, vlastnými tradíciami a inštitúciami, ktorý nekorešponduje súčasnej podobe tzv. industrializovaného moderného národa, ako aj z kritéria pôvodnosti existencie domorodej populácie na danom území od obdobia pred ovádnutím silnejším suverénom.

Pri postupnom skúmaní jednotlivých horeuvedených definícií môžeme zostaviť zoznam v nich použitých definovacích kritérií:

- pôvodnosť a jedinečnosť domorodej populácie v danom regióne
- totožnosť populácie s predinváznymi a predkoloniálnymi populáciami v regióne
- násilné ovládnutie alebo dobytie silnejším suverénom

- odlišnosť od ostatných populácií v regióne z hľadiska ekonomického, kultúrneho a sociálneho
- nedominantné postavenie
- tradičný spôsob života spojený s pôdou, prírodou, tradičnými inštitúciami, právnymi systémami a náboženstvom
- etnická identita populácie národného charakteru

Uvedné kritériá sú aplikovateľné pre drvivú väčšinu súčasných domorodých národov. Tento prehľad kritérií nám dáva i solídny základ pre porovnanie s pojmom " menšina" a pojmom " národ ", používaných v medzinárodnoprávnych normách, ktoré sú, ako to už vyplynulo z predchádzajúceho výkladu, pojmu "domorodý národ" veľmi blízke. Bez uvedného porovnania by sme sa zrejme ani nedopátrali k úplnému právnemu zdôvodneniu existencie pojmu " domorodý národ ".

V prípade *menšín* sa štáty doposiaľ neboli schopné zhodnúť na záväznej medzinárodnoprávnej definícii. Preto ich môžeme nájsť iba v teoretických prácach niektorých odborníkov v oblasti ochrany menšín, alebo v nezáväzných medzinárodnoprávnych dokumentoch (napr. Odporúčanie č.1201/1993 Rady Európy, správy Subkomisie pre zabránenie diskriminácií a ochranu menšín).

Najviac citovanou definíciou v odbornej literatúre je definícia osobitného spravodajcu Subkomisie pre zabránenie diskriminácie a ochranu menšín Francesca Capotortiho v zmysle ktorej sú menšiny:

"Skupiny početne podriadené zvyšku populácie štátu, v nedominantnom postavení, ktorých členovia - súc štátnymi občanmi štátu - sú nositeľmi etnických, náboženských alebo jazykových čŕt odlišných od charakteristík zvyšku populácie a preukazujú, aj keď nepriamo, zmysel pre spolupatričnosť, zameraný smerom k zachovaniu ich kultúry, tradícií, náboženstva alebo jazyka".[4/]

Pokiaľ si urobíme jednoduché porovnanie tejto definície z predchádzajúcimi definovacími kritétriami domorodých národov nájdeme tu viaceré spoločné charakteristiky , ako je nedominantné postavenie, početne podriadené postavenie, odlišné etnické, jazykové a náboženské črty y v porovnaní so zvyškom populácie, či osobitná etnická identita.

Na druhej strane zásadnou odlišnosťou sa tu javí *kritérium historickej kontinuity* s predinváznymi alebo predkoloniálnymi spoločnosťami na danom území, kritérium *násilného ovládnutia iným národom*, ako aj kritérium *tradičného spôsobu života* odlišného od ostatnej populácie. Zaujímavosťou je i absencia požiadavky aby príslušníci domorodého národa mali *štátne občianstvo štátu kde žijú*. Pre prípad príslušníkov menšín je táto požiadavka jedným z podstatných definovacích kritérií. Pre úplnosť je potrebné uviesť i odlišnú okolnosť existencie menšín, ktoré sú takmer vždy etnickou odnožou národa, ktorý už má zrealizované právo na sebaurčenie v určitej forme, na rozdiel od domorodých národov, ktoré takmer vždy predstavujú *jedinečnú komunitu národného charakteru*, bez akýchkoľvek etnických väzieb k populácii niektorého z moderných národov.

Dôležitou metódou odlíšenia menšín od domorodých národov je porovnanie katalógov práv oboch týchto skupín v medzinárodnom práve. Katalógy práv oboch skupín sú uvedené v štvrtej časti tohto príspevku. Pri ich porovnaní dôjdeme k záveru, že domorodým národom sú okrem tradičných menšinových práv priznávané i práva, ktoré majú kolektívny charakter ako sú práva k pôde alebo právo na sebaurčenie v obmedzenej forme. Práva k pôde sú zakotvené v Dohovoroch MOP č.107 a č.169. Dohovor č.169 obsahuje i právo na konzultáciu o všetkých legislatívnych alebo administratívnych opatrenia, ktoré sa týkajú domorodých národov, právo zúčastňovať sa na všetkých úrovniach rozhodovacích procesov a programov v danej oblasti, právo domorodých národov rozhodovať o prioritách vlastného rozvoja, o svojich inštitúciách, viere a pôde,na ktorej žijú, alebo ju inak užívajú, záväzky vlád rešpektovať domorodé zvyky a obyčaje v oblasti civilnoprávnej i trestnoprávnej, pokiaľ sú v súlade s medzinárodne uznávaným štandardom ľudských práv.

Zakotvenie týchto práv signalizuje možnosť priznania učitej formy samosprávy, teda určitú možnosť sebaurčenia v obmedzenom rozsahu. Návrh Deklarácie o právach domorodých národov z r.1992 k uvedným právam už výslovne pridáva i právo na sebaurčenie (detailnejšie neskôr). Priznanie kolektívnych práv, vrátane práva na sebaurčenie menšinám, je v medzinárodnom práve zatiaľ prakticky nepriechodné. Ochraná menšín v medzinárodnom práve vychádza z koncepcie individuálnych práv, ktoré môžu príslušníci menšín vykonávať spolu s inými. Maximum v smere priznania kolektívnych práv predstavuje čl. 11 Odporúčania 1201 (1993) o Dodatkovom protokole k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd Parlamentného zhromaždenia Rady Európy o právach menšín z 1.2.1993. Uvedený článok pripúšťa určitú formu

miestnych alebo samosprávnych orgánov, alebo osobitného statusu národnostných menšín, ktorý zodpovedá osobitnému historickému územnému usporiadaniu, a je v zhode s vnútroštátnym poriadkom daného štátu. Právny život odporúčania 1201 je však možné považovať za skončený ,pretože nebol schválený Výborom ministrov Rady Európy. Naopak návrh Deklarácie sa môže stať medzinárodným štandardom domorodých práv, pokiaľ bude predložený a schválený VZ OSN.

Pojem " *národ* " sa v medzinárodnom práve používa najmä z hľadiska jeho postavenia ako adresáta práva na sebaurčenie, ktoré má kolektívny charakter ako aj ďalších s ním súvisiacich práv taktiež kolektívneho charakteru.

K prvotnému definovaniu národa na medzinárodnej úrovni v uvedenom zmysle dochádza v 19. storočí, v súvislosti so zjednocovaním Nemecka a Talianska. V tomto období prevládal názor, že národ je spoločenstvo ľudí, spojených spoločnými biologickými rysmi, jazykom, tradíciami, históriou a kultúrou, ktorým je vlastná vôľa žiť spolu. [5/]

Toto poňatie prevládalo až do konca 1. svetovej vojny, i keď bolo aplikované dosť voľne. V procese rozpadu koloniálnej sústavy sa toto chápenie pozmenilo na viacmenej územné vymedzenie národa, vzhľadom na etnickú a jazykovú nejednotnosť mimoeurópskych koloniálnych národov. Po druhej svetovej vojne bol sebaurčovací proces v rámci OSN konkretizovaný v príslušných rezolúciách VZ OSN. Šlo o Rezolúcie VZ OSN 1514(XV) a 1541(XV) z roku 1960 o poskytnutí nezávislosti koloniálnym krajinám a národom (ďalej Rezolúcia č.1514(XV) a Rezolúcia č.1541(XV)). Druhá z uvedených rezolúcií definuje nepriamo koloniálne krajiny a národy ako územia, ktoré sú geograficky oddelené a etnicky alebo kultúrne odlišné od krajiny, ktorá ich spravuje. Článok 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach z r.1966, ako aj článok 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych sociálnych a kultúrnych právach z.1966 (ďalej Medzinárodné pakty), ktoré sú úplne totožné, stanovujú právo " všetkých " národov na sebaurčenie, bez bližšieho určenia či sa jedná o národ v etnickom alebo územnom slova zmysle. Koncepcia Africkej charty o ľudských právach a právach národov z r. 1986 (ďalej Africká charta) sa pridŕža územného princípu vymedzenia národa, vzhľadom na nesmiernu etnickú rôznorodosť afrických štátov.

Súčasná prax sebaurčenia v strednej a východnej Európe signalizuje návrat k etnickému významu pojmu národ (Slovensko, pobaltské štáty, štáty bývalej Juhoslávie a bývalého Sovietskeho zväzu).

Pre účely porovnania katalógov práv domorodých národov a národov v zmysle medzinárodného práva uveďme, že Medzinárodné pakty priznávajú národom (aj v územnom aj v etnickom slova zmysle) právo na sebaurčenia a z neho vyplývajúce právo na slobodné určenie svojho politického statusu, právo na slobodné rozhodnutie o svojom hospodárskom, sociálnom a kultúrnom vývoji, právo slobodne disponovať svojim prírodným bohatstvom a zdrojmi.

Africká charta okrem nosného práva na sebaurčenie zahŕňa právo na rovnosť národov, právo na nakladanie s nerastným bohatstvom a zdrojmi, právo na hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj, právo na národný a medzinárodný mier a bezpečnosť, právo na všeobecne uspokojivé životné prostredie.

Z uvedého výkladu nám vyplýva, že v medzinárodnoprávnych dokumentoch sa používajú pojmy " národ " , " koloniálna krajina" a " koloniálny národ ", ktorým sa za splnenia určitých podmienok priznáva právo na sebaurčenie a s ním súvisiace ďalšie relatívne presne určené práva. Medzinárodnoprávna obyčajová terminológia navyše odlišuje i tzv. " národy bojujúce za nezávislosť (povstalcov) ", ktoré si realizujú svoje právo na sebaurčnie ozbrojenou cestou, a ktorým je v tomto prípade poskytovaná obmedzená medzinárodnoprávna subjektivita. Táto subjektivita sa týka najmä prizania statusu bojujúcej strany v zmysle medzinárodného práva vojnového s priznaním príslušnej právnej ochrany ,práva zmluvnej normotvorby v oblasti poskytovania vojenskej a humanitnej pomoci a práva na status pozorovateľa v medzinárodných organizáciách. Priznanie tejto subjektivity ja viazané na požiadavku efektívneho ovládania a spravovania určitej časti štátu a spravidla mu predchádza akt uznania zo strany štátov. Povôd tejto medzinárodnoprávnej subjektivity je potrebné hľadať v medzinárodnom práve 19.storočia, keď bola priznávaná povstaleckým hnutiam rôzneho typu. V období dekolonizácie sa tento inštitút začal aplikovať na národnooslobodzovacie hnutia. V tejto súvislosti treba poznamenať, že národ, ktorý nemá snahu realizovať si svoje právo na sebaurčenie ozbrojenou cestou daný druh subjektivity nepožíva.[6/]

Pojmy " národ " , " koloniálna krajina" ," koloniálny národ " a " národ bojujúci za nezávislosť (povstalci) ", v sebe skrývajú tú istú podstatu subjektu smerujúceho k realizácii práva na sebaurčenie, ako aj ďalších s ním spojených práv. Aj tu však rezonuje odlišovanie národa v etnickom a územnom slova zmysle.

Vzhľadom na uvedené rôzne historické prístupy a terminologické rozdiely všeobecné medzinárodné právo (podobne ako v prípade menšín) neposkytuje záväzný model definície národa.

To nám však iste nebráni urobiť porovnanie aspoň základných znakov jednotlivých koncepcí národa a pojmových znakov domorodého národa, ako aj porovnanie z hľadiska katalógu poskytovaných práv.

Domorodý národ je tak isto ako národ v etnickom zmysle spoločenstvom ľudí, spojených spoločnými biologickými rysmi, jazykom, tradíciami, históriou a kultúrou a je mu vlastná kolektívna vôľa jeho členov žiť spolu. Nedominantné postavenie, pôvodnosť na danom území a ovládnutie silnejším suverénom sú typickými znakmi, tzv. koloniálneho národa v zmysle Rezolúcií VZ OSN č.1514(XV) a č.1541(XV). Na druhej strane domorodý národ nepredstavuje národ v územnom slova zmysle a je v porovnyní z niektorými koloniálnymi národmi, ktoré niekedy tvoria väčšinu v danom regióne, vždy v početne v menšine.

Ďalším pomocným porovnávacím postupom je porovnanie z hľadiska katalógu práv priznaným jednotlivým subjektom.

Z katalógu práv národov uvedených v oboch Medzinárodných paktoch z r.1966 a Africkej charte, môže byť domorodý národ nositeľom prakticky všetkých práv (v zmysle konvencií MOP patrí domorodým národom napr. právo na prírodné zdroje v oblasti kde žijú, čo je právo, ktoré nie je priznávané menšinám, ale iba národom). Obom subjektom sú priznávané aj práva kolektívneho charakteru.

Jediným problémom vo vzťahu k domorodým národom je otázka priznania práva na sebaurčenie. Právo na sebaurčenie, ktoré v zmysle Medzinárodných paktov a Charty OSN z r.1945, Rezolúcie VZ OSN č. 1514(XV) a Rezolúcie VZ OSN č. 2625(XXV) z roku 1970, formálne náleží všetkým národom, bolo totiž obmedzené na základe Zásady IV. prílohy Rezolúcie č.1541(XV), ktorá zdôrazňuje, že sa týka území, ktoré sú zemepisne oddelené a etnicky alebo kultúrne odlišné od krajiny, ktorá ich spravuje.

V prípade väčšiny domorodých národov je kumulatívne splnenie oboch požiadaviek prakticky nemožné, pretože domorodé územia sú takmer všade organicky spojené s územím štátu, ktorého sú súčasťou. Princíp územnej celistvosti štátov je teda hlavným dôvodom obmedzenia výkonu práva na sebaurčenie domorodým národom.

Dohovor MOP č.169, ktorý je v súčasnosti najaktuálnejšou platnou normou medzinárodného práva vo vzťahu k domorodým národom, vychádza z uvedeného prístupu a podčiarkuje nutnosť odlíšenia domorodých národov od ostaných národov tým, že im popiera možnosť úplnej realizácie práva na sebaurčenie v zmysle medzinárodného práva. Inak však domorodým národom,ako to vyplýva z predchádzajúceho výkladu, poskytuje kolektívne práva, ktoré umožňujú sebaurčenie v obmedzenom rozsahu.

V tejto súvislosti je potrebné dodať, že uznanie za národ v zmysle medzinárodného práva a priznanie s tým súvisiaceho práva na sebaurčenie alebo politickú autonómiu, je jedným z cieľov niektorých predstaviteľov domorodých národov . 7/ Prvým krokom v tomto smere je zakotvenie tohto práva pre domorodé národy v už spomenutom návrhu Deklarácie VZ OSN o právach domorodých národov. Článok 3 návrhu Deklarácie podľa poslednej verzie znie:

" Domorodé národy majú právo na sebaurčenie. Na základe tohto práva slobodne rozhodujú o svojom politickom statuse a slobodne realizujú svoj ekonomický, sociálny a kultúrny rozvoj."

Medzinárodnoprávni teoretici vykladajú tento článok reštriktívne ako možnosť tzv. vnútorného sebaurčenia v rámci štátov na území ktorých domorodé národy žijú. 8/

Význam tohto článku je síce zatiaľ iba teoretický, pretože samotný návrh deklarácie ešte stále nebol schválený VZ OSN. Diskusie štátov v rámci Komisie OSN pre ľudské práva, kde je v súčasnosti tento návrh prejednávaný, doposiaľ neviedli k jeho zmene. Podľa aktuálnych správ z rokovania Komisie je však tento článok jediným sporným článkom celého návrhu deklarácie, pretože umožňuje výklad smerujúci k neobmedzenj realizácii práva na sebaurčenie. Prístup voľnej aplikácie práva na sebaurčenie bez obmedzenia silne podporujú najmä zástupcovia nevládnych organizácií domorodých národov, ktorí sa rokovania Komisie OSN pre ľudské práva taktiež zúčastňujú.

Vzhľadom na citlivosť a zložitosť problematiky odlíšenia domorodých národov od menšín a národov, registrujeme v tejto oblasti i rozdielnosť názorov jedotlivých medzinárodnoprávných teoretikov i medzinárodných inštitúcií.

Christian *Tomuschat* považuje domorodé národy za " ...výborný príklad jasne definovaných a dlho existujúcich etnických alebo aj jazykových a náboženských menšín"...9/

Podobný názor vyplýva aj z judikatúry Medziamerickej konvencie ľudských práv [10/], ktorá domorodé národy považuje za etnické skupiny bez nároku na právo na sebaurčenie.

Felix Ermacora je opačného názoru a zastáva názor, že medzi oboma skupinami existuje jasný rozdiel z historických, kultúrnych, faktických, biologických i právnych dôvodov. Domorodci existujú podľa neho na základe vlastnej povahy, kým menšiny vznikajú na základe politických alebo medzinárodnoprávnych okolností.[11/] *Rodolfo Stavenhagen* sa prikláňa skôr k názoru, že domorodé národy majú bližšie k národu v zmysle čl. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a teda požívajú právo národa na sebaurčenie.[12/]

Manfred Nowak kompromisne usudzuje, že u domorodého národa, kde je vysoko rozvinutá vôľa k sebaurčeniu a nezávislosti je treba predpokladať možnosť jeho transformácie na národ v zmysle čl. 1 MPOPP. Na strane druhej môžu domorodé národy požívať ochranu v zmysle čl. 27 MPOPP a teda plne vyhovujú definícii menšiny. Tento postoj je zrejmý i z judikatúry Výboru pre ľudské práva.

Nowak však ďalej v tejto súvislosti dodáva, že hoci sú domorodé národy chránené hlavne čl. 27 MPOPP, ich špecifické problémy, hlavne nebezpečenstvo ich likvidácie modernou "civilizáciou" a nedostatok schopností ochrániť sa , vyžadujú špecifickú ochranu pozitívnymi normami, idúcimi nad rámec čl. 27 MPOPP. [13/]

Uvedené názory naznačujú možné prelínanie a prekrývanie sa jednotlivých pojmov, čo dokladuje ich blízkosť. Tieto názory však v žiadnom prípade nemôžu spochybniť existenciu *osobitného pojmu domorodého národa*, ktorý už dlhší čas v medzinárodnom práve existuje.

Skôr ako pristúpime k vysloveniu záverečných hodnotení o odlíšení pojmu "domorodý národ" od pojmu "národ" a pojmu "menšina" v medzinárodnoprávnej teórii , je potrebné osvetliť aj vzájomný vzťah a odlišnosti oboch posledne menovaných pojmov.

V platných medzinárodnoprávnych normách neexistuje záväzný model odlíšenia *národa ako nositeľa práva na sebaurčenie a menšiny*. V medzinárodnoprávnej teórii i praxi sú však určujúcimi kritériami odlíšenia oboch pojmov kritérium nedominantnosti a početnej podriadenosti menšiny vo vzťahu k väčšinovej populácii a kritérium etnickej totožnosti

menšiny s národom, ktorý už zrealizoval svoje právo na sebaurčenie v určitej forme. Tieto odlišovacie kritériá však neplatia pre každý prípad. Inak má národ v etnickom slova zmysle a menšina takmer rovnaké charakteristiky najmä pokiaľ sa týka etnickej, jazykovej a kultúrnej identity. Národ v územnom (politickom) slova zmysle spravidla zahŕňa viaceré menšiny a nemá spravidla ani etnickú, kultúrnu či jazykovú identitu. Niekedy je dokonca tvorený výlučne menšinami (Švajčiarsko). V tejto rovine je porovnanie oboch pojmov komplikované. Z hľadiska práv poskytovaných obom skupinám v zmysle medzinárodného práva je možné jasnejšie odlíšenie. Príslušníkom menšín sú priznávané iba individuálne práva s právom jednotlivých príslušníkov menšiny vykonávať individuálne právo spoločne s inými bez priznania práva na sebaurčenie. Národom sú priznávané práva kolektívneho charakteru vrátane práva na sebaurčenie.

Uvedné porovnanie nepriamo doplňuje práve existencia pojmu domorodého národa, ktorý je na medzinárodnej úrovni definovaný v záväznej podobe a ktorý je akousi prechodnou formou medzi oboma pojmami, najmä z hľadiska poskytovanej právnej ochrany.

Záverom je vo vzťahu k problematike medzinárodnoprávneho odlíšenia domorodého národa od národov a menšín možné konštatovať, že súčasné medzinárodné právo obsahuje okrem pojmu "domorodý národ", i ďalšie dva jemu veľmi blízke pojmy ľudských skupín a to pojem *"národ"* a pojem *"menšina*". Každej z týchto troch ľudských skupín medzinárodné právo priznáva rôzne katalógy práv.

Odlíšenie pojmov "národ" a "menšina" je problematické vzhľadom k neexistujúcim záväzným definíciám. Určitou pomôckou tu môžu byť krititériá dominantnosti resp. nedominantnosti ako aj existencie tzv. "materského" národa menšiny, ktorý si už zrealizoval právo na sebaurčenie v určitej forme. Žiadne z týchto kritérií však neplatí pre každý prípad, čo do určitej miery narúša odlišovanie oboch pojmov a je pravdepodobne aj príčinou neschopnosti medzinárodného spoločenstva dohodnúť sa na ich záväznej definícii. Z hľadiska katalógu práv je však odlíšenie celkom jasné s tým, že menšinám sa na rozdiel od národov nepriznávajú práva kolektívneho charakteru najmä pokiaľ sa týka práva na sebaurčenie, ktoré je vlastne jediným kolektívnym právom, ktoré nemá svoju individuálnu verziu.

Definovanie pojmu "domorodý národ" je o niečo jednoduchšie vzhľadom k existencii jeho medzinárodnoprávne záväzných definícií. Proces definovania domorodého

národa umožnuje presnejšie postihnúť jeho odlíšnie od národov a menšín, ale i rozdiely medzi pojmom "menšina" a pojmom "národ".

Pojem "domorodého národa" totiž obsahuje určité prvky z oboch pojmov. Ide najmä o otázku etnickej, kultúrnej, jazykovej a náboženskej identity. Od pojmu menšiny ho odlišujú najmä kritériá tradičného spôsobu života, kritérium násilného ovládnutia silnejším suverénom ako aj kritérium pôvodnosti populácie, ktorá nie je etnicky príbuzná so žiadnym národom, ktorý si už zrealizoval právo na sebaurčenie, ale aj priznanie kolektívnych práv, ktoré menšinám nie sú priznané.

Od pojmu národa ako nositeľa práva na sebaurčenie a iných práv kolektívneho charakteru s nim spojených, ho odlišuje kritérium početnej podriadenosti, a tradičného spôsobu života,. Z hľadiska katalógu práv najmä popretie možnosti poskytnutia úplného práva na sebaurčenie z dôvodov územnej celistvosti štátu v rámci ktorého žije. Právo na sebaurčenie je domorodým národom priznávané iba v obmedzenej forme tzv. vnútorného sebaurčenia v rámci štátu kde existuje. Sú mu však priznávané iné práva kolektívneho charakteru podobne ako je to v prípade národa.

Vychádzajúc z uvedených informácií je možné, podľa súčasného medzinárodného práva, trochu paradoxne, charakterizovať *domorodý národ* ako národ s osobitnou identitou, vedúci tradičný spôsob života spätý s prírodou, pôdou na ktorej žije, vlastnými inštitúciami, obyčajmi a právnymi normami, ktorý je totožný s populáciou ovládnutou koloniálnou mocnosťou v historickom období, ktorý si z dôvodu zachovania územnej celistvosti štátu na území ktorého žije nemôže úplne realizovať svoje právo na sebaurčenie a ktorý vzhľadom na svoje nedominantné, početne podriadené postavenie v rámci štátu kde existuje, požíva osobitnú medzinárodnoprávnu ochranu podobnú ochrane menšín (so širším katalógom práv, vrátane kolektívnych práv) s možnosťou využívať i medzinárodnoprávnu ochranu náležiacu menšinám.

Uvedný súhrn charakteristík predstavuje podľa nášho názoru súčasný stav v oblasti medzinárodnoprávneho definovania postavenia domorodého národa vo vzťahu k menšinám a národom. Medzinárodnoprávna normotvorba, teória a prax však v budúcnosti samozrejme môže posunúť celú problematiku iným smerom.

2. Postavenie domorodých národov v medzinárodnom práve do r.1918

Domorodé národy požívali prakticky až do roku 1918 minimum právnej ochrany v medzinárodnom práve. Takáto situácia pretrvala až do 20. storočia, napriek tomu, že predstavitelia jednotlivých domorodých národov pre svoju ochranu uzatvárali s európskymi dobyvateľmi zmluvy, v ktorých sa príslušná mocnosť spravidla zaväzovala rešpektovať nedotknuteľnosť ich územia. Na severoamerickom kontinente takéto zmluvné vzťahy vznikali už od polovice 17. storočia (napr. zmluva medzi holandskými osadníkmi a irokézskym kmeňom Mohawkov z r. 1643). Ich dodržiavanie zo strany koloniálnych krajín aktívnych v tomto regióne (Veľká Británia, Francúzsko, Holandsko, Švédsko) však bolo takmer vždy iba dočasné. Znamenali teda iba oddialenie ďalšej ozbrojenej i neozbrojenej kolonizácie a nemali charakter medzinárodnoprávnych zmlúv medzi suverénnými subjektami.[14/]

V tejto súvislosti je však zaujímavé spomenúť, že v čase pred rokom 1776, teda pred dátumom vyhlásenia nezávislosti amerických kolónií, Kráľovstvo Veľkej Británie (ako výnimka medzi koloniálnymi mocnosťami) formálne jednalo z indiánskymi kmeňmi ako zo suverénnymi politickými jednotkami o čom svedčia texty zmlúv, ale aj tzv. proklamácií britských monarchov z tohto obdobia.

V zmysle vtedajšieho britského práva bolo tiež uznané právo indiánov na pôdu na ktorej žijú a preto iba britský kráľ mohol uzavrieť zmluvu o odkúpení pôdy od konkrétneho kmeňa. Po vzniku Spojených štátov amerických toto právo prešlo na amerického prezidenta. Už v roku 1778 bola podpísaná prvá zmluva medzi Spojenými štátmi a kmeňom Delawarov, kde bola tomuto indiánskemu národu ponúknutá možnosť vytvorenia vlastnej štátnosti.

Napriek celému radu ďalších podobných zmlúv v neskoršom období, americký právny systém postupne posunul indiánov do pozície tzv. " závislého národa " a svojim federálnym orgánom prisúdil pozíciu " poručníka ", čo vytvorilo priestor pre okliešťovanie indiánskych území a právomocí indiánskych kmňových inštitúcií.[15/]

Uzatváranie zmlúv s jednotlivými domorodými národmi a ich následné postupné porušovanie sa neobmedzovalo iba na americký kontinent a bolo praktizované i v iných častiach sveta. Na Novom Zélande napríklad došlo k právnemu paradoxu, keď miestne súdy odmietali dlhý čas uznať známu maorsko - britskú zmluvu z Waitangi z roku 1840, na

základe názoru, že miestni domorodí Maoriovia sú "divochmi", i napriek tomu, že táto zmluva je v súčasnosti pokladaná za zakladajúci dokument štátu. 16/ Uvedený prístup mal oporu v tradičnom medzinárodnom práve, ktoré bolo historický formované práve koloniálnymi mocnosťami a ktoré neuznávalo medzinárodnoprávnu subjektivitu žiadnych politických útvarov mimoeurópskych národov.

Základným teoretickým východiskom takéhoto prístupu bolo tzv. právo objavu, spojené s inštitútom prvotnej okupácie ako právneho dôvodu nadobudnutia štátneho územia.

V zmysle tohto práva mala každá objaviteľská krajina právny nárok na mimoeurópske územie, ktoré objavila a následne mohla takto zabraté územie pričleniť k materskej krajine so všetkými dôsledkami,ktoré z toho vyplynuli, včítane praktickej aplikácie svojho právneho poriadku.17/ Obyvateľstvo novoobjavovaných krajín Ameriky, Ázie, Austrálie, Oceánie ale aj Afriky bolo pokladané za necivilizované a ich územie vyhlásené za " krajinu bez pána " (*terra nullius).* Tento prístup vyhovoval expanzívnej imperiálnej politike mocností vtedajšieho obdobia.

Medzinárodné právo sa zaujímalo o domorodé populácie iba z humanitárneho apektu. O tom svedčia napr. závery Berlínskej (1884-85) a Bruselskej (1889-90) konferencie o Afrike, kde bola zdôraznená nutnosť zlepšiť podmienky existencie a životnú úroveň domorodcov alebo domorodých kmeňov. 18/

Dôkazom pretrvávajúceho popierania medzinárodnoprávnej subjektivity domorodých národov až do 20. storočia bolo napr. i rozhodnutie medzinárodneho arbitrážneho tribunálu v prípade Kajugských indiánov (jeden zo šiestich kmeňov Irokézskej konfederácie) v roku 1926, teda už v čase existencie prvej Spoločnosti národov.

V tomto prípade Veľká Británia prevzala na základe svojho práva diplomatickej ochrany, nárok kmeňa Kajugov žijúcich v Kanade (vtedajšom britskom domíniu), na zaplatenie finančného odškodnenia zo strany Spojených štátov v zmysle zmluvy z roku 1795. V čase podpísania tejto zmluvy o postúpení územia kmeňa Spojeným štátom sa podstatná časť Kajugov vysťahovala do Kanady. Spojené štáty platili dohodnuté finančné čiastky kanadským i americkým Kajugom do roku 1810. Po roku 181O uvedené odstupné poberali iba americkí Kajugovia s odovôdnením, že ich kanadskí súkmeňovci bojovali na strane Veľkej Británie proti Spojeným štátom. Tribunál konštatoval, že Kajugovia ako

národ a ani ako jednotlivci nemajú osobitnú právnu subjektivitu v medzinárodnom práve. Napriek tomu zaviazal Spojené štáty aby svoj zmluvný záväzok splnili ako záväzok súkromnoprávny .[19/]

V súhrnnom pohľade je možné konštatovať, že domorodé národy podobne ako iné podmanené národy požívali prakticky až do počiatku 20. storočia minimum právnej ochrany. Hoci v histórii existovali určité náznaky uznania ich osobitného postavenia (zmluvná úprava vzťahov z kolonizujúcou mocnosťou), ekonomická, kultúrna a najmä vojenská prevaha koloniánych mocností a umožnila ich posun do závislého, takmer bezprávneho postavenia.

3. Ochrana domorodých národov v súčasnom medzinárodnom práve

3.1. *Spoločnosť národov a Medzinárodná organizácia práce*

Ničivý konflikt I. svetovej vojny prinesol so sebou okrem množstva negatív i vznik inštitútu práva národov na sebaurčenie, úzko súvisiaci s rozpadom multinacionálnych impérií. Po roku 1918 sa začal postupný proces dekolonizácie spojený s procesom aplikácie rôznych foriem realizácie práva na sebaurčenie národov. Veľkú úlohu tu zohrala prvá Spoločnosť národov, ktorá existovala v rokoch 1920 až 1939 s jej mandátovým systémom (celý proces sa dovŕšil v rámci OSN a jej poručenského systému, ktorý skončil svoje fungovanie v roku 1994). Domorodé národy, ktoré mali prirodzene taktiež právo vstúpiť do uvedeného procesu, sa do mandátového systému nedostali najmä z dôvodu zachovania územnej celistvosti svojich materských štátov, ale aj vďaka ich úplnej ignorácii medzinárodným spoločenstvom. Spoločnosť národov teda nepokladala domorodé národy za koloniálne a vlastne ani za národy ako také. O tom svedčia i stanoviská Stáleho dvora medzinárodnej spravodlivosti Spoločnosti národov. [20/]

Určitý posun v dôslednej ignorácii existencie domorodých národov priniesla až aktivita *Medzinárodnej organizácie práce* (ďalej MOP), ktorá vznikla v roku 1919 ako medzinárodná odborná organizácia pridružená k Spoločnosti národov. MOP si ako prvá všimla biedu a zlé sociálne pomery domorodých robotníkov a už od roku 1921 robila v tejto oblasti určité výskumy. V roku 1926 MOP vytvára *Komisiu expertov pre domorodú prácu*, ktorá sa podieľala na vypracovaní celého radu konvencií a odporúčaní v danej oblasti. Jedná sa o nasledovné dokumenty: *Dohovor o nútenej práci z roku 193O, Odporúčanie o*

nútenej práci z r.1930, Dohovor o nábore domorodých robotníkov z r.1936, Odporúčanie o eliminácii náboru domorodých robotníkov z r.1936, Dohovor o pracovných zmluvách (domorodé národy) z r.1939, Dohovor o trestných sankciách (domorodé národy) z r.1939, Odporúčanie o pracovných zmluvách (domorodé národy) z r.1939, Odporúčanie o pracovných inšpektorátoch (domorodé národy) z r.1939. Niektoré so spomenutých dokumentov dokonca definovali pojem domorodého robotníka a urobili priekopnícku prácu pri identifikácii pojmu domorodého národa.

Po roku 1945 pokračovali v rámci MOP dalšie výskumné a kodidfikačné aktivity ktorých výsledkom bolo prijatie Dohovoru č.107 MOP v roku 1957 (*Dohovor o ochrane a integrácii domorodých a ostatných kmeňových a polokmeňových populácii v nezávislých štátoch*), ktorý bol doplnený nezáväzným Odporúčaním MOP č.104.

Dohovor č.107 vlastne vniesol domorodé národy do medzinárodného práva zatiaľ ako komunitu požívajúcu v medzinárodnom práve osobitné práva.

Jeho nedostatkom bolo zameranie na asimiláciu a integráciu domorodcov do väčšinovej spoločnosti (preambula). Pozitívom je uznanie práva na kolektívne i individuálne vlastníctvo pôdy domorodcami (čl.11) ako aj uznanie domorodého obyčajového práva (čl.13) a práva na kompenzáciu za územie odobrané vládou (čl.12). Nesporným úspechom konvencie je i uznanie práva na výuku v domorodom jazyku (čl.23) a tiež práva na rozvoj kultúrneho dedičstva domorodých národov(čl.18).

Definícii domorodého národa obsiahnutej v článku 1, ods.1, pis.b, sme venovali priestor v druhej časti tohto príspevku.

Dohovor č.107 vstúpil do platnosti v roku 1959 a do konca 90-tych rokov ho ratifikovalo 27 štátov.[21/]

Po prijatí tohto dohovoru sa začali aktivizovať i samotní predstavitelia domorodých národov. Vytvárajú celý rad medzinárodných nevládnych organizácii na podporu svojich práv (*napr. Medzinárodná indiánska zmluvná rada, Svetová rada domorodých národov, Inuitská konferencia polárneho kruhu, Svetová domorodá asociácia, Indiánska rada Južnej Ameriky, Národná rada indiánskej mládeže a pod.*). Tieto medzinárodné nevládne organizácie zorganizovali viacero medzinárodných konferencii o domorodých problémoch (*napr. Inuitské konferencie polárneho kruhu v rokoch 1977 a 1980, Valné zhromaždenia Svetovej rady domorodých národov v rokoch 1977, 1981 a*

1984, Konferencie domorodých nevládnych organizácií o diskriminácii domorodých, národov v Amerikách roku 1977 a o domorodých národoch a území v roku 1981, zasadnutie Svetovej rady domorodých národov v roku 1984 a pod.)[22/]

Zvýšená aktivita týchto organizácii ako aj nedostatky Dohovoru č.107 vyvolali nutnosť jeho revízie, k čomu i došlo prijatím Dohovoru č. 169 (*Dohovor o domorodých a kmeňových národoch v nezávislých krajinách*) znova na pôde MOP v roku 1989.

Tento dohovor upúšťa od zastávania integrácie domorodcov a podčiarkuje potrebu vypracovania nových medzinárodných štandardov s cieľom odstránenia pôvodných asimilačných prístupov (preambula konvencie).

Uznáva ašpirácie domorodých národov vykonávať kontrolu nad svojimi vlastnými inštititúciami, spôsobmi života a ekonomickým rozvojom a zachovávať a rozvíjať ich identitu, jazyky a náboženstvá v rámci štátov v ktorých žijú (preambula).

Katalóg práv obsiahnutý v Dohovore č.169 je v porovnaní z predchádzajúcim dohovorom širší a prepracovanejší najmä pokiaľ sa týka práv domorodcov k pôde na ktorej žijú.

Nanovo definuje domorodé národy a definuje i kmeňové populácie v článku 1. [23/] Znenie ods.3, tohto článku vylučuje stotožnenie pojmu domorodý národ s pojmom národ v zmysle menzinárodného práva. Ide tu hlavne o obmedzenie práva na sebaurčenie. Nejedná sa však o úplné vylúčenie sebaučovacích snáh. Dohovor teda nevylučuje tzv. vnútorné sebaurčenie v rámci štátu v ktorom domorodé národy žijú. Tomuto prístupu korešpondujú i čl.6-10 dohovoru. Článok 2 dohovoru, zakotvuje zodpovednosť vlád signatárskych štátov za zabezpečenie celkového rozvoja domorodých národov, ochranu ich identity, ľudských práv a právnej rovnosti. Článok 3, zakazuje diskrimináciu a donútenie voči uvedeným populáciám.

Články 6 a 7, v zásadnej miere posilňujú úlohu domorodých národov vo vzťahu k normám, ktoré sa ich dotýkajú. Článok 6, upravuje ich právo na konzultáciu o všetkých legislatívnych, alebo administratívnych opatrenia, ktoré sa ich týkajú a právo zúčastňovať sa na všetkých úrovniach rozhodovacích procesov a programov v danej oblasti. Článok 7, obsahuje právo domorodých národov rozhodovať o prioritách vlastného rozvoja, o svojich inštitúciách, viere a pôde na ktorej žijú, alebo ju inak užívajú. Vlády sa v tomto zmysle

zaväzujú prijať opatrenia na ochranu a zachovanie životného prostredia území na ktorých tieto národy žijú.

Články 8, 9 a 10, sa dotýkajú záväzkov vlád rešpektovť domorodé zvyky a obyčaje v oblastí civilnoprávnej i trestnoprávnej, pokiaľ sú v súlade s medzinárodne uznávaným štandardom ľudských práv.

Pri podrobnejšom skúmaní článkov 6 až 10 zistíme, že obsahujú zárodky práva na vlastnú samosprávu, ktorá môže mať i formu územnej autonómie ako je to napr. v súčasnosti bežné v prípade Indiánskych národov v Spojených štátoch amerických, Kanade či Nikaragua. Ide tu teda o obmedzenú možnosť realizácie práva na sebaurčenie v rámci materského štátu, hoci toto právo nie je v dohovore priamo zakotvené.

Článok 11 zakazuje nútené práce domorodcov s výnimkou povinných prác určeným všetkým občanom štátu na základe zákona.

Článok 12 zakotvuje zákaz zneužívania domorodých práv a možnosť vnútroštátnych súdnych prostriedkov nápravy ako pre jednotlivých príslušníkov domorodého národa tak aj pre ich reprezentatívne zvolené orgány v prípade porušenia práv v zmysle dohovoru.

Články 13 až 19, sa týkajú domorodej pôdy a území na ktorých domorodci žijú a upravujú nasledovné práva :

- právo na vlastníctvo a držbu tradične obývaných území
- právo na prírodné zdroje na danom území
- právo na konzultácie v prípade zámeru vlády na využitie prírodného bohatstva na danom uzemí
- právo nebyť odsunutý s územia kde daný národ žije bez predchádzajúceho dobrovoľného a slobodného súhlasu - právo na kompenzáciu územia ekvivalentným územím, alebo inou vhodnou formou.

Články 20 až 31, sa týkajú pracovných práv, ochrany tradičných výrobných spôsobov, sociálneho zabezpečenia, zdravia , vzdelávania príslušníkov domorodých národov, ochrany a používania domorodých jazykov, cezhraničnej spolupráce a vzájomných stykov domorodých populácií.

Článok 32 zakotvuje právo na cezhraničné kontakty príslušníkov domorodých národov.

Článok 33 pojednáva o inštitucionálnej a legislativnej implementácií ustanovení dohovoru členskými štátmi.

Tento dohovor vstúpil do platnosti 5. septembra 1991, kedže pre jeho platnosť boli potrebné iba dve ratifikácie. Do súčasnosti ho ratifikovali štyri krajiny.[24/]

Aktivita MOP má pre rozvoj právnej ochrany domorodých národov zásadný význam. Uvedné dohovory MOP sformovali základy medzinárodného štandardu domorodých práv vychádzajúc z ich kolektívneho chápania. Kolektívny aspekt práv domorodých národov k pôde je evidentný v Dohovore č.107, tak aj v Dohovore č.169. Dohovor č.169 pridáva k právam pôde i ďalšie práva kolektívneho charakteru. Takýto prístup o.i.evidentne odlišuje domorodé práva od práv menšín.

Nedostatkom dohovorov MOP je systém kontroly dodržiavania uvedených dohovorov, ktorý pozostáva z podávania periodických správ štátov MOP o ich plnení, ako i nízky počet signatárskych štátov.

3.2. *Organizácia spojených národov*

Organizácia spojených národov nadviazala v súvislosti s uznaním medzinárodnoprávnej subjektivity domorodých národov na prístup *Spoločnosti národov* a nezaradila tieto národy ko koloniálnym národom, ktoré majú právo na sebaurčenie (Rezolúcia VZ OSN č.1541(XV) z r.1960). Odraz tohto prístupu je možné nájsť i v rozhodnutiach Medzinárodného súdneho dvora v prípadoch *Západná sahara* (1975 ICJ Rep.12), *Záliv Fonseca* (1992 ICJ Rep.351) a *Územný spor* (1994 ICJ Rep.6).[25/]

Činorodá aktivita nevládnych organizácií domorodých národov ako aj snaženia MOP však ovplyvnili Organizácie spojených národov, ktorá sa začala hlbšie zaoberť aspoň otázkou ochrany práv domorodých národov. Udialo sa tak v roku 1971, prostredníctvom *Subkomisie pre zabránenie diskriminácie a ochranu menšín*, ktorá je poradným orgánom *Komisie OSN pre ľudské práva*. Subkomisia poverila veľvyslanca Martíneza Cobo vypracovaním štúdie o problémoch diskriminácie domorodých populácií. Táto štúdia,

dokončená v roku 1983, zmapovala základné problémy domorodých národov a odporúčala vypracovanie deklarácie, alebo konvencie v danej oblasti.

V roku 1982 sa v rámci Subkomisie vytvorila tzv. *Pracovná skupina pre domorodé národy* (ďalej PSDN). Nemalú zásluhu na tomto akte má i veľká aktivita spomenutých nevládnych organizácii domorodých národov. Teoretické závery medzinárodných konferencií týchto organizácií v nemalej miere ovplyvnili prácu PSDN podobne ako ovplyvnili kodifikačné snaženia MOP. Už v roku 1983 PSDN vypracovala návrh definície, ktorej sme venovali širší priestor v druhej časti tohto príspevku. Posledným úspechom PSDN od vypracovania definície domorodých národov je návrh *Deklarácie OSN o právach domorodých národov z roku 1992* .[26/]

Návrh deklarácie tvorí Preambula a 45 článkov a v súčasnosti ho posudzuje Komisia OSN pre ľudské práva. V prípade schválenia bude tento návrh predložený na schválenie Hospodárskej a Sociálnej Rade OSN a následne po jej súhlase Valnému Zhromaždeniu OSN.

V vlastnom návrhu deklarácie sú zakotvené jednak domorodé práva obsiahnuté v oboch horeuvedených dohovoroch MOP, ale i niektoré nové práva ako sú napr. právo domorodých národov na sebaurčenie (reštriktívne vykladané), právo na existenciu, právo na ochranu pred kultúrnou genocídou, právo na uznanie ich odlišného a hlbokého vzťahu zo životným prostredím území, ktoré tradične obývajú alebo inak využívajú a právo na prístup k efektívnym právnym prostriedkom nápravy porušenia domorodých individuálnych a kolektívnych práv. Návrh deklarácie teda potvrdzuje koncepciu kolektívnych práv domorodých národov vytýčenú v dokumentoch MOP.

Okrem relatívne širokého katalógu práv obsahuje návrh deklarácie i záväzok štátov zabezpečiť realizáciu ustanovení deklarácie a to prijatím príslušných opatrení ako aj transformáciou práv uvedných v deklarácii do svojich vnútroštátnych právnych poriadkov (čl.37).

Tomu korešponduje i záväzok OSN a jej pridružených medzivládnych organizácií prispieť k plnej realizácii ustanovení deklarácie aj prostredníctvom finančnej a technickej pomoci štátom (čl.40) ako aj prostredníctvom vytvorenia špecializovaného orgánu na najvyššej úrovni s právomocou v oblasti domorodých práv, ktorého členmi by boli aj zástupcovia domorodých národov (čl.40-41).

Návrh deklarácie formuje medzinárodný štandard domorodých práv. Deklarácie VZ OSN v rôznych oblastiach sa totiž stávajú štandardom správania sa orgánov OSN, ktorých aktivita sa týka prakticky každého členského štátu. Teda, aj napriek faktu, že nie sú právne záväzné pre členské štáty OSN, sú štandardom práv aplikovaným v rámci OSN, ktorá aj monitoruje ich uplatňovanie v praxi štátov.

Dôležitosť problematiky domorodých práv je zvýraznená i ich zahrnutím do záverov *Záverečného dokumentu svetovej konferencie OSN o ľudských právach* prijatého vo Viedni 25.6.1993. Tento významný politický dokument spomína domorodé národy (používa termín domorodý ľud) v preambule v I. i II. časti, kde postupne potvrdzuje záväzky štátov zaistiť im užívanie všetkých ľudských práv a slobôd, rešpektovať hodnotu a diverzitu ich kultúr a identít, uznáva neodňateľnú dôstojnosť a unikátny prínos domorodého ľudu k rozvoju a pluralite spoločnosti, odporúča PSDN čo najskôr dokončiť a prijať deklararáciu o právach domorodého ľudu, odporúča Komisii OSN pre ľudské práva predĺžiť mandát PSDN, odporúča využitie poradných služieb a technickej pomoci OSN v prospech domorodého ľudu a napokon odporúča VZ OSN prijať deklaráciu vyhlasujúcu medzinárodnú dekádu svetového domorodého ľudu a s nou súvisiace podporné programy. 27/ Otázku ochrany domorodých práv výslovne upravuje i záväzný *Dohovor o právach dieťaťa* prijatý VZ OSN z r. 1989. Jedná sa tu o veľmi stručnú formuláciu článku 29 o výchove detí a článku 30 o právach detí menšinového alebo domorodého pôvodu.

Článok 29, ods.1, pís.d) znie:

" ...1. Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru, sa zhodujú, že výchova dieťaťa má smerovať k :

d) príprave dieťaťa na zodpovedný život v slobodnej spoločnosti v duchu porozumenia, mieru, znášanlivosti, rovnosti pohlaví a priateľstva medzi všetkými národmi, etnickými, národnostnými a náboženskými skupinami a osobami domorodého pôvodu..."

Článok 30 už obsahuje konkrétne práva nasledovne:

"... V tých štátoch, v ktorých existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny alebo osoby domorodého pôvodu, nesmie sa ďieťaťu patriacemu k takejto menšine alebo domorodému národu odopierať právo spoločne s príslušníkomi svojej skupiny používať vlastnú kultúru, vyznávať a praktizovať svoje vlastné náboženstvo a používať svoj vlastný jazyk..."

Tento článok je adresovaný spoločne ďeťom menšinového a domorodého pôvodu a zaručuje im právo na používanie vlastnej kultúry, vyznávanie a praktizovanie náboženstva a používane vlastného jazyka. Táto koncepcia vychádza z ustanovení čl.27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (MPOPP) z roku 1966. Praktickú realizáciu práv zakotvených v Dohovore zabepečuje kontrolný mechanizmus podaávania periodických správ štátmi o pokroku v danej oblasti Výborom pre práva dieťaťa vytvoreným na základe čl 43 Dohovoru.

Domorodých národov sa týkajú i *dokumenty a záväzné dohovory OSN týkajúce sa ochrany ľudských práv a menšín*.

Z medzinárodných dohovorov sa jedná o :

- *Dohovor o predchádzaní a trestaní zločinu genocídia z r. 1948, ktorý zakotvuje priamu ochranu národných, etnických, rasových a religióznych skupín pred genocídiom.* 28/

- *Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach z r. 1966 (čl.26,27)*

- *Dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie z r. 1965 a*

- *Dohovor o boji proti diskriminácii v oblasti vzdelania z r. 1960* (čl.5,ods.1, pís.c)

Uvedné dohovory obsahujú relatívne úzky katalóg práv redukovaný na právo nebyť diskriminovaný, právo na existencu, právo na užívanie a rozvoj vlastnej kultúry, právo na výkon a vyznávanie náboženstva, právo na vzdelávanie v menšinovom jazyku, právo na správu menšinových škôl a právo na používanie menšinového jazyka.

Príslušnikom menšín však patria v ich zmysle i všetky v nich zakotvené individuálne ľudské práva (najmä pokiaľ sa týka MPOPP), čo uvedený katalóg do určitej miery rozširuje.

Z deklarácií VZ OSN je potrebné spomenúť hlavne *Deklaráciu o právach osôb patriacich k národnostným, etnickým, náboženským a jazykovým menšinám* (Rezolúcia VZ OSN č. 47/135 z decembra 1992), ktorá predstavuje mimimálny medzinárodný štandard menšinových práv. Deklarácia pozostáva z preambuly a 9 článkov. Obsahuje relatívne široký katalóg práv spolu s garanciami štátov pre jej vykonanie.

Okrem potvrdenia práv obsiahnutých v horeuvedených dohovoroch, deklarácia zakotvuje právo na identitu menšín, právo na používanie menšinového jazyka v úradnom

styku, právo byť vyučovaný v menšinovom jazyku, právo na menšinové školy a vzdelávacie zariadenia, právo na vlastné združenia, právo na utváranie a udržovanie kontaktov v rámci príslušníkov vlastnej menšiny, s etnicky, nábožensky, národnostne alebo kultúrne blízkymi občanmi iných štátov a s príslušníkmi iných menšín, právo podieľať sa na sociálnom, ekonomickom, kultúrnom , náboženskom a verejnom živote a právo efektívne participovať na príjmaní rozhodnutí o menšinových otázkach.

Pre ochranu domorodých národov je možné využiť i *tzv mimozmluvné systémy OSN* inak známe ako *procedúry 1235 a 1503*. Uvedené procedúry sú obsiahnuté v Rezolúciách 1235(1967) a 1503(1970) Hospodárskej a Sociálnej Rady OSN (ďalej HaSR) a umožňujú skúmať upozornenia na porušovanie oblasti ľudských práv (teda i práv domorodých národov) vo všetkých členských štátoch OSN . Ich praktické využitie je však doposiaľ skôr sklamaním a preto im nebudeme venovať širší priestor.

Niektoré z dohovorov a rezolúcií OSN umožňujú jednotlivcom i skupinám (vrátane zástupcov domorodých národov) domáhať sa ochrany nimi poskytovaných práv pred medzinárodnými orgánmi súdnej povahy, ktoré sú spravidla vytvárané na základe príslušnej konvencie. Iniciatívy poškodených jednotlivcov a skupín môžu mať rôzne formy:

1. *sťažnosti* alebo *oznámenia* (Výboru pre ľudské práva v zmysle ustanovení Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach z r.1966, Výboru pre odstránenie rasovej diskriminácie v zmysle ustanovení Medzinárodnej konvencie o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie z r.1965)

2. *upozornenia* na situácie rozsiahleho, dlhodobého porušovania ľudských práv väčšieho okruhu ľudí (spomenuté procedúry 1235 a 1503 v OSN nazvané podľa rovnomenných Rezolúcií Valného zhromaždenia OSN)[29/] Predstavitelia domorodých národov doposiaľ využívali iba systém stažností zakotvený *Medzinárodným paktom o občianskych a politických právach z r. 1966*, dovolávajúc sa práv, ktoré tento pakt poskytuje etnickým, náboženským, alebo jazykovým menšinám. Preto mu budeme v ďaľšom výklade venovať hlavnú pozornosť. Ustanovenia paktu vychádzajú z dvoch základných princípov, na ktorých spočíva ochrana menšín v medzinárodnom práve:

1. z princípu nediskriminácie (čl. 26)

2. z princípu špecifických práv a preferenčného zaobchádzania (čl. 27)

Článok 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ďalej MPOPP) stanovuje:

" Všetci sú si pred zákonom rovní a majú právo na rovnakú ochranu zákona bez akejkoľvek diskriminácie. V tomto zmysle zákon zakáže každú diskrimináciu a zaručí všetkým osobám pevnú a účinnú ochranu proti diskriminácii z akýchkoľvek dôvodov ako sú rasa, farba, pohlavie, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné presvedčenie, národnostný alebo sociálny pôvod, majetok, rod alebo iné spoločenské postavenie".

Článok 27 MPOPP stanovuje nasledovné:

"V štátoch, kde existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny, nesmie byť ich príslušníkom upierané právo, aby v spoločnosti s ostatnými príslušníkmi menšín užívali svoju vlastnú kultúru, vyznávali a vykonávali svoje vlastné náboženstvo, alebo používali svoj vlastný jazyk ".

Možnosť podania stažnosti príslušníka menšiny (teda aj príslušníka domorodého národa, ktorý je fakticky menšinou v danom štáte) zabezpečuje čl. 1 Opčného protokolu k MPOPP, podľa ktorého jednotlivci môžu postúpit sťažnost Výboru pre ľudské práva v Ženeve, v tom prípade ak štát, z ktorého pochádzajú pristúpil alebo ratifikoval ako Pakt samotný, tak aj Opčný protokol k tomuto Paktu, ktorý nadobudol platnosť 23. marca 1976. Výbor OSN pre ľudské práva (ďalej Výbor) je v zmysle Paktu nezávislým orgánom zloženým z 18 nezávislých expertov, ktorý má právomoc preskúmať individuálne podania a vysloviť konečné rozhodnutie o merite veci. Tieto rozhodnutia sú chápané ako rozsudky, aj keď nie sú právne záväzné. [30/]

Podľa Opčného protokolu sa teda môžu pred Výborom dovolávať svojich práv iba jednotlivci. Nie je teda možné posudzovať nároky skupín ako sú menšiny alebo národy. Avšak individuálni členovia spomenutých skupín môžu podať sťažnosť týkajúcu sa ich individuálnych alebo kolektívnych práv. [31/] Jurisprudencia Výboru v oblasti menšín sa neustále vyvíja. Základným problémom sa tu javí otázka benficiára menšinových práv. V Pakte samotnom a ani v akejkoľvek inej platnej norme medzinárodného práva totiž nenájdeme definíciu menšiny. V zmysle travaux preparatoires MPOPP je však zrejmé, že čl. 27 je orientovaný na špeciálnu ochranu píslušníkov menšín, ktorí sú štátnymi príslušníkmi štátu v ktorom sídlia a sú pokladaní za odlišných prostredníctvom etnických, náboženských, alebo jazykových čŕt. Výbor vo svojej Všeobecnej poznámke k čl. 27

čiastočne mení tento postoj tým, že upúšťa od aplikácie podmienok štátnej príslušnosti a trvalého pobytu čím rozširuje okruh nositeľov menšinových práv i na migrujúcich robotníkov, utečencov, cudzincov či prisťahovalcov. 32/ Tento prístup je však v medzinárodnoprávnej praxi zatiaľ ojedinelý. Nie je záväzný pre jednotlivé členské štáty. Je však evidentné, že bude využívaný v praxi Výboru a čo môže postupne ovplyvniť i prístup jednotlivých štátov.

Ustanovenia čl. 27 MPOPP sa automaticky možu uplatniť i na ochranu domorodých národov, ktoré spĺňajú všetky spomenuté kritériá. Výbor dostal viacero podaní od predstaviteľov domorodých národov a doposiaľ rozhodol v troch prípadoch, ktoré sa týkali Kanadských Indiánov a Laponcov vo Švédsku.

Ide o prípady *Lovelace proti Kanade, Kitok proti Švédsku a Lubicon Lake Band proti Kanade.*

V prípade *Lovelace proti Kanade* mal Výbor zistiť či kanadská legislatíva, popierajúca žene - etnickým pôvodom indiánky z kmeňa Malisetov jej menšinové práva, porušuje čl. 27. Pani Lovelaceová sa vydala a neskôr rozviedla s neindiánom a tým podľa kanadských zákonov stratila napr. také práva ako právo sídlit v rezervácii a právo prístupu k federálnym programom pre indiánske skupiny.

Kanadská vláda sa opierala o argument, že spomínaná právna reštrikcia je nevyhnutná na ochranu integrity kmeňa Maliseetov a na zabránenie možnosti neindiánov získavať práva v rámci rezervácie. Výbor však napriek tomu konštatoval, že strata kultúrnych stykov s komunitou, ktorá bola legislatívou spôsobená pani Lovelace bola porušením čl. 27. Tento prípad ukazuje, že Výbor je pripravený ignorovať domácu legislatívu aj keď je zameraná na ochranu menšiny (domorodého národa) a môže prijať nezávislú a kreatívnu interpretáciu článku. 33/

Priamym dôsledkom Názoru Výboru bola novelizácia Indiánskeho zákona kanadským parlamentom v zmysle uznania práva pani Lovelace sídliť v rezervácii.

V prípade *Kitok proti Švédsku* podal sťažnost Ivan Kitok - člen Laponskej - Sami rodiny, ktorá chovala soby viac ako 100 rokov. Podstata Kitokovej sťažnosti bola v tom, že menovanému, ktorý zdedil právo na chov sobov, pôdu a vodu v Laponskej dedine Sörkaitum, bola podľa švédskeho práva popretá možnosť výkonu spomenutých práv, pretože stratil pobyt resp. príslušnosť k dedine. Švédska legislatíva totiž delí Laponcov na

tých, pre ktorých je chov sobov hlavným zdrojom príjmov a na tých, ktorí sa živia inak. V tomto zmysle sa chov sobov vo Švédsku považuje za jeden z nevyhnutných predpokladov pre ochranu a zachovanie celej Laponskej kultúry, preto prvá spomenutá ,skupina Laponcov požíva značnú podporu a ochranu *(*2 500 osôb*)*.

Na druhej strane tí Laponci, ktorí sa neživia tradičným spôsobom *(*15 - 20 000 osôb*)*, nemajú podľa súčasných švédskych zákonov špeciálne práva, čo spôsobuje ich postupnú asimiláciu. Výbor v tomto prípade konštatoval, že nedošlo k porušeniu čl. 27, avšak vyslovil vážne pochybnosti o niektorých ustanoveniach švédskej legislatívy, najmä ohľadom nevhodne reštriktívnej definície beneficiára menšinových práv s tým, že pán Kitok by mal dostať možnosť chovať a obhospodarovať svoje soby, loviť a zaoberať sa rybolovom ako jeho predkovia. 34/

O niečo neskôr v roku 199O, Výbor konštatoval porušenie článku 27 v prípade *Lubicon Lake Band proti Kanade.*

Autor sťažnosti Bernard Ominayak - náčelník časti indiánskeho kmeňa Kríov z Lubicon Lake tvrdil, že Kanadská vláda porušila právo jeho kmeňa na sebaurčenie a v dôsledku toho i jeho právo rozhodnúť slobodne o svojom politickom statuse a právo slobodného ekonomického, sociálneho a kultúrneho rozvoja ako aj právo nakladať slobodne s jeho prírodným bohatstvom a zdrojmi a právo nebyť zbavený vlastných prostriedkov obživy. Odnož indiánskeho kmeňa Kríov z Lubicon Lake žije v Kanade v provincii Alberta od počiatku svojej existencie a vytvára relatívne samostatnú spoločensko-kultúrnu a ekonomickú jednotku. Sídli na rozlohe zhruba 10 000 km^2 a vedie tradičný spôsob života spočívajúci v love zveri, kladení pascí a rybolove. Náčelník Ominayak tvrdil v sťažnosti, že Kanadská vláda porušila horeuvedené práva jeho kmeňa vyvlastňovaním a následnou deštrukciou spomenutého kmeňového územia z obchodných dôvodov (tažba ropy a plynu). Ďalej tvrdil, že postupná rýchla deštrukcia kmeňovej ekonomickej základne a tradičného spôsobu života spôsobila domorodcom nenapraviteľné škody a tiež, že Kanadská vláda zámerne používala vnútroštátne politické a právne prostriedky takým spôsobom aby zabránila alebo spomalila snaženia kmeňa o nápravu daného stavu. Industriálny rozvoj v danej oblasti takto postupne zlikvidoval pôvodnú prírodnú a ekonomickú základňu života kmeňa tak, že by to mohlo spôsobiť i nemožnosť dalšej existencie kmeňa ako národa.35/ Pokiaľ sa týka práva na sebaurčenie , Výbor konštatoval, že sťažnosť je neprijateľná pretože procedúra individuálnych sťažností podľa prvého

Opčného protokolu nemôže byť aplikovaná pre ochranu kolektívnych práv v zmysle článku 1 paktu.[36/]

Na druhej strane, Výbor uznal, že " práva chránené článkom 27, zahŕňajú práva osôb, spolu s ostatnými príslušníkmi, zučastňovať sa ekonomických a spoločenských aktivít, ktoré sú súčasťou kultúry komunity ku ktorej patria " zkonštatoval, že " historické nespravodlivosti na ktoré odkazuje zmluvný štát a další neskorší vývoj ohrozujú spôsob života a kultúru kmeňa Lubicon Lake a vytvárajú porušenie článku 27 dovtedy pokiaľ budú dalej pokračovať."

V tejto súvislosti Výbor posúdil ako prijateľný návrh Kanadskej vlády vyčleniť 95 štvorcových míľ pre rezerváciu a zaplatiť 45 miliónov CAD ako kompenzáciu za historické neprávosti voci kmeňu Lubicon Lake. Rokovania o urovnaní sporu medzi zástupcami kmeňa a Kanadskou vládou stále pokračujú. [37/]

3.3. *Organizácia amerických štátov*

Ďalšou medzinárodnou vládnou organizáciou, ktorá vyvíja určité činnosti v oblasti ochrany domorodých populácii je *Organizácia amerických štátov (OAŠ)*. OAŠ, ktorá vznikla v roku 1948, doposiaľ neprijala žiaden dohovor o právach domorodcov. V jej rámci však pôsobí Medziamerický indiánsky inštitút, ktorý organizuje periodické medzinárodné indiánske konferencie a poskytuje poradné a technické služby členským štátom OAŠ. Pre ochranu domorodých práv bolo možné využiť i systém individuálnych sťažností vytvorený v roku 1965 špeciálnou Medziamerickou konferenciou OAŠ na základe ,ktorého sa môžu jednotlivci z členských krajín OAŠ obrátiť na Medziamerickú komisiu pre ľudské práva ak sa domnievajú, že došlo k porušeniu niektorého z ich ľudských práv garantovaných Americkou deklaráciou práv a povinností človeka, ktorú členské štáty OAŠ prijali ešte v roku 1948. Celý tento systém zdokonalila Americká konvencia ľudských práv z roku 1969 (účinná od roku 1978) , ktorá Medziamerickú komisiu pre ľudské práva včlenila do svojho systému.Systém konvencie pripúšťa možnosť prejednať individuálnu sťažnosť jednotlivca z členského štátu OAŠ, ktorý ratifikoval túto konvenciu, jednak spomenutou Medziamerickou komisiou pre ľudské práva (dalej Komisia) ako aj novozriadeným Medziamerickým súdom pre ľudské práva (dalej Súd). Sťažnosti príjma Komisia s tým, že

ak nedokáže strany sporu doviesť k zmierlivému riešeniu zmierlivé riešenie veci, postúpi vec Súdu. Rozsudky Súdu sú záväzné pre štáty, ktorých sa rozhodnutie týka.

Pre účely tohto príspevku si spomenieme prípad prejednávaný Komisiou v ktorom Komisia, v kontexte viacerých sťažností indiánov z kmeňa Miskito proti porušeniu ľudských práv zo strany ich materského štátu Nikaragua (najmä v rokoch 1981 a 1982), skúmala o.i. i otázku či domorodé národy v polohe etnických skupín (menšín) majú právo na sebaurčenie alebo na politickú autonómiu. Citujúc okrem iného Rezolúciu VZ OSN 1514(XV) z roku 1960 (Deklarácia o poskytnutí nezávislosti koloniálnym krajinám a národom) a Rezolúciu VZ OSN 2625(XXV) z roku 1970 (Deklarácia princípov medzinárodného práva týkajúca sa priateľských vzťahov a spolupráce medzi štátmi) Komisia konštatovala, že hoci súčasné medzinárodné právo nepripúšťa možnosť existencie práva etnickej skupiny Miskitov na sebaurčenie alebo politickú autonómiu uznáva sa ich právo na ochranu používania ich jazyka, uplatňovania ich náboženstva a všetkých aspektov, ktoré sú potrebné pre zachovanie ich identity.

Na druhej strane Komisia uznala právo na zachovanie kultúrnej identity domorodých národov, domorodého jazyka a náboženstva. [38/] Uvedené konštatácie, posúvajú domorodé národy do polohy menšiny bez nároku na právo na sebaurčenie.

3.4. *Iné medzinárodné medzivládne organizácie*

Otázka domorodých práv nie je celkom neznámou ani *Organizácii pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe* (OBSE - predtým KBSE).

V jej rámci vznikol celý rad dokumentov, ktoré sa týkajú národnostných menšín. Jeden z nich obsahuje i zmienku o domorodých národoch. Jedná sa o Helsinský dokument KBSE 1992 (prijatý ako Helsinské rozhodnutie z 10.júla 1992) [39/] , ktorý obsahuje i časť nazvanú Domorodé národy vo svojom bode č.29, ktorý obsahuje formuláciu:

" ...Účastnícke štáty poznamenávajúc, že osoby patriace k domorodým národom môžu mať osobitné problémy pri využívaní svojich práv, zhodli sa na tom, že svoje záväzky v rámci KBSE, týkajúce sa ľudských práv a základných slobôd, budú v plnom rozsahu a bez diskriminácie uplatňovať voči týmto osobám..."

Toto ustanovenie vlastne konštatuje, že štáty berú na vedomie existenciu domorodých národov a poskytnú im ľudské práva v takom istom rozsahu ako iným svojim štátnym občanom.

Pre ochranu domorodých práv je možné subsidiárne využiť i celý rad dokumentov OBSE týkajúcich sa práv menšín, alebo zakotvujúcich menšinové práva [40/], ako aj inštitút Vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny (vytvorený horeuvedeným dokumentom), ako orgánu preventívnej diplomacie, ktorý má zabraňovať ozbrojeným konfliktom z dôvodu etnických konfliktov.

V súvislosti s dokumentmi OBSE je potrebné poznamenať, že nemajú právnu záväznosť iba záväznosť politickú, pretože neprešli ratifikačným procesom. Prax štátov pri ich dodržiavaní je však celkom uspokojivá.

Rada Európy sa otázkou domorodých národov doposiaľ nezaoberala. Predstavitelia európskych domorodých národov (Laponci v škandinávskych krajinách) však môžu využiť jej medzinárodnoprávne mechanizmy ochrany práv menšín predstavované Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd z r.1950 a Rámcovým dohovorom o ochrane národnostných menšín z r.1995.

Využívanie mechanizmov OBSE a Rady Európy predstavitelmi domorodých národov je zatiaľ minimálne. Táto skutočnosť je zrejme daná i skutočnosťou, že väčšina domorodých populácií je lokalizovaná mimo európskeho kontinentu.

Záver

Medzinárodnoprávna ochrana práv domorodých národov sa v medzinárodnom práve objavuje až v dvadsiatom storočí. Priekopnícku prácu v tejto oblasti vykonala a vykonáva najmä Medzinárodná organizácia práce prostredníctvom celého radu záväzných medzinárodných dohovorov. Určité snahy v danej oblasti vykonáva i Organizácia spojených národov a Organizácia amerických štátov. Iné medzinárodné organizácie sa otázkou domorodých národov zaoberajú iba okrajovo. Hnacím motorom postupného riešenia problémov domorodých národov na medzinárodnej úrovni sú ich vlastné nevládne organizácie.

V medzinárodnoprávnej teórii, ale i v praxi medzinárodných orgánov súdnej povahy do istej miery pretrváva tendencia priradzovať domorodé národy k menšinám. Osobitné postavenie domorodých národov, ktoré ich z postavenia menšiny vyčleňuje, je však dokumentované najmä existenciou dvoch medzinárodnoprávne záväzných dohovorov MOP (č.107 a č.169).

Tieto dokumenty obsahujú medzinárodný katalóg práv domorodých národov, ktorý vytvára základy medzinárodneho štandardu práv v danej oblasti. Tento katalóg sa líši od katalógu menšinových práv najmä uznaním domorodých práv k pôde na ktorej žijú,ako aj práva na samosprávu vo viacerých oblastiach (dohovor č.169), ktoré majú kolektívny charakter.

Dôležitým prínosom oboch dohovorov je i definovanie domorodých národov čo sa v prípade menšín v záväznej podobe zatiaľ nepodarilo. Z uvedných definícií vyplývajú niektoré zásadné odlišnosti od charakteristík menšín, ktoré domorodé národy priradzujú skôr k národom v zmysle medzinárodného práva. Dohovory MOP , však vylučujú stotožnenie pojmov domorodý národ a národ v zmysle medzinárodného práva, ktorému náleží právo na sebaurčenie. Dôvodom tohto prístupu je práve obmedzenie plnej realizácie práva na sebaurčenie domorodých národov, princípom zachovania územnej celistvosti štátov, v rámci ktorých väčšina domorodých populácií žije. V tomto ohľade dohovory MOP kopírujú Rezolúcie VZ OSN č.1514(XV) a 1541(XV) z r.1960 o poskytnutí nezávislosti koloniálnym krajinám a národom, ako aj judikatúru Medzinárodného súdneho dvora.

Princíp zachovania územnej celistvosti štátov ako aj odlišnosť od postavenia typických menšinových populácií sú teda hlavným dôvodom existencie pojmu " domorodý národ".

Prívlastok " domorodý " je pritom odvodený od tradičného spôsobu života domorodých populácií, v spätosti s prírodou, pôdou, tradičnými inštitúciami a na základe vlastných právnych systémov ako aj z kritéria pôvodnosti domorodej populácie na danom území.

Odlíšenie domorodých národov od menšín, s bližším napojením na pojem " národ " v zmysle medzinárodného práva, vyplýva i z návrhu Deklarácie VZ OSN o právach domorodých národov z roku 1992 (ďalej Deklarácia), ktorá o.i. potvrdzuje práva priznané v dohovoroch MOP a navyše formuluje aj možnosť priznanie práva ne sebaurčenie. Toto právo sa však vykladá reštriktívne ako tzv. vnútorné sebaurčenie v rámci materského štátu

až do formy autonómie. Tento výklad korešponduje s ustanoveniami dohovoru MOP č.169, ktorý zakotvuje viacero práv domorodých národov kolektívneho charakteru, smerujúcich k samospráve a autonómii v oblasti civilnoprávnej a trestnoprávnej. Medzinárodnoprávne snaženia MOP a OSN v majú pri ich komplexnom hodnotení určité slabiny.

Nedostatkom dohovorov MOP je neexistencia dôsledných kontrolných mechanizmov pred medzinárodnými orgánmi súdnej povahy ako aj nízky počet signatárskych štátov. Kontrolný systém MOP totiž spočíva iba v predkladaní správ signatárskymi štátmi o stave a pokroku v oblasti ich uplatňovania. Malý počet signatárskych štátov dohovorov MOP nám neumožňuje konštatovať, že tieto dohovory vytvárajú medzinárodný štandard domorodých práv , ale iba jeho základy.

Negatívom návrhu Deklarácie z r.1992 je sama skutočnosť, že ešte nebol predložený na schválenie VZ OSN. Schválenie Deklarácie Valným zhromaždením OSN by definitívne zakotvilo medzinárodný štandard domorodých práv. Vo svojom dôsledku by to mohol byť signál k začatiu prác na príprave Dohovoru o právach domorodých národov na pôde OSN, ktorý by obsahoval účinný kontrolný mechanizmus podobný mechanizmu Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Nesporným pozitívom v oblasti ochrany domorodých práv je i právna možnosť predstaviteľov domorodých národov využívať ochranu existujúcich mechanizmov medzinárodnoprávnej ochrany menšín. Dokladom postupného objavovania tejto možnosti zástupcami domorodých populácií je najmä judikatúra Výboru pre ľudské práva v Ženeve. Potenciálne možnosti iných systémov ochrany menšinových práv, najmä pokiaľ sa týka systémov vyvinutých v rámci regionálnych medzinárodných organizácií (Organizácia amerických štátov, Rada Európy, KBSE), sú využívané predstaviťeľmi domorodých národov iba v obmedzenej miere alebo nie sú využívané vôbec.

POZNÁMKY:

1/ Pozri UN Doc. A/Res/45/164(1990) a UN Doc. A/Res/48/133(1993)

2/ *Lerner,N.*: Group Rights and Discrimination in International Law, Kluwer Academic Publishers 1991, s.103

3/ Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations, UN Doc.E/CN.4/SUB.2/1983/21/Add.8,par.379 a 381

4/ Podrobnejšie o definícii menšín pozri *Andrýsek,O.*: Report on the Definiton of Minorities, SIM Special No.8, Netherlands Institute of Human Rights, Human Right Study Series No.5/UN pub. Sales NO.E91XIX.2 , *Capotorti,F.*: Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities of 1977, UNP Sales No.E:91.XIV.2 a *Deschenes,J.*: Proposal concerning a definition of "minority", UN Doc.E/CN.4/Sub.2/1985/31)

5/ *Malenovský,J.*: Mezinárodní právo verejné, Doplňek Brno 1993,s.71

6/ Bližšie pozri ibid, str. 71-77 a *Tomko, J.*: Medzinárodné verejné právo, Obzor 1988, 100-101

7/ Pozri *Declaration of the International NGO Conference on Discrimination against Indigenous Populations in the Americas*, Geneve 1977, UN Doc. E/CN.4/SUB.2/1986/7

8/ *Brölman, C.a kol.*: Indigenous Peoples, In: Peoples and Minorities in International Law, Kluwer Academic Publishers 1993, s. 212-213

9/ Pozri *Tomuschat, Ch.*: Protection of Minorities under Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, In: Festschrift Herman Mosler, Berlin/Heidelberg/New York 1983, str.962

10/ Pozri *Report on the Situation of Human Rights of a Segment of the Nicaraguan Population of Miskito Origin*, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.62, doc.26 (1984)

11/ *Ermacora, F.*: The Protection of Minorities before the United Nations, Recueil des Cours, Vol.182 (1983), s.279

12/ Pozri *Stavenhagen,R.*: Human Rights and Peoples Rights - The Question of Minorities 3/1987 Nordic Journal of Human Rights, s.25

13/ *Nowak,M.*: U.N.Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary, N.P.Engel,Publisher 1993, s.494

14/ *Churchill,W.:* Struggle for the Land, Common Courage Press 1993, str.34-38

15/ Dielo cit. v pozn.8/, s.2-2 až 2-9, a *Waldman,C.*: Atlas of the North American Indian, Facts on File, 1985, str. 214-216

16/ Pozri napr. rozhodnutie Najvyššieho Súdu Nového Zélandu, Wellington, prípad *Wi Parata* proti. *Wellingtonskému biskupovi*, N.Z.J.R., 3 (1877) (N.S.) S.C, str.72

17/ Pozri *Collect.*: Indian Land and the Law, The Falmouth Institute, 1994, s. 2-1

18/ Bližšie pozri dielo citované v pozn.2/, str.99

19/ Prípad *Cayuga Indians (Gr.Britain) vs United States*, 6 R.I.A.A.173 (U.S.-Brit.Arb.Trib.1926).

20/ Ibid, str.100

21/ *Thornberry,P.*: International Law and the Rights of Minorities, Clarendon Press, Oxford 1991, s. 336

22/ Ibid, s. 369-371

23/ Bližšie pozri druhú časť tohto príspevku.

24/ Dielo cit. v pozn.8/, s. 204

25/ Bližšie pozri *Reisman, W.M.:* Protecting Indigenous Rights in International Adjudication, The American Journal of International Law, Vol.89, 1995 st.350-362

26/ Pozri *UN Draft Declaration on Indigenous Peoples* UN. Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/29 s. 50-60

27/ UN Doc. GA, *World Conference on Human Rights*, Vienna 14-25 June 1993, A/CONF.157/DC/ADD.1

28/ Bližšie pozri dielo citované v pozn. 21/ s. 59 - 85 29/ Bližšie pozri *Jankuv, J.*: Súdna ochrana menšín v medzinárodnom práve, In: MK SR, Edícia Porozumenie, Vyd.Kubko-Goral, 1995 s. 4,10, a *Malenovský, J.*: Mezinárodní právo veřejné, Nakl. Doplňek Brno,1993,s.87

30/ Bližšie pozri *Jankuv, J.*: ibid s. 6

31/ *De Zayas,A.M.*: The International Judicial Protection of Peoples and Minorities, In: Peoples and Minorities in International Law, Kluwer Academic Publishers 1993, s.262

32/ Pozri UN Doc. CCPR/21/Rev.1/Add.5 (1994) a porovnaj z definíciami domorodého národa v druhej časti tohto príspevku

33/ HRC, *Communication No.24/1977, Sandra Lovelace vs Canada*, UN Doc. A/36/4O

34/ Dielo cit. v pozn.21/ str.211-213

35/ HRC, *Communication No. 167/1984, Lubicon Lake Band vs Canada*, UN Doc.A/45/4O, Vol. II., s.23-24

36/ Ibid, s.27

37/ Ibid, s.27

38/ *Hannum, H.*: Autonomy, Sovereignty and Self Determination, University of Pennsylvania Press 1992, s. 96,97 a *Report on the Situation of Human Rights of a Segment of the Nicaraguan Population of Miskito Origin*, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.62, doc.26 (1984)

39/ Úplné české znenie textu je publikované v časopise Mezínárodní vztahy, 1992, č.3, s.99-127

40/ Jedná sa o nasledovné dokumenty: *Záverečný akt KBSE* z r.1975, *Záverečný dokument madridskej následnej schôdzky KBSE* z r.1983, *Závery schôdzky expertov účastníckych štátov KBSE o ľudských právach a základných slobodách v Ottawe* z r.1985,

Záverečný dokument a dokument ľudskej dimenzie viedenskej následnej schôdzky KBSE z r.1989, *Dokument z kodaňskej schôdzky Konferencie o ľudskej dimenzii KBSE* z r.1990, *Parížska charta pre novú Európu* z r.1990, *Správa ženevskej expertnej schôdzky KBSE o národnostných menšinách* z r.1991, *Dokument z moskovskej schôdzky Konferencie o ľudskej dimenzii KBSE* z r.1991, *Deklarácia helsinského summitu KBSE* z r.1992, *Závery zo štokholmskej schôdzky Rady ministrov KBSE* z r.1992

RESUMÉ

Autor sa sa vo svojom príspevku zaoberá tematikou medzinárodnoprávnej ochrany domorodých národov (angl.indigenous peoples), ktorej nebola doposiaľ v odbornej literatúre venovaná širšia pozornosť. V úvode príspevku upozorňuje na aktuálnosť tematiky v zmysle rezolúcií Valného zhromaždenia OSN č. 45/164 z r.1990 a 48/133 z r.1993. Prvá časť príspevku je venovaná medzinárodnoprávnej definícii domorodého národa a jeho odlíšeniu od obsahovo blízkych pojmov národa a menšiny. Vychádzajúc z dostupných medzinárodnoprávnych prameňov autor charakterizuje *domorodý národ* ako národ s osobitnou identitiou, vedúci tradičný spôsob života spätý s prírodou, pôdou na ktorej žije, vlastnými inštitúciami, obyčajmi a právnymi normami, ktorý je totožný s populáciou ovládnutou koloniálnou mocnosťou v historickom období, ktorý si z dôvodu zachovania územnej celistvosti štátu na území ktorého žije nemôže úplne realizovať svoje právo na sebaurčenie a ktorý vzhľadom na svoje nedominantné, početne podriadené postavenie v rámci štátu kde existuje, požíva osobitnú medzinárodnoprávnu ochranu podobnú ochrane menšín (so širším katalógom práv, vrátane kolektívnych práv, ktoré menšinám nepatria) s možnosťou využívať i medzinárodnoprávnu ochranu náležiacu menšinám.

Druhá časť príspevku je venovaná náčrtu medzinárodnoprávneho postavenia domorodých národov do 20. storočia. V tomto období sa jednotlivé domorodé populácie nachádzali v prakticky bezprávnom postavení i keď ich jednotliví predstavitelia podnikali snahy zmluvne zabezpečiť ochranu celistvosti domorodých území. Koloniálne mocnosti nerešpektovali väčšinu uvedených zmlúv, ktoré nemali charakter medzinárodnoprávneho dokumentu.

Tretia časť príspevku je venovaná medzinárodnoprávnemu postaveniu domorodých národov v súčasnom medzinárodnom práve. Podľa existujúcich prameňov medzinárodného práva sa ochrana práv domorodých národov v medzinárodnom práve objavuje až v dvadsiatom storočí. Priekopnícku prácu v tejto oblasti vykonala a vykonáva najmä Medzinárodná organizácia práce (MOP), prostredníctvom celého radu záväzných

medzinárodných dohovorov. Hnacím motorom postupného riešenia problémov domorodých národov na medzinárodnej úrovni sú ich vlastné, postupne vznikajúce, nevládne organizácie. Určité snahy v danej oblasti vykonáva i Organizácia spojených národov (OSN) a Organizácia amerických štátov. Iné medzinárodné organizácie sa otázkou domorodých národov zaoberajú iba okrajovo. Táto časť príspevku je venovaná analýze jednotlivých právnych noriem týkajúcich sa domorodých národov prijatých v rámci spomenutých medzinárodných organizácií s cieľom špecifikácie katalógu a medzinárodného štandardu domorodých práv.

Záver príspevku obsahuje zhrnutie informácií a analýz z predchádzajúcich častí. Východiskom celého prístupu je konštatovanie existencie osobitného pojmu domorodého národa v medzinárodnom práve i keď v časti medzinárodnoprávnej teórie, ale i v praxi medzinárodných orgánov súdnej povahy do istej miery pretrváva tendencia priradzovať domorodé národy k menšinám. Osobitné postavenie domorodých národov, ktoré ich z postavenia menšiny vyčleňuje, je dokumentované najmä existenciou dvoch medzinárodnoprávne záväzných dohovorov MOP (č.107 a č.169).

Tieto dokumenty obsahujú medzinárodný katalóg práv domorodých národov, ktorý vytvára základy medzinárodneho štandardu práv v danej oblasti. Tento katalóg sa líši od katalógu menšinových práv najmä uznaním domorodých práv k pôde na ktorej žijú,ako aj práva na samosprávu vo viacerých oblastiach (dohovor č.169), ktoré majú kolektívny charakter.

Dôležitým prínosom oboch dohovorov je i definovanie domorodých národov čo sa v prípade menšín v záväznej podbe nikdy nepodarilo. Z uvedných definícií vyplývajú niektoré zásadné odlišnosti od charakteristík menšín, ktoré domorodé národy priradzujú skôr k národom v zmysle medzinárodného práva. Dohovory MOP , však vylučujú stotožnenie pojmov domorodý národ a národ v zmysle medzinárodného práva, ktorému náleží právo na sebaurčenie. Dôvodom tohto prístupu je práve obmedzenie plnej realizácie práva na sebaurčenie domorodých národov, princípom zachovania územnej celistvosti štátov, v rámci ktorých väčšina domorodých populácií žije. V tomto ohľade dohovory MOP kopírujú Rezolúcie VZ OSN č.1514(XV) a 1541(XV) z r.1960 o poskytnutí nezávislosti koloniálnym krajinám a národom, ako aj judikatúru Medzinárodného súdneho dvora.

Odlíšenie domorodých národov od menšín, s bližším napojením na pojem " národ " v zmysle medzinárodného práva, vyplýva i z návrhu Deklarácie VZ OSN o právach

domorodých národov z roku 1992 (ďalej Deklarácia), ktorá o.i. potvrdzuje práva priznané v dohovoroch MOP a navyše formuluje aj možnosť priznanie práva ne sebaurčenie. Toto právo sa však vykladá reštriktívne ako tzv. vnútorné sebaurčenie v rámci " materského " štátu až do formy autonómie. Tento výklad korešponduje s ustanoveniami dohovoru MOP č.169, ktorý zakotvuje viacero práv domorodých národov kolektívneho charakteru, smerujúcich k samospráve a autonómii v oblasti civilnoprávnej a trestnoprávnej.

Medzinárodnoprávne snaženia MOP a OSN v majú pri ich komplexnom hodnotení určité slabiny.

Nedostatkom dohovorov MOP je neexistencia dôsledných kontrolných mechanizmov pred medzinárodnými orgánmi súdnej povahy ako aj nízky počet signatárskych štátov. Kontrolný systém MOP totiž spočíva iba v predkladaní správ signatárskymi štátmi o stave a pokroku v oblasti ich uplatňovania. Malý počet signatárskych štátov dohovorov MOP neumožňuje konštatovať, že tieto dohovory vytvárajú medzinárodný štandard domorodých práv , ale iba jeho základy.

Negatívom návrhu Deklarácie z r.1992 je sama skutočnosť, že ešte nebol predložený na schválenie VZ OSN. Schválenie Deklarácie Valným zhromaždením OSN by definitívne zakotvilo medzinárodný štandard domorodých práv. Vo svojom dôsledku by to mohol byť signál k začatiu prác na príprave Dohovoru o právach domorodých národov na pôde OSN, ktorý by obsahoval účinný kontrolný mechanizmus podobný mechanizmu Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Nesporným pozitívom v oblasti ochrany domorodých práv je i právna možnosť predstaviteľov domorodých národov využívať ochranu existujúcich mechanizmov medzinárodnoprávnej ochrany menšín. Dokladom postupného objavovania tejto možnosti zástupcami domorodých populácií je najmä judikatúra Výboru pre ľudské práva v Ženeve.

SUMMARY

Author in his article covers the question of the international legal protection of ęndigenous nations, as this question has not yet been discussed in specialized literature too often. lntroduction of the article is focused on the retevance of this question according to the United Nations General Assembly No. 45/164/1990 and 48/133/1933.

First part of the articte discusses the international legislation definition of indigenous people and how this definition differs from the close definitions of nation and

minority. Buift on avaitabte international sources he characterizes indigenous people as peopfe with their specific identity, people living their life closely connected with nature, land, people with their own institutions, customs and habits and tegislation standards, people who are identical with the population dominated by the colonial powers in some historical period, people, who want to maintain the entirety of territory and that it why they can not exercise their setf-determination right, people, who usuafly have in the state they iive in non - dominant, subordinated position because of their low number and they are usually internationally protected similarly than minorities are (with larger right catalogue including the cotlective rights, which are not given to minorities), who have the chance to benefit also from the international protection of minorities.

Second part of the article is devoted to the draft of international position of indigenous people till the 20-th century. Before this century their position could be considered as fawless, even their representatives took an their efforts to secure the erttirety of their territories contractuatly.

Colonial forces usualty did not respect majority of contracts, which were not of international character.

Third part of the article describes the internatęonal legislative position of indigenaus people in current international legislation. According to the existing international law sources protection of indigenous people rights starts only in 20-th century. International labour organization is the one who can be considered a pioneer of this hard work through the whote number of obligatory ęnternational arrangements. Their own graduafly established non-governmental organizations are a driving motor of the gradual solution of the indigenous people problem. Some effort is atso visible in United Nations Organization and in Organization of American countries. Other international organizations cover this problematic only peripherally. This part of the contribution is dedicated to the analysis of existing legisfative standards refated to indigenous people, which have been adopted by the above-mentioned international organizations with the main aim - to specify the catalogue and intenational standard of indigenous people rights. Final part of the article summarizes information and analysis given in the previous parts. Whole approach has one important sotution - statement on specific term - indigenous people existence in international law, even in international law theory and also in practice of intemational (bodies of court character a tendency to associate indigenous people to minorities still persists. Particular and specific position of indigenous people, which sets them apart

minorities is evidenced by existence of two international obligatory arrangements (IL0 No.107 and 169). These documents contain the international catalogue of indigenous people rights and is the base for international standard of legislation in this area. This catalogue differs from the catalogue of minority rights mostly by respect of indigenous people land rights, rights to the land they live on and also by respect of indigenous people ręghts to setf-administration in many fields (arrangement No.169), which do have a collective character.

Important asset of both arrangements is definition of indigenous nations, this definition has never been successful in obligatory form when speaking about minorities. Definitions bring some principal discrepancies from characteristics of minorities, which usually associate indigenous people in pursuance of intemationat law to the nations. ILO arrangements eliminate the identity of definitions of indigenous people and nation in pursuance of international law, which is entitled to the setf-determination right. The main reason of this approach is limitation of fult exercise of indigenous people self-determination right by the principle of preservation of territory entirety of countries, where the majority of indigenous people populations live. In this respect the ILO arrangements copy the Resolutions af United Nations General Assembly No. 1514 (XV) and 1541 (XV) l960 on providing independence to the colonial countries and nations and also the jurisdiction of international Tribunal.

Distinguishing indigenaus people from minorities with closer connection to the term "nation" in pursuance of international law originates from the proposal of United Nations General Assembly on rights given by ILO arrangements from 1992, which confirms rights given by ILO arrangements and furthermore shapes the possibility of giving the self-determination right. However this right has been interpreted with restrictions, as so catled internat self-determination in the frame of "mother" country up to the autonomy form. This interpretation is in accardance with the ILO arrangement No. 169, which contains a certain number of indigenous people collective rights and lead towards the self-administration and autonomy in civil legislation and criminal legislation felds. International efforts of ILO and UNO have their weak points.

ILO arrangements insufficiency exhibits itself in non-existence of consistent control mechanism before the international bodies of court character and also in (ow number of signatory countries.

IL0 control system consists mainly of presentation reports by signatory countries on the stage and development in field of their implementation. Small number of signatory countries ILO agreements does not enable state, that these agreements create the intemational standard of indigenous people rights, they certainly create just its bottom tine.

Declaration proposal 1992 has also its negative sides, the most relevant is, that it has not yet been submitted to the United Nations General Assembly. Approval of this declaration would mean the final anchorage of intemational standard of indigenous people rights. Consequently it could be a starting signal to the work on the Agreement on indigenous people rights on the ground of United Nations Organization, which could contain the effective control mechanism, very similar to the mechanism of the International pact on civil and political rights.

Field of protection of the indigenous people rights bears one indisputable positive side - legislative poscibility for representatives of the indigenous nations to beneft from the protection of existing mechanisms of intemational tegislation on protection of minorities. Human rights Council in Geneve seems to be a testimony of gradual exploration of the above-mentioned possibility by the representatives of the indigenous nations.

OBSAH

Úvod…… 5
Za JUDr. Milanom GEJDOŠOM, Csc……..…… 6

JUDr. Vladimír VRANA
Lex Iulia de adulteriis a jej postavenie v rímskom zákonodárstve (rec. Doc. JUDr. Peter MOSNÝ, CSc.)…….... 7

Doc. JUDr. Peter MOSNÝ, CSc.
Ústavnoprávne vymedzenie podkarpatského územia v medzivojnovom Československu (rec. Doc. JUDr. Peter BEŇA, CSc.)…… 27

JUDr. Ľudmila SOMOROVÁ, CSc.
Jazykové práva príslušníkov menšín z pohľadu jedného nálezu ústavného súdu (rec. Prof. JUDr. Igor PALÚŠ, CSc.)……..37

JUDr. Eva JANIČOVÁ, CSc.
Podstata a princípy pracovného práva (rec. Doc. JUDr. Peter VOJČÍK, CSc.)……58

Doc. JUDr. Juraj ŠPIRKO, CSc.
Vývojové tendencie obchodného práva v Slovenskej republike (rec. Doc. JUDr. Mojmír MAMOJKA, CSc.)……73

JUDr. Katarína KIRSTOVÁ, CSc.
Niektoré problémy právnej úpravy vlastníckych vzťahov k pozemkom (rec. Doc. JUDr. Peter VOJČÍK, CSc.)…… 86

JUDr. Mária KIOVSKÁ, CSc.
Úvahy o novelizácií právneho poriadku (rec. Prof. JUDr. Michal GAŠPAR, CSc.)……..105

Doc. JUDr. Emília JAKUBÍKOVÁ, CSc.
Financovanie miestnej správy (rec. Prof. Ing. Ján KOČMÁROŠ, CSc.)……... 129

JUDr. Sergej ROMŽA
Prostriedky donútenia pred začatím trestného konania (rec. Doc. JUDr. Jozef OLEJ, CSc.).....….. 145

JUDr. Peter ČOPKO
Obhajoba obhajcu v prípravnom konaní - jej význam a niektoré aspekty (rec. Doc. JUDr. Jozef OLEJ, CSc.).....……... 166

Mgr. Marta TÓTHOVÁ
Právna povaha Európskej únie a jej právneho poriadku (rec. Doc. JUDr. Ján KLUČKA, CSc.)……185

JUDr. Juraj JANKUV
Medzinárodnoprávna ochrana práv domorodých národov (rec. Doc. JUDr. Ján KLUČKA, CSc.)……204

Obsah (Slovensky)…….. 246
Obsah (Anglicky)……247

CONTENS

Introduction…….……..…… 5
For Milan GEJDOŠ……..……..…… 6

JUDr. Vladimír VRANA
Lex Iulia de adulteriis and its Position in the Roman Legislature (rec. Doc. JUDr. Peter MOSNÝ, CSc.)……... 7

Doc. JUDr. Peter MOSNÝ, CSc.
Constitutional Legal Definition of the Sub – Carpathian Territory in Czechoslovakia Between the Wars (rec. Doc. JUDr. Peter BEŇA, CSc.) ….…… 27

JUDr. Ľudmila SOMOROVÁ, CSc.
Linguistic Right of Minority Members from the Single Constitutional Court Decision Viewpoint (rec. Prof. JUDr. Igor PALÚŠ, CSc.)….……. 37

JUDr. Eva JANIČOVÁ, CSc.
Nature and Principles of the Labour Law (rec. Doc. JUDr. Peter VOJČÍK, CSc.)..…… 58

Doc. JUDr. Juraj ŠPIRKO, CSc.
Trends of Development of the Commercial Law in the Slovak Republic (rec. Doc. JUDr. Mojmír MAMOJKA, CSc.)..…… 73

JUDr. Katarína KIRSTOVÁ, CSc.
Choosen Problems of the Legal Arrangement of the Possesive Relations to the Lots (rec. Doc. JUDr. Peter VOJČÍK, CSc.)….…… 86

JUDr. Mária KIOVSKÁ, CSc.
Consideration about the Changes of the Administrative Procedural code (rec. Prof. JUDr. Michal GAŠPAR, CSc.)……...105

Doc. JUDr. Emília JAKUBÍKOVÁ, CSc.
Financing of the Local Administration (rec. Prof. Ing. Ján KOČMÁROŠ, CSc.)…….…... 129

JUDr. Sergej ROMŽA
Means of Coercion Before the Beginning of the Criminal Prosecution (rec. Doc. JUDr. Jozef OLEJ, CSc.).....….... 145

JUDr. Peter ČOPKO
Defence by an Advocate in the Preparatory Proceesing – Inportance and Certain Aspects (rec. Doc. JUDr. Jozef OLEJ, CSc.)….....……...166

Mgr. Marta TÓTHOVÁ
Legal Nature of the European Union and its Legal Order (rec. Doc. JUDr. Ján KLUČKA, CSc.)…… 185

JUDr. Juraj JANKUV
International Legal Protection of Rights of Indegenous Peoples (rec. Doc. JUDr. Ján KLUČKA, CSc.)….…… 204

Contens (Slovak)…… 246
Contens (English)……...247