

INTERPRETÁCIA V PRÁVE

Zborník je výstupom grantového projektu VEGA 2/0008/25
„Interpretácia v práve.“

Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie,
ktorú v rámci projektu VEGA 2/0008/25
„Interpretácia v práve“ organizoval
Ústav štátu a práva SAV v.v.i., Bratislava
v dňoch 21. - 23. mája 2025 v Piešťanoch

INTERPRETÁCIA V PRÁVE

Zborník je výstupom grantového projektu VEGA 2/0008/25
„Interpretácia v práve.“

Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie,
ktorú v rámci projektu VEGA 2/0008/25
„Interpretácia v práve“ organizoval
Ústav štátu a práva SAV v.v.i., Bratislava
v dňoch 21. - 23. mája 2025 v Piešťanoch

Vzor citácie: Bárány, E. (ed.) Interpretácia v práve: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Ústav štátu a práva SAV, 2025. 274 s. ISBN (print) 978-80-974487-4-5; ISBN (pdf) 978-80-974487-5-2.

© Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied, v.v.i., 2025

Zostavovateľ/Editor:

JUDr. Eduard Bárány, DrSc.

Redaktorka autorského kolektívu:

Mgr. Daniela Lengyelová, PhD.

Recenzenti:

prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.

doc. JUDr. Mgr. Martin Škop, Ph.D.

doc. JUDr. Milan Hodás, PhD.

Zborník neprešiel jazykovou úpravou. Za obsah príspevkov zodpovedajú autori.

Prvé vydanie.

ISBN 978-80-9744-874-5 (brož.)

EAN 9788097448745

ISBN 978-80-9744-875-2 (pdf)

EAN 9788097448752

OBSAH

Predslov	7
----------------	---

I. Kapitola

VEČEŘA, M. Právní principy jako výkladová metoda práva	10
---	----

CVRČEK, F Interpretace jako způsob obcházení práva	25
---	----

DOBROVIČOVÁ, G. TOMÁŠ, L. Ked' si zákonodarca nepodá ruku s poznatkami štátovedy a na pomoc musí výklad	40
--	----

HALÁSZ, I. Otázka ústavnej identity v kontexte maďarského základného zákona z roku 2011	53
---	----

BARÁNY, E. Interpretácia práva a porozumenie právu	62
---	----

MARŠÁLEK, P. Evoluce interpretačních direktiv v moderní české právní vědě	70
--	----

KLÍMA, K. Dopad kreativní ústavně-soudní interpretace na právní řád České republiky	80
---	----

WRZOCIALSKI, B. Bernd Ruethers: Osoba, právnické hodnoty a záujmy. Otázky interpretácie práva v jeho teórii a filozofii práva	98
---	----

II. Kapitola

KUKLIŠ, P. K interpretácii sistačného práva starostu obce	114
--	-----

FÁBRY, B.	
Interpretácia pojmu dezinformácia a právna istota	121

PAŽITNÝ, F.	
Výklad ústavy a nepísané ústavné pravidlá pri vyslovovaní nedôvery	135

MÁHROVÁ, T	
Interpretácia a výklad posledných noviel zákonníka práce v praxi	151

KURILOVSKÁ, L.	
KRÁSNA, P.	
Strategické vzdelávanie príslušníkov policajného zboru v oblasti ochrany obetí (špeciálne výsluchové miestnosti pre obzvlášť zraniteľné obete, posilnenie kapacít a postupov boja proti násiliu na ženách a domácomu násiliu)	162

III. Kapitola

ALEXANDROV, A.	
Analýza odkazů mezi předpisy jako nástroj interpretace práva	178

BREZINA, P.	
Medzi skyllou formalizmu a charybdou svojvoľnosti – opravy jazykových chyb európskeho práva na príklade vecí C-416/24 a C 417/24	189

KOPČOVÁ, R.	
Interpretácie know-how a jeho vymedzenie v systéme práva	199

IV. Kapitola

BALOG, B.	
Možnosti využívania ai pri napĺňaní komunikačnej funkcie legislatívy	214

RZYMOWSKI, J.	
Etapová semantická analýza na príklade definície systému umelej inteligencie	226

SEMANCOVÁ, R. Digitálny tribunál stavieb	234
---	------------

V. Kapitola

GAJDOŠOVÁ, M. Disciplinárna zodpovednosť sudcov – interpretácia v pripravovaných legislatívnych zmenách alebo úvahy o tom, kto má disciplinárne súdiť sudcov	246
---	------------

MIKULOVÁ, E. Disciplinárna zodpovednosť sudcov: Ako interpretovať disciplinárne rozhodnutia?	272
---	------------

BERDISOVÁ, L. Interpretácia pojmu „integrita sudcu“ v Súdnej rade Slovenskej republiky – fenomenologická analýza	286
---	------------

VI. Kapitola

PIKUL, K. Zamknięta hermeneutyka a interes społeczny – wykładnia prawa w administracji publicznej na przykładzie procedur budżetu obywatelskiego	304
---	------------

CIBIK, S. Extenzívny výklad ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.....	314
--	------------

VII. Kapitola

ZOUBEK, V. Interpretace prvků globální spravedlnosti v podmínkách Clash of Civilizations (v rámci teze konference: Pluralismus a výklad práva)	332
---	------------

OWCZAREK, S. Od zasady „due regard” do regulacji środowiskowych: ewolucja interpretacji ochrony środowiska kosmicznego	340
---	------------

KLÍMA, P. Ochrana osobních údajů a její interpretace v recentní judikatuře Soudního dvora EU	354
---	------------

PREDSLOV

Základom zväzku, ktorý ste otvorili sú príspevky z tradičného medzinárodného biénale právnej teórie usporadúvaného Ústavom štátu a práva SAV od 80-tych rokov minulého storočia. Témou stretnutia bola v roku 2025 Interpretácia v práve*, čo zodpovedá súčasnému výskumnému zameraniu teoreticko-právnej časti ústavu. Interpretatívny obrat v právnej vede a azda i v širšom právnickom myslení zrejme predstavuje aj odozvu staršieho jazykového obratu vo filozofii. Zároveň zvláštnym spôsobom spája intelektuálnu príťažlivosť s praktickou využiteľnosťou výsledkov výskumu a uvažovania, lebo výklad práva, alebo širšie výklad v práve, tvorí podstatnú časť a svojim spôsobom profesionálne jadro práce väčšiny právnikov venujúcich sa aplikácii práva. Problematika interpretácie v práve pomaly prerastá do návratu ku otázkam ontológie práva. O jej šírke a vnútornom bohatstve i členení svedčí rôznorodosť príspevkov zaradených do tejto knihy, ktorých autori však rešpektovali s dvomi výnimkami, rámec daný názvom konferencie. Ak platí, že kde myslia všetci rovnako tam sa obvykle myslí veľmi málo, tak argumentum a contrario naznačuje, že konferencia Interpretácia v práve bola miestom rozsiahleho myslenia a výmeny názorov.

Čitateľ zistí, že úvahy o interpretácii v práve vyrastajú z rôznych teoretických a filozofických základov, čo viedlo aj ku nerovnakým názorom na aktuálne právno-filozofické otázky. Nie je úlohou odborného garanta vedeckého podujatia usilovať sa o ich zjednotenie podľa vlastných predstáv, ale dbať na ich štandard. Do knihy neboli zaradené texty všetkých konferenčných vystúpení a obsahuje aj príspevky, ktoré na rokovaní neodznali. Aj preto sa text nachádza niekde na rozmedzí konferenčného zborníka a kolektívnej monografie. Rokovanie z ktorého vznikla jeho väčšina nebolo len prezentáciou výsledkov výskumu, ale aj jeho súčasťou. Čitateľ sa žiaľ nemôže oboznámiť s diskusiami, ktoré nadviazali na referáty a posúvali v nich obsiahnuté poznanie.

Opakovaná skúsenosť potvrdila prospešnosť osobných stretnutí pre rozvoj právno-teoretického myslenia. Preto sa zatiaľ teoreticko-právne konferencie ústavu nepreniesli do virtuálneho on-line sveta. Účastníci zo Slovenska, Čiech, Poľska a Maďarska, právnici i sociológovia rokovali 21. – 23. mája 2025 v hoteli Magnólia v Piešťanoch, kde mimosezónny pokoj kúpeľného mesta vytvoril vhodné prostredie pre túto súčasť vedeckej práce.

V Bratislave 24. 08. 2025

JUDr. Eduard Bárány, DrSc.

* Tento text vznikol v rámci projektu VEGA 2/0008/25 „Interpretácia v práve“.

I.
KAPITOLA

PRÁVNÍ PRINCIPY JAKO VÝKLADOVÁ METODA PRÁVA

LEGAL PRINCIPLES AS A METHOD OF LEGAL INTERPRETATION

VEČEŘA, M.

Abstrakt

Právní principy reflektují více než dvoutisíciletou tradici vývoje práva a právní vědy. Jejich role pro interpretaci a aplikaci práva nabývá v posledních desetiletích na novém významu. Vedle klasických právních principů (obecných právních zásad) se s ústavním zakotvením základních lidských práv a svobod a judikaturní činností ústavních soudů rozšířil po 2. světové válce okruh právních principů o ústavně zakotvené právní principy. Nálezy ústavních soudů posouvají právní principy do pozice pramenů práva. Významnou roli při rozpracování právních principů sehrála teorie právních principů Roberta Alexyho a uplatnění principu proporcionality pro řešení kolize právních principů. Princip proporcionality je způsobem aplikace právních principů vedle metody subsumce při aplikaci právní normy.

Abstract

Legal principles reflect more than two thousand years of tradition in the development of law and jurisprudence. Their role in the interpretation and application of law has been gaining new significance in recent decades. In addition to classical legal principles (general legal principles), with the constitutional enshrinement of fundamental human rights and freedoms and the jurisprudential activities of constitutional

Miloš VEČEŘA, prof. JUDr. PhDr. CSc., Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno,
Katedra právní teorie, Česká republika,
ORCID ID: 0009-0004-7398-0094

courts, the range of legal principles expanded after World War II to include constitutionally enshrined legal principles. The rulings of the constitutional courts have moved legal principles to the position of sources of law.

Robert Alexy's theory of legal principles and the application of the principle of proportionality for resolving conflicts of legal principles played a significant role in the development of legal principles. The principle of proportionality is a method of applying legal principles in addition to the method of subsumption when applying a legal norm.

Key words: legal principles, interpretation of law, fundamental human rights and freedoms, constitutional enshrining of legal principles, principle of proportionality, principle of measurement.

Úvod

Jiří Boguszak charakterizoval více než dvoutisíciletou tradici a význam právních principů konstatováním, že představují *staleté dobrodiní právní kultury*.¹ Vystihl tak dlouholeté ustalování a roli obecných zásad právních při formování právních kultur a ve vztahu k možným konfliktům právních norem. Právní principy vyjadřují v koncentrované podobě mechanismy fungování právních vztahů jako projev normativní síly sociálního života, které jsou společné právním systémům určité právní kultury. Lze je chápat jako normativní pravidla vysokého stupně obecnosti subsumpčních podmínek představující určité zachytne body v rámci určitého právního systému, případně jdoucí i napříč více právními systémy a právními kulturami. Uspodňují pochození práva druhých zemí a vzájemné dorozumění právníků. Umožňují řešit normativní konflikty v rámci právního systému i na širší úrovni.

Druhá polovina 20. století přinesla do tematizace právních principů nový aspekt. Vedle ustavených obecných právních zásad nastupují v tomto období ústavně zaručená základní práva a svobody působící v roli právních principů. Alternativou subsumpcce jako základu aplikace právní normy se stává zásada proporcionality. Tento nový aspekt aplikace práva byl dán otevřeností textury základních práv jako ústavních principů, které bez další konkretizace nebyly bezprostředně aplikovatelné. Právní věda našla v této situaci metodu jejich konkretizace. Ústavní doktrínou soudů kontinentální Evropy se stala proporcionalita. Můžeme tedy mluvit v zásadě o dvou podobách právních principů, o obecných zásadách právních a ústavních principech.

¹ Jiří Boguszak ve vystoupení na kolokviu věnovaném právním principům Právnickou fakultou UK v roce 1998.

1. Historický kontext právních principů

Obecné zásady právní provázané s nenormativními axiologickými systémy lze sledovat již v rannějších obdobích vývoje obyčejového práva. Vlastní formulace právních principů byla však vázána na dosažení určité úrovně právního myšlení. To byla až úloha starořímských právníků, kteří při řešení konkrétních případů vyrůstajících z praxe každodenního života dokázali vyhmátnout obecné právní myšlenky, identifikovat je a formulovat jejich obsah. Starořímské regulae iuris sehrály důležitou roli při rozvoji soukromého práva a kultivaci právního myšlení kontinentální právní kultury.

Význam právních principů narůstá s novověkými snahami o vybudování jednotného všeobecného právního systému vycházejícími z osvícenského racionalismu 17. a 18. století, postaveného na přirozenoprávních základech. Karteziánský obrat k racionalistické filosofii, spojovaný se jménem René Descarta (lat. Cartesius) položil důraz na nalezení racionálně vystavěného souboru právních principů jako základu systému práva.²

Osvícenský racionalismus vyústil v rozsáhlé přirozenoprávní kodifikace, představované zejména francouzským Code civil (Napoleonův občanský zákoník, 1804) a rakouským ABGB (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch, 1811). Tyto občansko-právní kodifikace ve svém důsledku návazně znamenaly posílení přístupů právního pozitivismu, který ztotožnil pojem práva s pojmem zákona a zúžil prostor davaný právním principům toliko na jejich recipování v právní normě, in eventum na případy, kdy právní norma na právní princip výslovně odkáže. Díky přirozenoprávnímu základu těchto kodifikací se v jejich textu nicméně právním principům dvířka přece jenom zčásti pootevřela.

V ABGB tak učinil známý § 7 dávající soudci směrnicí: *„Nelze-li právní případ rozhodnouti ani podle slov ani z přirozeného smyslu zákona, musí se hleděti na podobné případy, v zákonech určitě rozhodnuté, a na důvody jiných, s tím příbuzných zákonů. Zůstane-li právní případ i nadále pochybným, musí býti se zřetelem na okolnosti pečlivě sebrané a zrale uvážené rozhodnut podle přirozených zásad právních“*³ Code civil obdobný odkaz na přirozené (obecné) zásady právní sice neobsahuje, stanovením zákazu denegationis iustitiae v § 4 nicméně připouští mezery v právu de lege lata,⁴ které pak lze takto překlenout obecnými právními zásadami (principy).

Závěr 19. a počátek 20. století byl obdobím velkých sociálních, ekonomických a technologických proměn, které se promítly i v oblasti právního myšlení a otevíraly texturu práva. Střetává se zde vliv jusnaturalistické versus právně pozitivistické po-

² Výstižně to ilustruje známá nabídka německého filosofa racionalismu Gottfrieda Wilhelma Leibnize (1646-1716) učiněná německému císaři Leopoldovi I na sestavení hlavních principů římského práva, které postačí k řešení všech právních problémů. Viz URFUS, V.: Historické základy novodobého práva soukromého. Praha: C. H. Beck, 1994, s. 99.

³ TUREČEK, J. (ed.): Výbor z textů ke studiu obecných dějin státu a práva. Praha: UK, 1956, s. 440.

⁴ Podle § 4 Code civil *„Pro odepření spravedlnosti může být stíhán soudce, který odmítne soudit pod záminkou, že zákon mlčí, že je nesrozumitelný nebo nedostatečný“*. Tamtéž, s. 426.

larizace právního myšlení a dalších právně teoretických, resp. právně filosofických či právně sociologických přístupů. Výrazně se tyto snahy projeví v německém právně filosofickém myšlení, kde se potkaly právně pozitivistické směry a právně sociologické přístupy k právu. Teorie volného práva Hermana Kantorowicze chápala právo jako nezávislé na státní moci.⁵ Podle zájmové jurisprudence Rudolfa von Iheringa sociální život vytváří impulzy ke změně práva a reinterpretaci jeho obsahu. Sociologicky orientovaná právní věda Eugena Ehrlicha položila důraz na „živé právo“, na faktický obsah právních vztahů. V uvedeném období se formoval i krajní právní pozitivismus v podobě Kelsenovy Ryzí nauky právní uznávající za pramen práva jen zákonodárcem stanovenou právní normu.⁶ František Weyr, představitel spřízněné brněnské normativní školy, nakonec existenci přirozených zásad právních opatrně akceptoval konstatováním se zdůrazněním supletorní povahy takového recipovaného práva.⁷

V této myšlenkově inspirující době se objevují pojmy poměřování a proporcionality, které položily základ pro budoucí nové uvažování o právních principech. V roce 1904 formuloval německý profesor Ernst Stampe na berlínském přednášce pojem poměřování ve smyslu nového přístupu k aplikaci práva ve srovnání se subsumpcí. Chybějící právní normy nenachází prostřednictvím konstrukce, nýbrž poměřováním zájmů a vychází z toho, že právní normy jsou určeny k urovnání zájmových sporů.⁸

Pojem proporcionality poprvé použil v moderním kontextu na konci 19. století jeden ze zakladatelů německé správní vědy Otto Mayer.⁹ Analyzoval postup policie, pokud jde o přiměřenost použitých prostředků ve vztahu k důvodu a účelu policejního zákroku z hlediska právního omezení zákonného postupu při použití policejního násilí pouze v míře přiměřené narušení. Počátkem 20. století rozpracoval Mayerův koncept proporcionality Walter Jellinek, syn významného právního teoretika Georga Jellinka. Dovodil, že omezení svobody lze připustit tehdy, je-li toto omezení pro svobodu a bezpečnost všech nezbytné. V právu tak nalezla své místo nová právní kategorie – proporcionalita.

2. Prosazení právních principů ve 2. polovině 20. století

Tradiční úzké pojetí právních principů (zásad) formulované zákonným pozitivismem se po 2. světové válce začalo postupně prolomovat. Přispěly k tomu:

- Změny společensko politických systémů k demokracii, politickému pluralismu a k materiálnímu právnímu státu, jehož prvořadým úkolem má být ochrana lidských práv a základních svobod. Oslabování státu a vznik pluralitních center

⁵ Viz k tomu KUBŮ, L. a kol.: Dějiny právní filozofie. Olomouc: Univerzita Palackého, 2002, s. 147.

⁶ KELSEN, H.: General Theory of Law and State. New York: Russell and Russell, 1961, s. 35.

⁷ WEYR, F.: Teorie práva. Brno-Praha: Orbis, 1936, s. 209. Přetisk Praha: Wolters Kluwer, 2015.

⁸ Viz k tomu HOLLÄNDER, P.: Putování po stezkách principu proporcionality: Intence, obsah, důsledky. Právník, 2016, roč. 155, č. 3, s. 268.

⁹ HOLLÄNDER, P.: Příběhy právních pojmů. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 207.

- tvorby práva (polycentrismus práva) s sebou přináší i pluralitu pramenů práva.¹⁰
- Impulzy významných právně filosofických a právně teoretických prací, jež jsou často orientovány přístupy, které jsou blízké přirozenoprávnímu myšlení (Ronald Dworkin, Robert Alexy).
 - Proměny samotných právních řádů, které musí být schopny zajišťovat nezbytné regulativní funkce v dané fakticitě společenských vztahů, jež podléhají neustálé změně a vyvíjejí se směrem k narůstající složitosti a komplexitě. Rychle se měnící právní řád, do něhož se promítají i transnárodní integrační a globalizační procesy, se stává komplikovanějším, kazuističtější a nepřehlednějším. Narůstá význam teleologického výkladu, který se snaží uchopit smysl právního textu i za pomoci právních principů.¹¹
 - Růst významu soudního rozhodování, které se ve větší míře podílí na dotváření práva.

Po 2. světové válce se v právní vědě postupně prosazuje názor, že právní řád není jen souborem pravidel arbitrárně vytvořených zákonodárcem, ale je tvořen i dalšími principy a pravidly. Lze se ztotožnit s názorem Jozefa Prusáka,¹² že právní teorie reflektovala právní principy z podnětu iusnaturalismu a ne z iniciativy právního pozitivismu, i když otázka principů v právu, aktivovaná iusnaturalismem, je pak v evropském prostředí zpracována metodologií právního pozitivismu. Pro nalézání přirozenoprávních podnětů právních principů svědčí evropská tradice přirozenoprávního myšlení, ale i určitý prepozitivní charakter právních principů, které pozitivnímu právu předcházejí. Není možné je zrušit, vyvrátit či ignorovat a pro normotvůrce mají být předmětem poznání a zároveň i určitým požadavkem vznášeným na jeho normotvorbu. Reflexe právních principů v obsahu právní normy měla eliminovat míru libovůle při tvorbě práva.

V tomto směru lze připomenout, že Ota Weinberger, coby právní pozitivista, spojuje uplatnění přirozenoprávních úvah v pozitivním právu s úsilím nabídnout pomoc při řešení problémových případů, stejně tak jako mají právní principy přispět k řešení obtížných případů (hard cases).¹³ Pozitivní právo musí respektovat základní lidské a morální hodnoty a antropologické danosti. I významný představitel britského analytického právního pozitivismu H. L. A. Hart si ve svých právně filosofických úvahách uvědomoval, že právní systém musí projevit určitou konformitu morálce a spravedlnosti.¹⁴ Hartův pokračovatel na Oxfordské univerzitě Ronald Dworkin konstatoval,

¹⁰ GÁBRIŠ, T.: Preskriptívna teória práva. Metodológia aplikácie práva pre súčasnosť. Bratislava: Veda, 2020, s. 150.

¹¹ Srov. WINTR, J.: Metody a zásady interpretace práva. Praha: Auditorium, 2013, s. 123 an.

¹² PRUSÁK, J.: Principy v právní teorii a právní praxi. In: BOGUSZAK, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 43.

¹³ WEINBERGER, O.: Filozofie, právo, morálka. Brno: MU, 1993, s. 71.

¹⁴ Hart v tomto smyslu mluví o minimálním obsahu přirozeného práva. HART, H.L.A.: Pojem práva

že právo není uzavřeným, formálně ohraničeným souborem právních norem. Soudce jimi není při rozhodování právních případů striktně omezen a může přihlídnout i k jiným standardům, především k právním principům, které nelze jednoznačně ohraničit nebo sepsat jejich seznam.¹⁵

3. Moderní teorie principů Rolanda Dworkina a Roberta Alexyho

Ronaldu Dworkinovi náleží zásluha, že vyvolal a nejvíce ovlivnil současnou diskusi o právních principech.¹⁶ Jeho teorie právních principů bývá pozitivisty spojována s přirozenoprávními koncepty, kdy např. Ota Weinberger konstatuje, že Dworkin právní zásady považuje za přirozenoprávní determinanty rozhodnutí.¹⁷ Dworkin však především navazuje na kritickou polemiku s názory předního představitele britského právního pozitivismu H.L.A. Harta a spíše hledá novou interpretaci právního pozitivismu, než by usiloval o obnovu přirozeného práva.¹⁸ Přichází s paradigmatickou změnou pohledu na pojem právního principu. Svoji teorii právních principů staví jako kritiku Hartovy právně-pozitivistické koncepce. Právními principy jsou i ty principy, které nejsou institucionálně zakotveny v ústavě, zákonech či právních obyčejích nebo doktríně, ale platí v důsledku svého obsahu jako součást společenské nebo politické morálky. Ronald Dworkin si proto položil programově úkol „podniknout frontální útok na pozitivismus“,¹⁹ mezi jehož ústřední teze patří, že obsah práva se beze zbytku vyčerpává souborem jeho platných pravidel. V právních principech Dworkin vedle dalších extralegálních standardů nalézá nejen nástroj k řešení obtížných případů, ale standard, který se má dodržet proto, že to požaduje spravedlnost (justice), slušnost (fairness) nebo nějaká jiná dimenze morálky (morality).²⁰ Dworkinovo hodnotové chápání právních principů tak zprostředkovaně přes právní principy odkazuje k přirozenoprávním hodnotám. K tomu Ota Weinberger poznamenává, že se Dworkin původně domníval, že právní principy jsou elementy přirozeného práva.²¹

Praha: Prostor, 2004, s. 192 an.

¹⁵ DWORKIN, R.M.: Když se práva berou vážně. Praha: OIKOYMENH, 2001, s. 69.

¹⁶ Viz k tomu WINTR, J.: Říše principů. Praha: Nakladatelství Karolínium, 2006, s. 49 an.

¹⁷ WEINBERGER, O.: Norma a instituce. Úvod do teorie práva. Brno: MU, 1995, s. 81.

¹⁸ Nigel E. Simmonds po provedeném rozboru Dworkinovy teorie právních principů klade otázku, proč bychom nemohli o Dworkinovi říci, že vytváří užitečné doplnění Hartovy teorie, a později doplňuje, že Dworkinova teorie je shodná s právním pozitivismem, i když to neplatí zcela obecně. SIMMONDS, N.E.: Central Issues in Jurisprudence. Justice, Law and Rights. London: Sweet&Maxwell, 1986, s. 97 an.

¹⁹ DWORKIN, R.M.: Když se práva berou vážně. Praha: OIKOYMENH, 2001, s. 43.

²⁰ Tamtéž, s. 44 an.

²¹ WEINBERGER, O.: Formální charakteristika právních a právně-politických principů. In: BOGUSZAK, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 42.

Podle Dworkina je rozdíl mezi pravidly (právními normami) a právními principy rozdílem logickým.²² Tento rozdíl spočívá v aplikaci pravidel způsobem všechno, nebo nic. Pokud jsou dány subsumpční podmínky pro aplikace pravidla, tak pravidlo buď platí, v opačném případě neplatí. Tuto charakteristiku nelze uplatnit u právních principů. Druhý rozdíl mezi pravidly a právním principy spočívá v dimenzi důležitosti, resp. významu právního principu, pravidla tuto dimenzi důležitosti nemají. Můžeme mluvit jen zda jsou funkcionálně důležité nebo nedůležité, že jedno hraje při regulaci chování důležitější roli či nikoliv. V případě kolize principů – rozhodujícím je právní princip s větší důležitostí, druhý s menší důležitostí v důsledku toho neztrácí svoji platnost. Při konfliktu právních norem tomu bude jinak, bude platit jen jedna z těchto norem.²³

Je zásluhou Roberta Alexyho, že Dworkinovu teorii právních principů uvedl do systému kontinentálního práva a rozpracoval jeho principy se zaměřením na principy ústavního práva z pohledu ochrany lidských práv a rozhodování ústavních soudů. Společnými znaky koncepcí Dworkina a Alexyho zůstává odmítnutí obsahového odlišení právních principů a norem podle stupně obecnosti, a naopak zdůraznění vymezení principů rozdílem logického sporu, rozdílem logické struktury norem a pravidel. Alexy přijímá Dworkinovu teorii právních principů, má však výhrady ke Dworkinovu rozlišení norem od právních principů, kdy u právních norem platí zásada všechno nebo nic. Toto odlišení podle Alexyho neobstojí, protože ani u pravidel nelze v jejich hypotéze postihnout všechny výjimky. Logický rozdíl mezi pravidlem a principem lze stanovit pouze v případě sporu.²⁴ Pokud se dostanou dvě pravidla do sporu, pak jedno z nich musí ustoupit, nemůže platit zároveň A a non A. Pokud je řešení kolize spojeno s poměřováním obou v kolizi stojících norem, pak jde o principy. Pravidly jsou normy, které při naplnění skutkové podstaty přikazují definitivní sled práv a povinností, něco přikazují, dovolují, případně k něčemu zmocňují. Lze je nazvat definitivní příkazy a formou použití je subsumpce. Oproti tomu jsou principy příkazy k optimalizaci. Jsou také normami, které ukládají, že se má něco realizovat vzhledem na skutkové a právní možnosti v co nejvyšší míře. Právní možnosti realizace principu jsou kromě pravidel určeny proti sobě směřujícími principy. To implikuje, že principy jsou způsobitelné vzájemného poměřování a toto vzájemné poměřování vyžadují. Poměřování je charakteristickou formou aplikace principů.

Alexy přitom vymezuje pojem právního principu nejen v kontrapozici s pojmem právní normy, ale i s pojmem hodnoty v právu. Principy a hodnoty se odlišují prostřednictvím jejich na jedné straně deontologického a na druhé straně axiologického charakteru. V právu jde přitom o to, co býti má. Princip je vymezený znakem jeho lo-

²² DWORKIN, R.M.: Když se práva berou vážně. Praha: OIKOYMENH, 2001, s. 46 an.

²³ Tamtéž, s. 46 an.

²⁴ ALEXY, R.: Pojem a platnost práva. Bratislava: Kalligram, 2009, s. 99 an.

gické struktury (tj. povinováním), hodnota obsahem (explicitním označením dobra).²⁵

Alexy na druhé straně připomíná nevyhnutelnou souvislost mezi právem a morálkou. Nesouhlasí s tvrzením právního pozitivismu, že právo a morálku lze od sebe oddělit (tzv. oddělující teze), že pojem práva má být definovaný tak, aby nezahrnoval žádné morální prvky.

Alexy se snaží ukázat, že tato teze právního pozitivismu je nepravdivá. Zastává spojovací tezi, podle které pojem práva má být definovaný tak, aby kromě jiných znaků, které se zaměřují na fakty, zahrnoval také morální prvky.²⁶

Nevyhnutelnou souvislost mezi právem a morálkou vyjadřují podle Alexyho tři teze: inkorporační teze, morální teze a teze správnosti.²⁷ Inkorporační teze konstatuje, že každý minimálně rozvinutý právní systém obsahuje nutně principy, kdy argument principy dopadá na případy extrémně nespravedlivého zákona. Jako instruktivní příklad Alexy uvádí Základní zákon SRN, který inkorporoval základní principy novodobého přirozeného práva a práva rozumu a tím i novodobou morálku práva a státu jako principy pozitivního práva do právního systému. Morální teze předpokládá, že přítomnost principů v právním systému vede nutně k nevyhnutelné spojitosti mezi právem a určitou morálkou. V tezi správnosti Alexy stanovuje v definici práva nárok na správnost. Právní systémy uplatňují pravidelně nárok na správnost. Nesplněním tohoto nároku neztrácí právní systém platnost, ale stane se právně vadným.

4. Změna pohledu na právní principy

Chápání právních principů není ani v soudobé v právní vědě ujednoceno. Alexy klasifikuje teoretické koncepte právních principů do třech skupin: Pro první skupinu je typická striktně oddělující teze, podle níž jsou pravidla a principy z hlediska logické struktury zásadně odlišné (Ronald Dworkin, Robert Alexy). Ve druhé skupině jsou řazeny koncepte vycházející ze slabé oddělující teze, kdy rozdíl pravidel a principů je daný rozdílem stupně vyjádření hodnot, obecnosti, vztahu k ideji práva apod. (Karl Larenz). Třetí skupina konceptů neshledává mezi pravidly a principy nějaký rozdíl v jejich logické struktuře (např. Joseph Raz).²⁸ V kontinentální právní vědě s přispěním Alexyho teorie právních principů, chápaných především jako ústavních principů, převládla teze striktně oddělující právní principy a pravidla (právní normy).

²⁵ HOLLÄNDER, P.: Bezrozpornost' – základný analytický princíp právneho systému: jeho zrod a metamorfózy. In: BRÖSTL, A. a kol. (eds.): Nové dimenzie metodológie právnej argumentácie. Úloha právnych princípov vo viacúrovňovom právnom systéme. Praha: Leges, 2021, s. 20.

²⁶ ALEXY, R.: Pojem a platnost práva. Bratislava: Kalligram, 2009, s. 26.

²⁷ Tamtéž, s. 101-110.

²⁸ Viz HOLLÄNDER, P.: Bezrozpornost' – základný analytický princíp právneho systému: jeho zrod a metamorfózy. In: BRÖSTL, A. a kol. (eds.): Nové dimenzie metodológie právnej argumentácie. Úloha právnych princípov vo viacúrovňovom právnom systéme. Praha: Leges, 2021, s. 17.

Ústavní zakotvení základních práv a svobod po 2. světové válce postupně přispělo ke změně pohledu na strukturování právních principů. Významnou roli zde sehrála i judikturní činnost ústavních soudů, zejména německého Spolkového ústavního soudu. Právní principy nabývají v této souvislosti dvojího charakteru. Na jedné straně stojí klasické právní principy (obecné zásady právní) převážně soukromoprávního charakteru, které vyrůstaly po staletí z potřeby regulovat mezilidské vztahy, a na druhé straně stojí základní práva a svobody a ostatní ústavní principy. Povaha a role těchto dvou kategorií právních principů je poněkud modifikovaná, což se týká i formulace jejich obsahu. U principů z oblasti soukromého práva je důležitá jejich stabilita a předvídatelnost. Naproti tomu u principů z oblasti veřejného práva je důležitá jejich demokratická legitimita a vytvořený sociální konsensus. Je třeba vnímat rozdílnost těchto dvou typů právních principů a zkoumat je odděleně, aby se předešlo možným nedorozuměním. Na formování principů v oblasti veřejného práva se podílí i rozhodovací činnost ústavních soudů. Naproti tomu základ soukromého práva je v mnohem menší míře ovlivňován vůlí zákonodárce. Vyrůstá spíše z tradice, povahy sociálních vztahů a jako součást právního vědomí.²⁹ Jejich původ „není v nějakém konkrétním rozhodnutí zákonodárného sboru nebo soudu, ale v pocitu vhodnosti, který se časem zformoval mezi právníky i na veřejnosti“.³⁰

Český právní řád neobsahuje výslovný zákonný odkaz, který by zařazoval právní principy mezi prameny českého práva nebo obecně přikazoval aplikovat právní principy (jako zmíněný § 7 ABGB) či nerespektování právních principů postihoval sankcí neplatnosti právního jednání, jako je tomu u absolutní neplatnosti pro rozpor s dobrými mravy.³¹ Příznivější je v tomto ohledu situace v sousedním Německu, kde v čl. 20 Základního zákona SRN výslovně stanoví, že: „výkonná moc i soudnictví jsou vázány zákonem a právem“. Z daného textu lze dovodit, že použití výrazu „právo“ zde nepřímou vyjadřuje právě odkaz na právní principy.

Význam právních principů a jejich místo v systému práva jsou v české právní vědě uznávány minimálně od konce 90. let.³² Za hlavní důvod rychlého prosazení právních principů jako prvků českého právního systému lze vedle podnětů z právně teoretických prací považovat zejména rozhodovací činnost „prvního“ českého Ústavního soudu.³³ I když Ústava ČR žádné ustanovení o závaznosti právních principů neobsahuje, lze v řadě odůvodnění nálezhů Ústavního soudu ČR nalézt explicitně vyjádřený

²⁹ S tímto pojetím přichází Eduard Bárány. BÁRÁNY, E.: Právne princípy medzi prizodzeným a pozitívnym právom. In: BOGUSZAK, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 59.

³⁰ DWORKIN, R.M.: Když se práva berou vážně. Praha: OIKOYMENH, 2001, s. 64.

³¹ Jan Tryzna v této souvislosti považuje za právní principy jen taková pravidla, která lze z psaného práva odvodit, abstrahovat. TRYZNA, J.: Právní principy a právní argumentace. K vlivu právních principů na právní argumentaci při aplikaci práva. Praha: Auditorium, 2010, s.216.

³² Prvním systematictější zpracováním tohoto tématu u nás bylo kolokvium na téma „Právní principy“ uspořádané pražskou Právnickou fakultou a spolkem IVR v listopadu 1998. Viz sborník z tohoto kolokvia: BOGUSZAK, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, 231 s.

³³ Viz k tomu ONDŘEJEK, P.: Koncepce práva jako systému. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 130.

názor, že pramenem práva i v systému práva psaného jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti, které nejsou věci libovůle: „*I v českém právu takto platí a je běžně aplikována řada obecných právních principů, které nejsou výslovně obsaženy v právních předpisech.*“.³⁴ V tomto duchu Ústavní soud od 90. let zahrnuje právní principy do referenčního rámce přezkumu ústavnosti a právní principy se postupně promítají do rozhodovací činnosti českých soudů.

5. Právní principy v aplikaci práva

Pojem právních principů je dnes spojován teorií práva se dvěma významy: logickým (povinnostním) aspektem a obsahovým aspektem.³⁵ Obsahový aspekt vyjadřuje fakt, že právní principy mají uvnitř normového souboru povahu axiom, z čehož vyplývají další znaky:³⁶

- uvnitř systému práva působí jako regulativní ideje,
- je pro ně typický vysoký stupeň obecnosti subsumpčních podmínek,
- jsou nejtěsněji spjaty s metanormativními východisky normového souboru, tj. s jeho axiologickými a teleologickými východisky³⁷.

Jakkoliv se tematizace právních principů často vztahuje k otázkám zdrojů právních principů a jejich odlišení od právních norem, je třeba ji vnímat především v kontextu výkladu a aplikace práva. Na kontinentální chápání principů měla inspirativní vliv Alexyho teorie právních principů, mezi něž zařazoval základní práva a veřejná dobra. Takto chápáná povaha právních principů Alexymu implikovala zásadu proporcionality, čili příkaz k dosažení optimalizace míry naplnění obou v kolizi stojících principů. Uvedený posun v pohledu na roli právních principů v právní vědě je příznakem rozšiřující se obecné akceptace právních principů a nastupující kritické reflexe právního pozitivismu.

V souvislosti s nastavením principu proporcionality Pavel Holländer obrazně mluví o „*vítězném tažení principu proporcionality*“³⁸ a konstatuje, že se proporcionalita stala ústavní doktrínou soudů kontinentální Evropy, jakož i judikatury smlouvami založených právních systémů, kupř. Evropského soudu pro lidská práva. Princip proporcionality se od 80. let minulého století postupně stal součástí soudního rozhodování o základních právech nejen v zemích západní a později střední a východní Evropy,

³⁴ Viz např. nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, bod IV/c.

³⁵ MARŠÁLEK, P.: Právo a společnost. Praha: Auditorium, 2008, s. 69.

³⁶ Srov. HOLLÄNDER, P.: Bezrozpornost – základný analytický princíp právneho systému: jeho zrod a metamorfózy. In: BRÖSTL, A. a kol. (eds.): Nové dimenzie metodológie právnej argumentácie. Úloha právnych princípov vo viacúrovňovom právnom systéme. Praha: Leges, 2021, s. 20.

³⁷ GERLOCH, A.: Teorie práva. 8. aktual. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, s. 36.

³⁸ HOLLÄNDER, P.: Putování po stezkách principu proporcionality: intence, obsah důsledky. Právník, 2016, č. 3, s. 261-2.

ale i Izraele, zemí Commonwealthu, v Kanadě, v Jihoafrické republice, na Novém Zélandu a prostřednictvím evropského práva ve Velké Británii. Od 90. let minulého století tak byl princip proporcionality obecně přijat ústavním soudnictvím jako stěžejní judikатурní princip, až na Spojené státy, jejichž ústavní vývoj se ubíral a ubírá vlastním směrem.

Česká právní teorie se problematice principu proporcionality věnuje jenom okrajově. Zde je třeba zdůraznit velký přínos výše citovaného emeritního soudce Ústavního soudu ČR Pavla Holländera, který se významně zasloužil o zvýznamnění role právních principů v českém ústavním soudnictví a o rozpracování principu proporcionality v rozhodovací praxi českého Ústavního soudu v jeho prvním a druhém funkčním období. V poslední době se Pavel Holländer problematice principu proporcionality věnuje v řadě vědeckých statí.³⁹ Je třeba se také zmínit o monografické práci Pavla Ondřejka věnované principu proporcionality a jejímu přínosu interpretaci základních práv a svobod.⁴⁰

Podstatnou roli při změně pohledu na právní principy v kontinentálním právu sehrálo Alexyho rozpracování právních principů. Podle Alexyho: „*Mezi teorií principů a zásadou proporcionality existuje souvislost. Tato souvislost je tak úzká, jak je to jen možné. Povaha principů implikuje zásadu proporcionality a ta implikuje princip. To, že povaha principů implikuje zásadu proporcionality, znamená, že zásada proporcionality ... vyplývá z povahy principů.*“⁴¹ Zásada proporcionality je metodou, která má rozhodnout případy kolize principů. Je tedy příkazem k dosažení optimalizace míry naplnění obou v kolizi stojících principů. Ve struktuře zásady proporcionality přitom hlavní roli v dosažení optimalizace výsledku hraje zásada poměřování. Vedle zásady poměřování je zásada proporcionality tvořena ještě dalším dvěma zásadami, zásadou vhodnosti a zásadou potřebnosti. S postupným rozšířením principu proporcionality se tak vedle subsumpce zrodil princip proporcionality jako nová metoda aplikace práva. Základ tohoto relativně nového postupu aplikace práva byl přitom zformulován již v roce 1904 v Německu zmíněným profesorem Ernstem Stampem. Metodologie aplikace práva formou subsumpce je oproti principu proporcionality podstatně starší, byla formulována počátkem 19. století a zobecnila ji historicko-právní škola.⁴²

Zásada proporcionality jako způsob řešení kolize právních principů a subsumpce jako podřazení skutkové podstaty pod právní normu představují z hlediska logické struktury právních principů a právních norem rozdílný způsob aplikaci práva. Uplatnění subsumpce nebo užití zásady proporcionality je dáno mírou (ne-)určitosti sub-

³⁹ Viz zejména práce, které uvádím v citacích tohoto příspěvku.

⁴⁰ ONDŘEJEK, P.: Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod. Praha: Leges, 2012, 232 s.

⁴¹ ALEXY, R.: Theorie der Grundrechte. Frankfurt am Main, 1982, s. 100. Citováno podle předmluvy Pavla Holländera ke knize ALEXY, R. Pojem a platnost práva. Bratislava: Kalligram, 2009, s. 13.

⁴² HOLÄNDER, P.: Putování po stezkách principu proporcionality: intence, obsah důsledky. Právník, 2016, č. 3, s. 272.

sumpčních podmínek (otevřenosti textury skutkové podstaty). V případě určitosti subsumpčních podmínek proběhne subsumpce skutkových zjištění pod relativně určitou skutkovou podstatu právní normy s vyvozením normativního následku. V případě neurčitosti subsumpčních podmínek se otevírá prostor pro úvahu o aplikaci principu proporcionality. Neurčitost normativních premis může být důsledkem nejasnosti, nepřesnosti, vysoké míry obecnosti, neúplnosti formulování normativních premis anebo jejich konfliktem (normativním sporem).⁴³

Kolize právních principů nabyla nový význam s přijetím závazných ústavních katalogů základních práv a svobod. Základní práva a svobody jsou bezprostředně závazné a lze se jich domáhat jako subjektivních veřejných práv u obecných soudů a speciální žalobou u ústavního soudu. Tento fakt otevřel u těchto norem (principů) texturu subsumpčních podmínek a nelze je bez jejich konkretizace aplikovat. Metodu jejich konkretizace poskytl princip proporcionality zahrnující požadavek poměřování. Při kolizi principů rozhodované ústavním soudem jde jevově o konflikt norem, které jsou vyjádřením rozdílných ústavních principů (základních práv a svobod).⁴⁴

Případy kolize principů jsou řešeny zásadou poměřování, která je vyjádřením proporcionality v užším slova smyslu. Zásada poměřování však není k dosažení optimalizace případu v kolizi stojících principů výlučným modelem principu proporcionality. Vedle hlavní role zásady poměřování k dosažení tohoto výsledku se v případných dalších krocích uplatňují i další dvě zásady: zásada potřeby a zásada vhodnosti. Ústavní soud obsah těchto kroků testu proporcionality výstižně vymezil ve svém nálezu takto: *zásada poměřování představuje „porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv“, ve druhém kroku jde o zásadu potřeby „spočívající v porovnávání legislativního prostředku, omezujícího základní právo resp. svobodu, s jinými opatřeními, umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod.“* A třetí je *zásada vhodnosti, která dává „odpověď na otázku, zdali institut, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (ochranu jiného základního práva)“*.⁴⁵

Při aplikaci principu proporcionality je třeba odlišit kolizi principů a konflikt norem. Při konfliktu norem jde o rozpor dispozic dvou právních norem, jak ho výstižně formuloval Hans Kelsen: *„Konflikt mezi dvěma normami nastává, když to, co jedna norma stanoví jako povinné, s tím, co stanoví druhá, jako povinné, je neslučitelné, a proto následování nebo užití jedné normy nutně nebo alespoň pravděpodobně, involvuje porušení jiné.“*⁴⁶ Tento konflikt norem nelze zaměňovat s analyzovanou kolizí principů. V řízení o kontrole norem jde o posouzení ústavnosti v kolizi stojících norem v řízení o kontrole norem, která vede potenciálně k derogaci posuzované normy

⁴³ HOLLÄNDER, P.: Příběhy právních pojmů. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 216 an.

⁴⁴ Tamtéž, s. 22.

⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, bod 1/3.

⁴⁶ KELSEN, H.: Všeobecná teorie norem. Brno: MU, 2000, s. 136.

nebo norem. Kolize principů se v tomto případě projevuje na pozadí konfliktu (sporu) norem. Při kontrole norem se nejprve (re)konstruuje ústavní účel přijetí posuzované právní normy a její aktuální účel. Následně se posuzují ústavně chráněné účely z pohledu základních práv a svobod. Výsledkem bude posouzení, zda jde o konflikt nebo kolizi norem (principů).

Alexyho teorie právních principů dala základ kontinentální podoby principu proporcionality v soudcovském rozhodování a všeobecnému uplatňování tohoto principu. Objevují se však i kritické hlasy oponentů poměřování směřující proti koncepci optimalizace.⁴⁷ Jejich společným jmenovatelem je námitka možné svévole poměřování a ztráta právní jistoty, případně i poškození dalších dvou významných účelů práva, které nelze pominout, a to spravedlnosti a obecného blaha.⁴⁸ Tyto účely práva neexistují ve vzájemné shodě a mohou působit a také působí proti sobě. Pro kritiky je tak proporcionalita spjata s individuální spravedlností ve prospěch jedné strany. Výsledkem pak je nepředvídatelnost a nejistota.

Závěr

Význam právních principů je třeba vztáhnout především ke zdokonalení interpretace a aplikace práva. K jejich promítnutí do soudního rozhodování významně přispělo Alexyho rozpracování principu proporcionality na oblast kontinentálního práva. Proporcionalita se stala ústavní doktrínou soudů kontinentální Evropy. Robert Alexy v tomto duchu shrnuje, že „*ve všech právních systémech ... je právním příkazem poměřovat a v důsledku toho brát principy do úvahy. Znamená to, že ve všech těchto právních systémech jsou principy nevyhnutelným prvkem právního systému*“.⁴⁹ Obdobně dodává Friedrich Hayek, že soudce je při svém rozhodování „*zavázán podporovat principy, na nichž je existující řád společnosti založen*“.⁵⁰

William N. Eskridge, profesor Yale Law School, ve své dynamické teorii interpretace zákonů (*statutes*) přikládá velký význam koherenci práva, v jejímž duchu by zákony měly být interpretovány v konzistenci s právním prostředím nebo právními principy. Právní prostředí, a i samy principy, se vyvíjejí a s nimi se mění i interpretace zákonů.⁵¹

⁴⁷ Alexander Brösl uvádí kritická slova německého právního teoretika Matthiasa Jestaedta, podle něhož škoda z doktríny vyvažování právních principů bude nepoměrně větší než očekávaný prospěch. BRÖSTL, A.: Princip, princip, vystrč rožky...! In: PROCHÁZKA, R., KÁČER, M. (eds.): Exemplo ducti. Pocta k životnému jubileu Jozefa Prusáka. Trnava: PrF Trnavské univerzity, 2012, s. 42.

⁴⁸ RADBRUCH, G.: O napětí mezi účely práva. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 82.

⁴⁹ ALEXY, R.: Pojem a platnost práva. Bratislava: Kalligram, 2009, s. 104.

⁵⁰ HAYEK, F. A.: Právo, zákonodárství a svoboda: I. Pravidla a řád. Praha: Academia, 1991, s. 108.

⁵¹ ESKRIDGE, W. N. Jr.: Dynamic Statutory Interpretation. Cambridge: Harvard University Press, 1994, s. 143.

Použitá literatura:

1. ALEXÝ, R.: Pojem a platnost práva. Bratislava: Kalligram, 2009, 171 s. ISBN 978-80-8101-062-0.
2. BÁRÁNY, E.: Právne princípy medzi prizodzeným a pozitívnym právom. In: BOGUSZAK, J. (ed.): Právni princípy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 53-60. ISBN 80-901064-5-5.
3. BOGUSZAK, J. (ed.): Právni princípy. Pelhřimov: Vydavatelství 999. 1999, 231 s. ISBN 80-901064-5-5.
4. BRÖSTL, A.: Princíp, princíp, vystrč rožky...! In: PROCHÁZKA, R., KÁČER, M. (eds.): Exemplo ducti. Pocta k životnému jubileu Jozefa Prusáka. Trnava: PrF Trnavské univerzity, 2012, s. 34-42. ISBN 978-80-8082-540-9.
5. DWORKIN, R.M.: Když se práva berou vážně. Praha: OIKOYMENH, 2001, 455 s. ISBN 80-7298-022-X.
6. ESKRIDGE, W. N. Jr.: Dynamic Statutory Interpretation. Cambridge: Harvard University Press, 1994, 438 s. ISBN 0674218787.
7. GÁBRIŠ, T.: Preskriptívna teória práva. Metodológia aplikácie práva pre súčasnosť. Bratislava: Veda, 2020, 219 s. ISBN 978-80-224-1830-0.
8. GERLOCH, A.: Teorie práva. 8. aktual. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, 341 s. ISBN 978-80-7380-838-9.
9. HART, H.L.A.: Pojem práva. Praha: Prostor, 2004, 312 s. ISBN 80-7260-103-2.
10. HAYEK, F. A.: Právo, zákonodárství a svoboda: 1. Pravidla a řád. Praha: Academia, 1991, 131 s. ISBN 80-2000279-0.
11. HOLLÄNDER, P.: Putování po stezkách principu proporcionality: Intence, obsah, důsledky. Právník, 2016, roč. 155, č. 3, s. 261-284.
12. HOLLÄNDER, P.: Příběhy právních pojmů. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, 285 s. ISBN 978-80-7380-654-5.
13. HOLLÄNDER, P.: Bezrozpornost – základný analytický princíp právneho systému: jeho zrod a metamorfózy. In: BRÖSTL, A. a kol. (eds.): Nové dimenzie metodológie právnej argumentácie. Úloha právnych princípov vo viacúrovňovom právnom systéme. Praha: Leges, 2021, s. 11-112. ISBN 978-80-7502-585-2.
14. KELSEN, H.: Všeobecná teorie norem. Brno: MU, 2000, 470 s. ISBN 80-210-2325-2.
15. KELSEN, H.: General Theory of Law and State. New York: Russell and Russell, 1961, 516 s.
16. KUBŮ, L. a kol.: Dějiny právní filozofie. Olomouc: Univerzita Palackého, 2002, 202 s. ISBN 80-244-0466-4.
17. MARŠÁLEK, P.: Právo a společnost. Praha: Auditorium, 2008, 258 s. ISBN 978-80-903786-8-1.
18. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97.
19. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 9. října 2018, sp. zn. III. ÚS 309/16.

20. ONDŘEJEK, P.: Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod. Praha: Legem, 2012, 232 s. ISBN 978-80-87576-31-1.
21. ONDŘEJEK, P.: Koncepcie práva jako systému. Praha: Wolters Kluwer, 2020, 261 s. ISBN 978-80-7598-567-5.
22. PRUSÁK, J.: Principy v právné teorii a právní praxi. In: BOGUSZAK, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 43-52. ISBN 80-901064-5-5.
23. RADBRUCH, G.: O napětí mezi účely práva. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 157 s. ISBN 978-80-7357-919-7.
24. SIMMONDS, N.E.: Central Issues in Jurisprudence. Justice, Law and Rights. London: Sweet&Maxwell, 1986, 152 s.
25. TRYZNA, J.: Právní principy a právní argumentace. K vlivu právních principů na právní argumentaci při aplikaci práva. Praha: Auditorium, 2010, 332 s. ISBN 978-80-87284-01-8.
26. TUREČEK, J. (ed.): Výbor z textů ke studiu obecných dějin státu a práva. Praha: UK, 1956, 582 s.
27. URFUS, V.: Historické základy novodobého práva soukromého. Praha: C. H. Beck, 1994, 135 s. ISBN 80-7049-107-8.
28. WEINBERGER, O.: Norma a instituce: Úvod do teorie práva. Brno: MU, 1995, 217 s. ISBN 80-210-1123-8.
29. WEINBERGER, O.: Formální charakteristika právních a právně-politických principů. In: BOGUSZAK, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 37-42. ISBN 80-901064-5-5.
30. WEINBERGER, O.: Filozofie, právo, morálka. Brno: MU, 1993, 178 s. ISBN 80-210-0613-7.
31. WEYR, F.: Teorie práva. Brno-Praha: Orbis, 1936, 388 s. Přetisk Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7552-000-5.
32. WINTR, J.: Metody a zásady interpretace práva. Praha: Auditorium, 2013, 229 s. ISBN 978-80-87284-36-0.
33. WINTR, J.: Říše principů. Praha: Nakladatelství Karolínium, 2006, 278 s. ISBN 80-246-1246-1.

INTERPRETACE JAKO ZPŮSOB OBCHÁZENÍ PRÁVA

INTERPRETATION AS A MEANS OF CIRCUMVENTING THE LAW

CVRČEK, F.

Abstrakt

Článek se zabývá interpretací z hlediska hermeneutického, teorie práva a rozhodování nejvyšších českých soudů. Vulgární pojetí hermeneutických postupů vyúsťující do postmodernismu sice přímo právo nezasáhlo, ale vytvořilo podmínky pro oslabení racionálního přístupu k právní interpretaci a preferenci emocionálních a mimoprávních postupů. Teorie práva v pojetí V. Knappa sice zůstávala na pozicích klasického pozitivismu, ale praxe rozhodování nejvyšších soudů se ubírala odlišným směrem. Logika ve smyslu moderní formální logiky se prakticky vytratila. Rétorické argumenty se sice používají, ale nehrají zásadní roli. Převažují postupy založené na využívání tzv. „principů“ či „zásad“, které otvírají cestu aktivistickým snahám, zejména Ústavního soudu ČR, přičemž obvykle se ukáže, že skutečné důvody rozhodování spočívají na mimoprávních politických, ekonomických a ideologických úvahách.

Abstract

The article deals with interpretation from the perspective of hermeneutics, legal theory, and the decision-making of the highest Czech courts. Although the vulgar conception of hermeneutic procedures leading to postmodernism did not directly affect the law, it created conditions for weakening the rational approach to legal interpretation and for the preference of emotional and extra-legal procedures. Although V. Knapp's theory of law remained within the bounds of classical positivism, the decision-making practice of the highest courts took a different direction.

František CVRČEK, doc., JUDr., CSc., Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická
ORCID: 0000-0002-8567-8245

Logic in the sense of modern formal logic has practically disappeared. Rhetorical arguments are used, but they do not play a fundamental role. Approaches based on the use of so-called “principles” or “rules” prevail, opening the way for activist efforts, particularly by the Constitutional Court of the Czech Republic, whereby it usually turns out that the real reasons for decisions lie in non-legal political, economic, and ideological considerations.

Keywords: interpretation of law, legal hermeneutics, logical methods of interpretation, legal principles, government of judges.

Obcházení práva je staré jako právo samo. Nás ovšem zajímá situace, kdy soudní interpretace se stává prostředkem obcházení práva, a to na úrovni nejvyšších českých soudů, zejména Ústavního soudu.

1. Interpretace nahlížená z hlediska filosofického.

Interpretaci jako speciálním předmětem se ve filosofii zabývá hermeneutika. Obvykle se spojuje termín hermeneutika s J. C. Dannhauerem v knize *Hermeneutica sacra sive methodus exponendarum sacrarum litterarum* z roku 1654.¹ Nejde ovšem o první práci o interpretaci. Problémy interpretace se řešily např. v právu vždy. Danhauer zavedl jednak termín hermeneutika, ale především otázku existence jedné hermeneutiky, která by byla aplikovatelná ve všech vědách. Původ slova hermeneutika pochází z řeckého slovesa „herméneuein“, které má jeden z významů „vykládat“.² Smyslem hermeneutiky je podle Danhauera zjistit tzv. „hermeneutickou pravdu“, tj. aby u textů objasnila, co autor chtěl říci, bez ohledu na to, zda je to přísně logické nebo věcně správné.³ Danhauer byl protestantský teolog a jeho hlavní zájem souvisel s výkladem textů Písma.

Za významný zlom v hermeneutice se považuje příspěvek F. Schleiermachera,⁴ který přenesl pozornost od technických otázek výkladu k universálnímu porozumění kulturním jevům prostřednictvím „náboženského citu“⁵. Vychází se z představy universálního neporozumění, které je principiálně neodstranitelné a porozumění je třeba hledat pomocí zpětné rekonstrukce. Žádná přesná pravidla pro aplikaci herme-

¹ Viz SOUSEDÍK, Stanislav. Úvod do rekonstruktivní hermeneutiky, Praha: Triton 2008, s. 15 či GRONDIN, Jean. Úvod do hermeneutiky. Praha: Oikoymenth 1997, s. 69

² Dalším významem je „vypovídat“ či „překládat“.

³ Viz GRONDIN, Jean. cit dílo, s. 72

⁴ Schleiermacher o hermeneutice nic nepublikoval. Jeho myšlenky byly rekonstruovány z přednášek nalezených v jeho pozůstalosti a publikovaných jeho žákem F. LÜCKEM v roce 1838 pod názvem *Hermeneutik und Kritik mit besonderer Beziehung auf das Neue Testament*. Viz GRONDIN, cit, dílo s. 93

⁵ Viz SOUSEDÍK, Stanislav cit, dílo s. 19

neutických pravidel neexistují a interpretační proces spočívá v uhadování (divinare).⁶ Schleimacher byl romantik, současník a kritik Hegela, ale i Kanta.

Je vhodné připomenout, že v 19. století převažovala racionalistická koncepce jako jisté pokračování osvícenství. Pokroky v přírodních vědách byly zjevné a hledaly se cesty jak postavit pevné filosofické základy pro vědy duchovní. Neokantovci se např. snažili najít východisko ve speciálních metodách pro duchovní vědy. Podobně např. W. Dilthey usiloval o spolehlivou obecnou metodologii jak porozumět historicky jedinečnému na rozdíl od hledání zákonů typických pro vědy přírodní. Zatímco přírodní vědy vysvětlují, duchovní vědy se snaží porozumět.⁷ Racionální přírodní vědy jsou k problémům interpretace spíše skeptické a v průběhu 19. století jejich skepse převládala.

Zásadní milník pro pojetí racionalismu 19. století představuje práce E. Husserla *Krise evropských věd*, která shrnuje jeho předchozí ideje a byla publikována až v roce 1936.⁸ Husserl odsoudil pozitivismus 19. století z hlediska jeho soustředění se na objekty a pomíjející význam subjektivity. Racionální postupy pozitivní vědy se soustředí pouze na fakty a přes veškeré úspěchy redukuje lidi „na lidi vidoucí jen fakty“⁹ Pozitivismus tak vlastně zničil filosofii. Cílem Husserla je vytvořit základy tzv. fenomenologické transcendentální filosofie, mimo jiné inspirované psychologií. „Fenomenologie se má osvědčit jako fundamentální filosofie, tj. jako uskutečnitelka nároku na universální vědění, jako universální věda.“¹⁰ Pozitivistické přístupy jsou tak pouze zbytkovým přístupem, který nemůže hrát universální roli. Krize pozitivistické vědy se chápe jako ztráta jejího životního významu. Racionalismus 18. století a jeho pokračování v pozitivismu 19. století byl podle Husserla naivitou.¹¹ Naopak metoda transcendentální fenomenologie spočívá „v nutnosti za všech okolností učinit zadost absolutní jedinečnosti, jako má ego a jeho ústřednímu postavení při veškeré komunikaci“ a nutnosti „vědomě přeměnit v redukci na absolutní ego jako na nejzazší jedinečné centrum veškeré konstituce“¹² Musíme ovšem zdůraznit, že Husserl zcela nezavrhl objekt a snaží se spíše ukázat, jaký význam má subjekt a jeho vidění světa nejen ve světě tzv. racionální vědy. Subjekt a objekt se vzájemně ovlivňují a bez subjektu svět nelze pochopit, neboť jeho vidění světa je mnohem důležitější, než jsme si doposud představovali. Tím nepřímo otevírá cestu novému pojetí a roli interpretace.

⁶ Viz GRODIN, cit. dílo s. 99

⁷ Viz DILTHEY, Wilhelm. *Über das Studium der Geschichte der Wissenschaften vom Menschen, der Gesellschaft und dem Staat*. 1875, viz též GRONDIN, cit. dílo s. 113

⁸ HUSSERL, Edmund. *Die Krisis der europäischen Wissenschaften und die transcendentale Phänomenologie*. 1936, v českém překladu HUSSERL, Edmund. *Krise evropských věd a transcendentální fenomenologie. Úvod do fenomenologické filosofie*. Praha: Academia 1972.

⁹ HUSSERL, Edmund. cit. dílo s. 27.

¹⁰ HUSSERL, Edmund. cit. dílo s. 19.

¹¹ HUSSERL, Edmund. cit. dílo s. 38

¹² HUSSERL, Edmund. cit. dílo s. 210

V roce 1927 publikoval M. Heidegger, asistent Husserla, práci *Sein und Zeit*.¹³ Ačkoliv Heidegger nehovoří o hermeneutice, pro interpretaci má jeho přístup ve 20. století zásadní význam. Heideggerova filosofie vychází z primátu subjektivity. Zároveň věci mají určité kategoriální vlastnosti, u člověka, respektive u jeho tzv. „pobytu“, nejde o kategorie, ale o tzv. existenciály, jejichž struktura je popsitelná. Mezi základní existenciály patří a) „kdo“, b) „svět“ a c) „býti ve“.¹⁴ Podle Heideggera člověk žije v možnostech. Rozumění je pak existenciál rozumění těmto možnostem. Existenciál rozumění znamená jistý „předběh“ do nich. Toto předchůdné porozumění označil R. Bultmann¹⁵ jako „Vorverständnis“, česky překládané jako „předporozumění“.¹⁶ Porozumění textům v této koncepci znamená „integraci“ významu v minulosti vzniklého textu do subjektivního, historicky podmíněného duševního života interpreta.¹⁷ Důsledkem je pak historický relativismus a pochybnosti o možnostech popisu struktury existenciálů, které jsou subjektivní. Je vcelku pochopitelné, že Heidegger se stavěl skepticky k možnostem kybernetiky a jiných racionálních věd, které ovšem Heideggerovu filosofii radikálně odmítly.

Významným žákem Heideggera byl H. G. Gadamer. Jeho stěžejní dílo představuje *Wahrheit und Methode* z roku 1960.¹⁸ Gadamerův vliv na vývoj hermeneutiky je obdobně silný jako vliv Heideggera. Podobně jako Heidegger je i Gadamer silně kritický k pozitivismu a historismu s představou, že duchovní vědy by měly vytvořit vlastní metody. V návaznosti na Helmholtze Gadamer tvrdí, že duchovní vědy žádnou vlastní metodu nemají a nemá smysl se o její hledání ani snažit. Duchovní vědy spíše souvisí s „taktností“ a jak zdůrazňoval Helmholtz, jsou založené na paměti a autoritě.¹⁹ Podle Gadamera historismus konec konců směřuje k absolutnímu dějinnému vědění, aniž by aplikoval historičnost na sebe sama a uznal, že je dítětem scientismu. Idea předporozumění Heideggera je Gadamerem rozpracována do tzv. předsudků (*Vorurteil*), které ovšem není třeba chápat apriorně negativně, ale je třeba je zbavit diskreditace spojené s osvícenstvím.²⁰ Člověk má si být vědom své předpojatosti. Otázka ovšem zní jak odlišit správné předsudky od chybných. Gadamer navrhuje „časový odstup“, „princip působících dějin“ či „použití“.²¹ Cestou k porozumění je dialektika otázek a odpovědí. Reč je pak medium hermeneutické zkušenosti.²²

¹³ HEIDEGGER, Martin. *Sein und Zeit*. Jahrbuch für Philosophie und phänomenologische Forschung, Band VIII. V češtině HEIDEGGER, Martin. *Bytí a čas*, Praha: Oikymen 1996.

¹⁴ HEIDEGGER, Martin. *Bytí a čas*, Praha: Oikymen 1996, s. 139 a násl.

¹⁵ BULTMANN, Rudolf. *Glauben und Verstehen*. Tübingen: 1952. sv. 2 s. 231

¹⁶ Viz podrobněji SOUSEDÍK, Stanislav. cit. dílo, s. 65

¹⁷ Viz SOUSEDÍK, Stanislav. cit. dílo, s. 51

¹⁸ GADAMER, Hans-Georg. *Wahrheit und Methode*, Tübingen: 1960, český překlad GADAMER, Hans-Georg. Pravda a metoda. Triada: 2010

¹⁹ Viz GADAMER, Hans-Georg. cit. dílo s. 24

²⁰ Viz GADAMER, Hans-Georg. cit. dílo s. 241

²¹ Viz GADAMER, Hans-Georg. cit. dílo s. 256, s. 264, s. 269

²² Viz GADAMER, Hans-Georg. cit. dílo s. 331

Některá tvrzení Gadamera jsou poněkud přehnaná. Je otázkou, zda hermeneutický kruh založený na „vnitřním rozhovoru“ nevede nakonec k hermeneutickému solipsismu. Jestliže nemáme žádnou metodu, ani pravidla pro rozlišení předsudků, co zabráni vypjatému subjektivismu. Gadamer odmítá možnost popsat humanitní vědy na základě pojmu bádání či pokroku.²³ Velké výkony humanitněvědního bádání nezastarávají.²⁴ Pakliže neuznáme pokrok a předpokládáme, že my např. starým Řekům rozumíme, je udržitelná hypotéza, že oni by rozuměli nám?

Je zajímavé, jak se Gadamer staví k právní hermeneutice,²⁵ zejména v polemice s E. Bettim (viz dále). Proti ideji samostatné existenci právní hermeneutiky staví Gadamer představu universální hermeneutiky, která řeší vztah minulosti a přítomnosti. „Případ právní hermeneutiky tedy není vpravdě žádným zvláštním případem, nýbrž je vhodný k tomu, aby hermeneutice navrátil její plnou problémovou šíři a tím obnovil starou jednotu hermeneutického problému, v níž se právník a teolog setkávají s filologem“.²⁶

Obvykle se rozlišují hermeneutické přístupy na integrativní představovaný především Gadamerem a rekonstruktivní představovaný Bettim.²⁷ Budiž konstatováno, že zcela převážil směr odvíjející se od integrativní hermeneutiky. Přesto stojí za to se o E. Bettim a jeho základním díle *Obecná teorie interpretace* z roku 1955 zmínit.²⁸ Betti usiluje podobně jako Gadamer o vytvoření obecné teorie výkladu, jak už napovídá název jeho díla. Na rozdíl od Gadamera Betti usiluje o objektivitu duchovně vědeckých výkladů.²⁹ Betti vytváří čtyři kánony, které by měly zaručit objektivitu výkladu ověřitelnou. Jde o 1) kánon autonomie objektu, 2) kánon celkovosti, 3) kánon aktualizace porozumění a 4) kánon adekvátnosti porozumění. Podle prvního kánonu by měl být text vykládán z jeho původního smyslu a nebýt projekcí interpretujícího. To předpokládá, že interpretující je schopen se vymanit ze své aktuální historické situace a zaujmout „objektivní“ postoj. Betti tak dává prioritu objektu výkladu, což je v rozporu s Gadamerem, který by „objektivní“ postoj považoval za nemožný. Druhý kánon předpokládá, že rekonstrukce textu vyžaduje pojmání textu jako celku, ale i další kontexty jako je styl autora, historická situace a sociální souvislosti. Jak rozsáhlý kontext ovšem máme brát v úvahu, je sporné. Smyslem třetího kánonu je snaha interpretujícího rekonstruovat ve svém nitru proces tvorby a přesazoval minulost do vlastní životní aktuality. Tato subjektivita se zakládá na volbě předmětu, otázkách,

²³ Viz GADAMER, Hans-Georg. cit dílo s. 251

²⁴ Viz GADAMER, Hans-Georg. cit dílo s. 251

²⁵ Viz GADAMER, Hans-Georg. cit dílo s. 283 a násl.

²⁶ Viz GADAMER, Hans-Georg. cit dílo s. 287

²⁷ Viz SOUSEDÍK Stanislav. cit, dílo s. 24. Členění vychází z kapitoly Rekonstrukce a integrace jako hermeneutické úkoly cit. díla Gadamera, kde označuje koncepci Schleiermachovu za rekonstrukční a Hegelovu za integrativní. Sousedík spíše zdůrazňuje vztah k objektu, který je pozitivnější u rekonstrukčního přístupu Bettiho.

²⁸ BETTI, Emilio. *Teoria generale della interpretazione*. 2 sv. Milano: 1955

²⁹ Viz GRONDIN, Jean. cit dílo, s. 159

ktelé textu klade a schopnostech vnímat podstatné rysy textu. Představa oddělení objektu a subjektu je pro integrující hermeneutiku nepřijatelná, subjekt je dějinný a z dějin vyskočit nemůže. Poslední kánon, tzv. kánon hermeneutické kongeniality předpokládá souznění interpretujícího s autorem textu (objektem). Kongenialita tak spočívá v souboru vlastností (rozsah znalostí, sociální původ, osobní založení atd.), které umožní úplné a adekvátní porozumění textu.³⁰

Při vědomí všech obtížností jde o kánony, které sice plní spíše negativní roli, ale v principu jde o postupy, které obvykle realisticky uvažující vykladač respektuje. Bettiho realistický přístup měl ovšem pramalý vliv a integrativní hermeneutika převládala. Za její pokračovatele, byť v polemickém duchu, lze považovat především J. Habermase³¹ a postmoderní dekonstruktivismus např. v pojetí J. Derridy.³² Habermas vystupoval proti pozitivismu z hlediska jazykově založeného komunikativního jednání. Řeč je pak třeba chápat jako proces dorozumění, a to i tam se řeč zneužívá, jde konec konců o parazitování na dorozumění. Proti tomu Derrida podezřívá ideu dorozumění z návratu k moci, která vnucuje svůj model racionality.

Celkově se hermeneutikům nepodařilo splnit vytčený cíl, tj. vytvořit obecný systém či alespoň filosofickou koncepci interpretace. Původní záměr, odmítnutí redukce člověka na racionalistický konstrukt, obhájení subjektu v jeho lidství a svobodě s ideou sebepoznání a vědomí svých mezí prostřednictvím rozhovoru, přiznáním si předsudků či úsilí o dorozumění nepřineslo kromě historického relativismu, vypjatého subjektivismu a oslabení racionalismu nějaké významné výsledky. Pokus o diskusi mezi Gadamerem a Derridou na konferenci v Paříži 1981 (pořádaný Goethe-Institutem) pouze ukázal neschopnost vůbec takovou diskusi vést.

Vliv hermeneutiky na teorii právní interpretace byl taktéž pramalý. Dokonce ani Bettiho kánony se alespoň v českém prostředí v právní teorii ani praxi nijak neprojeví. Otázka tedy zní, proč se hermeneutickými koncepcemi interpretace vůbec zabývat. Hermeneutikům se stalo to, co se v dějinách mnohokrát opakuje. Původní záměr pohybující se na vysoké abstraktní úrovni je přetaven do vulgární formy a využíván jako prostředek manipulace obecným míněním. To se v dějinách stalo Hegelovi, Nietzsche, Marxovi a mnohým dalším. V románu *Gold is Gold* (Gold za všechny peníze) popisuje J. Heller situaci, kdy Gold publikuje odborný článek na téma „Žádný plán se nezdaří.“ Prezidentovi se článek velmi líbí a učiní z této úvahy zajímavý závěr. Zrušíme odbory pro plánování. Podobně v případě hermeneutiků ideologové, politici a žurnalisté dospěli k závěru, že když je vše subjektivní, tak si můžeme dělat, co chceme či jestliže nás racionalita svazuje, zahodíme ji a budeme svobodní, případně pravda se dá odhlasovat apod. Nikoliv hermeneutika či postmodernismus, ale tyto

³⁰ Podrobněji viz BETTI, Emilio. Hermeneutika jako obecná metodika humanitních věd. In: SOUSEDÍK, Stanislav. Úvod do rekonstruktivní hermeneutiky, Praha: Triton 2008, s. 90 a násl.

³¹ Viz Habermas, Jürgen. *Zur Logik der Sozialwissenschaften*. Frankfurt a. M.: 1970 a Habermas, Jürgen. *Erkenntnis und Interesse*, Frankfurt a. M.: 1968.

³² Derrida, Jacques. *La voix et le phénomène*. Paris: 1967

vulgarizace a primitivní úvahy se staly podhoubím změn 90. let v českých zemích a jejich vliv pokračuje dodnes. Úpadek racionality tak lze pozorovat i v oblasti práva a mimo jiné i ve způsobech jeho interpretace.

2. Interpretace z hlediska teorie práva

Pojetí a role interpretace se za posledních 200 let výrazně měnila. Ch. Perelman rozeznává tři základní etapy v přístupu k interpretaci. První etapu představuje období exegeze zhruba od roku 1790 do roku 1880. Následuje druhá etapa charakteristická funkcionálním, teleologickým a sociologickým pojetím a konečně třetí období po roce 1945, které je spjaté především s norimberským procesem.³³ Jde, jak sám Perelman připomíná, o schematické zjednodušení více méně pro potřeby pedagogické. Pro naše účely jde o členění zjednodušené, ale dostačující.

Počátek exegeze Perelman spojuje s vyhlášením Code civil v roce 1804 a za její úpadek považuje období po roce 1880. K největšímu rozvinutí exegeze došlo mezi léty 1830 až 1880.³⁴ Exegeze se staví k interpretaci vysoce kriticky. Klasická učebnice Laurenta z roku 1878 tvrdí, že „zákony neponechávají nic libovolné interpretaci“.³⁵ Soudce je z hlediska interpretace pasivní a chápe se jako „ústa zákona“. Má v jedné ruce zákon a v druhé logiku. Vychází se z představy, že Code je úplný, tj. neexistuje nic, co by jím nebylo upraveno. Nejsou v něm žádné mezery. Výchozí princip spočívá v zásadě, že buď Code dané chování upravuje, nebo je dovolené, protože člověk je svobodná bytost a co není zakázáno, je dovoleno. Právo tak splývá se zákonem.³⁶ Radikální potlačení interpretace má své důvody. Zákon je výrazem vůle lidu a soudce nemá kompetenci tuto vůli měnit. Připomeňme, že Code civil byl vytvořen autory, kteří vycházeli z racionální koncepce přirozeného práva. Tedy představy, že přirozená práva lze racionálně poznat a vtělit jednou pro vždy do zákonů. Přirozené právo bylo v původní koncepci věčné, neměnné a universální. Jestliže bylo sepsáno v zákonech, pak již ho není třeba. K aplikaci zákona stačí pouze racionální postupy založené na logice. Předpokládá se, že zákon je sepsán jasně, srozumitelně a bezrozporně, takže jeho aplikace je prostým postupem podobným aritmetickému výpočtu.

Tato koncepce přirozeně naráží na řadu obtíží, z nichž upozorníme pouze na dvě. První spočívá v uvědomění si, co v té době bylo považováno za logiku. Nešlo totiž o formální logiku, jak ji chápeme dnes, ale o logiku odvozenou od školy Port-Royal a jejího stěžejního díla Logika či umění myslet z roku 1662.³⁷ Takto pojatá logika navazovala na Descarta a jeho Pravidla pro vedení rozumu, zatímco moderní logika

³³ Viz PERELMAN, Chaï m. *Logique juridique. Nouvelle rhétorique*. DALLOZ: 1979, s. 22

³⁴ Viz PERELMAN, Chaï m. cit. dílo, s. 24

³⁵ Viz. LAURENT, François. *Cour élémentaire de droit civil*. Bruxelles: 1878. díl. I. s. 9

³⁶ Viz blíže AUBRY, Charles – RAU Frédéric Charles. *Cours de droit civil français*. Paris: 1839

³⁷ ARNAULD Antoin – NICOLE, Pierre. *La logique ou L'art de penser*. Paris: 1662

se spíše odvozuje od Leibnize. Škola Port-Royal se staví k formální logice kriticky, neboť pro ni logika nabývá významu až vzhledem k praxi, jestliže se snaží prosadit rozum a spravedlnost. Základní principy, na kterých tato logika stojí, lze shrnout následovně: a) co je jasné, je pravdivé, b) jasné obsahuje možnost existence, c) princip kauzality, d) jasné nelze popřít, e) nekonečno je nepochopitelné a f) existuje Boží pravdivost. Z uvedených principů je snad zřejmé, že nejde o formální logiku dneška, pojímanou jako nauku o vyplývání a nikoliv jako nauku o myšlení. Logiku školy Port-Royal lze spíše chápat jako metafyziku či noetiku a psychologii. Je s podivem, že podobné postupy lze u právníků pozorovat dodnes (viz dále).

Je známo, že když se Napoleon na Sv. Heleně dozvěděl, že vyšel první komentář ke Code civil, prohlásil: „Můj kodex je ztracen“. Exegeze sice odebrala interpretaci soudcům, ale profesori práva vykládali zákon v učebnicích a komentářích.³⁸

Můžeme sice koncepci francouzské exegeze považovat za naivní, ale Code civil, byť s úpravami, funguje 200 let, ačkoliv se pojetí interpretace několikrát změnilo. My jsme místo toho přijali 4 občanské zákoníky a existují důvodné pochybnosti, zda byl některý z nich lepší než ABGB z roku 1811.

Konec klasického období francouzské exegeze lze spojovat s prací F. Géného³⁹, který prokázal, že soudní interpretace v 19. století změnila aplikaci Code civil, aniž by se měnila slova zákona samého. V právu vždy existují termíny, které nutně vyžadují interpretaci. Jde o takové obraty jako např. „dobré mravy“, „rovnost“, „veřejný zájem“, apod. Zákonodárce je záměrně nedefinuje. Tyto termíny Géný nazývá standardy, tj. termíny, které jsou otevřené a mohou se vlivem sociálních podmínek měnit. Obvykle se mělo za to, že platí zásada „interpretatio cessat in claris“, ale co to znamená být jasný? Není to tak, že se může stát nejasným principiálně cokoliv? Jestliže tuto myšlenku připustíme, nabízí se konstrukce, jež předpokládá, že nejde pouze o interpretaci textu zákona, ale spíše o poznání vůle zákonodárce. To ovšem vede k problému, jaké postupy máme použít k poznání této vůle. Géný navrhl metodu tzv. „libre recherche scientifique“, která směřuje k respektování sociálních a ekonomických podmínek dané doby při výkladu zákonů.

Na počátku 20. století se objevila řada teoretických směrů reagujících na zkušenosti s aplikací Code civil a úpadek francouzské exegeze. Šlo o směry sociologické, ale také funkcionalistické či normativní atd. Radikální stanovisko k významu interpretace zaujal Kelsen⁴⁰. Podle jeho názoru právní norma tvoří pouze obecný rámec, v rámci kterého se má soudce pohybovat. Interpretační postupy nelze kanonizovat, ani nalézt pravidla určující, které metodě se má dát v daném případě přednost. Inter-

³⁸ Konec konců v Německu také právo vykládali především profesori práva, byť na úrovni teoretických pojmů.

³⁹ Viz GÉNY, François. *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif. Essais critiques*. 2e éd., Paris: 1919

⁴⁰ KELSEN, Hans. *Théorie pure du droit*. Paris: Dalloz 1962. s. 453 a násl. Původní Reine Rechtslehre byla publikována v roce 1934.

pretace tak není předmětem ryzí teorie práva, ale spíše právní politiky. Kelsenovi šlo o vytvoření racionální teorie práva, založené na „kalkulu“ vyplývání právních norem. To, že se projekt normativní teorie nezdařil, nic nemění na skepsi vůči možnosti konstrukce racionálních pravidel interpretace.

Přes uvedené pochybnosti a kritiky pozitivistického chápání práva, pozitivismus v soudní interpretaci stále převažoval až do poloviny 20. století.

V českých podmínkách se na počátku 20. století nevyučovala samostatná teorie práva, ale základní právní pojmy se probíraly v rámci úvodu k právu římskému. Tak L. Heyrovský v učebnici práva římského⁴¹ uvádí následující interpretační postupy: a) logický⁴², b) gramatický, c) systematický, d) historický, e) teleologický a berou se v úvahu „hospodářské a sociální poměry, do kterých zákon zasáhl“⁴³. Připouští se analogie zákona a omezené i analogie práva.

Po roce 1945 dochází k radikálním změnám v pojetí práva a kritice pozitivistických přístupů. Někdy se hovoří o návratu přirozeného práva, ovšem v posunutém smyslu, jak ukázal G. Radbruch. Důvody kritiky pozitivismu jsou zřejmé. Jde o reakci na neschopnost pozitivismu vyrovnat se s nacistickým právem. Podle Radbrucha za situace, kdy „rozpor mezi pozitivním právem a spravedlností dosáhne nesnesitelné míry, pak zákon jako nepatřičné právo (unrichtiges Recht) musí spravedlnosti ustoupit“.⁴⁴ Tím ovšem otvírá cestu relativismu⁴⁵ a vrací do hry přirozené právo ovšem již nikoliv jako univerzální, věčné a neměnné, ale, jak se ukázalo v praxi, měnící se vlivem sociálních a ekonomických okolností a založené spíše na mezinárodním konsensu některých zemí. Relativismus se projevil v oblasti interpretace jednak v rozšiřování právních argumentů⁴⁶ a v posilování role tzv. principů.⁴⁷ Argumenty původně nazývané logické (a contrario, a fortiori, a simili atd.) jsou, jak upozornil Perelman⁴⁸, již od Aristotela považované za rétorické.⁴⁹ Rozdíl mezi rétorikou a moderní formální logikou je zásadní. Logika je prostředkem racionální kontroly vyplývání našich soudů. Sankcí za jejich nedodržování je ztráta schopnosti komunikovat. Rétorika je nauka o přesvědčování auditoria, která spíše působí na emoce. Principy se jak známo

⁴¹ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého práva římského*. Praha: 1910. s. 11 a násl.

⁴² Logický přístup se zde chápe tradičně, jak jsme popsali u školy Port-Royale.

⁴³ HEYROVSKÝ, Leopold. cit. dílo s. 12

⁴⁴ Viz RADBRUCH Gustav. *Vorschule der Rechtsphilosophie*. Heidelberg: 1948, s. 216 v češtině viz RADBRUCH, Gustav. *O napětí mezi účely práva*. Praha: Wolters Kluwer 2012, s. 41, s. 120

⁴⁵ Radbruch byl původně pozitivista. Srovnej RADBRUCH, Gustav. *Grundzüge der Rechtsphilosophie*. Heidelberg: 1914 s cit. dílem z roku 1948.

⁴⁶ Viz např. TARELLO, G. L'argomentazione dell'interpretazione, *Annali della Facoltà di Giurisprudenza*, Milano: 1977 s. 947 a násl. Tarello uvádí 13 základních argumentů, mezi nimi ovšem není žádný argument logický.

⁴⁷ Viz STRUCK, Gerhard. *Topische Jurisprudenz*. Frankfurt: Athenäum Verlag 1971, s. 118. Struck uvádí vybraných 64 principů, přičemž zdůrazňuje, že jsou rozporné a zdaleka nejsou kompletní.

⁴⁸ Viz PERELMAN, Chaï m. cit. dílo s. 105

⁴⁹ Viz ARISTOTELES. *Rétorika. Nauka o řečnictví a slohu*. Praha: Jan Laichter 1948, s. 159 a násl.

odlišují od norem. Rozhodování podle norem se činí na základě pravidla „ano-ne“, zatímco principy se tzv. váží podle nejasných kritérií.⁵⁰ Způsob jak se vyhnout rozhodování podle norem se obvykle zakládá na postupu, kdy normu začneme chápat jako princip a tím umožníme „vážení“, tj. zpochybnění práva.

Pokusy regulovat interpretační postupy pozitivním právem⁵¹ příliš úspěšné nebyly a mnoho direktiv zůstalo neupraveno. Problém preference interpretačních metod tak zůstal otevřen. Role interpretace se tak nachází mezi dvěma extrémy, kde na jedné straně stojí pojetí pasivního soudce jako „ústa zákona“ a na druhé straně soudce jako tvůrce práva s hrozbou vlády soudců.⁵² Zdá se, že se spíše blížíme druhému extrému.

Ještě v roce 1995 pojednává V. Knapp ve své Teorii práva⁵³ o interpretaci v duchu klasického pozitivismu, který se příliš neodlišuje od Heyrovského (viz výše). Knapp pracuje s tzv. zvláštními argumenty právní logiky, čímž míní argumenty a contrario, a fortiori, analogie apod., které, jak víme, patří do oboru rétoriky. Logiku tak Knapp chápe v tradiční formě podobně jako škola Port-Royal. Zjevný je skeptický přístup Knappa k analogii iuris, kterou odmítá pro mlhavost obecných zásad právních, neboť správně vytušil, na jak vratkou cestu se s právními principy dostaneme.⁵⁴

3. Interpretace v užívání nejvyšších soudů ČR

Máme-li se zabývat otázkou, jak nejvyšší soudy v ČR s metodami interpretace a právními principy pracují, je třeba chápat jejich judikaturu jako celek, tj. vycházet z digitalizovaných bází. Bohužel nejvyšší soudy v ČR⁵⁵ mají k dispozici různé informační systémy, které nejsou kompletní a proto možnost analýzy jejich rozhodnutí na celé bázi je fakticky nemožná. Pracujeme proto se vzorkem soudních rozhodnutí nejvyšších soudů zhruba do roku 2010, jak jsou zpracovány v programech AcademicLex a PES.⁵⁶

Interpretační postupy na bázi AcademicLex rozdělíme na

- a) užití metod výkladu,
- b) užití rétorických argumentů a
- c) užití principů.

⁵⁰ Ke kritice Dworkinových principů viz ALEXANDER, Larry – KRESS, Ken. *Against Legal Principles*. In: *Law and Interpretation. Essays in Legal Philosophy*. ed. MARMOR Andrei. Oxford: 1995. s. 279 a násl.

⁵¹ Viz přehled normativních aktů KERCHOVE, Michel – OST, François. *Entre la lettre et l'esprit. Les directives d'interpretation en droit*. Bruxelles: 1989. s. 22

⁵² Viz KERCHOVE, Michel – OST, François. cit. dílo, s. 12

⁵³ Viz KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H.BECK, 1995. s. 167 až 171

⁵⁴ Viz KNAPP, Viktor. cit. dílo s. 137 a s. 172

⁵⁵ Nejvyššími soudy se míní Nejvyšší soud ČR, Nejvyšší správní soud ČR a Ústavní soud ČR.

⁵⁶ Program AcademicLex je program provozovaný Ústavem státního práva AV ČR a PES je program s lingvistickými korpusy soudních rozhodnutí provozovaný Fakultou Informatiky MU v Brně.

Užití metod výkladu popisuje tabulka č. 1

Tabulka č. 1 Metody výkladu

Metoda	ÚS	NSS	Spr.p.	NSci	NStr
Logická	16.8	16.4	16.5	15.2	14.4
Jazyková	2.7	4	1.5	2.4	1.5
systematická	2.6	2.9	0.9	2.3	1.4
Historická	0.8	0.8	0.7	0.8	0.3
teleologická	1.6	2.2	0.1	1.6	0.5
komparativní	min		0	0	0

Vyhledávání je založeno nikoliv na lemmatizaci, ale na sémantických grupách.⁵⁷ ÚS znamená Ústavní soud ČR, NSS Nejvyšší správní soud od roku 2003, Spr.p. správní judikaturu publikovanou vrchním soudem v Praze od roku 1993, NSci civilní judikaturu Nejvyššího soudu ČR a NStr trestní judikaturu Nejvyššího soudu ČR. Čísla znamenají procenta výskytu v dokumentech báze. Ztučnělá čísla označují nejvyšší procento pro danou metodu výkladu. Min znamená zanedbatelné minimum, tj. 1 až 3 výskyty.

Z tabulky je zřejmé, že nejfrekventovanější je postup spojený s logikou u všech nejvyšších soudů s maximem výskytu u ÚS. Nejvíce užívá interpretačních metod NSS. Komparativní metody jsou zanedbatelné a obvykle vůbec nejde o komparaci, ale o popis úpravy ve dvou až třech jiných státech.

Užití rétorických argumentů ukazuje tabulka č. 2

Tabulka č. 2 Rétorické argumenty

R.argument	ÚS	NSS	Spr.p.	NSci	NStr
Contrario	4.9	2.8	3.3	2.1	2
Fortiori	0.3	0.1	min	min	min
Maius	0.7	0.7	min	0,3	min
Maiori	0.5	0.5	min	0.6	0
Analogia	8.8	5.1	3.4	6.2	8.6
Absurdum	5.5	8.3	3.7	3.6	0.9

Popis tabulky je obdobný jako v případě tabulky č. 1.

⁵⁷ Sémantickou skupinou se míní soubor lemmat překonávající slovní druhy, změny gramatiky a zahrnující sufixy a prefixy. Pracujeme tak s lingvistickými proměnnými, které pokrývají všechny varianty odvozené např. od slova „logika“ a vyloučíme kontexty, které nesouvisí s interpretací.

Rétorických argumentů nejvíce využívá ÚS s výjimkou argumentu ad absurdum, kde má prioritu NSS. Je zajímavé, jak silnou roli hraje analogie. U trestní judikatury je ovšem třeba poznamenat, že značné zastoupení zde mají obraty proti použití analogie.

Užití principů a zásad popisuje tabulka č. 3

Tabulka č. 3 Principy a zásady

Principy a zásady	ÚS	NSS	Spr.p.	NSci	NStr
od roku 1990	73.9	40	40	50	43
v letech 1945-89				28.2	23.7
do roku 1938				25.5	

Popis tabulky je obdobný jako v případě tabulky č. 1.

Z tabulky č. 3 je zřejmé, že nejvyšší počet výskytů užití principů vykazuje ÚS. Je zajímavé, že první republika v oblasti civilního práva vystačila s polovinou výskytů ve srovnání po roce 1990 a období po roce 1945 až 1989 zvýšilo užití principů minimálně. Nevyplněné buňky tabulky znamenají, že jsme neměli pro jejich vyplnění data.

Celkově lze tvrdit, že z hlediska kvantitativních výskytů v oblasti interpretačních skupin dominují principy (zásady) a v oblasti rétorických argumentů analogie. Extrémní procento výskytů „logiky“ je třeba prověřit na lingvistické úrovni, zda skutečně jde o logiku ve smyslu dnes chápané formální logiky.

Vezmeme-li nejfrekventovanější termíny z jednotlivých skupin, tj. logika, analogie a principy (zásady), je zajímavé sledovat základní trendy zejména u Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. U všech nejvyšších soudů výskyty zmíněných termínů stoupají, ovšem různým tempem. U „principů“ dominuje Ústavní soud, který od počátečního podílu „principů“ na celkovém počtu vydaných rozhodnutí ve výši 60 % se na konci sledovaného období (2010), dopracoval k 97 %. Nejvyšší správní soud se od roku 1993, kdy podíl principů tvořil zhruba 60 %, dopracoval v roce 2011 k 70 %. V případě termínu „logika“ počal Ústavní soud s podílem 7 % a skončil v roce 2010 s 28 %. U Nejvyššího správního soudu počíná trend výskytu termínů „logika“ na zhruba 30 % a končí na 40 %. „Analogie“ u Ústavního soudu počíná na 10 % a končí na 14 %. U Nejvyššího správního soudu „analogie“ počíná na 3 % a končí na 10 %. Celkově shrnuto podíl zmíněných termínů v rozhodnutích u všech nejvyšších soudů stoupá, přičemž zjevně dominuje Ústavní soud s termínem „principy“ („zásady“).

„Test proporcionality“ se objevuje v rozhodnutích Ústavního soudu v roce 1995 a postupně stoupá od 1 % k 18 %. Lze konstatovat, že „test proporcionality“ se užívá

v zásadě málo, ovšem se vzestupným trendem. Obdobně je tomu u Nejvyššího správního soudu, kdy vzestupný trend se objevuje od roku 2006.

Na základě lingvistické analýzy provedené pomocí programu PES lze konstatovat, že každý termín ze skupin metody, rétorické argumenty a principy má více významů. Obecně největší počty různých kontextů má výklad logický a principy, především u rozhodnutí Ústavního soudu. Termín „výklad“ („interpretace“) se nejčastěji pojí s „ústavně konformním výkladem“. Pod termínem „logický“ Ústavní soud míní zhruba následující významové skupiny: a) logika jako „zásada správného myšlení“ (viz Port-Royal), b) lidové naivní chápání jako např. „logika věcí“, „logické ukončení řízení“ apod., c) normativní požadavek „měl by postupovat logicky“, d) rétorické argumenty „a contrario“, „a fortiori“ atd., e) hodnocení „postrádá logický smysl“, „nepostupuje logicky“, f) „logické vyplývání“, které se ovšem nedemonstruje atd. Formální logika se prakticky neaplikuje. „Konjunkce“ se nevyskytuje vůbec a „disjunkce“ v několika případech, ale v posunutém smyslu. Shrnuto, termín „logika“ či „logický“ se spíše chápe jako způsob jak demonstrovat racionální postup, ale s logikou to má pramálo společného. Relativně nejmenší počet různých významů pro „logiku“ vykazuje Nejvyšší soud ČR v odvětví trestního práva. Z hlediska kvantitativního počet výskytů termínu „logický výklad“, ve výše uvedených významech přesahuje výklad systematický či jazykový desetkrát.

Největší rozptýl lze pozorovat u „principů“ v rozhodování Ústavního soudu ČR. Nejfrekventovanější predikáty jsou „demokratický“, „základní“, „ústavní“, „procesní“ a „objektivní“. Podle počtu výskytů na vrcholu stojí „princip rovnosti“, „princip proporcionality“, „princip dělby moci“, „princip nezávislosti“ apod. „Princip spravedlnosti“ je na desátém místě. U Nejvyššího soudu ČR ve věcech trestních se s principy pojí následující adjektiva: revizní, apelační, posílený, ústavní, moderační atd. Podle počtu výskytů na vrcholu stojí „princip rovnosti“, princip teritoriality, „princip presumpce“, „princip suverenity“, „princip nezávislosti“ atd.

Z jazykového rozboru vyplývá, že Ústavní soud ČR pracuje s interpretačními postupy velmi volně a má tendenci otvírající cesty k tvorbě soudcovského práva založeného na spíše na autoritě spíše než na racionálních právních postupech.

Způsobů jak obcházet právo pomocí interpretace je nespočet, v čemž je především Ústavní soud velmi vynalézavý. Pro demonstraci uvedeme pouze tři příklady. První případ představuje nález č. 21/1996 Sb. r.us, který zamítl návrh na zrušení § 2 odst. 1 zákona č. 243/1992 Sb., o zmírnění následků majetkových křivd. Šlo o situaci, kdy zmíněný paragraf nezahrnul do okruhu oprávněných osob skupinu osob, které nepozbyly československé občanství, ale přitom došlo ke konfiskaci jejich majetku.

Soudce krajského soudu podal návrh na zrušení tohoto paragrafu, neboť je vázán zákonem, ale jeho znění neumožňuje považovat uvedenou skupinu za oprávněnou, ačkoliv osoby se slabším titulem ano. Své rozhodnutí postavil na argumentu a contra-

rio.⁵⁸ Ústavní soud odmítl daný paragraf zrušit a rozhodl, že soudce měl postupovat podle argumentu a fortiori, neboť zákon umožňuje dvě interpretace a soudce měl dát přednost tzv. „ústavně konformní interpretaci“. Termín „ústavně konformní“ byl zaveden v roce 1995 (viz 30/1995 Sb. r.us v právní větě a 78/1995 Sb.r.us v odůvodnění) a týkal se odlišných případů. Ústavní soud tak vlastně nutil soudce, aby do zákona „dopsal“ nový odstavec. Důvod byl zřejmý. Kdyby byl daný paragraf zrušen, parlament by jej již v takovém rozsahu neschválil. Postavit rozhodnutí na obratu „ústavně konformním výkladu“ pomocí rétorického argumentu a fortiori za situace, kdy se rozhoduje o zákonu a nikoliv o stížnosti, zavání spíše podlehnutí politické situaci.

Druhý případ ukazuje nálezný č. 36/1924 Sb., (Pl. ÚS 30/23), o snížení mimořádné valorizace důchodů a přijímání zákonů ve stavu legislativní nouze. Šlo o návrh na zrušení nového § 67ca zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který byl přijat ve stavu legislativní nouze. Otázka, zda bylo oprávněné vyhlásit projednávání novely ve stavu legislativní nouze, se řešila z hlediska ekonomického a jednak z hlediska významu jednacím řádu pro vyslovení protiústavnosti. § 99 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu taxativně uvádí důvody pro vyhlášení legislativního stavu nouze. Jediným uvedeným důvodem v daném případě by mohla být „značná hospodářská škoda“, což ovšem nepřipadalo v úvahu. Vláda argumentovala, že by hrozily budoucí kumulativní škody, a to Ústavní soud de facto posvětil. Ministr financí prý o hrozbě nevěděl a na podzim při projednávání rozpočtu s jeho navýšením nepočítal. Podrobnou argumentaci obsahují minoritní vota 3 soudců. Vzhledem k tomu, že § 99 odst. 1 výslovně hovoří o „mimořádných okolnostech“ a „zásadním ohrožení“, nelze postavit zamítnutí návrhu na čistě ekonomických argumentech a obejít jasné znění zákona. Představa, že soud nebude rozhodovat o protiústavnosti jednacím řádu, neboť jde o podústavní zákon a Ústava o legislativní nouzi nic neříká, je minimálně zvláštní. Konečně snížená kognitivní schopnost ministra financí snad nebude obvyklým důvodem vyhlášení legislativní nouze.

Třetí příklad se týká II. ÚS 3212/18 (66/93 SbNU. 311), o právu na svobodu projevu v rámci podnikání. Šlo o případ, kdy majitel hotelu nutil návštěvníky s ruským občanstvím podepsat prohlášení, že nesouhlasí s obsazením Krymu ruskou armádou. Všechny soudy včetně Nejvyššího správního soudu potvrdily, že šlo o diskriminaci. Ústavní soud rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil a vrátil jej krajskému soudu k novému projednání se závazným názorem, že nešlo o diskriminaci. Ústavní soud pominul argumenty Nejvyššího správního soudu a odmítl, že by šlo o diskriminaci, neboť je třeba bránit svobodu projevu podnikatele, která by jinak byla omezena. Svoji úvahu doplnil morálním příkladem z literatury, kde podnikatele přirovnal k dr. Galénovi ze známé hry K. Čapka. Minoritní votum podrobně odůvodnilo nesmyslnost tohoto nálezu. Všimněme si, jak umně se čistě ideologické důvody skrý-

⁵⁸ Soudce tak postupoval racionálně, neboť jediné v kompetenci Ústavního soudu je možné daný paragraf zrušit.

vají za pseudoprávní argumentaci. Že tento postup je i v zásadním rozporu nejen s právem českým, ale i právem Evropského soudu pro lidská práva a dokonce i s liberální ideologií samou je lhotejno.

Všimněme si, co mají tyto tři příklady společného. Nad právní argumentací převažují mimoprávní argumenty, ať už jsou politické, ekonomické či ideologické. Jak jsme uvedli výše, východiska postmoderní filosofie, potlačení racionality, posilování role principů, nejasných pravidel rozhodování při vážení principů, vnášení mimoprávních argumentů a konečně oslabení konstantního výkladu směřuje k vítězství aktivistických soudců a konec konců k soudcokracii.

Jakou roli skutečně hraje právní interpretace v rozhodování např. Ústavního soudu ČR, by odhalil jednoduchý test. Na základě zmapování předchozích politických a ideologických aktivit členů ÚS provést prognózu jejich rozhodnutí v konkrétních závažných případech s vyloučením právních argumentů. Nakolik by byly takto provedené prognózy úspěšné, by jasně naznačilo váhu interpretačních postupů v reálném rozhodování.

Vezmeme-li v úvahu zoufalý stav našeho právního řádu z hlediska jazykového a legislativně technického⁵⁹, lze do jisté míry chápat soudce v jejich aktivistických snahách. Způsob, jak to činí, však vede spíše k prohlubování neutěšeného stavu našeho práva. Je ovšem pochybné, zda vůbec nějaká soudní interpretace by mohla daný stav napravit.

⁵⁹ CVRČEK, František. *Metamorfózy českého právního řádu od roku 1918 do roku 2022*. Plzeň: 2025

KEĎ SI ZÁKONODARCA NEPODÁ RUKU S POZNATKAMI ŠTÁTOVEDY A NA POMOC MUSÍ VÝKLAD

WHEN THE LEGISLATURE DOES NOT SHARE HANDS WITH THE KNOWLEDGE OF THEORY OF STATE AND INTERPRETATION IS REQUIRED TO HELP

**DOBROVIČOVÁ, G.
TOMAŠ, L.**

Abstrakt

V niektorých prípadoch legislatívnej činnosti dochádza k relativizovaniu poznatkov štátovedy tak, že zákonodarca pripisuje zaužívaným termínom teórie štátu diametrálne odlišný význam. Výsledkom je prax, kedy musí prísť na pomoc vhodne zvolená výkladová metóda, pomocou ktorej je potrebné problematicky použitý termín vysvetliť. Naznačené východiská sa aplikujú na dve dvojice kategórií, a to „byrokracia“ a „byrokratizmus“ na jednej strane a „orgán“ a „úrad“ na druhej strane. Ani jedno z uvedených slov totiž nie je používané v zákonodarstve vždy tak, ako je zaužívané v teórii štátu.

Gabriela DOBROVIČOVÁ, prof., JUDr., CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Ústav teórie práva Gustava Radbrucha,
ORCID: 0000-0002-9312-4402

Lukáš TOMAŠ, JUDr., PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Ústav teórie práva Gustava Radbrucha,
ORCID: 0009-0009-8416-2368

Tento článok vznikol s podporou a je výstupom riešenia výskumného projektu Agentúry na podporu výskumu a vývoja v rámci projektu: Analýza súdnych rozhodnutí metódami umelej inteligencie; č. APVV-21-0336. Tento článok je financovaný „EÚ NextGenerationEU prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti SR v rámci projektu č. 09I03-03-V05-00008.“

Abstract

In some cases of legislative activity, the knowledge of the state is relativized, that is, the legislator attributes diametrically different meanings to the commonly used terms of the theory of the state. The result is a practice where a suitably chosen interpretative method must come to the rescue, with the help of which it is necessary to explain the problematically used term. The indicated starting points are applied to two pairs of categories, namely „bureaucracy“ and „bureaucratism“ on the one hand and „organ“ and „office“ on the other. Neither of the above words is always used in legislation in the same way as it is commonly used in the theory of the state.

Key words: theory of the state, bureaucracy, bureaucratism, organ, office

I. Úvodné poznámky

V rámci legislatívnej činnosti možno identifikovať prípady, kedy si zákonodarca, obrazne povedané, „nepodá ruku“ so vžitými poznatkami a pojmovým aparátom všeobecnej štátovedy. Takéto odopretie podania ruky však môže vyvolať zásadné dôsledky. Výsledkom je situácia, v ktorej sa pre označenie určitých situácií, javov, štruktúr a podobne aplikujú také termíny, ktoré majú v pôvodnom ponímaní celkom iný význam. Tým sa do istej miery relativizuje poslanstvo štáto-vedného skúmania a v právnom vedomí adresátov regulácie môže nastať zmätok, ktorý je vlastne celkom zbytočný, a ktorému sa dalo celkom ľahko predísť. Do legislatívneho vyjadrovania bolo treba len vložiť o trochu viac exaktnosti a precíznosti. Povedané inými slovami, v daných prípadoch nastáva nezhoda medzi *ratio legis* zákonodarcu a výsledkami jeho normotvornej činnosti, čo (ako uvádza M. Štrkolec)¹ prináša súčasne znepokojenie nad porušením axiologických požiadaviek na legislatívnu stránku princípu zákonnosti. Avizované nedostatky treba potom riešiť už len cestou výkladu a jeho prostredníctvom priradiť nie celkom korektne zvolenému a použitému výrazu taký význam, aký zákonodarca s poukazom na súvisiace okolnosti a obsahové zameranie právnej úpravy v skutočnosti chcel predvídať.

Naznačené východiská aplikujeme na dve konkrétne situácie, v ktorých možno identifikovať rozpor medzi významom, aký sa určitému termínu pripisuje v doktríne, a odlišným významom, ktorý mu priradil zákonodarca v legislatívnom vyjadrení. Má sa na mysli slovo „byrokracia“, ktoré je používané v názve zákona č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

¹ ŠTRKOLEC, M.: Súčasný problémy legislatívnej stránky zákonnosti v odvetví trestného práva. In MALÍKOVÁ, V. E. (ed.): Paneurópske právnické fórum. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2016, s. 170.

v znení neskorších predpisov (zákon proti byrokrácii) v celkom odlišnom ponímaní, než aké mu tradične priradzuje teória štátu. Takéto nesprávne použitie potom môže vzbudzovať dojem, že zákonom, ktorým sa zavádzajú mechanizmy na minimalizáciu administratívnej záťaže občana, zákonodarca hodlal brojiť proti byrokrácii ako žiadanej zložke štátneho mechanizmu. V druhej časti článku sa zamýšľame nad odlišným vnímaním a používaním substantíva „úrad“ nielen v komparatívnom zhodnotení poznatkov štátovedy a legislatívnej situácie, ale aj vo vlastnej legislatíve upravujúcej slovenskú verejnú správu – štátnu správu na jednej strane a samosprávu na druhej strane. V súvislosti s problematikou obecného úradu a úradu samosprávneho kraja potom uvažujeme nad tým, či v daných prípadoch ide skutočne o „úrady“ v zmysle „orgánov“ (verejnej moci).

II. Boje proti profesionálnemu personálnemu substrátu štátneho mechanizmu

Personálny substrát každého štátneho útvaru je v jeho mnohorakosti diferencovaný. Jednou zo skupín obyvateľstva z hľadiska vzťahu štátnej moci k zabezpečovaniu funkcií štátu je byrokracia. Byrokraciou sa rozumie osobitná vrstva obyvateľstva, úradníctvo, teda odborná, špecializovaná a permanentná časť personálneho substrátu štátu. Ako ďalej podotýka J. Prusák (nech čitateľ ospravedlní dlhšiu citáciu, ktorá je v tomto prípade dôvodná, pozn.), byrokracia „je hierarchicky usporiadaná, čo vyjadrujú aj názvy alebo tituly funkcií, ktoré jednotlivé osoby vykonávajú. Hierarchia sa môže začínať stupňom vysokokvalifikovaných vládnych alebo poslaneckých poradcov, poradcov najvyšších súdnych inštitúcií, vedúcich oddelení alebo sekcií ministerstiev a ústredných orgánov štátnej správy, ktorí sú odborníci v oblasti medzinárodných vzťahov, autorského práva, medzinárodného súkromného práva, ústavného práva, makroekonomiky či sociálnych otázok, kým na ďalších stupňoch sú pracovníci, ktorí zabezpečujú bežné administratívne a technické práce, materiálne zásobovanie, dopravu, komunikáciu a pod.“²

Z citovaného vyčerpávajúco vyplýva, že byrokracia je v rámci štrukturálneho zloženia štátneho mechanizmu žiadaným, potrebným a chceným prvkom. Niet pochyb o tom, že byrokracia je vybavená celým spektrom úloh, ktoré sú vo svojich častiach síce rozličného a pestrého charakteru, ale v celkovej synergii prispievajú k riadnemu výkonu štátnej moci. Nasvedčuje tomu aj aktuálny názor (2021) Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý s poukazom na spisbu H. Kelsena uvádza, čo by do spektra pôsobnosti byrokracie patriť nemalo, ale voči byrokrácii sa vôbec nevymedzuje všeobecne negatívnym spôsobom v tom zmysle, že by malo ísť o čosi, čo je

² PRUSÁK, J.: Teória práva. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 1995, s. 74 – 75.

v demokratickom a právnom štáte nežiaduce.³ Úloha byrokracie je tak v každom štáte nezastupiteľná.

Aj primárne historické vedy formulujú dostatočné poznatky smerom k tomu, že byrokracia je takpovediac súčasťou DNA každého štátu – moderného i starovekého. Už vynález písma, v súvislosti s ktorým je zdokumentované používanie hlinených tabuliek o úrode v starovekom Sumere v období okolo roku 3 500 p. n. l., projektoval pôdu pre vznik špeciálnej kasty úradníkov. Byrokracia sa postupne etablovala ako opora panovníka prirodzene aj v ďalších historických štátnych útvaroch, napríklad v starovekej Číne, v starovekom Ríme, resp., postupujúc po pomyslenej časovej osi, následne aj v Byzantskej ríši.⁴ Prejavy byrokratického riadenia možno nepochybne pozorovať aj na Veľkej Morave, v ktorej štátnom aparáte zohrávali významnú úlohu veľmoži, župani a knazi so svojimi družinami. Spomenúť možno napríklad dvorskú kanceláriu na čele s kancelárom, ktorá vybavovala administratívne záležitosti dvora, ale aj diplomatické a zahranično-politické veci. Úrad kancelára zastávali vysokí cirkevní hodnostári, ako Ján z Benátok (*Ioannes de Venetiis*) alebo nitriansky biskup Wiching⁵ – obaja inak pomerne dobre známi aj ako odporcovia staroslovienského cirkevného jazyka a osobitne aj arcibiskupa – metropolitu Metoda. Konštatovanie o nenahraditeľnosti byrokratického aparátu platí primerane pre ďalšie štátne útvary, do ktorých postupne patrilo naše územie v priebehu premien dejinného vývoja. Nemožno opomenúť známe konštatovanie, že „armáda sediacich úradníkov“ predstavovala jednu z opôr habsburského súštátia. Zrod byrokracie ako modernej administratívy je spätý najmä s Nemeckom, Francúzskom a Veľkou Britániou, pretože práve tieto tri krajiny počas posledných troch storočí najviac ovplyvnili základy a východiská súčasného administratívneho zriadenia vyspelých i menej vyspelých štátov sveta.⁶ Bez byrokratického aparátu by tak istotne nemohol existovať nielen moderný, ale v podstate žiaden štát.

Navrátiac sa z drobného exkurzu po byrokracii dejinných štátnych útvarov opäť do súčasnosti, zákonodarca v roku 2018 prijal zákon č. 177/2018 Z. z., ktorým sa mali podľa jeho neskráteneho názvu zaviesť „*niektoré opatrenia na znižovanie adminis-*

³ Podľa nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 6/2018 zo 17. marca 2021: „*Spory o súkromné právo, žaloby na zákonnosť aktov verejnej správy a trestné obžaloby (čl. 142 ods. 1 ústavy) nerozhoduje byrokracia či administratíva z toho dôvodu, že by to teoreticky a technicky nebolo možné (porov. Kelsen, Hans. Ryzí nauka právní: metoda a základní pojmy. Brno: Orbis, 1933. 55 s. Sbírka spisů právnických a národohospodářských; sv. 67, s. 36 – 37), ale z toho dôvodu, že súdy a len súdy sú viazané výlučne právom a žiadnymi mimoprávnymi kritériami a príkazmi – a práve v tomto zmysle sú nezávislé a nestranné.*“

⁴ V podrobnostiach pozri RESCHOVÁ, J., KINDLOVÁ, M., GRINC, J., PREUSS, O., ANTOŠ, M.: *Štátoveda: Štát. Jednotlivec. Konstitucionalismus*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 353 – 354.

⁵ MOSNÝ, P., HUBENÁK, L.: *Dejiny štátu a práva na Slovensku*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2008, s. 17.

⁶ SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E., ONDRUŠOVÁ, D., KLIMOVSKÝ, D., JACKO, T.: *Teoretické aspekty politicko-administratívnych vzťahov*. Bratislava: Ústav verejnej politiky a ekonómie, Fakulta sociálnych vied a ekonomických vied, Univerzita Komenského v Bratislave, 2010, s. 16.

tratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy.“ Tento pomerne obsiahly predpis prevažne novelizačného charakteru skladajúci sa z celkom 168 článkov, z ktorých 167 článkov novelizuje osobitné predpisy, bol teda prijatý na účel odbremenenia adresátov verejnej moci v súvislosti s realizáciou ich verejných subjektívnych práv. Tomu korešponduje aj všeobecný leitmotív vyjadrený v dôvodovej správe, podľa ktorého tento zákon prostredníctvom jednotlivých novelizačných článkov „*vypúšťa z osobitných predpisov zákonnú povinnosť fyzických osôb a právnických osôb za účelom preukázania skutočností prikladať k žiadostiam listinné výpisy resp. dokladovať nimi skutočnosti, ktoré si orgány verejnej moci vedia preveriť, a to nielen v konaniach o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach, ale komplexne pri úradnej činnosti orgánov verejnej moci.*“⁷ Povedané inými slovami, recipienti verejnej moci už nemusia jej vykonávateľom akosi otrocky a vo fyzickej podobe objektivizovať také okolnosti, ktoré sú potrebné na efektívne uplatňovanie ich práv, a ktoré sa dajú zistiť aj s menej intenzívnou záťažou dotknutej fyzickej osoby, resp. právnickej osoby. Orgány verejnej moci sú s poukazom na § 1 analyzovaného zákona pri svojej úradnej činnosti povinné a oprávnené získavať a používať údaje evidované v informačných systémoch verejnej správy a v ďalších informačných systémoch a vyhotovovať si z nich výpisy a tieto údaje a výpisy si v nevyhnutnom rozsahu navzájom bezodplatne poskytovať. Takto získané údaje a výpisy v rozsahu nevyhnutnom na naplnenie účelu podľa osobitných predpisov, na ktorý sa poskytujú, sú orgánu verejnej moci známe z úradnej činnosti a sú použiteľné na právne účely. V praxi to znamená napríklad to, že kandidát na funkciu hlavného kontrolóra obce už nemusí k prihláške prikladať výpis z registra trestov v listinnej podobe, ale postačí, ak v prihláške uvedie údaje potrebné na vyžiadanie výpisu z registra trestov. Uvádzané údaje následne obec bezodkladne zašle v elektronickej podobe prostredníctvom elektronickej komunikácie Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky na vydanie výpisu z registra trestov. Získanie výpisu z registra trestov sa tak realizuje vo verejno-mocenskom interne prostredníctvom rozšírenia zásady spolupráce na veci zainteresovaných orgánov, v dôsledku čoho v konečnom dôsledku získava občan.

Účel sledovaný predmetným predpisom je nespochybniteľne chvályhodný. Horšie je už to, že zákonodarcu pri tvorbe tohto zákona nenašiel vo všetkom spoločnú reč s poznatkami všeobecnej štátovedy. Zákon č. 177/2018 Z. z., ktorým sa má znižovať administratívna záťaž, je totiž vo svojom názve v skrátenej podobe nazvaný ako „**zákon proti byrokracii**“. V niektorých iných predpisoch sa daný zákon nazýva dokonca ako „**všeobecný predpis o byrokracii**“.⁸ Odtiaľ by bolo možné dedukovať, že Slovenská republika prostredníctvom vývodov činnosti (zákonov) vlastných štátnych orgánov (NR SR) zrejme mieni bojovať sama proti sebe. Ak štátnym mechanizmom

⁷ Dôvodová správa k tomuto zákonu je dostupná online napríklad na doméne NR SR <https://nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=449366> [navštívené 07. februára 2025].

⁸ Pozri § 20a ods. 1 zákona č. 396/2012 Z. z. o Fonde na podporu vzdelávania v znení neskorších predpisov.

rozumieme ústavou a zákonmi stanovený systém štátnych inštitúcií, prostredníctvom ktorých sa uskutočňuje štátna moc,⁹ ktorý sa skladá z (i) ľudí profesionálne sa zaoberajúcich uskutočňovaním štátnej moci (personálny substrát), (ii) systému štátnych orgánov a iných zariadení a inštitúcií navzájom hierarchicky podriadených a prepojených (hmotný substrát) a (iii) systému nevyhnutných organizačných prostriedkov a nástrojov donucovania (organizačno-normatívny substrát),¹⁰ tak z názvu zákona č. 177/2018 Z. z. by bolo možné dedukovať, že v rámci slovenského štátneho mechanizmu sa odohrávajú akési spory či boje medzi jeho zložkami. Povedané inak, inštitucionálna časť štátneho mechanizmu prezentovaná v danom prípade štátnym orgánom, ktorému sa zveruje prijímanie zákonov (NR SR), prostredníctvom svojich normatívnych vývodov „bojuje“ proti tým, ktorí sa z hľadiska svojej profesie zaoberajú výkonom štátnej moci, teda proti odbornej, špecializovanej a permanentnej časti personálneho substrátu štátu. A to vôbec nebudí dobrý dojem, pretože jednotlivé zložky štátneho mechanizmu by sa vo fungujúcom štáte mali synergicky dopĺňať.

Zákonodarca hodlal prijatím zákona č. 177/2018 Z. z. bojovať evidentne proti „byrokratizmu“ a nie „byrokracii.“ Hoci sa rozdiely medzi termínmi „byrokracia“ a „byrokratizmus“ v súčasnosti trocha relativizujú a obe slová sa používajú v súčasnej hovorovej hantýrke rôznorodo a v niektorých prípadoch aj totožne,¹¹ treba sa vrátiť k ich pôvodnému významu. So zneužívaním pozícií v štruktúrach verejnej moci (najmä vo verejnej správe) sa totiž z hľadiska pôvodu spája slovo „byrokratizmus“. Nasvedčuje tomu aj vžitá terminológia historických právnych predpisov, tak zákonných, ako aj exekutívnych, ktorá sa v minulosti na našom území používala niekoľko desiatok rokov. Tieto prv platné regulácie sa neusilovali eliminovať byrokraciu, ale snažili napríklad „o odstránenie všetkých zjavov **byrokratizmu**,“¹² „bojovať proti **byrokratizmu**,“¹³ resp. o potlačovanie protispoločenských javov, ktorými sa rozumeli *inter alia* aj prejavy nehospodárnosti, nesprávnych miestnych, podnikových a rezortných

⁹ OROSZ, L.: Základy štátovedy. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2021, s. 26.

¹⁰ BRÖSTL, A.: Špecifické znaky štátu. In BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: Základy štátovedy. 2. vydanie. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2004, s. 23.

¹¹ Napríklad S. Konečný aktuálne (2024) vymenúva, čo tvorí obsah pojmu „byrokracia“ – napríklad štátna správa, racionálna organizácia, skupiny úradníkov – jednotlivcov vykonávajúcich administratívne úlohy, ale aj administratívna autokracia a organizačná neefektívnosť. Ide tak o konotáty nielen veľmi rozdielne, ale hodnotovo často úplne protikladné. Aj uvádzaný autor však dospieva v podstate k tomu záveru, že správne nastavené byrokratické procesy sú v štáte veľmi potrebné a sú zárukou ich neustrannosti, keďže znakom byrokracie je jej neosobný charakter. Pozri v podrobnostiach KONEČNÝ, S.: Teória verejnej správy. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2024, s. 20.

¹² Pozri § 6 písm. b) vládneho nariadenia č. 33/1958 Zb. o organizácii výkonných orgánov národných výborov.

¹³ Pozri napríklad preambulu vládnej vyhlášky č. 150/1958 Ú. v. o vybavovaní sťažností, oznámení a podnetov pracujúcich, resp. aj § 5 ods. 1 písm. d) zákona č. 23/1963 Zb. o ľudovej kontrole a o národnohospodárskej evidencii.

záujmov, zneužívanie funkcie, korupcia a **byrokratizmus**¹⁴ a podobne. Je zrejmé, že to bol pojem „byrokratizmus“, ktorý sa pôvodne používal v negatívnych konotáciách podobných tým, v súvislosti s ktorými dnešný zákonodarca nesprávne zvolil termín „byrokracia“. Byrokratizmom sa teda rozumie akýsi úzkoprý, nedostatočne efektívny, bezduchý a formálny výkon právomocí byrokracie, „papierovanie“, zavaľovanie adresáta verejnej moci výzvami na dodanie materiálov, ktoré pre určitý právny postup ani nie sú potrebné, resp. ktoré si orgán verejnej moci dokáže obstarat' v rámci vlastnej dispozičnej sféry bez ingerencie občana a podobne. Proti byrokratizmu treba nesporne bojovať, veď existencia štátu má byť odvodená od potrieb a záujmov občianskej spoločnosti. To by si mali uvedomiť predovšetkým tie zložky štátneho mechanizmu, ktoré sa tvária a konajú tak, ako uvádza I. Kanárik – akoby mal platiť vzťah opačný: „*Zober občan láskavo na vedomie, že sme tu my, a konaj tak, ako kážeme.*“¹⁵ Nuž a ak si to dané zložky štátneho mechanizmu nemienia uvedomiť a urobiť určitú a potrebnú sebaraflexiu, tak potom je jednoznačne úlohou pôvodného zákonodarcu zo svojej pozície prijať potrebné mechanizmy, ktoré štátnym orgánom ukážu, „*kde je ich miesto*“. Jedna zložka štátneho mechanizmu však istotne nemôže bojovať proti inej zložke (ako to evokuje názov zákona č. 177/2018 Z. z.), pretože s tým sa potom spája pocit istej rozdvojenosti štátno-mocenskej sféry, ktorý istotne nie je žiaduci. Jednoducho, byrokracia sa dá reformovať, vylepšovať a z organizačného hľadiska precizovať, aby korešpondovala požiadavkám nového milénia,¹⁶ a aby sa vyhla neefektívnemu sklznutiu do bezduchého byrokratizmu, v žiadnom prípade však proti nej nemožno bojovať. A aby toho nebolo málo, treba ešte pripomenúť, že „boj proti byrokracii“ je spomenutý priamo v názve zákona č. 177/2018 Z. z. Ak by si teda zákonodarca uvedomil svoje pochybenie a hodlal by ho napraviť, zrejme by mu neostalo nič iné, len zákon č. 177/2018 Z. z. zrušiť a nahradiť ho novým zákonom. Novelou zákona totiž podľa legislatívnych pravidiel nemožno meniť ani dopĺňať názov pôvodného zákona.

¹⁴ Pozri čl. 3 zásad č. 66/1982 Zb. kontroly v národnom hospodárstve a v štátnej správe, schválených uznesením vlády Československej socialistickej republiky zo 14. apríla 1982 č. 108, uznesením vlády Českej socialistickej republiky z 12. mája 1982 č. 139 a uznesením vlády Slovenskej socialistickej republiky z 28. apríla 1982 č. 129.

¹⁵ KANÁRIK, I.: Právne aspekty vzťahu štátu a občianskej spoločnosti z hľadiska formy vlády. In GBÚROVÁ, M. (ed.): Parlamentná demokracia a formovanie občianskej spoločnosti. Zborník vedeckých prác z vedeckej konferencie Parlamentná demokracia a formovanie občianskej spoločnosti, ktorá sa konala v Prešove 24. a 25. mája 1995. Prešov: Katedra sociálno-politologických vied Filozofickej fakulty UPJŠ v Košiciach, 1995, s. 46.

¹⁶ Podrobnejšie GAŠPAR, M.: Všeobecná správoveda. Košice: Vydavateľstvo DAVIDESIGN, 2007, s. 18 a nasl.

III. Keď orgán a úrad nie je to isté

Z pohľadu všeobecnej štátovedy sa termíny „orgán“ a „úrad“ používajú ako rovnoznačné pojmy. Ako uvádza A. Bröstl¹⁷ s poukazom na P. Pernthaler¹⁸ v právnej konštrukcii sa „orgánom“ alebo „úradom“ rozumie „zväzok príslušnosti“ (*ein Bündel von Zuständigkeiten*), ktorý umožňuje pričítať konanie ľudí ako „nositeľov úradu“ alebo „správcov orgánu“ právnickej osobe. Iná situácia nastáva v pozitívne organizovaných vrstvách slovenských verejno-mocenských sfér, najmä v jednotlivých zložkách verejnej správy. Tu možno v používaní substantív „orgán“ alebo „úrad“ badať určité odchýlky, ktoré, ako sa neskôr ukáže, nemusia byť celkom dôvodné.

Zákonnodarca niekedy poníma termíny „orgán“ a „úrad“ *promiscue*. Platí to predovšetkým pre štátnu správu. Napríklad, Úrad vlády Slovenskej republiky, Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, Štatistický úrad Slovenskej republiky, Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky a ďalšie úrady vymenované v § 21 zákona o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy¹⁹ sú z pohľadu štátovedných sfér súčasne štátnymi orgánmi, konkretizačne vzaté – ústrednými orgánmi štátnej správy. Tieto orgány predstavujú ústrednú, základnú a rozhodujúcu zložku štátneho mechanizmu, čomu korešponduje aj to, že sú vybavené právomocou, pôsobnosťou (kompetenciou) a štáto-mocenským, resp. verejno-mocenským charakterom.²⁰ Napríklad, Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky uplatňuje právomoc v podobe spôsobilosti vydávať individuálne právne akty v určitom okruhu spoločenských vzťahov tým, že rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiu o zamietnutí vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

Odlíšna situácia nastáva v inej zložke sústavy slovenskej verejnej moci (resp., konkrétnejšie, verejnej správy), a to v územnej samospráve. Ústava SR²¹ v čl. 69 ods. 1 a 4 ustanovuje, že **orgánmi** obce sú výlučne (i) starosta obce a (ii) obecné zastupiteľstvo, pričom **orgánmi** vyššieho územného celku sú zasa výlučne len (i) zastupiteľstvo vyššieho územného celku a (ii) predseda vyššieho územného celku. V ponímaní štátovedy je teda starosta obce jediným monokratickým úradom obce a predseda samosprávneho kraja jediným monokratickým úradom samosprávneho kraja. Obecné zastupiteľstvo je zasa výlučným kolegiátnym úradom obce a zastupiteľstvo samosprávneho kraja je takým istým exkluzívnym kolegiátnym úradom samosprávneho kraja. Na podústavnej úrovni však doktrínálne stotožňovanie úradov a orgánov veľmi

¹⁷ BRÖSTL, A.: Všeobecná štátoveda. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2023, s. 85.

¹⁸ PERNTHALER, P.: Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre. Wien – New York, 1986, s. 181.

¹⁹ Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

²⁰ BRÖSTL, A.: Špecifické znaky štátu. In BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: Základy štátovedy. 2. vydanie. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2004, s. 24.

²¹ Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov.

rešpektované nie je, pretože v § 16 zákona o obecnom zriadení²² a v § 21 zákona o samosprávnych krajoch²³ sa regulujú ďalšie úrady územnej samosprávy – **obecný úrad** (opačne povedané – „úrad obce“) a úrad **samosprávneho kraja**. Tieto úrady však z pohľadu teórie nie sú orgánmi verejnej moci, pretože nemajú ani právomoc, ani kompetenciu, ba nie sú vybavené ani verejno-mocenským charakterom. Na rozdiel od starostov obcí, predsedov samosprávnych krajov a zastupiteľstiev jednotiek územnej samosprávy nemôžu pre určitý okruh právnych pomerov vydávať právne akty (ani individuálne, ani normatívne).²⁴ V ich činnosti sa neprejavuje ani verejno-mocenský charakter v podobe uplatňovania právomoci zabezpečenia, resp. aj možnosti aplikácie verejno-mocenského donútenia. V týchto súvislostiach teda pozitívna úprava synonymné štátovedné kategórie „orgán“ a „úrad“ evidentne *promiscue* nepoužíva. Pri rešpektovaní zaužívanej teoretickej terminológie by totiž „obecný úrad“ mohol byť nazvaný aj „obecný orgán“, resp., zmeniac priamy prívlastok „obecný“ na nepriamy prívlastok „obec“, ako „orgán obce“ a „úrad samosprávneho kraja“ ako „orgán samosprávneho kraja“. Také vnímanie by však neodporovalo len zákonnej koncepcii orgánov obce,²⁵ resp. orgánov samosprávneho kraja,²⁶ ale aj ústavnému poriadku čl. 69 ods. 1 a 4 Ústavy SR, kde je pre obe úrovne slovenskej územnej samosprávy (obce a samosprávne kraje) zavedený odlišný, výlučný a taxatívny výpočet dvoch orgánov.

Ak ústavodarca v čl. 69 ods. 1 a 4 Ústavy SR a aj zákonodarca v § 10 zákona o obecnom zriadení a § 2 zákona o samosprávnych krajoch mienil zaviesť práve dva orgány – úrady územnej samosprávy s právomocou, kompetenciou a verejno-mocenským atribútom, tak zákonodarca nemal v § 16 zákona o obecnom zriadení a v § 21 zákona o samosprávnych krajoch entitu, ktorá nemá právomoc, kompetenciu ani verejno-mocenský charakter, a ktorá zabezpečuje „len“ administratívne a organizačné veci poznamenaných orgánov – skutočných úradov územnej samosprávy (zastupiteľstiev, starostov obcí a predsedov samosprávnych krajov), nazvať obdobne – orgánom, resp. úradom. Povedané inak, pre dve skupiny štruktúr (obecné úrady a úrady samosprávnych krajov – i vs. starostovia obcí, predsedovia samosprávnych krajov a zastupiteľstvá jednotiek územnej samosprávy – ii), ktorých pracovná náplň je z hľadiska obsahu, charakteru a dôsledkov celkom odlišná, by nemalo byť mysliteľné totožné pomenovanie. Entity, ktoré sú po pozitívno-právnej linke teraz nazývané obecné úrady a úrady samosprávnych krajov, jednoducho úradmi nie sú, a to nielen v tradičnom ponímaní všeobecnej štátovedy, ale napokon ani podľa legislatívneho

²² Zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

²³ Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov.

²⁴ BRÖSTL, A.: Špecifické znaky štátu. In BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: Základy štátovedy. 2. vydanie. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2004, s. 23.

²⁵ Podľa § 10 zákona o obecnom zriadení sú orgánmi obce obecné zastupiteľstvo a starosta obce.

²⁶ Podľa § 2 zákona o samosprávnych krajoch sú orgánmi samosprávneho kraja zastupiteľstvo samosprávneho kraja a predseda samosprávneho kraja.

vymedzenia obsahu ich činnosti, ktoré evokuje jej podporný charakter (*administrative support*)²⁷ pre činnosť starostov obcí, predsedov samosprávnych krajov a zastupiteľstiev územnej samosprávy ako ozajstných úradov územnej samosprávy. Nejde o žiadne zväzky, resp. združenia príslušností, resp. právomocí – mocenských právnych nástrojov. Označením „úrad“ vo vzťahu k obecnému úradu zákonodarca navyše len podporuje nesprávne používanie termínu „úrad“ aj u širokej verejnosti. To spočíva v historických prežitkoch spojených s pamäťou na pôsobenie miestnych národných výborov, ktoré si laická verejnosť po roku 1990 zamenila (a evidentne aj stále zamieňa) za obecné úrady. Správne tak nemožno uvažovať o „zamestnancoch obecných úradov“, „rozhodnutiach obecných úradov“, „právomoci obecného úradu“, resp. „majetku obecného úradu.“²⁸

Na druhej strane nemožno opomenúť pomerne anomálnu konštrukciu tretej vety § 19 ods. 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ktorá zveruje rozhodovaciu právomoc v prvostupňovom správnom konaní na úseku slobodného prístupu k informáciám obecnému úradu. Podľa tohto ustanovenia platí: „*Ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor).*“ Obecný úrad však podľa všeobecného vymedzenia jeho poslania, ktoré mu predurčil zákonodarca, nemá mať súkromnoprávnu ani administratívnu subjektivitu, ba ani právomoc na vydávanie akýchkoľvek právnych aktov v určitom penze právnych pomerov. Jeho činnosť tvorí súhrn aktivít jednotlivých zamestnancov obce, ktoré majú predstavovať „servis“ pre vybavovanie organizačných a technických každodenných potrieb starostu obce, obecného zastupiteľstva a orgánov obecného zastupiteľstva, napríklad komisií.²⁹ Povedané inými slovami, anomálny charakter § 19 ods. 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám tkvie v tom, že sa vymyká celkovému konceptu úloh štruktúry, ktorá je *de lege lata* pozitívno-právne nazvaná „obecný úrad“. Jednoducho, obecný úrad by nemal rozhodovať v správnom konaní. Správnosti tohto úsudku nasvedčuje aj skutočnosť, že zákon o slobodnom prístupe k informáciám pre obdobnú situáciu na úrovni samosprávnych krajov neustanovil, že by mal v prvom stupni rozhodovať úrad samosprávneho kraja. Ak niektorá súdna prax³⁰ takéto riešenie obhajuje analógiou, tak treba povedať, že postup *per analogiam* nie je v tomto prípade namieste, pretože ide o nemiestne nadužívanie analógie. Na úseku slobodného prístupu k informáciám má v podmienkach samosprávnych krajov rozhodovať orgán samosprávneho kraja nato príslušný.

²⁷ TOMAŠ, L.: Komentár k § 21 zákona o samosprávnych krajoch. In TEKELI, J., TOMAŠ, L., HOFFMANN, M.: Zákon o samosprávnych krajoch. Komentár. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 530.

²⁸ TEKELI, J.: Komentár k § 16 zákona o obecnom zriadení. In TEKELI, J., HOFFMANN, M., TOMAŠ, L.: Zákon o obecnom zriadení. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2021, s. 655.

²⁹ Tamže, s. 655 a nasl.

³⁰ Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/182/2010 z 20. júla 2011.

IV. Záver

V súčasnej právnej situácii možno identifikovať viacero prípadov nezhôd medzi úmyslom zákonodarcu a jeho reálnym pretavením do legislatívneho sveta. Zákonodarné elity nezriedka priradzujú určitým termínom v porovnaní s ich inak obsahovo zaužívaným ponímaním odlišné významy. To môže vyvolávať zmätočné dôsledky, čím trpí jednak legislatívna stránka princípu zákonnosti, jednak všeobecné porozumenie textu právnych predpisov. A napokon nie je bez významu ani skutočnosť, že avizované boľavé miesta vyvolávajú vrásky aj na čelách vysokoškolských pedagógov, ktorí určité štátovedné kategórie roky vyučujú s určitým ustáleným obsahom, usilujú o to, aby si tieto významy osvojili aj študenti – a zákonodarca si napokon „aj tak ide svoje“. Avizované úskalía potom treba odstraňovať len vhodne zvolenou metódou právneho výkladu. V tomto smere je názov „zákona proti byrokracii“ potrebné vykladať tak, že tam zavedené mechanizmy majú bojovať proti byrokratizmu, ktorý je spájaný s neefektívnym výkonom byrokracie, nie proti byrokracii samotnej ako kategórii, ktorá musí byť vlastná všetkým moderným štátnym útvarom. Moderný štát nemôže „bojovať“ proti samému sebe, teda proti chcenej zložke vlastného mechanizmu. Daný predpis pritom už vôbec nemožno nazývať ako „*všeobecný predpis o byrokracii*“, odkiaľ by bolo možné dedukovať, že obsahuje akúsi komplexnú a vyčerpávajúcu pozitívnu reguláciu úloh modernej a žiadanej čiastky štátneho mechanizmu. Takto to jednoducho nie je. Po druhé možno upozorniť aj na nejednoznačné používanie termínov „úrad“ a „orgán“ v právnej regulácii verejnej správy. Tu treba uviesť, že kým slová „úrad“ a „orgán“ sa prevažne v terminológii legislatívy upravujúcej štátnu správu používajú korektne ako rovnoznačné termíny, pri územnej samospráve je už situácia odlišná. Hoci ústavný poriadok prináša taxatívne vymedzenie dvoch orgánov (úradov) územnej samosprávy, na zákonnej úrovni sa zavádzajú ďalšie ústavodarcom nezamýšľané úrady – obecné úrady a úrady samosprávnych krajov. Dané prípady však nemôžu byť interpretované tak, že ide o „úrady“, ktoré teória štátu nazýva synonymne ako „orgány“. Tieto „úrady“ totiž spravidla nevykazujú významné znaky orgánov verejnej moci, ktoré by ich eminentne odlišovali od ostatných zložiek verejno-mocenského mechanizmu (právomoc, kompetencia, verejno-mocenský charakter). Ponechávaním takého označenia zákonodarca navyše podporuje prežívanie nesprávneho úzu laickej verejnosti, ktorý pretrval z éry národných výborov, ktoré boli plnokrvnými úradmi – štátnymi orgánmi.

Bolo by tak lepšie, ak by sa obecné úrady a úrady samosprávnych krajov nazývali iným termínom, z ktorého by bolo *prima facie* zrejmé ich postavenie, úloha a poslanie v rámci štruktúr územnej samosprávy. Mohlo byť ísť napríklad o odbory, resp. referáty obcí alebo samosprávnych krajov. To by korešpondovalo všeobecnému významu slov „odbor“, resp. „referát“ v zmysle „*organizačná zložka úradu*, inštitúcie, spolku a pod.“³¹

Použitá literatúra / Bibliography:

1. BRÖSTL, A.: Všeobecná štátoveda. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2023. 336 s. ISBN 9788057401889.
2. BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: Základy štátovedy. 2. vydanie. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2004. 190 s. ISBN 807097415X.
3. GAŠPAR, M.: Všeobecná správoveda. Košice: Vydavateľstvo DAVIDESIGN, 2007. 142 s. ISBN 9788096917747.
4. KANÁRIK, I.: Právne aspekty vzťahu štátu a občianskej spoločnosti z hľadiska formy vlády. In GBÚROVÁ, M.: (ed.) Parlamentná demokracia a formovanie občianskej spoločnosti. Zborník vedeckých prác z vedeckej konferencie Parlamentná demokracia a formovanie občianskej spoločnosti, ktorá sa konala v Prešove 24. a 25. mája 1995. Prešov: Katedra sociálno-politológických vied Filozofickej fakulty UPJŠ v Košiciach, 1995. s. 55-60.
5. KONEČNÝ, S.: Teória verejnej správy. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2024. 209 s. ISBN 9788057403692.
6. MOSNÝ, P., HUBENÁK, L.: Dejiny štátu a práva na Slovensku. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2008. 376 s. ISBN 9788089346028.
7. OROSZ, L.: Základy štátovedy. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2021. 262 s. ISBN 9788057400103.
8. PERNTHALER, P.: Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre. Wien – New York, 1986.
9. PRUSÁK, J.: Teória práva. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 1995. 308 s. ISBN 9788071600800.
10. RESCHOVÁ, J., KINDLOVÁ, M., GRINC, J., PREUSS, O., ANTOŠ, M.: Státověda: Stát. Jednotlivec. Konstitucionalismus. Praha: Wolters Kluwer, 2019. 484 s. ISBN 9788075526953.
11. SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E., ONDRUŠOVÁ, D., KLIMOVSKÝ, D., JACKO, T.: Teoretické aspekty politicko-administratívnych vzťahov. Bratislava: Ústav verejnej politiky a ekonómie, Fakulta sociálnych vied a ekonomických vied, Univerzita Komenského v Bratislave, 2010. 104 s. ISBN 9788089244799.

³¹ <https://slovník.juls.savba.sk/?w=refer%C3%A1t&s=exact&c=Q48f&cs=&d=ssj4&d=psp&d=ogs&d=sssj&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hssj&d=ber nolak&d=noun db&d=orient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=pskfr&d=pskcs&d=psken#>

12. ŠTRKOLEC, M.: Súčasný problémy legislatívnej stránky zákonnosti v odvetví trestného práva. In MALÍKOVÁ, V. E. (ed.): Paneurópske právnické fórum. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2016. s. 167-177. ISBN 9788089453184.
13. TEKELI, J., HOFFMANN, M., TOMAŠ, L.: Zákon o obecnom zriadení. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2021. 920 s. ISBN 9788057103592.
14. TEKELI, J., TOMAŠ, L., HOFFMANN, M.: Zákon o samosprávnych krajoch. Komentár. Praha: Wolters Kluwer, 2021. 576 s. ISBN 9788076762060.
15. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 6/2018 zo 17. marca 2021.
16. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/182/2010 z 20. júla 2011.
17. <https://nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=449366>

OTÁZKA ÚSTAVNEJ IDENTITY V KONTEXTE MAĎARSKÉHO ZÁKLADNÉHO ZÁKONA Z ROKU 2011

THE QUESTION OF CONSTITUTIONAL IDENTITY IN THE CONTEXT OF THE HUNGARIAN FUNDAMENTAL LAW OF 2011

HALÁSZ, I.

Abstrakt

Článok sa venuje vývoju maďarského ústavného práva po prijatí Základného zákona v roku 2011. Koncentruje sa hlavne na problematiku ústavnej identity, ktorá sa dostala do priamo do textu ústavy novelou z roku 2018. Súviselo to hlavne so spormi s EU. S touto otázkou súvisia aj iné ideologické a kultúrno-etické zmeny v Základnom zákone, ktorý sa postupne stáva hodnotovo čoraz jednostrannejším. Tým sa zmenšuje jeho integračný potenciál, čo sa osobitne prejavilo v posledných rokoch.

Abstract

The article focuses on the development of Hungarian constitutional law after the adoption of the Fundamental Law in 2011. It primarily concentrates on the issue of constitutional identity, which was directly incorporated into the text of the constitution by an amendment in 2018. This was mainly related to disputes with the EU.

Ivan HALÁSZ, Prof., DSc., Fakulta štátovedy a medzinárodných štúdií Národnej univerzity pre verejnú službu – ELTE Spoločenskovedné výskumné centrum, Budapešť, Maďarsko
ORCID ID: 0000-0002-5340-6595

Publikácia bola vypracovaná s podporou výskumného projektu NKFIH No. K-143008 (Historická ústava Uhorska/Maďarska v minulosti a dnes)

Other ideological and cultural-ethical changes in the Fundamental Law are also associated with this issue, which is gradually becoming more one-sided in terms of values. This diminishes its integrative potential, which has particularly manifested in recent years.

Key words: constitution, constitutional court, history, Hungary, identity

Maďarský Snem zvolený v roku 2010 prijal kvalifikovanou väčšinou dodnes platný Základný zákon na jar 2011. Pôvodne sa pred voľbami nehovorilo o potrebe prijať novú ústavu, avšak po prvom volebnom kole, keď už bolo jasné, že spojenectvo strany Fidesz a kresťanských demokratov (KDNP) získa veľkú väčšinu mandátov, preto Viktor Orbán už túto možnosť automaticky nevyhlásil.

Čoskoro po voľbách sa ešte na jeseň 2010 začali práce nad textom novej ústavy. Termín Základný zákon sa objavil až začiatkom roku 2011. Jeho text nakoniec prijali len poslanci vládnej koalície, lebo po ľavicovo-liberálnej opozícii sa časom z procesu stiahla aj radikálne-pravicová strana Jobbik, ktorá inak mala asi najbližšie k vládnucemu táboru. Jobbik však presadzoval návrat k tradičnej nepísanej – teda tzv. historickej – ústave, ktorá platila v krajine pred rokom 1945. Fidesz a KDNP síce urobili určité gestá smerom k revitalizácii tejto právnej konštrukcie, avšak až tak ďaleko vtedy ešte nechceli zájsť. Preto radšej podporovali vlastnú novú chartálnu ústavu s trochu netradičným názvom.

Základný zákon teda odzrkadľuje predovšetkým hodnotový svet pôvodne národne-konzervatívnej,¹ ale čoraz viac doprava sa posúvajúcej vtedajšej vládnej koalície, ktorá je vlastne pri moci až dodnes. Tento trend sa odvtedy nezmenil, skôr naopak. Ústavný text je po mnohých novelách ešte jednostrannejší a celkovo ideologickejší. Z tohto dôvodu sa s ním veľká časť spoločnosti vie úprimne stotožniť ešte menej, než v provopočiatoch. Pritom na začiatku sa zdalo, že sa štrukturálne veľa nezmenilo. Ako v jednej zo svojich štúdií naznačil profesor Katolíckej univerzity Pétera Pázmánya a súčasný ústavný sudca Balázs Schanda, text nového Základného zákona bol približne z jednej tretiny úplne totožný s predchádzajúcim ústavným textom, jedna tretina sa líšila len čiastočne a približne jedna tretina bola úplne nová.²

Spočiatku túto podobnosť videli aj mnohí iní odborníci, čo ich do určitej miery upokojilo. Avšak veľavravná bola štvrtá novela Základného zákona, ktorá sa v roku 2013 pokúsila prerušiť kontinuitu judikatúry ústavného súdu z obdobia pred rokom 2011. To sa ústavadarcovi podarilo len čiastočne, lebo ústavný súd vo svojom

¹ JAKAB, A.: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei. Budapest: HVG-Orac, 2011. s. 180. ISBN 978-963-2581-330

² SCHANDA, B.: Magyarország keresztény kultúrájának alkotmányos védelme. Jogtudományi Közlöny, 2019. No. 4. s. 150-155. ISSN 0021-7166

rozhodnutí 22/2012. (V. 11.) ABH deklaroval, že pokiaľ existuje textová zhoda medzi ústavným ustanovením spred a po roku 2011, nevidí dôvod nevyužívať svoju predchádzajúcu judikatúru.

V prvom období ústavných noviel nového Základného zákona tematicky prevažovali skôr prvky, ktoré mali štrukturálny dosah na celkový politický systém (voľby a volebná kampaň, médiá, postavenie cirkví, možnosti ústavného súdu atď.), než vyslovene ideologické otázky, avšak občas sa aj vtedy vyskytli zmeny s vyložené takýmto pozadím. Typickým príkladom bolo úsilie delegitimizovať a čiastočne aj kriminalizovať historické obdobie spred roku 1989 (teda obdobie vlády komunistickej štátostrany), ale aj pokus o prerušenie kontinuity judikatúry ústavného súdu s obdobím tzv. postkomunizmu (1989-2010), malo podobné pozadie. V každom prípade sa nezávisle od miery ideologizácie ústavného textu začala integrujúca sila a odborná kvalita Základného zákona rapídne znižovať. Hodnotovo sa ústavný text – inak v súvislosti s celkovými globálnymi i národnými trendami – vychýlil ešte viac doprava, a v ústavnom systéme boli posilnené skoro všetky tie prvky, ktoré pomáhali zabetónovať aktuálnu mocenskú konšteláciu, sťažiť zmenu vlády a takto vlastne sprostredkovane vytvárali v systéme štrukturálnu nerovnováhu.

Tento trend sa po roku 2015 a následne po roku 2018 ešte viac posilnil. Okrem vnútropolitických príčin to súviselo aj so spormi, ktoré prebiehali medzi maďarskými a európskymi supranacionálnymi inštitúciami po vypuknutí veľkej migračnej krízy v roku 2015.³ Tieto spory dodnes neskončili, dokonca po roku 2022 sa ešte viac zintenzívnili. V súčasnosti majú pre krajinu aj značné finančné dopady. Celkovo sa posilnil tzv. suverenizmus definujúci sa proti tzv. globalizmu. Prirodzene tu nejde v zásade o vedecké pojmy, ale o politické snahy vládnucej väčšiny a veľmi nepresné ideologické produkty, ktoré sa v každodennej politike ľahko manipulujú a zneužívajú. Každá virtuálna realita však má potenciál nakoniec vplývať aj na tú skutočnú realitu, preto netreba tento aspekt zľahčovať.

Zabudnúť netreba ani na postupne sa meniace ideologicko-politické akcenty vládnucej väčšiny, ktorá v druhej polovici druhého desaťročia 21. storočia postavila do popredia okrem už spomínaného suverenizmu, aj celkový, hoci v kontexte privatizačných a rozličných koncesionárskych posunov veľmi selektívne aplikovaný etatizmus, radikálnu antimigračnú rétoriku a pro-rodinnú politiku. Posledne menovaná bola postupne doplnená aj o anti-woke dimenziu a na obrátkach začali naberať aj kampane vedené voči LMBTQ komunite. V poslednom období sa v rámci radikálnej pravicovej scény dostávajú čoraz viac do popredia aj tzv. inštitucionálne protivedecké (antiakademické) tendencie.

³ SÜLYÖK, M.: Alkotmányozás Magyarországon. Példák, lehetőségek, visszhangok, tanulságok – Fókuszban az összehasonlító alkotmányjog szerepe az alkotmány fejlesztésében. De Iurisprudentia et Iure Publico, 2011. No. 3. ISSN 1789-0446

Všetky tieto tendencie a trendy sa v nejakej, viac či menej intenzívnej forme prejavili už aj na ústavnom texte. Nie všetky zmeny sú však rovnako viditeľné a významné. Pravdepodobne hlavnú úlohu v celom procese hrá pojem národnej ústavnej identity doplnený o kultúrno-etické otázky a v poslednom volebnom období aj tzv. ochrana detí. Nejde pritom o samoučelné zmeny a väčšinou sa za nimi skrývajú veľmi konkrétne mocenské zmeny častokrát doplnené o politicky a spoločensky (občas i sociálne) reštriktívne ciele.

Problematika ústavnej identity sa v anglosaskej odbornej literatúre intenzívne objavila na prelome tisícročí. Vtedy sa ešte tento pojem nepoužíval úplne v tom zmysle ako teraz. Michel Rosenfeld pod ním rozumel esenciálne spojivo medzi ústavou, jej širším prostredím (kontextom), ako aj medzi tými, ktorí vytvorili túto identitu a tými, pre ktorých ju vytvorili. Prirodzene si autor uvedomoval aj úzku väzbu medzi identitou štátu a jeho ústavy. Zároveň bolo možné tento pojem rozumieť aj ako súhrn najdôležitejších charakteristík danej ústavy.⁴

V Európe sa táto otázka stala osobitne aktuálnou po prijatí Lisabonskej zmluvy v roku 2007. Zmluva totiž obsahuje známy 2. ods. 4. článok, ktorý deklaruje nasledovné: „*Únia rešpektuje rovnosť členských štátov pred zmluvami, ako aj ich národnú identitu, obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch vrátane regionálnych a miestnych samospráv. Rešpektuje ich základné štátne funkcie, najmä zabezpečovanie územnej celistvosti štátu, udržiavanie verejného poriadku a zabezpečovanie národnej bezpečnosti. Predovšetkým národná bezpečnosť ostáva vo výlučnej zodpovednosti každého členského štátu.*”⁵

Tu sa síce doslova spomína národná identita členských štátov, avšak postupne sa začal používať skôr pojem národná ústavná identita. Samotný článok bol vytvorený ako určitá poistka, ktorá mala chrániť podstatné prvky konkrétnych ústavných zriadení členských štátov. Dokonca išlo o pojem vytvorený skôr ako pre úniu „priateľský” inštrument supľujúci predsa len príliš konkrétny pojem štátnej suverenity. Prílišné zdôrazňovanie suverenity (vtedy ešte) 28 členských štátov by pravdepodobne v európskom kontexte asi len ťažko viedlo k zmysluplnému výsledku.⁶

Postupne sa pojem národnej ústavnej identity začal čoraz častejšie využívať aj v judikatúre ústavných súdov v ich diskusiách, prípadne sporoch (elegantnejšie povedané v dialógu) s európskymi súdnymi inštitúciami. Zlomovým bolo predovšetkým známe rozhodnutie nemeckého ústavného súdu z roku 2009, ktoré malo potom vplyv aj na podobnú judikatúru ostatných ústavných súdov.

⁴ ROSENFELD, M.: Constitutional Identity. In: Rosenfeld, M. – Sajó, A.: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2012. ISBN 9780199578610

⁵ Lisabonská Zmluva - Zmluva o Európskej únii (konsolidované znenie) | Učená Právnická Spoločnosť, o. z.

⁶ SÜLYÖK, T. – ORBÁN, E.: Az európai alkotmányos tér és az alkotmányos párbeszéd forogatókönyve. In: Chronowski, N. – Smuk, P. – Szabó, Zs. – Szentmiklósy, Z. (Eds.): A szabadságszerető embernek. Liber Amicorum István Kukulrelli. Budapest: Gondolat, 2017. 116-125. s. ISBN 978-963-693-7706

K tomuto vývoju došlo ešte pred nástupom vlády Viktora Orbána v Maďarsku v roku 2010. Text nového Základného zákona z roku 2011, ktorý inak vo svojej preambule obsahoval mnoho historických, hodnotových a ideologických prvkov však pojem ústavná identita ešte nepoužíval. Dôraz sa v texte kládol skôr na pojem historická ústava a jej výdobytky.⁷

Situácia sa dramaticky zmenila po roku 2015, keď sa okrem iného aj pre migračnú krízu celkovo zhoršil vzťah medzi Maďarskom a rozličnými európskymi inštitúciami. Už predtým však prebiehal intenzívny ústavnoprávny a politický dialóg medzi oboma spomínanými stranami, ktorý sa prejavil aj texte ústavných noviel – napríklad piata novela Základného zákona pod vplyvom kritiky zrušila alebo modifikovala niektoré ustanovenia z veľkej štvrtej novely. Po roku 2015 sa však začali pred Európskym súdom v Luxemburgu intenzívnejšie súdne spory (napríklad pre tzv. utečenecké kvóty), ktoré predsa len znamenali kvalitatívnu zmenu.

Maďarská vládna väčšina sa preto v roku 2016 pokúsila doplniť text Základného zákona o ustanovenie, ktoré by do maďarského právneho poriadku zaviedli pojem národnej ústavnej identity, ako aj niektoré doplňujúce vety s cieľom posilniť argumentačnú pozíciu krajiny v jej sporoch s európskymi inštitúciami a hlavne súdmi. Nakoľko však vládnej väčšine práve vtedy po dva roky chýbal jeden hlas k ústavnej väčšine, a radikálne pravicová opozičná strana Jobbik podmienila svoju podporu požiadavkami, ktoré vláda nechcela akceptovať, nakoniec sa v roku 2016 v tomto smere nepodarilo novelizovať ústavný text.

Vzniknutú situáciu nakoniec „dočasne vyriešil“ ústavný súd svojim rozhodnutím 22/2016 (XII.5.) ABH, ktoré sformulovalo podstatu maďarskej ústavnej identity a prepojilo ju s koncepciou historickej ústavy. Toto rozhodnutie súd prijal v jednej kauze iniciovanej vtedajším ľudsko-právnym ombudsmanom Mátém Szabóm, ktorý mal pritom skôr kritický postoj k vládnej politike. Po parlamentných voľbách v roku 2018 sa stranám Fidesz-KDNP podarilo obnoviť svoju ústavnú väčšinu a siedmou novelou Základného zákona priamo zakomponovali ústavnú identitu zakorenenú v historickej ústave do chartálneho ústavného textu. To, že sa im to nakoniec podarí, však pred dvoma rokmi nemohli vedieť, preto bol v tomto smere taký dôležitý ústavný súd.

Spomínané rozhodnutie ústavného súdu sa problematike maďarskej ústavnej identity venovalo už v kontexte štátnej suverenity. V súvislosti s tým vytvorilo dva nové testy – test kontroly suverenity, ako aj identity. Súd konštatoval, že bez suverenity nemôžu existovať štátne kompetencie a vlastne zaniká samotná štátnosť.

⁷ SCHWEITZER, G.: Ústavné právo a historizmus: historická naratíva maďarského Základného zákona. In: Cvrček, F. – Jermanová, H. (Eds.): Metamorfózy práva ve střední Evropě. Překrásný nový svět nebo ostrov. Plzeň: Vyd. a nakl. Aleš Čeněk, 2016. s. 97-103. ISBN 978-80-7380-636-1

Ústavnú identitu – podobne ako suverenitu – považoval súd za takú základnú hodnotu, ktorú Základný zákon nevytvára, ale len uznáva, lebo oba pojmy vlastne predchádzajú vzniku ústavy. Identity sa nie je možné vzdať ani prostredníctvom medzinárodnej zmluvy, ale len cestou zániku suverenity a teda aj nezávislej štátnosti.

Pod pojmom ústavná identita súd v roku 2016 rozumel predovšetkým historicky a kultúrne sformované špecifické základné princípy a hodnoty ústavy daného štátu. Tieto princípy a hodnoty jeho identity robia odlišnou od ústav ostatných štátov. Súd zároveň konštatoval, že ústavná identita nemôže byť nikdy statická a nepredstavuje uzavretý systém hodnôt. Jej hodnoty a princípy preto nie je možné vymedziť úplne taxatívne, ale len ako výpočet príkladov. Hodnoty a princípy musia byť v danom spoločenstve aktuálne uznávané, ako sú napríklad v súčasnosti uznávané základné práva, princíp deľby moci, republikánska forma štátneho zriadenia, rešpektovanie verejnoprávných autonómií, náboženskej slobody, zákonného výkonu verejnej moci, princípu parlamentarizmu, rovnoprávnosti, súdnej moci, ďalej ochrany národnostných menšín. V každom prípade sa maďarský ústavný súd v roku 2016 ešte pokúsil spojiť práve vymenované výdobytky maďarskej historickej ústavy s moderným európskym ústavným vývojom a jeho hlavnými princípmi.⁸

Okrem spomínaných výdobytkov ústavný súd vo forme príkladov spomenul v súvislosti s ústavnou identitou aj ochranu životných podmienok jedincov, a to predovšetkým ochranu privátnej sféry, osobnej a sociálnej bezpečnosti, ako aj všetkých tých prípadov, ktoré sa dotýkajú jazykových, historických a kultúrnych tradícií Maďarska.⁹ Ochraňovať štátnu suverenitu a ústavnú identitu má predovšetkým maďarský ústavný súd a to s pomocou vyššie už spomínaných testov, ktoré však musia na seba nadväzovať.

Fidesz a KDPN obnovili svoju kvalifikovanú väčšinu po parlamentných voľbách v roku 2018 a hneď v lete včlenili do Základného zákona ustanovenia o ústavnej identite. Do textu preambuly sa vtedy dostala veta, v zmysle ktorej ochrana identity zakorenenej v historickej ústave predstavuje základnú povinnosť štátu. Zároveň bol tzv. interpretačný článok R) Základného zákona doplnený o 4. odsek, ktorý deklaroval, že ochrana ústavnej identity a kresťanskej kultúry Maďarska je povinnosťou všetkých štátnych orgánov. V roku 2023 bol dvanástou novelou Základného zákona tento text doplnený ešte o vetu, v záujme ochrany ústavnej identity pracuje nezávislý orgán, ktorý je možné vytvoriť organickým zákonom. Tento orgán už vznikol – ide o Úrad na ochranu suverenity.

Novela ústavného textu v súvislosti s identitou doplnila aj 2. ods. E) článku, ktorý je celkovo venovaný otázkam európskej integrácie. V zmysle doplnenej vety musí byť spoločný výkon kompetencií v rámci EU v súlade so základnými právami a slo-

⁸ Pozri podrobnejšie HALÁSZ, I.: *Republika so Svätou korunou? Svätá koruna, idea republiky a historická ústava v maďarskom právnom poriadku*. Praha: ÚSP AV ČR, 2020. s. 98-100. ISBN 978-80-87439-49-4

⁹ Tamže s. 98-100.

bodami, a nemôže obmedzovať neodňateľné právo Maďarska disponovať nad otázkami svojej územnej celistvosti, obyvateľstva a štátneho zriadenia. Jednoznačne tu išlo o reakciu na migračnú krízu a s ňou súvisiace spory ohľadne povinných migračných kvót. Pomerne rozsiahla siedma ústavná novela sa venovala aj mnohým iným otázkam, ktoré však priamo nesúviseli s problematikou identity.

Nasledujúca – v poradí už deviata – novela Základného zákona, v ktorej sa objavil pojem ústavná identita, bola prijatá v decembri 2023. Táto deklarovala, že matkou môže byť (len) žena, otcom muž. Novela zároveň v 1. ods. XVI. článku deklarovala, že každé dieťa má právo na potrebnú ochranu a starostlivosť v záujme primeraného telesného, duševného a morálneho rozvoja. Maďarsko okrem toho ochraňuje právo detí na identitu primeranú pohlaviu, v akom sa narodili. Nakoniec nový odsek vyhlásil, že chce v krajine garantovať výchovu detí na základe hodnotového systému vychádzajúceho z ústavnej identity a kresťanskej kultúry krajiny. Išlo tu teda o znovu o pomerne ideologickú novelu, ktorá vychádzala z hodnotového základu ústavnej väčšiny a jej politických cieľov, ktoré vyzdvihovali ochranu detí a odpor voči ideológii gender.

Základný zákon bol po parlamentných voľbách na jar 2022 novelizovaný až dvakrát a to hlavne v častiach týkajúcich sa volieb, terminológie a špeciálnych právnych stavov. V roku 2023 sa však politicky veľmi exponovaná otázka ochrany detí nakoniec v súvislosti s jednou prezidentskou milosťou (udelenou človeku exponovanému v tzv. pedofilnom škandále) obrátila proti vládnucej väčšine. Nakoľko tá znovu disponovala kvalifikovanou väčšinou, vedela na situáciu reagovať nielen personálnymi rošádami, ale aj z hľadiska trestného práva spornou trinástou novelou Základného zákona z roku 11. júna 2024. Trinásta novela umožnila prijať zákon obmedzujúci právo prezidenta udeliť milosť osobám odsúdeným za úmyselné trestné činy voči deťom (teda nielen v prípade pedofilných záležitostí).

Nakoniec bola 25. apríla 2025 prijatá zatiaľ posledná – pätnásta – novela Základného zákona, ktorá v rámci ideologického ťaženia vlády okrem iného deklarovala, že človek môže byť len mužom alebo ženou. Zároveň sa s pomocou využitia, alebo skôr zneužitia témy ochrany práva detí na ochranu primeraného telesného, duševného a morálneho rozvoja, pokúsila umožniť obmedzovanie práva na slobodu prejavu a zhromažďovania. Novela totiž deklarovala, že spomínané právo detí na ich ochranu má okrem základného práva na život prednosť pred všetkými ostatnými základnými právami. Táto zmena má potenciál nielen zaviesť rozličné obmedzenia, ale aj zmeniť celú ľudskoprávnu dogmatiku v Maďarsku. Jej uvedenie do praxe preto môže mať nedozerne a skôr negatívne následky.

Pätnásta novela Základného zákona sa preto určite môže zaradiť medzi kľúčové ústavné novely, podobne ako veľká štvrtá, siedma a trinásta novela. Všetky tieto novely majú totiž potenciál prerušiť kontinuitu s demokratickým vývojom po roku 1989 a je v nich zakomponovaný zárodok obmedzovania základných ľudských práv na základe rozličných manipulatívnych konštrukcií. Zároveň svojim jednoznačným ideologickým zameraním hlboko rozdeľujú spoločnosť.

Otázkou ústavnej identity sa v posledných rokoch venovalo aj niekoľko dôležitých rozhodnutí ústavného súdu. Ten svoje pôvodné závery znovu potvrdil a čiastočne historicky konkretizoval v rozhodnutí 32/2021. (XII.20.) ABH. V tomto rozhodnutí súd konštatoval, že hodnoty tvoriace ústavnú identitu Maďarska vznikli počas jeho ústavnej histórie. Zároveň ich možno považovať za také právne fakty, ktoré nie je možné zmeniť medzinárodnou zmluvou, ale dokonca sa ich nemožno vzdať ani novelou Základného zákona. Právne fakty totiž nemožno meniť legislatívnou cestou.

Podľa rozhodnutia dejiny suverenity krajiny sa začali založením štátu, ktoré spomína na svojom začiatku už preambula. Rozhodnutie následne vyzdvihlo Zlatú bulu z roku 1222, ako dokument obmedzujúci kráľovskú moc a spomínajúci práva a slobody. Sudcovia dokonca opomenuli aj krakovský diplom kráľa Vladislava I. z 8. marca 1440, ktorý spájajúc silu Poľska a Uhorska chcel vystúpiť proti tureckej hrozbe, a vďaka ktorému sa Uhorsko po stáročia nazývalo „propugnaculum Christianitis”, t. j. obrannou baštou kresťanstva. Za týmto konštatovaním znovu cítiť ideologické ciele vláducej väčšiny, ktorá má už jednoznačnú väčšinu aj na ústavnom súde.

Potom sa rozhodnutie venovalo z hľadiska ústavného práva skutočne dôležitému zákonnému článku č. XII. z roku 1790/1791, ktorý deklaroval, že právo prijímať, meniť, rušiť a vysvetľovať zákony má v Uhorsku len zákonne korunovaný panovník spolu so stavmi zhromaždenými na Sneme. Súd spomenul ešte z hľadiska jazykovej, historickej a kultúrnej identity dôležitý zákonný článok XVI. z roku 1790/1791 a potom aprílové (marcové) zákony z revolučného roku 1848. Tie skutočne znamenali začiatok modernej liberálnej ústavnosti v krajine.

Z hľadiska štátnej suverenity ústavný súd vyzdvihol ešte rakúsko-uhorské vyrovnanie z roku 1867 a hlavne zákonný článok číslo XII. z roku 1867. Ten totiž potvrdil, že obranný systém krajiny je možné meniť len so súhlasom uhorského zákonodarného orgánu. Všetky tieto právne normy a hlavne princípy, hodnoty v nich uvedené ústavný súd deklaroval za výdobytky historickej ústavy.

Naposledy sa komplexne ústavný súd venoval problematike ústavnej identity v kontexte suverenity vo svojom rozhodnutí 20/2024. (XI.28.) AB. Spor iniciovala *Nadácia Transparency International Magyarorszá*g a išlo o postavenie novovytvoreného Úradu na ochranu suverenity. Navrhovateľ vytykal predovšetkým jeho príliš vágne právomoci a nedostatok garancií pre subjekty, ktoré mohli byť dotknuté vyšetrovaním tohto úradu. Súd nakoniec ústavnú sťažnosť zamietol ako neodôvodnenú, avšak vo svojom rozhodnutí sformuloval niekoľko dôležitých myšlienok.

Okrem iného súd definoval tri typy suverenity: suverenitu ľudu, suverenitu práva a štátnu suverenitu. Ústavnú identitu považovalo rozhodnutie za pojem, ktorý súvisí so suverenitou, ale nie je s ňou totožný. Pod identitou rozhodnutie rozumelo špecifické, historicky a kultúrne podmienené princípy a hodnoty ústavného zriadenia konkrétneho štátu, ktorými sa daný štát líši od ostatných. Identita sa preto koncentruje hlavne na to, ako spomínané základné princípy a právne štruktúry vyjadrujú individuálny, jedinečný charakter politického spoločenstva štátu. Tento charakter v sebe zahŕňa

národnú históriu, tradície, kultúru a fungovanie štátnych orgánov. Suverenita zasa garantuje samostatnú existenciu štátu, ktorý takto aj vďaka svojej suverenite môže prijímať svoje rozhodnutia samostatne, bez vonkajších vplyvov, resp. len takých vplyvov, s ktorými z vlastnej vôle súhlasil.

Ako zaujímavosť možno konštatovať, že v prípade štátnej suverenity rozšíril ústavný súd pojem výdobytky historickej ústavy aj o zákonný článok číslo X. z roku 1790/1791, ktorý sa venoval nezávislosti Uhorska a jeho mocenských orgánov. V súvislosti s tým vyhlásil, že Uhorsko je možné riadiť len z vôle panovníka na základe jeho zákonov a zvykov, a nemožno ho riadiť podľa vzoru ostatných panovníkových krajín a provincií.

Najpodstatnejšie ustanovenie rozhodnutia bolo to, že súd prehlásil suverenitu a identitu síce za blízke a vzájomne súvisiace, ale nie totožné pojmy. Obe majú totiž iný právny obsah. Pokiaľ sa suverenita vzťahuje na plnú štátnu nezávislosť a autonómiu, dovtedy ústavná identita chráni špecifickejší a jedinečný charakter ústavy daného štátu. Ústavná identita predpokladá existenciu štátnej suverenity, lebo bez nej nemôže existovať. Brániť suverenitu štátu a jeho ústavnú identitu však nie je len úlohou jedného práve vytvoreného úradu, ale všetkých štátnych orgánov. Hoci doplnený a novelizovaný Základný zákon vyslovene hovoril o úrade na ochranu ústavnej identity, túto úlohu môže plniť aj špeciálny úrad na ochranu suverenity.

Na záver možno konštatovať, že pojem ústavnej identity tesne spojený s výdobytkami historickej ústavy v Maďarsku už nie je len pojmom frekventovaným v odbornom diskurze, ale dostal sa priamo do ústavného textu a judikatúry ústavného súdu. Pôvodnú príčinu tohto javu treba hľadať v dialógu (dnes už skôr sporoch) Maďarska s orgánmi EU, ktoré sa osobitne vyhrotili v poslednom desaťročí. Postupne sa však začal s inými kultúrno-etickými prvkami využívať aj na legitimovanie určitých obmedzujúcich krokov dovnútra krajiny.¹⁰ Jeho konkrétne využívanie je teda zatiaľ skôr ambivalentné, čo by malo viesť týmto modelom sa inšpirujúce štáty a ich občanov k väčšej opatrnosti.

¹⁰ O tom svedčí napríklad neúspešný pokus súčasnej vládnucej (a čoraz viac sa radikalizujúcej) parlamentnej väčšiny zakázať alebo aspoň znemožniť konanie pochodu Pride v Budapešti v lete 2025. Tento pokus nakoniec viedol k doteraz nevidanej mobilizácii demokratickej verejnosti a samosprávy hlavného mesta brániacej slobodu prejavu a zhromažďovania sa. Podobné radikálne a občas až extrémistické pokusy však určite vedú k zbytočnému rozdeľovaniu spoločnosti a ohrozovaniu jej doterajších ústavných základov.

INTERPRETÁCIA PRÁVA A POROZUMENIE PRÁVU

INTERPRETATION OF LAW AND UNDERSTANDING OF LAW

BÁRÁNY, E.

Abstrakt

Právnicki zvyčajne pristupujú k právu dvoma prepojenými, ale odlišnými a rozlíšiteľnými spôsobmi. Prvým je **interpretácia**, ktorá hľadá význam právnych textov, najmä právnych noriem uplatniteľných na skutkové okolnosti konkrétneho prípadu. Je však možné interpretovať právo aj bez vzťahu ku konkrétnym faktom alebo prípadu. Druhým spôsobom je **porozumenie** alebo pochopenie práva alebo jeho časti. Človek môže porozumieť právu – zvyčajne jeho časti – ako výsledku štúdia a praxe (skúseností). Toto porozumenie pristupuje k právu ako k spoločenskému (psychologickému, ekonomickému, politickému atď.) fenoménu a vedie k rôznym koncepciám práva. Tento článok analyzuje niektoré rozdiely a vzťahy medzi interpretáciou a porozumením práva pomocou teoretických možností právnej hermeneutiky.

Abstract

Lawyers usually access law in two intertwined but different and distinguishable modes. The first one is interpretation searching for the meaning of legal texts, especially for the rules of law applicable to the facts of some case. However, it is possible to interpret law even without relation to any particular facts or case. The second one is comprehension or understanding the law or some part of it. A person can comprehend law or usually some part of it as the result of study and praxis (experience). This understanding approaches law as a social (psychological, economic, political, etc.)

Eduard BÁRÁNY, JUDr., DrSc., Ústav štátu a práva SAV, v. v. i., Bratislava
ORCID ID: 0000-0002-3971-361X

Tento príspevok vznikol v rámci projektu VEGA 2/0008/25 „Interpretácia v práve“.

phenomenon; it ensues in different concepts of law. The paper analyses some differences and relations between interpreting and comprehending law using the theoretical possibilities of legal hermeneutics.

Key words: interpretation, understanding, hermeneutical circle, legal text, legal norm

Azda i nám právnikom prospeje kúsok luxusu spočívajúceho v sebareflexii nad vlastnou prácou, v zamyslení nad tým, čo vlastne profesionálne robíme. Ak aspoň na chvíľu zabudneme na tlak nevybavených spisov, lehôt alebo v prípade vysokoškolských učiteľov a vedcov na nie úplne racionálne požiadavky počtov publikácií a citácií, tak vo svojich myšliach nájdeme dva prepletajúce sa smery profesionálneho uvažovania. Prvý z nich naznačil veľký rakúsky právovedec F. Bydliński slovami: „Zistenie toho, čo je v danom skutkovom stave po práve, predstavuje podľa doposiaľ uvedeného vlastnú úlohu jurisprudencie.“¹ Jadrom zodpovedania naznačenej otázky je výklad práva spočívajúci v ceste mysle po hermeneutickej špirále ku subsumpcii. Ďalší z veľkých metodológov právnej vedy R. Zippelius charakterizuje alebo snáď i vymedzuje výklad: „vyložiť“ zákon znamená zistiť význam slov zákona, teda získať tie skutkové a hodnotové predstavy, ako i predstavy toho, čo má byť, ktoré nimi majú byť označené.“² Prehliadnime zatiaľ až príliš tradičnú redukciu výkladu práva na výklad zákona. Interpretácia práva potom podľa Zippelia zjednodušene znamená pri najmenej dve veci. Prvou je spoznanie (získanie) hodnotových predstáv označených textom a tou druhou predstáv ním označenej právnej normy, kde skutkové predstavy v zásade zodpovedajú hypotéze a predstavy toho, čo má byť dispozícií.

Takéto uchopenie interpretácie práva je spojené s jeho, asi základnou, regulačnou funkciou a znamená skutočné hľadanie odpovede na otázku, čo právo ustanovuje v ním vymedzenej skutkovej situácii. Naznačené však možno príliš zužuje chápanie samotného práva. Už na tomto mieste sa stávajú aktuálnymi slová F. Schauera: „Právo možno nie je všetko o pravidlách, ale určite v mnohom o pravidlách je ...“³ Aj po prijatí chápania práva ako normatívneho systému určitých vlastností spojeného s inštitúciami verejnej moci, na ktorom sa zakladá táto úvaha, teda vlastne právneho neoinštitucionalizmu⁴, ostáva samozrejmosťou, že v jeho rámci nájdeme aj časti textu neobsahujúce právne normy. Spomenúť možno aspoň staršie „zákony o zásluhách“ alebo to, čo prof. Svák nazval memoriálovým zákonodarstvom. Na konci interpretá-

¹ BYDLINSKI, F. Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff. Zweite ergänzte Auflage, Nachdruck, Wien – New York: Springer 2011, s. 609.

² ZIPPELIUS, R. Juristische Methodenlehre. 11 Auflage. München: Verlag, C.H. Beck, 2012, s. 35.

³ SCHAUER, F. Thinking Like a Lawyer. Cambridge – Massachusetts, London – England 2009, s. 13.

⁴ „V skutočnosti nikdy nejestvuje spoločenská inštitúcia bez príslušného systému noriem a podobne ani taký systém noriem bez príslušnej inštitúcie.“ WEINBERGER, O. Inštitucionalizmus. Nová teória konania, práva a demokracia. Bratislava: ARCHA spol. s r.o. 1995, s. 118.

cie normatívneho textu však stojí právna norma, a to bez ohľadu na to, či sa prikloníme k názoru o jej vytvorení alebo poznaní procesom interpretácie. Jeho objektom, či predmetom je len malá časť právneho poriadku, či presnejšie vyjadrené normatívnych textov predstavujúcich jednotlivé pramene práva vo formálnom zmysle. Zohľadnenie kontextu tvoreného predovšetkým súvisiacim okruhom právneho poriadku včítane spomínaných „nenormatívnych“ fragmentov je samozrejmosťou. Predmetom jednej interpretácie býva len časť právneho poriadku, obsahujúca určitú právnu normu. Interpretáciu väčších častí právneho poriadku, napr. celého zákona vytvára séria relatívne samostatných výkladov jeho častí, na konci ktorých obvykle stojí právna norma. Vyskytujú sa aj výklady častí normatívneho textu neobsahujúcich celú normu, napríklad upravujúcich začiatok plynutia lehoty. Spravidla však platí, čo interpretácia, to právna norma. Pohľad do komentárov k rozsiahlejším zákonom, zvlášť kódexom, potvrdzuje, že sú vlastne sledom interpretácií jeho jednotlivých častí, i keď obvykle prekračujú výklad smerom ku porozumeniu v prvom rade analýzou právnych inštitútov.

Rozsiahly kánon výkladových metód je postavený na implicitnom a za samozrejmy pokladanom predpoklade, že sa výkladom poznáva (alebo vytvára) najprv jednotlivá právna norma a až ich skladaním väčšia časť právneho poriadku, napr. právny predpis. Dosiahnutie bezrozpornosti práva patrí aj ku imperatívu jeho interpretácie. V tomto zmysle predstavuje kontext to, z čoho sa pri interpretácii vychádza i kam sa smeruje.

Pri interpretácii práva je dôležité rozlíšenie medzi prípadmi, kedy je a kedy nie je spojená s realizáciou práva. Tie druhé ju zblížujú s porozumením právu. Tie prvé, ktorých je väčšina sledujú vďaka regulatívnej funkcii práva ideál jednoty a opakovateľnosti, ktorý pripomína kritérium vedeckosti, i keď neslobodno zabúdať, že „Výklad je umenie ...“⁵ a nie veda, ale i to má, alebo aspoň do nedávna malo, svoje kánony. V prevažujúcich tzv. jednoduchých prípadoch je aspoň v rámci určitej spoločnosti (interpretačného spoločenstva?) skutočne dosiahnuteľné, aby sa ustanovenia právneho poriadku (častí normatívneho textu) chápali rovnako. Výraz chápali je na tomto mieste použitý preto, lebo z veľkej časti pôjde o „prvotné uchopenie“ textu bez zvláštnej intelektuálnej aktivity, na ktoré sa asi vzťahuje „clara non sunt interpretanda.“ Je vecou vkusu či pomenovanie interpretácia vyhradíme vedomej intelektuálnej činnosti smerujúcej k poznaniu významu alebo do nej zahrnieme akékoľvek, teda i prvoplánové a za samozrejmé pokladané uchopenie významu.

Zdanlivo paradoxne jasné a jednotné chápanie veľkých častí a možno i väčšiny právneho poriadku v určitom čase a na mieste potvrdzuje význam kontextu a toho čomu hermeneutika hovorí predporozumenie pre výklad práva. „Ako právnici, či špecificky sudcovia, prokurátorky, advokáti, atď. interpretujeme právo, resp. rozumieme právnym textom istým spôsobom, v ktorom je výrazná konvergencia práve preto, lebo

⁵ SAVIGNY, F. C. von. System des heutigen Ronischen Rechts. Erster Band. Berlin: Bei Veit und Comp 1840, s. 211.

sme boli cvičení s nimi takým spôsobom pracovať...“⁶ Skúsenosti s tou istou základnou štruktúrou spoločnosti a zvlášť s fungovaním právneho systému vytvárajú, a to nielen u právnikov, spolu s jazykom predpoklady pre vysokú mieru jednoty chápania práva, a to aj v prípadoch neznalosti relevantného normatívneho textu, lebo obvyklý spôsob fungovania právnych vzťahov predstavuje jeden z prameňov poznania práva.⁷ Tu však už ťažko hovoriť o interpretácii, lebo realizácia časti právneho poriadku poskytuje predstavu o tejto časti, čo už neopenecháva priestor pre zmysuplnú interpretáciu. Táto predstava síce môže byť interpretovaná, ale obvykle je sama aj výsledkom interpretácie právnych vzťahov a nie normatívneho textu, ktorý v zriedkavom prípade právnej obvyčaj dokonca ani nemusí existovať.

Nevedno prečo právna veda prehliada niektoré bežne pozorovateľné charakteristiky výkladu práva, ktoré ho odlišujú od porozumenia právu. Jednou z nich je niečo nazvateľné reťazenie interpretácii. Predstavuje notoriету, že časť normatívneho textu je opakovane interpretovaná. Ak sa právna norma aplikuje na rôzne skutkové stavy, čo je každodenná samozrejmá, tak dochádza ku jej opakovanej interpretácii. Už tu sa prejavuje spojenie práva s inštitúciami verejnej moci, lebo pri preberaní (rešpektovaní) predchádzajúcich výkladov, sa neuplatňuje ani tak ich obsahová kvalita a autorita interpretov, ako postavenie vykladača v hierarchii orgánov verejnej moci, v prvom rade v súdnej pyramíde. Zvláštnym, ale bežným prípadom je následná interpretácia toho istého normatívneho textu vo vzťahu k tomu istému skutkovému stavu rôznymi vykladačmi, kde je vhodné ďalej rozlišovať prinajmenej dve situácie podľa toho, či vykladači sú alebo nie sú pokiaľ ide o výklad vo vzťahoch hierarchickej podriadenosti. Ak sú vykladačmi prvostupňový a odvolací súd, tak ide o opakovanú interpretáciu s hierarchickou podriadenosťou. Reťazenie interpretácie bez hierarchickej podriadenosti vo vzťahu ku jedinej skutkovej podstate je typické pre súkromnoprávne vzťahy, bez verejnoprávneho prvku. Možno prospeje pripomenúť, že procesné právo (Včítane napr. občianskeho práva procesného) je právom verejným. Preto obrátenie sa na súd znamená aj vstup hierarchickej podriadenosti do vzťahov následných interpretov. Všetko uvedené však platí „len“ pre výklad práva spojený s jeho realizáciou a v prípade hierarchickej podriadenosti i s aplikáciou (ako podmnožinou realizácie). Výnimku môže predstavovať konanie o súlade právnych predpisov.

Moment hierarchickej podriadenosti viacerých následných interpretov práva pri jeho realizácii na tú istú skutkovú podstatu odráža spojenie normatívneho systému práva s inštitúciami verejnej moci vyznačujúcimi sa hierarchickými vzťahmi. Ak je prvotným interpretom subjekt mimo štruktúr verejnej moci, tak by v právnom štáte,

⁶ BERDISOVÁ, L. Wittgenstein a kopernikovský obrat v práve. Bratislava: Ústav štátu a práva SAV, v. v. i. 2023, s. 131.

⁷ „Tak ako používanie jazyka a porozumenie jazyku predpokladajú určité jazykové spoločenstvo, predpokladá porozumenie konania určité spoločenstvo inštitúcie a praktík, ako aj technologického vybavenia, do ktorého človeka uvádzajú učenie a výcvik.“ WRIGHT, von G.H.: Vysvětlování a rozumění. Praha: Filosofia 2013, s. 156.

kde pre neho platí zásada, že môže konať akokoľvek pokiaľ mu to zákon nezakazuje, mal byť jeho výklad tolerovaný pokiaľ neodporuje zákonu alebo pokiaľ netreba rozhodnúť spor medzi viacerými zákonnými výkladmi. Tu nestačí snaha o jednotnú interpretáciu na zdôvodnenie potlačenia jednej z viacerých interpretačných možností.

Aspoň pripomenúť treba aj právnu reguláciu výkladu práva, o ktorej už existujú v zahraničí vedecké state.⁸ Predstavuje záväzné obmedzenie cieľov a metód výkladu práva spojeného s jeho realizáciou a zvlášť s aplikáciou. Ináč vyjadrené, ide o právne obmedzenie tvorivej intelektuálnej aktivity akou je interpretácia každého i normatívneho textu. Uvedomenie si potreby takého právneho, čiže koniec koncov mocenského obmedzenia vyplývajúceho z kombinácie snahy o dosiahnutie ratio legis a potreby určitej miery jednoty výkladu a na ňom založenej realizácie práva⁹, predstavuje vhodné východisko pre úvahy o porozumení právu, ktoré v demokratickom právnom štáte takým obmedzeniam nepodlieha.

Porozumenie patrí ku slovám, ktorým intuitívne rozumieme, ale ich definícia alebo aspoň vymedzenie predstavujú problém. V slovenskom intelektuálnom prostredí zaujala jeho charakteristika z pera P. Ondrejковиča: „Porozumenie je považované za obsahové pochopenie stavu vecí, ktoré nespočíva iba v tom vziať niečo na vedomie, ale aj v intelektuálnom zmocnení sa súvislostí, v ktorých stav vecí spočíva.“¹⁰ Intelektuálne zmocnenie sa súvislostí, to zväzda ku redukcii porozumenia na zaradenie toho čomu sa má porozumieť do vonkajšieho kontextu. Ide však o zbytočne zúženie, na čo koniec koncov upozornil H. G. Gadamer: „Porozumenie sa zásadne vzaté vždy pohybuje v takomto kruhu, a preto ku nemu bytostne patria opätovný návrat od celku ku častiam a opačne. Vďaka tomu, že pojem celku je relatívny a začlenenie do stále širších súvislostí vždy ovplyvní aj porozumenie jednotlivému, sa tento kruh navyiac bez prestania rozširuje.“¹¹ Putovanie medzi časťami a celkom po hermeneutickej špirále (kruhu), teda po ceste porozumenia, vedie nielen ku skúmaniu stále širšieho kontextu, ale i stále menších častí predmetu porozumenia, i keď zvlášť v prípade práva má „cesta do hĺbky“ svoje hranice, dané predmetom porozumenia včítane jeho textového vyjadrenia. Hermeneutický kruh (špirála) ako „cesta“ poznania však neodlišuje výklad a porozumenie právu.

⁸ KONCA, P. Creating law of interpretation: a risky or fundamental step? *Revus Revija za ustavno teorijo in filozofijo prava* (Journal for constitutional theory and philosophy of law) 45/2021m <https://doi.org/10.4000/revus.7500> 25.8.2023

BAUDE, W., SACHS, S. E. The Law of Interpretation. *Harvard Law Review*: Volume 130, February 2017, Number 4, pp. 1049-1147.

⁹ „... určitost' a konštantnosť prisudzovania významov právnomu textu, t.j. určitost' stanovenia obsahu právnych noriem a konštantnosť ich aplikácie vo význame rovnakého rozhodovania v rovnakých prípadoch ...“ HOLLÄNDER, P. Příběhy právních pojmů. Plzeň: Aleš Čeněk 2017, s. 229.

¹⁰ ONDREJKOVIČ, P. Interpretácia a vedecké vysvetľovanie v spoločenskovednom výskume. Rozšírené a prepracované vydanie. Bratislava: VEDA SAV 2020, s. 80.

¹¹ GADAMER, H. G. Pravda a metoda I. Nárys filosofické hermeneutiky. Praha: Triáda 2010, s. 145.

Aj interpretácia práva prebieha po hermeneutickej špirále medzi interpretom (jeho predporozumením), normatívnym textom a väčšinou aj skutkovým stavom. Prípadná subsumpcia je až na konci cesty.¹²

Poznávanie kontextu, teda súvislostí, determinácii ešte nie je porozumením, ale cestou ku nemu. Ide tu o intelektuálne zmocnenie sa predmetu porozumenia a nie len jeho kontextu. Toto intelektuálne zmocnenie asi nie je aspoň v prípade práva ďalej objasniteľné a povedané s Gadamerom: „...možnosť racionálneho dokazovania a učenia úplne nevyčerpáva oblasť poznania.“¹³ Zvlášť v porozumení býva prítomné niečo prekračujúce poznanie, čo sa asi nadobúda začlenením do kontextov, ale nie je s ním totožné. Možno má pravdu B. Brožek, že „... právnické myslenie sa opiera o súčasné využívanie a spoluprácu troch poznávacích mechanizmov, intuíciu, predstavy a uvažovanie v jazyku.“¹⁴ Ani táto racionálne vybudovaná štruktúra právnického myslenia však nevyklucuje prvok iracionality, ktorý môže byť prítomný v každom z trojice jeho prvkov a skoro musí byť prítomný v intuícii a to aspoň ako mimoracionálnosť.

Pre právo ako objekt porozumenia predstavuje vhodné východisko téza M. Škopa: „Jazyk je prvok vonkajší právu“¹⁵, ktorej domyslenie však vedie ku prekvapivým výsledkom, ktoré možno udivia i jej autora. Naraz sa stáva prípustným rozlíšenie jazyka a práva ako predmetov (objektov) interpretácie a hlavne porozumenia, hoci samotný M. Škop píše: „... môžeme právo skutočne interpretovať ako akýkoľvek iný text.“¹⁶ Žeby ďalší dualizmus práva, či aspoň v súvislosti s právom? Rozlíšenie interpretácie textu a ním vyjadreného práva je doposiaľ zriedkavé, ale už sa vyskytlo: „Vykladáme“ písaný text ako súbor znakov na papieri, aby sme našli význam jazyka a ten istý text „vykladáme ako právny objekt(„zmluvu, „zákon“), aby sme našli jeho právny obsah ...“¹⁷ Rozlíšenie interpretácie právneho (normatívneho) textu a v ňom obsiahnutého práva pôsobí problematicky a je asi možné len ako myšlienková operácia. Zvlášť problematické je postavenie oboch interpretácií, textu a práva „vedľa seba“, lebo prostredníctvom výkladu textu (jazyka) sa tu dostávame ku právu a jeho výkladu, čiže interpretácia textu je prostriedkom výkladu práva. Obe interpretácie prebiehajú zároveň a obvykle i „uno actu“. Menej problematické je rozlíšenie porozumenia jazyka (textu) a ním vyjadreného či ním „neseného“ práva. Aj tu však vystupuje porozumenie jazyku alebo konkrétnemu textu ako prostriedok porozumenia právu. Porozumenie jazyku ako takému je obvykle časovo i „príležitostne“ oddelené od porozumenia právu. Je vecou naučenia sa a kontaktu s jazykom. Prínajmenej v prípade materinského jazyka

¹² „Sylogistický záver je v procese právneho rozhodovania záverečnou fázou.“ PAVČNIK, M. Juristisches Verstehen und Entscheiden. Wien – New York. Springer Verlag 1993, s. 97.

¹³ GADAMER, H. G. Pravda a metoda I. Nárys filosofické hermeneutiky. Praha: Triáda 2010, s. 37.

¹⁴ BROŽEK, B. Umysl Prawniczy. Wydanie III. Kraków: Copernicus Center Press, s. 17, ISBN 978-83-7886-748-7.

¹⁵ ŠKOP, M. Hledání příběhu. Narativní obrat v právu. Brno: Masarykova Univerzita 2012, s. 190.

¹⁶ ŠKOP, M. Hledání příběhu. Narativní obrat v právu. Brno: Masarykova Univerzita 2012, s. 8.

¹⁷ BAUDE, W., SACHS, S. E. The Law of Interpretation. Harvard Law Review. Volume 130, February 2017, Number 4, pp. 1079-1147, s. 1085-1086.

predstavuje jeho relatívne vysoká úroveň skoro samozrejmosť. Porozumenie jazykom sprostredkovanému právu je síce tiež vecou štúdia a kontaktu s ním, ale ide o iný prípad štúdia i kontaktu, kde nemožno opomenúť cestu po hermeneutickej špirále.

Asi najviditeľnejším je rozdiel v rozsahu predmetu (objektu) interpretácie a porozumenia právu, a to napriek samozrejmosti, že v oboch prípadoch ide o ten istý normatívny text a jeho obsah. Ako už bolo uvedené predmetom (objektom) „jedného“ výkladového cyklu je relatívne malá časť právneho poriadku. Na konci tohto cyklu je rekonštrukcia myšlienky, teda pravidla konania, teda právnej normy. Patrí ku notorietam, že časti normatívneho textu, výkladom ktorých sa poznáva/získava právna norma sa často nachádzajú na rôznych miestach normatívneho právneho aktu, ba i rôznych prameňov práva (práva EÚ, medzinárodnej zmluvy, atď.) Ide však o výklad oddelených častí normatívnych textov zameraný na rekonštrukciu myšlienky (pravidla konania), ktoré spoločne sprostredkujú. Porozumieť však možno i celému normatívnemu právnemu aktu, normatívnej zmluve, atď., právnemu inštitútu, odvetviu, ba i určitému právnemu poriadku, či právu ako takému. O skúsenom a vzdelanom právnom profesionálovi, ktorý strávil desaťročia kombináciou štúdia a právnej praxe povieme, že rozumie právu, čo preložené do právno-filozofického jazyka znamená, že dosiahol porozumenie právu. Uvedený rozdiel má viacero príčin. Prvou je to, čo pripomenul F. Bydliński, že cieľom nie síce jurisprudencie, ale interpretácie práva je vo väčšine prípadov zistiť, čo je v danom skutkovom stave po práve a cieľom porozumenia právu môže byť i jeho vysvetlenie ako spoločenského javu, ako normatívneho systému určitých vlastností. Ďalší rozdiel pôsobí na prvý pohľad kuriózne. Vykladať môžem len normatívny text, ktorý poznám. Výklad neznámeho textu, teda i textu, ktorý nedokážem prečítať je vymýšľaním nanajvýš podľa jeho kontextu. V súčasnosti už nikto nepozná všetko právo platné v určitom čase a na určitom mieste alebo čo i len všetko právo niektorého štátu, čo mu však nebráni, aby im porozumel na základe znalosti ich dostatočne veľkých a vhodne vybraných častí a súvislosti i kontextu. Na tejto ceste porozumenia je len ťažko obíditeľná interpretácia mnohých častí práva ako forma ich poznávania vedúceho ku porozumeniu. Ak sa skutočne poznáva celok z jeho častí a kontextu, o čom nás presviedča hermeneutika, tak je interpretácia aj cestou k porozumeniu právu.

Viacero významných právno-teoretických a právno-filozofických diel, ktoré prispeli k porozumeniu právu sa však zaobišlo bez interpretácie časti práva. Keď Rudolf v. Ihring napísal *Účel v práve*¹⁸, tak založil (spolu s M. Korkunovom¹⁹) záujmovú jurisprudenciu, ktorá dodnes patrí ku základným kameňom stavby právneho myslenia a významne prispieva k porozumeniu právu ako takému i jeho jednotlivých častí. Neobsahuje však interpretáciu práva, i keď možno dôvodne predpokladať, že autor po-

¹⁸ IHRING, R.v. *Der Zweck im Recht*. Erster Band, Dritte durchgesehene Auflage, Leipzig, Druck und Verlag von Breitkopf & Härtel 1893.

¹⁹ KORKUNOV, N. M. *Lekcii po obščej teorii prava*. Sank – Peterburg, Juridičeskij centr Pres, 2004. Tekst privoditsja po izdioniju 1914 g.

znal veľké časti v jeho dobe platného i historického (hlavne rímskeho) práva a mnohé z neho aj interpretoval. Niečo podobné možno povedať o H. L. A. Hartovom Pojme práva²⁰, vo vzťahu ku analytickej jurisprudencii, či Inštitucionalizmu O. Weinbergera vo vzťahu ku právnenému neoinštitucionalizmu. Poznanie a výklad práva plnili na ich tvorivých cestách úlohu predporozumenia samotnému porozumeniu právu, ktorého podoby ponúkli verejnosti. Pre porozumenie právu nie je typické reťazenie a už vôbec nie hierarchické podriadenie subjektov porozumenia, lebo ono nie je na rozdiel od väčšiny prípadov interpretácie spojené s realizáciou práva. O porozumenie právu i jeho častiam sa samozrejme usiluje mnoho subjektov, teda koniec koncov ľudí a ich porozumenia sú neraz rôzne. Tu však na rozdiel od výkladu nie je potrebná relatívna jednoduchosť, lebo porozumenie je menej ako interpretácia spojené s reguláciou. Aj preto niet právnej regulácie porozumenia právu. Porozumenia rôznych subjektov nie sú rovnocenné a netešia sa rovnakej vážnosti, ale ich vzťahy sledujú skôr autoritu subjektov a „úroveň“ samotných porozumení. Ani porozumenie nie je jediné správne.

Porozumenie právu, či jeho časti výrazne prispieva ku výkladu práva, i keď ťažko vymedziť dve kľúčové slová tejto vety, porozumenie a správnosť. Intuitívne a na základe skúsenosti s použitím v jazyku však s nimi možno pracovať.

Výkladu práva sú na základe regulačnej funkcie tohto normatívneho systému vlastné úsilia o relatívnu jednoduchosť a zopakovateľnosť interpretačných aktov toho istého textu, ako aj o zrozumiteľnosť interpretácie, jej výsledku pre adresátov vykladanej časti právneho poriadku. Obe spomínané úsilia sa týkajú interpretácie spojenej s realizáciou a zvlášť s aplikáciou práva. Porozumeniu právu je naopak vlastná rôznorodosť, o čom koniec koncov svedčí paleta právno-filozofických a právno-teoretických koncepcií. Porozumenie však nie je len objasňovaním kontextu, teda hľadaním odpovedí na otázky prečo a načo, ale v prvom rade snahou o odpoveď na otázku čo, kde nám vždy ostanú pocity neúplnosti odpovede a že za ňou, napr. za porozumením práva ako normatívneho systému určitých vlastností ostávajú ďalšie hlbšie či pravdivejšie porozumenia nám zatiaľ skryté. I keď myslíme v jazyku, tak ani toto tušenie (ešte?) nedokážeme vyjadriť.

²⁰ HART, H. L. A. The concept of Law. Oxford: Oxford University Press 1961, reprint 1963.

EVOLUCE INTERPRETAČNÍCH DIREKTIV V MODERNÍ ČESKÉ PRÁVNÍ VĚDĚ

THE EVOLUTION OF INTERPRETATIVE DIRECTIVES IN MODERN CZECH LEGAL SCIENCE

MARŠÁLEK, P.

Abstrakt

Příspěvek mapuje vývoj moderní doktríny interpretace práva v českých zemích. Autor se zaměřuje na díla významných právních vědců, která byla čtena a mohla ovlivnit právní praxi.

Abstract

This article maps the development of modern legal interpretation doctrine in the Czech lands. The author focuses on the works of prominent legal scholars that were widely read and could influence legal practice.

Keywords: Czech legal science, legal interpretation, interpretative directive

Pavel MARŠÁLEK, doc., JUDr., PhDr., Ph.D., Právnická Fakulta Univerzity Karlovy
v Praze

ORCID: 0000-0002-5797-4442

Úvod

S interpretací se v právu setkáme takřka na každém kroku. Jeho aplikace, tvorba i výuka se bez ní neobejde. S pomocí interpretace je právo nalézáno, tvořeno a zprostředkováváno studentům. Míra její kvality se odráží ve výsledku těchto procesů a v jejich vnímání z hlediska legality a legitimacy. Problematika interpretace v právu je proto velmi aktuální a zabývat se jí dává smysl.¹

Ve svém příspěvku se soustředím na zmapování vývoje moderní doktríny interpretace práva v českých zemích. Ukážu, že tento vývoj většinou kopíroval obecné trendy, i když měl i svá specifika.² Celé zkoumané období rozdělím na čtyři periody: 1) doba před vznikem Československa, 2) předválečné Československo, 3) komunistické Československo, 4) doba po Sametové revoluci. Zaměřím se na direktivy interpretace obsažené v učebnicích a příručkách významných právních vědců, které byly čteny a mohly ovlivnit praxi. Ukážu, že na tyto nauky můžeme i dnes v mnohém navazovat.

I.

V období před vznikem Československa určoval v českých zemích interpretační direktivy jednak zákonodárce, jednak právní věda.

Obecná interpretační direktiva byla obsažena v úvodních ustanoveních ABGB. § 6 preferoval výlučně jazykový a historický výklad. Hledat jiný smysl zákona bylo zakázáno. Podle § 7 mezery v regulaci pomáhaly řešit analogia legis a analogia iuris (přírozenoprávní principy). § 8 dával právo legálního výkladu jen zákonodárci. Podle § 12 soudy nesměly rozhodovat obecně a normativně. Tato regulace korespondovala době vzniku kodexu: situaci státního absolutismu. Důležité bylo zachovat vůli zákonodárce a nedovolit přepsání zákona soudy.

¹ O různé širokých pojetích interpretace a o její všudypřítomnosti viz ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K.: Právní interpretace – mezi vysvětlováním a rozuměním. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 1 an. Někteří ale nesouhlasí s přeceňováním interpretace s tím, že ve většině případů (minimálně v běžné agendě) k interpretaci vlastně ani nedochází nebo že při interpretaci rozhodují jen iracionální faktory a mimoprávní vlivy. Jiní naopak význam interpretace ještě nadsazují: např. postmodernisté nezřídka zastávají názor, že právo má bytostně interpretativní povahu a jeho obsah je neustále znovunalézán a reinterpretován v procesu společenské komunikace.

² K vývoji teorie a praxe interpretace práva obecně WINTR, J.: Metody a zásady interpretace práva. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2019, s. 39 an.

Postupně se ale soudy emancipovaly, získaly právo zákony interpretovat a nakonec také dotvářet.³

Interpretační direktivy vytvářela také česká právní věda. Její přístup byl více teoretický a orientovala se i na vysvětlení teoretických základů interpretace. Při srovnání s interpretační direktivou zákonodárce byly patrné meritorní rozdíly. Právní věda si v těchto otázkách zachovávala autonomii. Na rozdíl od direktivy zákonodárce její direktivy nezavazovaly striktně.

Pro právní vědu byla typická pluralita názorů. Vliv na praxi měly texty o interpretaci dvou právních historiků, které hrály propedeutickou roli při vzdělávání právníků. Suplovaly ještě neexistující teorii práva. První byl romanista Leopold Heyrovský (*Dějiny a systém soukromého práva římského*. Praha 1903),⁴ druhý byl právní historik a komparatista Jaromír Hanel (*Všeobecná právo- i státověda*. Praha 1909).⁵

Heyrovský se v pohledu na interpretaci inspiroval u pandektistiky.⁶ Smyslem interpretace mělo být podle něj stanovení obsahu práva, určení právních pravidel. Rozlišoval metody interpretace na gramatickou a logickou. V rámci logické metody našel čtyři elementy: systematický, historický, komparativní a teleologický. Vyzýval k používání obou metod interpretace v interakci, aby byl výsledek správný. Připouštěl výklad extenzivní, restriktivní a opravný. Dával přednost smyslu zákona před jeho slovy. Zabýval se také druhy interpretace práva podle toho, kdo ji provádí. Mezery v právu chtěl řešit užitím analogie. Jiné metody neuvedl.⁷

Hanel pokládal za úkol interpretace nalézt pravou podstatu zákona, tedy právní zásady, které obsahuje. Doporučoval při interpretaci zohlednit jak historické aspekty regulace, tak její systematickou souvislost. Připouštěl extenzivní i restriktivní výklad. Autentický výklad nepovažoval za výklad, ale za zákon. Analogii navrhoval používat k zaplňování mezer, ale s náležitou opatrností.⁸

³ K tomu v komparativním pohledu KÜHN, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech*. Praha: Karolinum, 2002, s. 246 an. Autor konstatuje, že velké kontinentální civilní kodexy přistupovaly k právu a jeho výkladu rozdílně. Francouzský Code Civil vylučoval možnost nalézt právo vně kodexu, soudcovská tvorba práva pak nepřipadala vůbec v úvahu. Rakouský ABGB také vylučoval soudcovskou tvorbu práva, hovořil o nalézáni práva, neomezoval však soudce na text zákona a dával mu možnost přihlídnout k určitým extralegálním zásadám (přirozené zásady právní). Jednotlivá soudcovská rozhodnutí nebylo možné podle obou těchto kodexů jakkoliv vztahovat na jiné kauzy, než ve kterých bylo rozhodnuto. Podle švýcarského občanského zákoníku (ZGB) mohl soudce výjimečně i právo tvořit, ale značně specifickým způsobem.

⁴ HEYROVSKÝ, L.: *Dějiny a systém soukromého práva římského*. Praha: J. Otto, 1903. Jde o třetí vydání původní příručky Instituce římského práva, a to se změněným názvem (první vydání Institucí vyšlo v Praze 1886–1888, druhé vydání tamtéž 1894). Následovala další vydání: čtvrté v Praze 1910, páté v Praze 1921, šesté z pozůstalosti v Bratislavě 1927 a sedmé tamtéž 1929.

⁵ HANEL, J.: *Všeobecná právo- i státověda*. Praha: J. Otto, 1909.

⁶ Viz ARNDTS, L.: *Učební kniha pandekt*. Praha: nákladem Právnícké jednoty v Praze, 1886, s. 8 an.

⁷ HEYROVSKÝ, L.: *Dějiny a systém...*, s. 10 an.

⁸ HANEL, J.: *Všeobecná právo- i státověda...*, s. 28 an.

II.

Doktrína interpretace práva se úspěšně rozvíjela také po vzniku Československa. Na starší tradice navazovali stoupenci právního pozitivismu na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Nové trendy reprezentoval normativismus, který prosazovali učitelé Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně.⁹

Normativismus v čele s Františkem Weyrem a Jaromírem Sedláčkem se zaměřil na redefinování teoretických základů interpretace práva. Hlavní pozornost věnoval právní gnozeologii a metodologii. Odchýlil se nejen od tradičního chápání interpretace práva, ale i aplikace a tvorby práva, které fakticky ztotožnil. Interpretaci pokládal za nejdůležitější složku normativního poznávání, za činnost poznávací (teoretickou). Byla podle něj protikladem aplikace práva jako činnosti volní (praktické). Zároveň ale interpretaci prohlásil za předpoklad aplikace práva.¹⁰

Právní pozitivisté se více soustředili na techniku interpretace práva. To zlepšovalo úroveň zacházení s právními texty, respekt k nim. Zastávali názor, že bez kvalitní interpretace práva není možné kauzu spravedlivě rozhodnout.¹¹ Největší podíl na rozvoji doktríny interpretace práva měla civilistika. V Praze ji reprezentovali Emanuel Tilsch a Jan Krčmář. Své názory vyjádřili v učebnicích občanského práva (Tilsch, E.: *Občanské právo. Část všeobecná*. Praha 1925. Krčmář, J.: *Právo občanské I*. Praha 1927.).¹²

Výklad zákona definoval Tilsch jako určení jeho smyslu. Rozeznával dvě stadia interpretace: výklad filologický neboli nižší a výklad právnícký neboli vyšší. Výklad filologický má odhalovat smysl vět, jaký jim dával zákonodárce. Jeho cílem má být nalezení vůle zákonodárce. Právnícký výklad má určení smyslu zákona finalizovat, např. zohledněním systematických vazeb právní regulace, přihlédnutím k ratio legis. Výsledkem může být např. analogická aplikace zákona.¹³

⁹ Blíže viz MALÝ, K.; SOUKUP, L. (eds.): *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918–1938) a jejich místo ve střední Evropě*. Praha: Karolinum, 2010. Též viz WEINBERGER, O.; KUBEŠ, V. (eds.): *Brněnská škola právní teorie (normativní teorie)*. Praha: Karolinum, 2003.

¹⁰ WEYR, F.: *Teorie práva*. Brno, Praha: Orbis, 1936, s. 62 an. Normativistické pojetí interpretace, aplikace a tvorby práva nepostrádalo slabá místa. Proto bylo jejich odpůrci z řad klasického právního pozitivismu v mnoha směrech kritizováno. Nesouhlas vyvolávalo zejména ztotožňování aplikace práva s tvorbou konkrétních norem a rozpuštění tradičního pojmu nalézání práva. O tom více HUNGR, P.: K normativnímu pojetí aplikace práva. In: *Místo normativní teorie v soudobém právním myšlení*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 119 an.

¹¹ V. Knapp na adresu pražského právního pozitivismu poznamenal: „Vychovával k vědecké přesnosti a pečlivosti, tj. udivující akribii poznání zákonného textu, se kterou se dnes už prakticky nesetkáváme, a tím posiloval i úctu k zákonu. A to koneckonců není tak málo.“ KNAPP, V.: *Proměny času*. Praha: Prospektrum, 1998, s. 19.

¹² TILSCH, E.: *Občanské právo. Část všeobecná*. 3. vydání. Praha: Všehrd, 1925. KRČMÁŘ, J.: *Právo občanské I*. Praha: Všehrd, 1927.

¹³ TILSCH, E.: *Občanské právo...*, s. 66 an.

Krčmář spatřoval účel výkladu v zjištění pravého smyslu právních pravidel. Označil několik metod, které lze použít:

- 1) pomocí poznatků filologických (výklad filologický)
- 2) pomocí logických argumentů (výklad logický)
- 3) srovnáváním různých částí právního řádu (výklad systematický)
- 4) zkoumáním historických základů právního pravidla (výklad historický)
- 5) zkoumáním racionality (účelnosti) a spravedlnosti řešení (výklad teleologický).

Výsledek filologického výkladu požadoval Krčmář verifikovat pomocí ostatních metod. To mohlo podle něj vést k extenzivní nebo restriktivní interpretaci. Kriticky se Krčmář vyjadřoval ke konceptu mezer v právu. Prostředek k jejich zaplňování viděl v analogii. Krčmář také oceňoval význam judikatury, právní vědy a právních principů pro interpretaci a aplikaci práva, pro dotváření a stabilizaci právního řádu.¹⁴ Jeho interpretační direktivy překonaly oficiální interpretační reguli v ABGB. Pro svou sofistikovanou povahu a modernost by mohly být používány i dnes. Toto říci nelze o pasážích týkajících se interpretace v konkurenční učebnici Roberta Mayra (Soustava občanského práva I. Brno 1922), který byl německé národnosti.¹⁵

III.

Teorii a praxi interpretace práva v komunistickém Československu deformovaly ideologické a politické vlivy. To platilo i pro právo samotné. Právo se stalo nástrojem budování utopického projektu beztřídní společnosti a potlačení odpůrců komunistické diktatury. Rozhodující byly politická účelnost a hledisko třídní spravedlnosti v celém procesu tvorby a realizace práva. Zákonost byla zpočátku více politickým než právním pojmem. Nebyl důležitý soulad rozhodnutí se zákonem, ale s vůlí lidu, resp. s vůlí vládnoucí komunistické strany. V tomto období revoluční spravedlnosti převládal přístup k právu, k jeho interpretaci a aplikaci. Tuto „tvrdou“ koncepci socialistické zákonosti postupně vystřídala koncepce „měkká“. Zákonost se stala právním pojmem, etabloval se socialistický legalismus spojený se snahou dodržovat zákony. K tomu došlo, jakmile byl právní řád přetvořen v souladu s komunistickými požadavky. Účel už neměl být stavěn proti textu zákona nebo hledán mimo něj, protože s textem splýval.

¹⁴ KRČMÁŘ, J.: Právo občanské I..., s. 53 an.

¹⁵ MAYR, R.: Soustava občanského práva I. Brno: Barvič a Novotný, 2022, s. 14, 28 an. Ovšem neplatí to bezezbytku. I u Mayra lze nalézt náznaky inovací tradičních přístupů. Zastarávání ABGB chtěl řešit aplikací přirozených zásad právních, k nimž odkazoval jeho § 7, a angažováním právní vědy. „Kde ani analogie nepomůže, vystoupí soudce jako zákonodárce pro tento jednotlivý případ. Jest arci těžko stanovit přesnou hranici. Analogie a volné nalézání práva přecházejí do sebe ponenáhlym stupem.“

Tomu odpovídal formalismus v zacházení s právem. Předělem na cestě od antiformalismu k formalismu byla 60. léta minulého století.¹⁶

Zajímavé je, že celkově byla doktrína interpretace poměrně na vysoké úrovni. Rozlišovány byly druhy výkladu: 1) podle toho, kdo je provádí, 2) podle rozsahu, 3) podle metody, 4) podle poměru textu a smyslu ustanovení. Obecná direktiva zněla: nejprve si ujasnit smysl právní normy podle pravidel jazyka a pravidel logiky a srovnat právní normu se souvisejícími normami. Zapomenout se nemělo ani na její vznik, význam a funkci dnes. Rozeznávány byly následující metody výkladu: jazyková, logická, systematická a historická. Přednost mělo znění předpisu před úmyslem zákonodávce. Předpisy měly být vykládány doslovně, extenzivní a restriktivní výklad měl být výjimkou. U analogie byly připomenuty její limity použitelnosti.¹⁷

V tomto období převažovala učebnicová zpracování. Monografie zastupovala práce Jiřího Čapka *Interpretace socialistického práva (Základní teoretické otázky)*, vydaná v r. 1983. Toto dílo by víceméně obstálo i dnes. Slovo „socialistického“ v ní bylo nadbytečné. Autor se zabýval problematikou interpretace práva skutečně komplexně: věnoval se její historii, subjektu, objektu, procesům a metodám, modelům i aktům interpretace a jejich právnímu významu. Tato kniha byla velkým příslibem do budoucnosti.¹⁸

IV.

V soudobé české právní vědě se metodologie interpretace práva úspěšně rozvíjí. Většinou se uznává její potřeba minimálně s ohledem na právní jistotu a spravedlnost aplikace práva, při níž k interpretaci práva převážně dochází. Patrná je návaznost na domácí tradice i recepce zahraničních diskusí a sporů. Shoda není v koncepčních otázkách ani v jednotlivostech, někdy dokonce ani v terminologii. Ustoupit ze svých názorů chce málokdo. Sporné otázky se vyskytují tři, stejně jako v zahraničí.¹⁹

První se týká obecného pojetí interpretace a toho, co od ní očekávat. Stoupenci analytického paradigmatu věří v jediné správné řešení každého interpretačního problému. Důvěřují v systémové vlastnosti práva a efektivitu metodologie interpretace. S tím nesouhlasí vyznavači hermeneutického přístupu. Podle nich je interpretace zá-

¹⁶ Podrobně k tomu KÜHN, Z.: *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace*. Praha: C. H. Beck, 2005. Dále viz LETKOVÁ, A.: *Spravedlivost v trestnom práve (na príklade vybraných ustanovení zákona na ochranu republiky)*. Praha: Wolters Kluwer, 2024, s. 92 an.

¹⁷ Viz BOGUSZAK, J. (red.): *Teorie státu a práva I*. Praha: Orbis, 1967, s. 435 an. Zde je zmíněn i materialistický dialektický výklad, kterému se běžně říká teleologický výklad. Viz též KUČERA, E.: *Obecná teorie státu a práva*. II. díl. Praha: Orbis, 1977, s. 275 an.

¹⁸ ČAPEK, J.: *Interpretace socialistického práva (Základní teoretické otázky)*. AUC – Iuridica Monographia XL, 1983.

¹⁹ Viz např. ENGISCH, K.: *Einführung in das juristische Denken*. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: Kohlhammer, 1977. MRVA, M.; TURČAN, M.: *Interpretácia a argumentácia v práve*. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2024. BARAK, A.: *Sudca v demokracii*. Bratislava: Kalligram, 2016.

vislá na osobě interpreta a kontextu. Nemůže při ní jít o správnost, ale jen o akceptovatelnost řešení.²⁰ Na diskusi o finalitě interpretace navazuje spor o míru vázanosti interpreta textem předpisu, zda má být striktní nebo volnější, zda má dostat přednost litera zákona nebo jeho účel či smysl (*ratio legis*). S tím souvisí otázka, jaké metody spíše použít: standardní (jazyková, logická, systematická) nebo nadstandardní (historická, teleologická, komparativní). Spor probíhá na půdorysu diskuse o postavení soudní moci a možnosti dotváření práva. Obě strany disponují dobrými argumenty. První, textualisté, argumentují potřebou právní jistoty, respektem k tradičnímu nalézání práva soudy s pomocí standardních metod interpretace, jakož i úctou k dělbě moci. Druzí, stoupenci teleologie, sázejí na účelnost a spravedlnost rozhodnutí, na nadstandardní metody interpretace práva a hodně extenzivní dotváření práva soudy.²¹

Třetí spor se týká snahy přehodnocovat tradice a hledání nových cest interpretace. Kritizována je např. tradiční logická metoda výkladu jako nespolehlivá a skrytě teleologická. Kritice se nevyhnula ani komparativní výkladová metoda.²² Nové cesty nabízí např. ekonomická analýza práva a její tendence preferovat při interpretaci především ekonomický profit.²³ Obojí má své zastánce a odpůrce. Jindy je naopak shoda téměř úplná. To platí v případě oceňování užitečnosti principu proporcionality.²⁴

Těžištěm soudobého českého diskursu o interpretaci práva je spor mezi stoupenci textualismu a teleologického paradigmatu. První vyznává Aleš Gerloch a Jan Tryzna,²⁵ druhé Filip Melzer.²⁶ Kompromisní stanovisko zaujímají Zdeněk Kühn,²⁷ Lukáš Hlouch²⁸ a Jan Wintr.²⁹ Deskriptivní pohled na interpretaci nabízí Katarzyna Żák Krzyżanková.³⁰ Nové cesty v interpretaci hledají Karel Beran (výklad právního

²⁰ Viz GERLOCH, A.; MARŠÁLEK, P. (eds.): *Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003.

²¹ K tomu např. GERLOCH, A.; TRYZNA, J.; WINTR, J. (eds.): *Metodologie interpretace práva a právní jistota*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012.

²² Viz práce F. Cvrčka a Z. Kühna ve sborníku GERLOCH, A.; MARŠÁLEK, P. (eds.): *Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003.

²³ Blíže viz BROULÍK, J.; BARTOŠEK, J.: *Ekonomický přístup k právu*. Praha: C. H. Beck, 2015.

²⁴ Komparaci ohledně toho přináší ONDŘEJEK, P.: *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012.

²⁵ GERLOCH, A.; TRYZNA, J.: *Závaznost právních textů při interpretaci a aplikaci práva soudy a argumentace lege artis*. In: GERLOCH, A.; TOMÁŠEK, M. a kol.: *Nové jevy v právu na počátku 21. století II*. Praha: Karolinum, 2010. TRYZNA, J.: *Právní principy a právní argumentace*. Praha: Auditorium, 2010.

²⁶ MELZER, F.: *Metodologie nalézání práva*. Praha: C. H. Beck, 2010.

²⁷ KÜHN, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech*. Praha: Karolinum, 2002.

²⁸ HLOUCH, L.: *Teorie a realita právní interpretace*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.

²⁹ WINTR, J.: *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2019.

³⁰ ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K.: *Právní interpretace – mezi vysvětlováním a rozuměním*. Praha: Wolters Kluwer, 2019.

jednání a soukromoprávních předpisů),³¹ Pavel Ondřejek (princip proporcionality)³² a T. Richter, J. Broulík, J. Bartošek (ekonomická analýza práva).³³

Nejvíce podrobné zpracování interpretačních direktiv obsahuje kniha Jana Wintra *Metody a zásady interpretace práva* (Praha 2019). Wintr rozlišuje čtyři metody interpretace: jazyková, systematická, historická a teleologická. Podle něj se tyto metody podobají právním principům svojí strukturou i působením. Lze je formulovat jako normativní věty, působí jako alexyovské příkazy k optimalizaci, tedy normativně, a při aplikaci se vzájemně poměřují. Vzhledem k vysoké míře jejich abstraktnosti jim lze podřadit obvykle větší počet dílčích, různě relevantních, mnohdy vzájemně kolidujících, zásad. Východiskem interpretace mu je jazykový výklad. Jeho výsledek testuje optikou ostatních metod. Je pro řízený interpretační pluralismus. Z metod připomíná zvláště metodu systematickou a teleologickou, která pomáhá najít řešení v obtížných případech aplikace práva. Pokud jde o dotváření práva, Wintr ho připouští i proti slovům zákona, ovšem v poměrně přísně vymezených hranicích.

Z uvedeného přehledu plyne, že se metodologie interpretace práva v českých zemích v současnosti úspěšně rozvíjí a že ani o její budoucnost není třeba mít jakékoli obavy. Přesto se zákonodárce rozhodl uzákonit interpretační směrnici. Vtělil ji do úvodních ustanovení nového občanského zákoníku. Nevzal přitom v potaz, že se v zahraničí (s výjimkou oblasti angloamerického práva) od podobné praxe upouští a vše se nechává v režii právní vědy a soudů. Důvodem jejího vydání asi byla nespokojenost jak s formalismem v rozhodování soudů, tak se soudní svévolí. Tato směrnice obsažená v § 2 v podstatě podrobuje nalezenou literu zákona testu ústavní, hodnotové a principiální konformity, jakož i konformity s dobrými mravy a obvyčejným lidským cítěním. § 10 řeší mezery v zákoně analogií legis a iuris (s přihlédnutím ke zvyklostem, doktríně a ustálené judikatuře). A nakonec § 13 deklaruje kvaziprecedenční působení ustálené judikatury a podmiňuje odchýlení od ní jeho přesvědčivým vysvětlením. Tím se dále zvýrazňuje role justice na úkor zákonodárce, snižuje se právní jistota a také se právně uznává již delší dobu panující stav.³⁴

³¹ BERAN, K.: Výklad právních jednání a interpretace soukromoprávních předpisů: co mají společného, čím se liší a jaký to má význam? AUC – Iuridica 2019, č. 2, s. 117–132.

³² ONDŘEJEK, P.: Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod. Praha: Leges, 2012.

³³ BROULÍK, J.; BARTOŠEK, J.: Ekonomický přístup k právu. Praha: C. H. Beck, 2015.

³⁴ Důkladně viz ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K.: Právní interpretace..., s. 53 an.

Závěr

Moderní česká doktrína interpretace práva se vyvíjela od 19. století – nejprve zásluhou právních historiků a civilistů, posléze právních teoretiků. Za první Československé republiky k jejímu rozvoji přispěli stoupenci právního pozitivismu a právního normativismu. První reprezentovali osvědčené přístupy, druzí pokusy o inovace. Po r. 1948 ovládla teorii interpretace komunistická ideologie. To přineslo stagnaci a převahu učebnicových zpracování nad monografiemi. Nový vzestup nastal až po r. 1989. Patrná je návaznost na domácí tradice i recepce zahraničních diskusí a sporů. Napsána byla celá řada knih o interpretaci s trvalou rezonancí.

Použité zdroje

1. ARNDTS, L.: Učební kniha pandekt. Praha: nákladem Právnické jednoty v Praze, 1886.
2. BARAK, A.: Sudca v demokracii. Bratislava: Kalligram, 2016.
3. BERAN, K.: Výklad právních jednání a interpretace soukromoprávních předpisů: co mají společného, čím se liší a jaký to má význam? AUC – Iuridica 2019, č. 2, s. 117–132.
4. BOGUSZAK, J. (red.): Teorie státu a práva I. Praha: Orbis, 1967.
5. BROULÍK, J.; BARTOŠEK, J.: Ekonomický přístup k právu. Praha: C. H. Beck, 2015.
6. ČAPEK, J.: Interpretace socialistického práva (Základní teoretické otázky). AUC – Iuridica Monographia XL, 1983.
7. ENGISCH, K.: Einführung in das juristische Denken. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: Kohlhammer, 1977.
8. GERLOCH, A.; MARŠÁLEK, P. (eds.): Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi. Praha: Eurolex Bohemia, 2003.
9. GERLOCH, A.; TRYZNA, J.: Závaznost právních textů při interpretaci a aplikaci práva soudy a argumentace lege artis. In: GERLOCH, A.; TOMÁŠEK, M. a kol.: Nové jevy v právu na počátku 21. století II. Praha: Karolinum, 2010.
10. GERLOCH, A.; TRYZNA, J.; WINTR, J. (eds.): Metodologie interpretace práva a právní jistota. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012.
11. HANEL, J.: Všeobecná právo- i státověda. Praha: J. Otto, 1909.
12. HEYROVSKÝ, L.: Dějiny a system soukromého práva římského. Praha: J. Otto, 1903.
13. HLOUCH, L.: Teorie a realita právní interpretace. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.
14. HUNGR, P.: K normativnímu pojetí aplikace práva. In: Místo normativní teorie v soudobém právním myšlení. Brno: Masarykova univerzita, 2003.
15. KNAPP, V.: Proměny času. Praha: Prospektrum, 1998.
16. KRČMÁŘ, J.: Právo občanské I. Praha: Věhrd, 1927.
17. KUČERA, E.: Obecná teorie státu a práva. II. díl. Praha: Orbis, 1977.

18. KÜHN, Z.: Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace. Praha: C. H. Beck, 2005.
19. KÜHN, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Karolinum, 2002.
20. LETKOVÁ, A.: Spravedlivost' v trestnom práve (na príklade vybraných ustanovení zákona na ochranu republiky). Praha: Wolters Kluwer, 2024.
21. MALÝ, K.; SOUKUP, L. (eds.): Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918–1938) a jejich místo ve střední Evropě. Praha: Karolinum, 2010.
22. MAYR, R.: Soustava občanského práva I. Brno: Barvič a Novotný, 2022.
23. MELZER, F.: Metodologie nalézání práva. Praha: C. H. Beck, 2010.
24. MRVA, M.; TURČAN, M.: Interpretácia a argumentácia v práve. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2024.
25. ONDŘEJEK, P.: Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod. Praha: Leges, 2012.
26. TILSCH, E.: Občanské právo. Část všeobecná. 3. vydání. Praha: Všehrd, 1925.
27. TRYZNA, J.: Právní principy a právní argumentace. Praha: Auditorium, 2010.
28. WEINBERGER, O.; KUBEŠ, V. (eds.): Brněnská škola právní teorie (normativní teorie). Praha: Karolinum, 2003.
29. WEYR, F.: Teorie práva. Brno, Praha: Orbis, 1936.
30. WINTR, J.: Metody a zásady interpretace práva. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2019.
31. ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K.: Právní interpretace – mezi vysvětlováním a rozuměním. Praha: Wolters Kluwer, 2019.

DOPAD KREATIVNÍ ÚSTAVNĚ-SOUDNÍ INTERPRETACE NA PRÁVNÍ ŘÁD ČESKÉ REPUBLIKY

THE IMPACT OF CREATIVE CONSTITUTIONAL COURT INTERPRETATION ON THE LEGAL SYSTEM OF THE CZECH REPUBLIC

KLÍMA, K.

Abstrakt

Zvláštnosti předmětu a normativní struktury ústavní úpravy ovlivňují způsob jejich interpretace samotným ústavním soudem. Ústavní základy České republiky jsou postaveny standardně na ústavních principech a ústavních institucích. Tomu odpovídají i zvláštnosti právních norem v ústavě. Rozhodování Ústavního soudu je ovlivněno faktickým nápadem věcí, z nichž většina je formulována v ústavních stížnostech. Velmi významnou součástí tohoto nápadu jsou politicky motivované návrhy poslanecké opozice směřující ke zrušení určitých zákonů. Zejména tyto dvě skupiny věcí představují precedenční tvorbu práva Ústavním soudem ČR. Výběr ústavních stížností k rozhodnutí samotnými soudci ovlivňuje jimi vyslovené právní věty. Porovnání teoretické normativní analýzy ústavních norem s užitím reality jejich výkladu ústavními soudci ukazuje pak na vliv personální selektivity na výběru způsobu tohoto výkladu.

Karel KLÍMA, prof. et doc. (mult.) JUDr., CSc., dr. hab., Metropolitní univerzita v Praze
ORCID: [//orcid.org/0000-0001-9360-883X](https://orcid.org/0000-0001-9360-883X)

Abstract

The specificities of the subject matter and the normative structure of the constitutional regulation influence the way in which they are interpreted by the Constitutional Court itself. The constitutional foundations of the Czech Republic are built on constitutional principles and constitutional institutions as standard. The specificities of the legal norms in the Constitution also correspond to this. The decision-making of the Constitutional Court is influenced by the factual idea of the cases, most of which are formulated in constitutional complaints. A very significant part of this idea is the politically motivated proposals of the parliamentary opposition aimed at repealing certain laws. These two groups of cases represent the precedent-setting creation of law by the Constitutional Court of the Czech Republic. The selection of constitutional complaints for decision by the judges themselves influences the legal sentences pronounced by them. A comparison of the theoretical normative analysis of constitutional norms with the use of the reality of their interpretation by constitutional judges then shows the influence of personal selectivity on the choice of the method of this interpretation.

Key words: subject of constitutional regulation, types of constitutional norms, constitutional principles, constitutional institutions, constitutional complaints, constitutional precedent, binding legal sentences, types of interpretation of constitutional norms.

1. Úvodem k otázce postavení hypotéz a případně i formulace výzkumných otázek

Výchozí konstatací (v podobě hypotéz) je teze v tom smyslu, že je třeba akceptovat určitá soudní rozhodnutí vrcholných orgánů soudní moci jako „pramen práva“. Tato dikce musí vycházet z premisy, kdo autenticky vykládá právo, tedy – který ústavní orgán soudního typu má natolik ústavně autorizované postavení, že je schopno prezentovat, reprezentovat a respektovat ústavně založenou „dělbu moci“. Je takto všeobecně akceptovaným tvrzením, že výklad je součástí realizace práva, neboť tvoří součást jeho společenské funkce, jakož i efektivní zaměření právní politiky. Současná právní věda důvodně povznáší ústavní normy jako principiální i institucionální nadřazenost základních principů ústavní regulace, jakož i ústavní kreativitu institucionální. Ústavní právo je tradičně považováno za právo „státní“, což v moderní době, jíž nezbytně chápeme jako převážně demokratický základ ústavních systémů Evropy.¹ Druhou v současnosti dominantní oblastí ústavněprávní úpravy je obsahově i norma-

¹ K tomu viz kapitola „Ústava jako status veřejné moci“ in: KLÍMA, K. Ústavní právo srovnávací. Praha: Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer, ČR, 2020, s. 14 a násl.

tivně odlišná problematika ústavní úpravy lidských práv a svobod. Ústavy tak vcházejí do soukromoprávní oblasti chráněné veřejnoprávním a zejména soudním systémem. Ochrana lidských práv a svobod garantovaná soudní mocí tak v novém tisíciletí nabyla mimořádně zvýrazněnou podobu díky evropskému systému Rady Evropy a konceptem ústavního práva „na spravedlivý proces“.²

Další naše konstatace vychází z té skutečnosti, že ústavy se vyvinuly jako normativní fenomén, přičemž jejich obecnost, lakoničnost, abstraktnost a do značné míry zřejmá neurčitost ústavněprávní úpravy klade otázky na objasnění přístupu k jejich interpretaci. Tato interpretace nutně směřuje k analýze: 1. společenských souvislostí, které ovlivňují dynamiku práva (čili zejména vztah práva a politiky v demokracii), 2. osobitosti předmětu ústavní úpravy, 3. cílů ústavněprávní interpretace, 4. normativních zvláštností ústavního textu, jakož i 5) posouzení vývoje ústavněprecedenčního práva v České republice ve světle interpretační praxe jeho Ústavního soudu. Aplikace výše řečených kritérií na ústavní systém České republiky se tak pokusí odpovědět (či naznačit), zda existují hranice výkladu a tvorby, popřípadě dotváření práva ústavním soudem.

Lze takto úvodem shrnout, že na jedné straně konstatujeme potenciální zvláštnosti výkladu ústavních norem. A na straně druhé pokus o zhodnocení vývoje faktické ústavní judikatury by měl především dedukovat reálnou metodologii rozhodování Ústavního soudu ČR.³ Postup tohoto řešení by měl prokázat i vývoj typů interpretace ve vztahu k nápadu potenciálně s ústavností konfliktních kauz. Je takto smyslem tohoto cíleného hodnocení posoudit realitu interpretace Ústavního soudu ČR, přičemž zvoleným kritériem bude otázka, do jaké míry se faktický výklad odchyluje od teoretického očekávání.

² K tomu J. Drgonec trefně konstatuje: Európsky súd pre ľudská práva svojou rozhodovacou činnosťou a nakladaním s case law prelína prvky kontinentálneho právneho systému so systémom Common Law a bez pochybností zakladá zavaznosť sudcovského práva“, srov. in: DRGONEC, J. Ústavné právo procesné. Bratislava, C. H. Beck, 2017, s. 26 a násl.

³ Ze zkušeností zejména německé vědecko-akademické literatury se autor začátkem 90. let inspiroval konceptem předmětové systematizace běžící typové judikatury Spolkového ústavního soudu SRN v Karlsruhe. Tato metoda zvaná v podobě tzv. case book je ve vztahu k Ústavnímu soudu České republiky předkládána v autorových vydáních monografických učebnic, a to se zřetelem k ústavní materii (a nikoliv k právním odvětvím), srov. k tomu in: KLÍMA, K. Ústavní právo. 5. aktualizované vydání. Plzeň. Aleš Čeněk, 2016, s. 110 a násl., s. 214 a násl., resp. s. 246 a násl., resp. s. 248 a násl., atd.

2. Vztah politiky a ústavního práva, a potenciálně i jeho vliv na právní odvětví

Demokratický systém vládnutí je v současnosti konfrontován s úlohou ústavních soudů. Ústavní soudy jsou založeny na psaných ústavních textech, v nichž jsou vyjmenovány jednotlivé pravomoci. Posouzením charakteru těchto pravomocí čili zhodnocení předmětu (objektu) rozhodování ústavních soudů se také zjistí interpretační rozsah možného zasahování ústavních soudů do činnosti institucí politického či politicko-mocenského charakteru. Demokracie jako systém vládnutí je založena v ústavních textech, což se projevuje v následujících ústavně-právních institucích, jimiž jsou (je): a) funkce parlamentů jako orgánů zákonodárných, b) přímé volby parlamentů, jakož i přímé volby orgánů územní samosprávy, c) výkon tzv. volební spravedlnosti, zejména tak přezkum validity voleb, včetně institutů přímé demokracie, d) ochrana řádně nabytých zastupitelských mandátů, jakož i řešení sporů o neslučitelnosti funkcí, e) ochrana územní samosprávy před excesy ústavně nadřazené státní správě, f) ochrana základních lidských práv, jakož i práv ostatních, zejména pak politických svobod a práva volebního, práva sdružovacího v politických stranách a práva společovacího.⁴

Je třeba tak posoudit aktuálnost používání a možného zneužívání demokracie, problém dominance povolební politické většiny, a tudíž i politického časově omezeného „diktátu“. Systém parlamentní formy vlády se tak stabilizoval tím, že politické strany moderují volební soutěž, formátují tím politický systém a současně demokratickou soutěž spojují s utvářením parlamentu a následně i vlády. Stěžejní úlohou vlád se pak stává nejen správa země ale i iniciace zákonodárných návrhů aktuálního politického směru k jejich prosazení v parlamentu. Tento systém tak politicky a logicky vede k dobovému (a periodickému) a často jednostrannému profilování státní politiky. Určité „slévání“ obsahu politického programového rozhodování ústavní moci zákonodárné a vládní tak vyvolává i politicky a časově omezený „diktát“. Dochází tak k určité „korozi“ ústavně nastavené dělby moci v aktuální podobě parlamentní formy vlády. Určitá povolební politická homogenita parlamentní většiny a nově sestavené vlády stírá ústavně předepsanou dělbu moci v podobě oddělení moci zákonodárné a výkonné. Tím se také fakticky eliminuje kontrolní funkce parlamentu vůči vládě. Je tak nastolena otázka, jakým způsobem a zejména která instituce je ústavně nastavena tak, že může kontrolovat samotný parlament.

⁴ V zásadě až po 2. světové válce se v ústavních systémech nových demokratických států Evropy stává parlamentní forma vlády klíčovou a systémovou otázkou ústavní demokracie. A teprve až v šedesátých letech 20. století německá ústavnost (SRN) na bázi zákona o politických stranách stanoví pravidla sdružování v politických stranách, a to s formulovanými požadavky na jejich demokratickou podobu a zamýšlené cíle. V současné demokratické Evropě tak mají politické strany legislativní základ, a tím je i ústavně potvrzena jejich státní povaha a také ústavněprávní charakter a subjektivita. A tímto procesem se také spojuje novodobá úloha ústav v úloze jejich odpovědnosti za založení stabilních základů pro fungování a rozvoj demokracie. K tomu autor in: Ústavní právo srovnávací, tamtéž, s.

A vzhledem k tomu, že legislativní produkce parlamentů je namnoze politicky motivovaná, jsou v současné době do politické soutěže členských států Evropské unie fakticky aktivovány ústavní soudy.⁵

Ještě vážnější deklinací z ústavněprávního hlediska týkajícího se parlamentní formy vlády je efekt precedenční činnosti ústavních soudů. Interpretací práva totiž ústavní soudy rozvíjejí normativní a právně závazný systém, čímž fakticky nejen konkurují parlamentům, ale lze konstatovat i možnou dualitu legislativní funkce státu. Je tak nutno zkoumat postavení ústavních soudů v politickém soutěžním prostředí a jejich postupnou faktickou adaptaci do tohoto prostředí. Ústavní soudy jako orgány specializované justice jsou totiž zaměřeny na rozhodování ústavou vyjmenovaných otázek.⁶

Ústavy takto věcně vymezují okruh pravomocí, v nichž je jejich rozhodnutí vázáno na návrh některého z ústavně legitimovaných subjektů (například skupina poslanců nebo senátorů, hlava státu, orgán regionální nebo místní samosprávy). Z hlediska možné intervence ústavních soudů tak dominují ty pravomoci ústavních soudů, kdy legitimovaný ústavní subjekt požaduje přezkum: a) ústavnosti zákona nebo jiného právního aktu, b) demokratického charakteru politické strany, c) platnosti jakýchkoliv voleb (včetně přímých voleb prezidentů), d) platnosti celostátního referenda, e) ústavnosti právního aktu orgánu územní samosprávy, f) ústavnosti zásahu orgánu státní správy do právního prostoru orgánu územní samosprávy. Vzhledem k tomu, že se potenciálně jedná o politicky motivovaný návrh, je ústavní soud *atrahován* do posouzení často vyložene politické argumentace. Ústavní soud tak nalézá ústavní význam určitého politicky zaměřeného řešení (analýze viz konkrétně níže v tomto článku).

3. Normativní předpoklady ústavně-právní interpretace v tzv. ústavním pořádku České republiky (přístupy k řešení)

Jako teoretická východiska ověřování hypotéz a řešení výzkumných otázek je třeba posoudit především výlučnost postavení ústavních norem v systému českého právního řádu. S touto otázkou tak totiž bezprostředně souvisí zejména cíl a smysl ústavněprávní interpretace. Předně je však třeba upozornit na zvláštní postavení tzv. ústavního pořádku je v České republice podstatné, přičemž se trvale vychází z normativního konceptu jeho ústavněprávní nadřazenosti. Jedná se takto o známé „etážovitě“ odlišování právních předpisů (pyramidální konstrukce“?), kdy normy ústavní jsou svým textem jako normy „vyšší právní síly“ určující a právní normy obsažené v předpisech „běžných“ zákonů jim nesmějí odporovat, musí být s nimi v souladu.

⁵ K tomu blíže autor v kapitole „Soužití ústavnosti s politikou, faktická ústava a modifikace dělby moci“, in: Ústavní právo srovnávací ..., tamtéž, s. 205 a násl.

⁶ Ib idem, viz kapitola „Precedenční ústavní právo“ jako výběr ústavně vhodných případů“, in: Ústavní právo srovnávací, tamtéž s. 218 a násl.

Jedná se v zásadě o konzervativní normativismus *kelseníánského* původu.⁷ Pokud takto však vyzdvihujeme určité klady takového řešení, potom zejména skutečnost, že ústavní zákony vyžadují schvalování 3/5 většinou v obou komorách Parlamentu ČR, činí ústavní základnu státu stabilní a pevnou. Pokud naopak konstatujeme jistý problém české ústavnosti, pak pojetí tzv. ústavního pořádku je velmi specifické v tom, že zatěžuje ústavní situaci České republiky *pro futuro*, totiž svojí formálně právní i obsahově textovou „horizontální neomezenost“. Vzhledem také k určité nepředvídatelnosti takových ústavních změn zejména v podobě nepřímých doplnění tak nelze vyloučit jeho další kvantitativní (i potažmo kvalitativní) extenzi.⁸

Při zkoumání úlohy ústavních norem a předmětu jejich úpravy je dále třeba pracovat s takovou hypotézou, podle níž zákony, případně jiné právní předpisy z ústavních norem „vycházejí“. Jde víceméně o iluzi, která by v realitě znamenala, že ústavní norma je natolik textově konkrétní, inspirativní a navádějící, že je její text schopen předurčit obsah předpisů i zcela odvětvových. Právní řád se navíc rozvíjí i dost nepředvídatelně jako parlamentní střetnutí stranicko-politických volebních programů, přičemž legislativní vývoj následně ovlivňuje i různorodě jednotlivá právní odvětví. Když tuto očekávanou disproporci dovedeme do předpokládaného kolizního výkladu, zda normy určitého zákona jsou v souladu s normami ústavními, potom jde o potenciální střetnutí ústavněprávní a odvětvové polyfonie jiných odvětví s otázkou, co je „ústavní“ a co je „podústavní“.

Tedy, jako další hypotézu nastavujeme v tom smyslu, že obsah (v zásadě a zpravidla) lakonického textu ústavní úpravy musí být zpravidla konkretizován „běžnými“ zákony. Ústavní normu je v tom případě nutno posoudit v kontextu s obsahem zákonů. Je takto otázkou, zda ústavní normu lze vykládat prostřednictvím běžných zákonů, tedy na základě jejich aktuální normativní konkretizace? Zvláštní místo má totiž tzv. ústavní organika, totiž přímý odkaz obsažený v ústavní normě požadující provedení (konkretizaci, realizaci) běžným zákonem.⁹ V té souvislosti je nepochybné, že tyto běžné zákony jsou obsahově zřetelnou ústavní materií. Lze takto dovodit i ústavní organiku nepřímou, což znamená, že vlastní obsah ústavní normy je natolik neurčitý, že si prováděcí zákon evidentně (byť nekonkrétně) vyžaduje.¹⁰

⁷ Podle prof. H. Kelsena je právo považováno za hierarchicky uspořádaný řád norem, jehož platnost se odvozuje od hypoteticko-systémového předpokladu tzv. základní normy (die Grundnorm), viz in: SCHELLE, K. et al. Encyklopedie českých právních dějin. XXIV. svazek, Biografie právníků, K-Ř. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2023 právníků, s. 112 a násl.

⁸ Normativní ústavně-právní fenomén České republiky autor rozebírá m. j. in: KLÍMA, K. Ústavní právo. 5. vydání. Plzeň, Aleš Čeněk, 2016, s. 168 a násl.

⁹ Za zvláštní interpretační pravidlo je třeba označit znění čl. 41 odst.1 „Listiny základních práv a svobod“, který přímo vyjmenovává ty články předchozí hlavy IV., (o hospodářský, sociálních a kulturních právech), které si provedení běžnými zákony přímo vyžadují.

¹⁰ Tak například, ustanovení čl. 63 odst.1a Ústavy ČR, podle něhož prezident republiky „jmenuje soudce“, si evidentně vyžaduje legislativní provedení.

4. Normativní zvláštnosti ústavních základů České republiky (normativní analýza ústavních základů)

V souvislosti s hledáním prioritních východisek k řešení zvláštností ústavněprávní interpretace coby výkladu právních norem, potom je třeba se zabývat variabilitou obsahu (předmětu) ústavní úpravy. Vycházíme takto ze skutečnosti, že ústavní pořádek České republiky staví v zásadě na 3 ústavních zákonech: Ústavě České republiky, Listině základních práv a svobod a ústavním zákonu o bezpečnosti České republiky,¹¹ potom analýzu ještě zúžíme pouze na první dva, neboť upravují tradiční dva stěžejní bloky obvyklé ústavní úpravy, tedy systém ústavní dělby moci a ústavní základy ochrany lidských práv a svobod.

Ústavní regulace je založena na zvláštní normativní regulaci, která ztvárňuje předmět ústavně-právní úpravy. K pochopení zvláštností interpretace ústavních norem je nutno posoudit právě způsob, jakým je předmět ústavní úpravy formulován. Předně, stěžejními součástmi předmětu ústavní úpravy jsou v zásadě dvě materiálně-právní otázky: 1) základy organizace a činnosti ústavních orgánů, tedy jakýsi model dělby moci (v zásadě tedy vázáno na materii samotné Ústavy ČR), a 2) základní práva lidí a jejich svobody (v zásadě vázáno na materii Listiny základních práv a svobod).¹² Z hlediska jazykové formulace ve spojení s konkrétním textem jsou ústavní normy v zásadě velmi abstraktní, lakonické, často neurčité, konstatační, charakterizující apod. Zejména tato textová variabilita ovlivňuje zvláštnosti interpretačních metod.

Z hlediska způsobu formulace předmětu ústavní úpravy je třeba posoudit osobité typy ústavních norem, a to jako: (výše ad 1) normy obsahově institucionální,¹³ a (výše ad 2) normy-principy, a to včetně norem blanketově odkazových.¹⁴ V ústavním pořádku České republiky lze samozřejmě i detekovat normy obsahově v podobě deklarace politického a programového charakteru, včetně charakteru preambulí ústav, jejichž legislativní efekt je případně potenciální.¹⁵

Není určitě nadbytečnou otázkou možné struktury ústavních norem, přičemž se postupně prosadilo odborné přesvědčení, že i ústavní normy mají právní význam, a to právě jako základ pro kolizní interpretaci ústavními soudy, potom učebnicové konstatace o jakési všeobecné struktuře ústavních norem (o hypotéze, dispozici a sankci,

¹¹ Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky je možné označit jako „krizovou ústavu“, neboť zakládá řešení situací v době, kdy jsou vyhlášeny jednotlivé krizové stavy republiky, k tomu J. Kysela v komentáři, srov. in: Komentář k Ústavě a Listině ..., tamtéž, s. 574 a násl.

¹² K tomu viz autor in: KLÍMA, K. Listina

¹³ To je v zásadě téměř celá materie Ústavy ČR, která ve hlavách II. Až VII. upravuje až „učebnicovými“ názvy jednotlivé součásti Ústavou nastavené „dělby moci“.

¹⁴ Tak článek 8 Ústavy konstatuje, že „se zaručuje samospráva územních samosprávných celků“

¹⁵ Tak v Preambuli Ústavy ČR konstatujeme garance: nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody“, resp. „vlast rovnoprávných svobodných občanů, resp. princip „úcty k lidským právům“, resp. „stát založený na zásadách občanské společnosti“, atd., k tomu interpretace V. Knolla, in: Komentář k Ústavě a Listině ... tamtéž,

jsou ve vztahu k normám ústavním naprostou iluzí.¹⁶ Převážně organizačně-zřizující účel ústavnosti totiž konstituuje (zřizuje) struktury a vztahy mezi institucemi, a má tudíž „statický“ (stabilizační) charakter. Jedná se totiž o hmotně-právní úpravu typickou pro veřejné právo. Tato „věčná“ statika znamená i absenci norem procesních. Ústava totiž výjimečně obsahuje normy charakteru ústavně založeného postupu.¹⁷ Pokud tedy sledujeme tzv. ústavní právo procesní, potom je třeba zjišťovat „mimo“ ústavu, tedy v zákonech ústavu provádějících (viz dále).

5. Stěžejní směry ústavně-precedenční „produkce“ Ústavního soudu ČR

Pokud se naskytá možnost zhodnotit interpretační a tím také precedenční výstupové efekty činnosti Ústavního soudu ČR v běhu cca 30 let, pak je cílem představit jeho činnost v přímé souvislosti s ústavní materii, již Ústavní soud jako výhradní interpretátor užívá (a užíval). Jako kritérium této analyticko-syntetizující expertízy se ukazuje užití vztahu hmotně-předmětového fundamentu ústavního textu (a to, jak z vlastní Ústavy, tak i z Listiny) a kauzálně-věcné produkce Ústavního soudu. Výroková orientace kauz spojená s vybranými normativně řídicími ideami z textů odůvodnění výsledně představí ústavní základy České republiky i jako tzv. „casebook“, čili reálný (a přitom dynamický) hmotněprávní i procesní základ pro stát, právní řád a společenské vztahy, a samozřejmě i pro fyzické a právnické osoby.¹⁸

V přístupu k řešení hodnotícího kritéria, směřujícího alespoň k určité osnově „*knihy rozhodnutí*“ tak lze nastavit následující předmětovou strukturu problematiky, již Ústavní soud rozvíjí, a to jako:

1. kauzální rozvoj obecné teorie ústavy, kdy jistou předmětovou dominantou je interpretace i formulace fundamentálních obsahových hodnot, a to v kontextu s tzv. podstatnými náležitostmi demokratického právního státu. K tomu ještě náleží i spojení této teorie se smyslem ústavy, vztahu soukromého a veřejného práva, včetně pojetí tzv. soukromého a veřejného zájmu.¹⁹
2. kauzální rozvoj obecné teorie veřejné moci, včetně povahy moci zákonodárné a výkonné, a jejich vztahů, jakož i výklad pozice prezidenta. V tom směru lze

¹⁶ K tomu konkrétně v kapitole „Ústava jako normativní systém“, in: KLÍMA, K. Ústavní právo. 5. vydání, Plzeň, Aleš Čeněk, 2016, ISBN 978-80-7380-606-4, s. 71 a násl.

¹⁷ Za možnou ústavně-procesní normu lze považovat ustanovení článku 27 odst. 5 Ústavy o postupu při zadržení poslance nebo senátora.

¹⁸ Anglický výraz pro „sbírku soudních rozhodnutí“ především vyjadřuje klasickou podobu učebnic užívaných ve výuce ústavního práva na univerzitách v USA, založených na komentované analýze rozhodnutí Nejvyššího soudu USA včetně jejich řazení v intencích předmětové a hodnotové struktury Ústavy USA (včetně jejích Dodatků). Srov. k tomu model Cassebook Correlation Chart, STEVEN, L.E. Constitutional Law. New York, Aspen Publishers, 2002, s. XXVI. až XXX.

¹⁹ K obsahové „hodnotě ústavy“ srov. již jeden z prvních náleží Ústavního soudu ČR, viz č. 14/1994 Sb., resp. k otázce veřejného zájmu dále srov. např. Pl. ÚS 33/2000.

- předmětovou pozornost judikatury Ústavního soudu dedukovat ve vztahu k pojetí a charakteru veřejné moci, a zejména moci státní, se zvláštním důrazem na požadavky k „uplatňování státní moci jen v zákonných mezích“.²⁰
3. interpretace ústavněprávní pozice a úlohy politických stran,²¹
 4. k ústavněprávní povaze institutu státního občanství, kde je třeba se soustředit na poměrně úzký koncepční směr judikatury Ústavního soudu k záležitostem nabývání a pozbývání státního občanství.²²
 5. koncepční rozvoj konceptu voleb v zastupitelské demokracii, včetně ochrany volebního práva aktivního i pasivního, jakož i soudní ochrany volebního práva a regulérnosti voleb.²³
 6. k problematice systému územní samosprávy ve struktuře „vertikální dělby moci“.²⁴
 7. rozvoj koncepce lidských práv a svobod při hodnocení úlohy Listiny ve vztahu k jejich ochraně. V této oblasti dominuje judikatura nasměrovaná na problematiku hlavních zásad ústavní úpravy základních práv a svobod, povahu a význam tzv. úvodních článků Listiny (zejména článku 2. až 4.), jakož i kategorizace tzv. mezi základních práv a svobod a jejich nepřekročitelnosti státní moci ve formách zákonných.²⁵
 8. k pojetí ochrany přirozených práv a svobod jako práv „základních“, kdy zvláštní pozornost je věnována vztahu zákony legitimované represe a jejího trestněprávního dosahu do konceptu přirozených práv a svobod.²⁶
 9. k rozvoji ústavního pojetí vlastnictví a ochrany majetkových práv. Ve vztahu

²⁰ K samotné charakteristice veřejné moci srov. nálezy II. ÚS 75/93, resp. k pojmu „státní moc“ srov. nálezy č. 114/1996 Sb., a dále i nálezy I. ÚS 16/02.

²¹ Tak: k ústavnímu postavení politických stran viz nálezy ÚS č. 296/1995, k volné soutěži politických stran sp. zn. Pl. ÚS 53/2000, jakož i sp. zn. II. ÚS 275/96, k podnikání politických stran nálezy č. 296/1995 Sb., resp. ke vztahu politických stran a reprezentativní demokracie nálezy č. 161/1996 Sb., k ústavnosti volebních kancí srov. nálezy č. 161/1996, ke vztahu volné soutěže politických sil a integračního principu srov. nálezy č. 243/1999 Sb., a další.

²² Definice státního občanství je obsažena v nálezu č. 207/1994 Sb., k pojetí trvalého pobytu srov. Pl. ÚS III/94, k pojetí nabývání a pozbývání státního občanství pak zejména viz Pl. ÚS 5/95, k otázce pozbytí státního občanství srov. IV. ÚS 34/97.

²³ K systému zastoupení a integrační úloze voleb viz např. III. ÚS 429/2000, k pojmu „koalice“ podle zákona o volbách srov. I. ÚS 127/96, k principům diferenciaci a integraci ve volebním systému srov. Pl. ÚS 25/96, k principu rovnosti volebního práva Pl. ÚS 24/02.

²⁴ Tak ke koncepci obecní územní samosprávy viz nálezy č. 35/1994 Sb., resp. k pojetí územní samosprávy Pl. ÚS 34/02, Pl. ÚS 5/03, k limitaci územní samosprávy potom i nálezy Pl. ÚS 49/03, k problematice obecní závazných vyhlášek obcí viz nálezy Pl. ÚS 38/93, resp. Pl. ÚS 35/1994, resp. Pl. ÚS 3/95, a dále i Pl. ÚS 15/97. Právní způsob vymezení samostatné působnosti obce se řeší v nálezu IV. ÚS 81/95, a také v nálezu Pl. ÚS 38/97.

²⁵ K charakteru úvodních článků Listiny srov. I. ÚS 301/2000, resp. Pl. ÚS 1/96, k povaze kategorií základních práv a svobod v Listině viz nálezy č. 206/1996 Sb., k tzv. mezím základních práv a svobod viz nálezy č. 91/1994 Sb.

²⁶ Srov. zejména výklad článku 2. odst.2 Listiny v rozhodnutích: I. ÚS 163/02, I. ÚS 512/02, resp. ke článkům 2, odst. 3 a 4 Listiny srov. nálezy: I.ÚS 145/94, resp. I. ÚS 43/04.

k vlastnictví se tak interpretační ústavněprávní rozvoj problematiky soustředil na rozpracování obsahu a pojetí článku 11 Listiny, zejména také omezování vlastnictví, ochrany vlastnického práva, dědění atd.²⁷ Zvláštní zaměření uplatnil Ústavní soud k dobové problematice restitucí, a to v širším kontextu s institutem vyvlastnění.²⁸ Širší kontext majetkových práv také spojujeme s problematikou daňového práva a státních daňových zásahu do nabytého majetku,

10. interpretace ústavní povahy zákony podmíněné nárokovostí (dostupnosti, vy-
mahatelnosti) hospodářských, sociálních a kulturních práv svobod. Tato pro-
blematika zejména vyžaduje ústavněprávní interpretaci nárokové dostupnosti
těchto práv, a to v kontextu s adekvátní kvalitou jejich realizace „běžnými“
zákony (v zásadě tak povahy „organické“).²⁹

6. Judikatura Ústavního soudu ČR zvláště se zřetelem k systému dělby moci

Předpokládaná stěžejní úloha Ústavního soudu založená ve článku 87 odst. 1, písm. a) Ústavy je očekávaným a potenciálním apriorním korekturním zásahem Ústavního soudu do systému dělby moci. Při analýze jeho judikatury však třeba posoudit i celkový vliv Ústavního soudu na dělbu moci v její faktické a aktuální podobě. To znamená, že judikaturu Soudu nutno vztáhnout na veškeré instituce a instituty, které tuto ústavně nastavenou koncepci tvoří. V tom směru posuzujeme judikaturu Ústavního soudu, ve vztahu:

1. k moci zákonodárné,³⁰
2. k postavení a pravomocem prezidenta v systému,³¹
3. k moci výkonné,³²

²⁷ K povaze čl. 11 Listiny viz nálezy III. ÚS 82/94, I.ÚS 87/95, a také III. ÚS 301/95.

²⁸ K pojetí vyvlastnění viz nálezy č. 131/1994 Sb., k rozdílu mezi restitucemi a vyvlastněním je zcela zásadním nálezy č. 131/1994 Sb.

²⁹ Zde se odkazuje na stěžejní judikáty: k právu podnikat Pl. ÚS 45/2000, k právu na bezplatnou zdravotní péči č. 206/1996, k právu na vzdělání č. 49/1994 Sb., k právu na vzdělání na vysoké škole č. 112/1996.

³⁰ K postavení Senátu v Parlamentu České republiky srov. Pl. ÚS 13/05, k usnášení se sněmoven Pl. ÚS 23/04, k povaze rozhodování v zákonodárném procesu srov. Pl. ÚS 77/06, ke vztahu Ústavního soudu a Parlamentu ČR z hlediska dělby moci viz II. ÚS 21/02, k dodržování procedurálních pravidel Parlamentu Pl. ÚS 77/06, a také k povinnosti Parlamentu přijmout zákon viz rozhodnutí Pl. ÚS 10/04.

³¹ K pravomocem prezidenta srov. nálezy č. 91/1994 Sb., jakož i předchozí nálezy „československý“ týkající se jednání spojených s výkonem funkce prezidenta (nálezy č. 7 ČSFR).

³² Tak k odpovědnosti výkonné moci (vlády) srov. například nálezy č. 207/1994 Sb.

4. k moci soudní a k soudnictví obecně,³³ a také
5. k charakteru územní samosprávy, jakož i k jejímu postavení v systému dělby moci.³⁴

Do systému dělby moci je třeba vztáhnout i judikaturu Ústavního soudu České republiky ve vztahu k systému soutěžní demokracie, včetně systému ustavování zastupitelských sborů a práva volebního. Ústavně založená demokracie je postavena na pluralitním systému politických stran a politických hnutí, jejich vzniku, politické činnosti a také jejich ústavní ochraně. Politické subjekty jsou tak především angažovány ve volebních procesech (včetně možné a dílčí účasti „nezávislých“ kandidátů). Z hlediska ústavněprávní dynamiky prezentované případy řešenými Ústavním soudem však dominuje incidenční přezkum platnosti voleb.³⁵ Ústavní soud se ze začátku zabýval systémem zastoupení a integrační úlohou voleb, ve vztahu k politickým stranám pojetím koalicí a významem volebních kaucí, zcela „novodobý“ nález (z roku 2021) pak řeší koncept volebních (tzv. uzavíracích, procentních) klauzulí pro povolební připuštění koalic do následného přidělování mandátů v Poslanecké sněmovně.

Do portfolia této studie patří i „sebevymezení“ Ústavního soudu ČR v systému dělby moci, zvláště také ve vztahu k obecným soudům, jakož i k procesní profilaci vlastního řízení. V počátcích judikování Ústavní soud založil zvláštní koncept precedenční interpretace jednak k „vlastní“ pozici (Ústavního soudu) v dělbě moci (1), a dále pak k problematice vlastního „řízení před Ústavním soudem“, tedy k samotnému internímu postupu ve vztahu k „vlastním“ pravomocem (2.). Dále pak, k vzhledem k okamžité množstevní intervenci ústavních stížností fyzických a právnických osob k Ústavnímu soudu (po roce 1995), a potom jako zvláštní nasměrování ústavně soudní judikatury Ústavní soud rozvíjí procesní pojetí těchto ústavních stížností (3.). Jako konkrétní argumentaci uvádíme:

³³ Selektivní tematika Ústavního soudu se takto předmětově týká zejména: atributů moci soudní, nezávislosti soudů, odměňování soudců a nezávislosti soudcovské, průtahů v soudním řízení, odpovědnosti státu za fungování soudnictví atd. K tomu případně srov. odkazy na jednotlivé judikáty in: Ústavní právo. 5. vyd., tamtéž, s. 567 až 580, dále například in: II.ÚS 3307/14, k zásadě in dubio pro reo, resp. IV.ÚS2053/12, k přidělování agendy soudům v souladu s právem na zákonného soudce (momentální vytiženost soudu nemůže být důvodem pro změnu obsazení soudu), resp. II.ÚS 1589/13, k právu na zákonného soudce (k rozvrhu práce Nejvyššího soudu), resp. III.ÚS3733/15, k povinnosti dovolacího soudu posoudit otázky zásadního právního významu uvedené v dovolání, resp. II.ÚS 1576/15, k limitům práva na zákonného soudce, resp. I. ÚS 1368/20, právo na přístup k soudu (tzv. bagatelní spory).

³⁴ K tomu například srov. in: Pl. ÚS 6/13, právo obcí na samosprávu (Klatovy), resp. Pl. ÚS 31/15, obec není oprávněna ve svojí obecně závazné vyhlášce rozšiřovat, upřesňovat či vykládat pravidla silničního provozu), resp. viz také Pl. ÚS 91/18, zde regulace sázkových her (Město Bílina, zamítnut návrh Ministerstva vnitra),

³⁵ Jedná se především o rozhodování Ústavního soudu o ústavních stížnostech proti rozsudkům správních senátů krajských soudů, které předtím posuzovaly stížnosti na průběh voleb do obecních a městských zastupitelstev.

- ad 1) Jako dominantní se považují judikáty, jimiž Ústavní soud formátuje svoje postavení v ústavním systému, jakož i pojetí některých pravomocí,³⁶ včetně rozsahu kasační pravomoci.³⁷ Zcela zásadní je pak řešení pojetí *závaznosti* rozhodnutí Ústavního soudu.³⁸
- ad 2) Jako výsledek postupné sebereflexe Ústavního soudu se ve vztahu k vlastnímu řízení lze jmenovat například hodnocení lhůt před Ústavním soudem či hodnocení důkazů jím samým, jakož i problematika tzv. průtahů.³⁹
- ad 3) Podstatně rozsáhlejším předmětem judikatorních akomodací představují ústavní stížnosti a jejich vliv na soudní proces před Ústavním soudem.⁴⁰

7. Interpretační rozvoj konceptu „práva na spravedlivý proces v judikatuře Ústavního soudu České republiky“

Zvláštní je zejména „ochranná úloha“ Ústavního soudu ČR v předmětové oblasti trestního práva, potenciálně chránící svobodu člověka. Dobová a vstupní situace nastavení a rozvoje judikatorní činnosti Ústavního soudu ČR v roce 1993 znamenala postupný zásadní vliv judikatury Evropského soudu pro lidská práva na řešení vertikálního vztahu nadřazenosti státní moci při realizaci trestně právní funkce, včetně zákonných represivních opatření vstupujících (legálně) do oblasti přirozenoprávní, a to včetně omezování a ztráty svobody. V tom směru lze poukázat na mimořádně specializovanou pozornost Ústavního soudu rozvoji jeho „ochranné funkce“ a to v kultivaci institutů přípravného řízení trestního, soudní (rozhodovací) trestní politiky, činnosti detenčních zařízení atd.⁴¹

³⁶ Již Ústavní soud ČSFR se vyslovil k otázce „Ústavní soud jako instance“(?) (srov. č. 13/ČSFR, a dále i nálezy I. ÚS 68/93), k výkladu pojmu „ústavní soud“ srov. Pl. ÚS 9/01, k pravomocem Ústavního soudu Pl. ÚS 33/2000, dále například: in Pl. ÚS 23/13 (v něm teze: podle ustanovení článku 88 Ústavy ČR není v pravomoci Ústavního soudu zrušit ustanovení zákona o Ústavním soudu), resp. Pl. ÚS-st. 42/15 (v něm teze: je-li účastníkem nebo vedlejším účastníkem řízení před Ústavním soudem advokát, nemusí být zastoupen jiným advokátem).

³⁷ K rozsahu kasační pravomoci Ústavního soudu srov. III. ÚS 148/97 (a další), dále například viz: Pl. ÚS-st. 38/14 (zde teze: ústavní stížnost je nepřipustná, jestliže stěžovatel v trestním řízení nepodá zákonem stanoveným způsobem dovolání).

³⁸ Ke všeobecné závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu viz III. ÚS 200/2000, dále i II. ÚS 355/02, jakož i IV. ÚS 423/04, k podmínkám pro změnu judikatury Ústavního soudu srov. Pl. ÚS 11/02, atd.

³⁹ K povaze lhůt před Ústavním soudem srov. zejména nálezy č. 86/1994 Sb.

⁴⁰ K předmětu ústavní stížnosti srov. sp. zn. II. ÚS 44/93, k pojetí tzv. překvapivého rozhodnutí viz I. ÚS 122/05 ke katalogu typů ústavních stížností viz III. ÚS 606/04, k povaze přezkumu Ústavním soudem III. ÚS 62/95, k otázce mezí, v nichž Ústavní soud přezkoumává rozhodnutí obecných soudů srov. II. ÚS 45/94, k tzv. kumulativní ústavní stížnosti viz I. ÚS 102/01, jakož i I. ÚS 59/03, k obnově řízení o ústavní stížnosti IV. ÚS 225/2000, a další.

⁴¹ To ostatně bylo založeno již v roce 1991, kdy v souvislosti se vstupem Československa do systému Rady Evropy byl v ČSFR zrušen trest smrti. K zákonným důvodům omezení osobní svobody potom viz nálezy II. ÚS 198/04.

Jistou kauzální předmětovou strukturu tak lze formulovat jako: 1. pojetí osobní svobody v kontextu práv přirozených, zvláště pak k pojetí ochrany soukromí,⁴² 2. ke svobodě svědomí, svobodě projevu, tisku, a ke svobodě akademické,⁴³ 3. k zákonným důvodům omezení osobní svobody,⁴⁴ 4. k posuzování materiální stránky trestného činu,⁴⁵ 5. k pojetí nutné obrany a krajní nouze,⁴⁶ 6. k nedotknutelnosti obydlí, institutu domovní prohlídky, institutu místního šetření,⁴⁷ 7. k nařízení ochranného léčení, k pozorování ve zdravotnickém ústavu, k útěkové vazbě.⁴⁸

Zřejmě nejvíce zřetelný judikatorní zásah Ústavního soudu ČR do interpretace ústavní ochrany lidských práv a svobod představuje rozvoj koncepce práva na spravedlivý proces a úloha obecných soudů v garancích tohoto konceptu. Ústavní soud tak postupně nejen zcela změnil formálně textové (učebnicové) pojetí hlavy V. Listiny, ale i rozvinul aplikační výklad jednotlivých principů organizace a činnosti obecných soudů zcela ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Lze takto induktivně mnohočetnou produkci Ústavního soudu předmětově dělit na jeho dotváření: 1. obecného pojetí významu principů spravedlivého procesu,⁴⁹ 2. principu tzv. přiděleného soudce, včetně principu rovnosti stran,⁵⁰ 3. k principu zákazu retroaktivity, či k zásadě *ne bis in idem*,⁵¹ 4. k zásadě volného hodnocení důkazů soudy, včetně práva

⁴² K výkladu čl. 5 Listiny srov. IV. ÚS 412/04, k právu na respektování soukromí III. ÚS 35/01, k právu na ochranu soukromého života I. ÚS 321/06, resp. Pl. ÚS 7/15, ke zrušení zákona č. 115/2006, o registrovaném partnerství, a další.

⁴³ K principu autonomie vůle jednotlivce I. ÚS 557/05, ke svobodě svědomí I. ÚS 671/01 a ke svobodě náboženského vyznání II. ÚS 674/01.

⁴⁴ Srov. například nález sp. zn. II.ÚS 198/04, dále srov. III.ÚS 366/14, k ústavnosti ponechání pout obžalovanému v průběhu hlavního líčení, resp. III.ÚS 2569/14, k omezení osobní svobody nařízením pozorování obviněného vyšetřením duševního stavu ve zdravotnickém zařízení.

⁴⁵ Srov. k tomu například nález IV. ÚS 227/05.

⁴⁶ K pojetí tzv. nutné obrany například IV. ÚS 433/02.

⁴⁷ K nositeli práva na nedotknutelnost obydlí viz IV. ÚS 528/98, k nařízení a provedení domovní prohlídky I. ÚS 201/01. A propos, institut tzv. místního šetření upravený na řadě míst českého právního řádu (například v řádu daňovém) je všeobecně považován za velmi zásadní zásah do principu nedotknutelnosti obydlí i svobody podnikání, a tudíž i nebezpečí případné „svěvole“ státní správy.

⁴⁸ K nařízení výkonu ochranného léčení zejména sp. zn. IV. ÚS 502/02, k důvodům tzv. útěkové vazby viz například III. ÚS 566/03, k nařízení soudu o umístění jednotlivce na pozorování ve zdravotnickém ústavu I. ÚS 563/06.

⁴⁹ K výkladu práva na účinné opravné prostředky podle článku 13 Úmluvy srov. výklad J. Kmece, in: KMEC, J. a kol. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012. s. 1197 a násl. K tomu dále srov. II. ÚS 4877/12, k přímé aplikovatelnosti Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod,

⁵⁰ Tak, k zásadě tzv. přiděleného (či tzv. zákonného) soudce viz například III. ÚS 29/01, nebo III. ÚS 232/95, resp. II. 1589/13 (rozvrh práce Nejvyššího soudu), resp. také I. ÚS 1171/14, k rozvrhu práce soudů a právu na zákonného soudce, k principu tzv. rovnosti zbraní viz Pl. ÚS 15/01, k souladu právních závěrů soudu se skutkovými zjištěními viz III. ÚS 74/02 apod.

⁵¹ K zákazu retroaktivity srov. například I. ÚS 597/99, resp. III. ÚS 611/01, k zásadě *ne bis in idem* pak nález Pl. ÚS 6/03.

na obhajobu důkazů,⁵² 5. k principu *presumpci* nevinny, včetně poučovací povinnosti soudu,⁵³

8. Problém legislativní invaze judikatury Ústavního soudu do odvětvového (podústavního) práva jako tendenční interpretační záležitost

Pokud hodnotíme souběžnou a v zásadě více než třicetiletou tendenci rozhodovací činnosti Ústavního soudu ČR, potom zcela nepochybně je to otázka kauzálního vstupu a předmětu jeho rozhodnutí do práva jednotlivých odvětví. Jeho judikatorní kreativita je tak schopna materií právních odvětví rozvíjet, a to zejména cestou věcné konkretizace, doplnění i vyložení právní interpretace. Naskýtá se takto otázka faktické judikatorní intenze či extenze soudem užitě a užívané interpretace.

Zde na jedné straně odkazujeme na trvalou tendenci rozvíjet právní rámec rozhodování orgánů přípravného řízení trestního (zejména Policie České republiky), rozhodování trestních soudů, institucí exekutorských, orgánů finanční správy apod. (viz výše) Tudíž jako dominantní a tendenčně konsolidovanou je třeba považovat selektivní a interpretační soudní „politiku“, v níž Ústavní soud interpretačně, a tudíž legislativně intervenuje do odvětví práva procesního, zvláště pak trestního. Zvláštní pozornost však je třeba věnovat tendencím vstupu Soudu do jiných právních odvětví, a to zvláště kritériem tzv. hmotného práva. Takovéto nastavené kritériální řešení nás dovádí k následujícím skupinám judikatury, již Ústavní soud rozvíjí oblast:

1. občanského práva soukromého, a to vztahu k ochraně dětí, jejich práva a ochra- ně rodinných vztahů, jakož i jiných soukromoprávních hodnot,⁵⁴

⁵² K zásadě tzv. volného hodnocení důkazů srov. zejména III. ÚS 464/99 (zde je třeba upozornit na koncept povinnosti soudů odůvodnit neprovedení důkazů), resp. III. ÚS 68/99, a také III. ÚS 170/99, resp. III. ÚS 176/96. K samotnému právu na obhajobu zejména III. ÚS 312/98, nebo I. ÚS 369/2000.

⁵³ Presumpci nevinny řeší například judikát IV. ÚS 615/99, poučovací povinnost soudů potom III. ÚS 104/96, jakož i I. ÚS 63/96, resp. III. ÚS 61/97.

⁵⁴ Srov. k tomu například: I. ÚS 2306/12, výklad vyživovací povinnosti rodičů (může trvat celý život), resp. I. ÚS 3304/13, k právům dítěte na projednání v jeho přítomnosti a na slyšení v občansko-právním řízení (dtto in: IV. ÚS 2/19), resp. III. ÚS 1136/13, o zařazení Roma do zvláštní třídy (prokazování nepřímé diskriminace Romských dětí), resp. IV. ÚS 3900/14, k právu dítěte projevit své stanovisko v řízení o změně příjmení, resp. II. ÚS 3122/16, ochrana dítěte podle článku 8 Úmluvy (respektování soukromého života, biologický test), resp. II. ÚS 22/17, ke styku nezletilých dětí s rodičem při výkonu trestu, resp. II. ÚS 2133/19, platební rozkaz proti nezletilému (jízda „na černo“), III. ÚS 1279/21, rovnoměrné vyvážení překážek spojených se zajištěním styku rodiče s dítětem na větší vzdálenost, resp. I. ÚS 1099/18, k umělému oplodnění po smrti manžela, resp. II. ÚS 3224/20, styk biologického nematrikového otce s nezletilými dětmi, resp. I. ÚS 1081/20, specifika rozhodování o rozsahu styku nezletilého s prarodiči, resp. I. ÚS 3241/19, respektování nejlepšího zájmu dítěte při úpravě styku nezletilých s rodiči, resp. I. ÚS 2306/12, k ústavní zásadě ochrany rodiny (k vyživovací povinnosti rodičů vůči dětem), resp. I. ÚS 2482/13, k problematice střídavé péče.

2. práva pracovního, a to ve vztahu k právům zaměstnanců a jejich ochraně,⁵⁵
3. soukromého práva v jeho širokém předmětovém dosahu, včetně práva obchodních korporací,⁵⁶
4. práva sociálního zabezpečení, práv souvisejících se zdravotní péčí,⁵⁷
5. práva na vzdělání (práva školského).⁵⁸

9. Problém politizace abstraktní kontroly ústavnosti ovlivňující interpretaci ústavních principů

Dominance ústavní frekvence ústavních stížností poněkud zastírá očekávanou a stěžejní funkci Ústavního soudu v systému dělby moci, a sice podle článku 87 odst. 1 a) jeho potenciálně derogativní funkci v systému abstraktní kontroly ústavnosti. Je tak třeba posoudit tendenci a význam tohoto typu „nápadu“ věcí do jeho rozhodovací činnosti zejména v jeho předchozím „desetiletí“. Zejména vzhledem k vývoji systému politických stran, jenž se v zásadě ustálil na parlamentním legislativním střetávání poslanecké většiny a Sněmovní opozice, je tak Ústavní soud uváděn až do pozice arbitra tohoto střetnutí. A jeho konvalidační nebo zrušovací rozhodnutí tak dopadá jak na věcnou stránku přijatého zákona, případně na parlamentní procedury apod. Fundamentální otázky založené Ústavou (případně Listinou) jsou rozvíjeny taktéž na bázi „stanovisek“ Pléna Ústavního soudu (viz níže).

Jako určitá předmětová kritéria směřující k analýze judikatury Ústavního soudu, kterou lze (či nutno) spojovat se soutěžní politikou a tedy s využitím politicky motivovaných intervencí u Ústavního soudu, potom lze rozlišovat návrhy směřující:

⁵⁵ K tomu například srov. in: II. ÚS 2600/20, limitace výše náhrady škody způsobené zaměstnancem, resp. II. ÚS 2925/20, odškodnění za pracovní úraz ve světle principu rovnosti, resp. III. ÚS 2703/15, k tzv. závislé práci (nerovnováha mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem), resp. IV. ÚS 24/27, k porušení práva na svobodnou volbu povolání (jazykový výklad).

⁵⁶ K tomu například srov. in: II. ÚS 1991/20 (k problému: náhrada újmy na zdraví za úraz na namrzlém chodníku), resp. II. ÚS 78/19, ochrana spotřebitele u smluv uzavíraných na dálku, resp. Pl. ÚS 46/18, škoda nikoliv nepatrná, resp. I. ÚS 3937/18, důkazní břemeno pacienta v medicínských sporech, resp. IV. ÚS 444/11, k principu plného odškodnění za škodu na zdraví, resp. III. ÚS 1043/10, k právnímu úkonu učiněnému v tísni, resp. II. ÚS 1512/12 k principu autonomie vůle a smluvní svobody (k rozhodčím doložkám ve spotřebitelských smlouvách), resp. II. ÚS 2095/14, k výkonu kolektivní správy podle autorského zákona.

⁵⁷ K tomu například: III. ÚS 2569/14, k omezení osobní svobody nařízením posuzování obviněného vyšetřením zdravotního stavu ve zdravotnickém zařízení, resp. I. ÚS 3937/18, důkazní břemeno pacienta v tzv. medicínských sporech,

⁵⁸ K tomu například Pl. ÚS 34/17, ke zřizování soukromých škol, resp. III. ÚS 1136/13, k prokazování nepřímé diskriminace romských dětí při jejich zařazování do zvláštních škol (zařazení Roma do zvláštní třídy).

1. do vnitroparlamentní interakce,⁵⁹ 2. k moci „prezidentské“,⁶⁰ 3. k moci soudní,⁶¹ 4. k Ústavnímu soudu,⁶² 5. k problematice politické soutěže, politických stran, a volebního systému a volebního práva,⁶³ 6. k výkladu politických svobod,⁶⁴ 7. k problematice hospodářských a sociálních práv,⁶⁵ 8. jiné, obtížně zařaditelné.⁶⁶

Závěrem

Stěžejním záměrem článku bylo posoudit interpretační metodologii normativních zvláštností předmětu ústavy (zejména v aplikaci na Českou republiku) s realitou vývoje v ústavněprávně klinickém podání Ústavním soudem České republiky.⁶⁷ Lze takto konstatovat určité závěry, a to:

– autentický výklad ústavních základů Ústavním soudem je samozřejmě, logicky

⁵⁹ K tomu například srov. in: I. ÚS 3818/14, k rozsahu poslanecké immunity a indemnity, resp. Pl. ÚS 17/14, k soudnímu přezkumu disciplinárních rozhodnutí komory Parlamentu.

⁶⁰ K tomu například in: Pl. ÚS 14/13, k návrhu na vyslovení protiústavnosti rozhodnutí prezidenta č. 1/2013 Sb., o amnestii, resp. Pl. ÚS 12/17, k otázce jmenování profesorů vysokých škol prezidentem republiky (tzv. nečinnostní žaloba).

⁶¹ K tomu například srov. in: Pl. ÚS 20/15, platy soudců – dorovnání (zde m. j. teze: okresní soud je aktivně legitimován k ústavní stížnosti, předsedkyně zastoupená advokátem), I. ÚS 2617/15, zdrženlivost soudce při projevu, týkajícího se politické soutěže (zde ve vztahu k zastupitelstvu obce Mnichovice).

⁶² K tomu například náleží I. ÚS 3447/16, k závaznosti nálezů Ústavního soudu, resp. II. ÚS 699/18, o dialogu obecného soudu s Ústavním soudem, resp. Pl. ÚS 29/16, k aktivní legitimaci Kárného senátu k předložení věci Ústavnímu soudu, resp. II. ÚS 4162/19, nerespektování kasační závaznosti nálezů Ústavního soudu.

⁶³ K tomu srov. in: Pl. ÚS 11/17 (náleží vyhlášen pod č. 60/2018 Sb.), návrh 18 senátorů na zrušení některých ustanovení zákona o politických stranách (pod č. 424/1991 Sb.), resp. III. ÚS 35/19, spor o neplatnost voleb do městského zastupitelstva v Bílině, resp. I. ÚS 4178/18, spor o neplatnost voleb do městského zastupitelstva ve Strakonici, resp. IV. ÚS 1511/13, k mezím svobody projevu při kritice politických představitelů.

⁶⁴ K tomu například I. ÚS 4022/17, k řešení kolize svobody projevu a práva na ochranu osobnosti, resp. II. ÚS 3212/18, právo na svobodu projevu v rámci podnikání (kauza se týkala anexe Krymu), resp. III. ÚS 3564/18, nesouhlas s pochodem Prague Pride (ochrana shromáždění), III. ÚS 2300/18, svoboda projevu a ochrana jména (kauza se týkala T. Okamury), III. ÚS 3393/15, k mezím svobody vědeckého bádání, resp. I. ÚS 4037/18, právo novináře na ochranu zdrojů.

⁶⁵ K tomu například Pl. ÚS 47/18, termíny a valorizace důchodů, resp. Pl. ÚS 97/20, daňové osvobození věcí ve vlastnictví státu.

⁶⁶ K tomu například viz: Pl. ÚS-st. 44/16, poskytnutí jednorázové částky účastníků odboje, přechází na dědice, resp. Pl. ÚS 10/20, nouzový stav v době koronaviru, resp. Pl. ÚS 4/17, zákon o střetu zájmů (tzv. lex Babiš), resp. Pl. ÚS 5/19, zdanění církevních restitucí, resp. Pl. ÚS 20/21, ústavnost pandemického zákona, resp. Pl. ÚS 47/18, termíny a valorizace důchodů, resp. Pl. ÚS 19/19, spor o rozsah kompetencí mezi Veřejným ochráncem práv a Ministerstvem vnitra (šetření navrhovatele – VOP, o zamítnutí žádosti o udělení občanství ČR), resp. Pl. ÚS 4/17, zákon o střetu zájmů (lex Babiš) – napadení rozhlasové a televizní vysílání, resp. Pl. ÚS 34/15, zákaz posedávání na veřejných místech (obecně závazná vyhláška měst Litvínova, resp. Varnsdorfu).

⁶⁷ Tento článek si takto činí být pokračovatelem autorova příspěvku v předchozí teoretické konferenci (v Piešťanech v roce 2023), a to článku s názvem „Vztah akademické interpretace ústavních norem a judičiálního výkladu ústavně soudního“, publikováno in: BÁRÁNY, E. (ed.) Poznanie a výklad práva. Otázky metodologie. Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied, v.v.i., 2023, s. 47 a násled.

- a očekávaně ovlivněn soukromoprávním i politickým profilem soudních věcí (tzv. nápadem),
- autentický výklad Ústavního soudu je současně ovlivněn subjektivní stránkou rozhodování vázanou na soudce zpravodaje, a to jak senátního, tak plenárního charakteru, přičemž se uplatňuje selektivita (výběrovost) odvětvově právní a odvětvově profesní související s předchozí zkušeností ústavního soudce,
 - právně incidentní skutečnost judikování Ústavním soudem směřuje jak do norem bezprostředně ústavních, tak i evidentně „podústavních“, tedy práva odvětvového, včetně tzv. zákonů organických (tzv. ústavněprávní extenze),
 - právní věty vyslovené v odůvodněních ústavních judikátů doplňují, konkretizují, upřesňují i rozvíjejí legislativní úpravu prezentovanou parlamentní mocí (tzv. ústavněprávní intenze).

A pokud tedy posuzujeme vztah ústavněprávní teorie interpretace ústavních norem vázané na předmět ústavní úpravy, resp. zvláštnosti ústavních norem, je třeba konstatovat, že vývoj jurisdikční praxe Ústavního soudu České republiky tuto teorii zcela subjektivisticky modifikuje v podobě kombinace v zásadě všech typů obvyklého právního výkladu, zřejmě s převahou výkladu účeloslovného (teleologického), který je však ovlivněn právně věcně, doktrinárně, systémově, jakož i historicko-geneticky, jazykově i politicko-účelově.

Literatura:

1. BAHÝLOVÁ, L. et al. Ústava České republiky. Komentář. Praha, Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-814-7.
2. BÁRÁNY, Ed., (ed.) Poznanie a výklad práva. Otázky metodológie. Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied., v.v.i., 2003.
3. BERGER, V. Jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, 11e édition. Paris, SIREY, 2009, ISBN 978-2-247-08275-9.
4. DANEŠ, M., VARGA, J. a kol. Vplyv politiky na právo. Sládkovičovo, Danubius, 2015, ISBN 978-80-8161-041-1.
5. DRGONEC, J. Ústavné právo procesné. Bratislava, C. H. Beck, 2017, ISBN 978-80-89603-52-7.
6. GIBA, M. Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku. Bratislava, Wolters Kluwer, 2017, ISBN 978-80-8168-741-9.
7. HAMULÁK, O. Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky. Praha, LEGES, 2010, ISBN 978-80-87212-43-1.
8. HODEK, V. Moc moci soudní. Praha, LEGES, 2024, ISBN 978-80-7502-758-0.
9. HOLLANDER, P. Ústavněprávní argumentace. Praha, LINDE, 2003, ISBN 80-86-131-37-8.

10. FAVOREU, L., PASTOR, W. *Les Cours constitutionnelles*. 2e édition. Paris, DALLOZ, 2016, ISBN 978-2-247-16188-1.
11. JIRÁSEK, J. (ed.) *Ústava ve stínu politiky?* Olomouc, Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2012, 978-80-87382-39-4.
12. JIRÁSKOVÁ, V., SUCHÁNEK, R. *Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu*. Praha, LINDE, a.s., 2007, ISBN 978-80-7201-663-1.
13. KLÍMA, K. *Interpretace práva ústavními soudy (teoretické reflexe)*. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2006, ISBN 80-86898-82-2.
14. KLÍMA, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. rozšířené vydání. Plzeň, Aleš Čeněk 2009, ISBN 978-80-7380-140-3.
15. KLÍMA, K. *O právu ústavním*. Praha, Wolters Kluwer, ČR, 2012, ISBN 978-80-7357-757-5.
16. KLÍMA, K. *Listina v systému veřejného a nového soukromého práva*. Praha, Wolters Kluwer, 2014, ISBN 978-80-7478-647-1.
17. KLÍMA, K. *Ústavní právo srovnávací*. Praha: Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer, a.s., 2020, ISBN 978-80-7598-883-6.
18. KYSELA, J. *Ústava mezi právem a politikou – úvod do ústavní teorie*. Praha, LEGES, 2014, ISBN 978-80-7502-022-2.
19. SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha, C.H.Beck, 2007, ISBN 978-80-7179-869-9.
20. WAGNEROVÁ, E. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha, Wolters Kluwer, ČR, a.s., 2012, ISBN 978-80-7357-750-6.

BERND RUETHERS: OSOBA, PRÁVNICKÉ HODNOTY A ZÁUJMY. OTÁZKY INTERPRETÁCIE PRÁVA V JEHO TEÓRII A FILOZOFII PRÁVA

BERND RUETHERS: THE INDIVIDUAL, LEGAL VALUES AND INTERESTS. QUESTIONS OF LEGAL INTERPRETATION IN HIS THEORY AND PHILOSOPHY OF LAW

WRZUCHALSKI, B.

Abstrakt

Bernd Rüthers (1930 – 2023), nemecký právnik, teoretik a filozof práva a odborník na pracovné právo, absolvoval Právnickú fakultu v Münsteri v Severnom Porýní-Vestfálsku. Po získaní doktorátu venoval svoju habilitačnú prácu problematike „neobmedzenej interpretácie“ práva v právnej vede a právnej praxi Tretej ríše. Táto téma vyvolala kontroverzie a spory vtedajšej právnej vedy v Nemecku. V Tretej ríši viedla neobmedzená, teda tzv. „objektívna“ interpretácia k výraznej závislosti právneho poriadku od svetonázoru národného socializmu. Došlo k zmenám v prameňoch práva, v idei a koncepcii práva, aby sa dali vykladať a aplikovať v súlade s ideológiou Tretej ríše. V nemeckej právnej vede dodnes prebieha spor medzi „objektívno-teleologickou“ teóriou výkladu (Larenz, Canaris) a teóriou záväzného súdneho rozhodnutia (subjektívnou), pričom moc sudcov v praxi, najmä na vyšších súdoch a tribunáloch, stále nabera na význame.

Bogdan WRZUCHALSKI, Dr., Varšava, veľvyslanec-radca; bývalý Charge d'affaires
Poľskej republiky

Abstract

Bernd Ruethers (1930 – 2023), German lawyer, theoretician and philosopher of law and expert in labour law, graduated from the Faculty of Law in Muenster in Rhineland-Westphalia. After his doctorate, he devoted his habitation thesis to the issue of “unrestricted interpretation” of law in legal science and legal practice in the Third Reich. This aroused controversy and disputes in the legal science of that time in Germany. In the Third Reich, unrestricted, i.e. so-called ‘objective’ interpretation led to a large dependence of the legal order on the National Socialist worldview. Changes made in the sources of law, the idea and the concept of law in order to interpret and apply them in accordance with the ideology of the Third Reich. There is still a dispute in German legal science between the “objective-teleological” theory of interpretation (Larenz, Canaris) and the theory of the binding judicial decision (subjective), and the power of judges in practice, especially in higher courts and tribunals, is gaining in importance.

Keywords: “objective” (objective-teleological) interpretation of law, subjective interpretation of law, judicial authority, legal positivism/natural law

Význam výskumu a vedy v oblasti interpretácie práva. Úvodne poznámky

Ako v každej národnej doktríne filozofie práva, teórie štátu a teórie práva, aj tu sa zaoberáme úvahami týkajúcimi sa výkladu práva a ideológie a praxe súdnej aplikácie práva. Tieto problémy sa objavujú zároveň v totalitných a autoritárskych systémoch, ako aj v štátoch právneho štátu, aj keď samozrejme úplne s rôznymi výsledkami.

V Poľsku a v poľskej teórii práva boli otázky interpretačne práva predmetom záujmov niekoľkých generačných snáh poľských teoretikov práva a štátu.

Profesori: Jerzy Wróblewski¹, Kazimierz Opalek, Zygmunt Ziemiński, Maciej Zieliński, Lech Morawski a ďalší ...²

Veľmi dôležitou súčasťou konferencie „Interpretácia v práve“ (21. – 23. mája 2025, Piešťany) boli – okrem iných prednášok, slovenských a poľských právnikov – vystúpenia zástupcov českých univerzitných škôl teórie a filozofie práva (prof. M. Večeřa, A. Gerloch, M. Škop, F. Cvrček, K. Klíma, M. Šejvl, P. Maršálek), z hľadiska

¹ O ideológiách súdneho uplatňovania práva v teórii práva písal J. Wróblewski: WRÓBLEWSKI, J. 1973. Wartości a decyzja sądowa (Hodnoty a súdne rozhodnutia). Wrocław – Warszawa : Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa, 1973. Počas mojich hosťujúcich prednášok na Právnickej fakulte Univerzity v Lodži (maj 2025) som sa odvolával aj na diela prof. J. Wróblewského a vypočul som si aj prednášku pokračovateľky jeho kelsenovského výskumu, prof. Moniky Zalewskej.

² Aj iné osobnosti v kruhu staršej generácie poľských teoretikov práva, dnes už zosnulých, ako Z. Ziemiński, K. Opalek, M. Zieliński, L. Morawski

otázok v mojom konferenčnom prejave a článku, najmä týkajúcich sa reinterpretácie a dezinterpretácie práva, a právnych princípov...)³ Podobne inšpiratívny zborník „Poznanie a výklad práva...” z medzinárodnej konferencie v Piešťanoch (15. – 17. marca 2023).⁴

V poľskej filozofickej a právnickej literatúre je vedeckou a publikačnou udalosťou roku 2025 vydanie prekladu diela Ronalda Dworkina (1931-2013) „Spravodlivosť podľa ježkov“, v ktorom autor venuje druhú časť svojho diela otázkam interpretácie (II. 7. i 8.). Hlavné trendy v súčasnej právnej vede sú pluralistické, ale myslím si, že problémy právnej interpretácie sa v posledných rokoch, alebo aspoň jednej generácii, viac priblížili k nepozitivistickému chápaniu práva a axiologickej interpretácii.

Bernd Ruethers a generácia nemeckých teoretikov a filozofov práva narodených v roku 1930 a v nasledujúcich rokoch

V Nemecku po druhej svetovej vojne v okupačných zónach, spojencom a nemeckým sociálnym a kresťanským demokratom k preživším vojnu, bolo umožnené začať právnické vzdelanie ako predstaviteľom generácie, ktorá vojnu prežila ako deti, teda nebola zodpovedná za jej vypuknutie a priebeh. Jedným z nich bol Bernd Ruethers, narodený v roku 1930 a ako sa neskôr ukázalo, do tejto generačnej skupiny patrili okrem iných právnici ako: Ernst-Wolfgang Boeckenfoerde (1930-2019), Martin Kriele (1931-2020), Ralf Dreier (1931- 2018), Hasso Hofmann (1934-2021), Klaus Adomeit (1935-2019), a ďalší, aj v oblasti najmä filozofie štátu a ústavného práva (Josef Isensee nar.1936). Známy nemecký sociológ Helmut Schelsky napísal, že išlo o „skeptickú generáciu”.⁵

V posledných rokoch, až do jeho smrti, som udržiaval korešpondenčný a mailový kontakt s profesorom Berndom Ruethersom. Zomrel ako takmer 93-ročný v júni 2023. Teda je to inšpiratívne pre mňa nielen s hľadiska teoreticko-právneho, ale ako osobná, emotívna príležitosť, zaoberať sa osobou a vedeckou pracou Bernda Ruethersa

Boeckenfoerde, Kriele a Ruethers boli s vedeckého hľadiska pridružení k právnickej fakulte Univerzity v Muensteri - v severnom Porýní - Vestfalsku. Bernd spomínajúc na svoje študentské roky, píše, že v letnom semestri 1950 začal študovať právo v Münsteri a v tom čase sa žilo „v ekonomických, politických, morálnych ruinách a uprostred zničených budov“. Takmer až do konca štúdia nepočul prednášku o „práv-

³ Bola to aj príležitosť spomenúť si na prvý svetový kongres filozofie práva a stretnutie poľských, českých a slovenských filozofov práva po politických zmenách v Strednej Európe, aj v Poľsku a Česko - Slovensku v auguste 1991 v Goettingene v Nemecku (A. Gerloch, A. Brösl, P. Holländer, P. Unger, B. Wrzochalski...)

⁴ BĀRĀNY, E. (edit.): „Poznanie a výklad práva. Otázky metodológie” Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie Slovenskej Akadémie Vied, Bratislava 2023

⁵ SCHELKY, Helmut „Die skeptische Generation. Eine Soziologie der deutschen Jugend” Koeln -Dusseldorf 1957

nej metóde“ alebo o dejinách, či filozofii práva, týkajúcich sa čias národného socializmu. Približne 80 % jeho profesorov na právnickej fakulte vykonávalo svoje povolanie pred rokom 1945.⁶

Ďalší vedecký vývoj Ruethersa a inštitucionálne záväzky boli odlišne od Boeckenforde či Kriele, a Ruethers nepatrí medzi účastníkov významného seminára v Ebrach/Franken v rokoch 1957-1971, kde sa zúčastnili nielen právnici. Účastníkom týchto vedeckých a spoločenských stretnutí bol aj Carl Schmitt (1888-1985), bývalý „juridický Princ („Kronjurist“) v Tretej ríši“, aspoň pre tridsiate roky. Známe sú jeho antisemitské články proti vynikajúcim nemeckým právnikom židovského pôvodu. Povojnové aktivity Schmitta a jeho vedecké a politické názory to je už iná oblasť. Istým fenoménom, pre niektorých sa zdá, že dvaja: Boeckenfoerde a Schmitt, zástupcovia celkom inej generácie, celkom rôznych politických názorov udržiavali v tomto období, i v ďalších rokoch, priaznivé vedecké a intelektuálne vzťahy. Schmitt bol prekvapený, že Boeckenfoerde katolík, bol aktívny ako člen sociálno-demokratickej strany.

Iný kruh vedcov bol inšpiratívny vo vedeckom a intelektuálnom vývoji Bernda Ruethersa. Ovplyvnila to judikatúra záujmov (Philip Heck), hoci podľa Harry Westermanna išlo viac o judikatúru hodnôt ako záujmov.

Otom jeho doktorskej práce nebol v Muensteri Hans Julius Wolff (1898-1976), ako v prípade Krieleho, či Boeckenfoerda, ale Hans Brox. V 1958 roku obhájil doktorandskú prácu „Štrajk a ustáva (Spolkovej republiky Nemeckej)“. Prežitie tohto obdobia krátko pred vojnou, v 1938 roku, ale aj počas druhej svetovej vojny bolo traumatické a určite ovplyvnilo jeho povojnové, aj vedecké názory. Rodičia Ruethersa v novembri 1938 zachránili židovských susedov. Ruethers žil s rodinou v Dortmunde a absolvoval Právnickú fakultu v Muensteri, bol asistentom a pôsobil pre vedenie Daimler BENZ AG. Ruethers po ukončení svojho asistentského pobytu v Daimler-Benz si po návrate do akademického života všimol, že prvých 10 rokov po vojne bolo na tému úlohy národného socializmu v nemeckej právnej vede značne ticho. V roku 1967 predložil habilitačnú prácu „Neobmedzený výklad („unbegrenzte Auslegung“) a premene súkromného práva v národnom socializme“, ktorá mala početné vydania aj v posledných rokoch. Pri výbere habilitačnej témy vzťahujúcej sa na časy národného socializmu sa stretol s kontroverziou a niektorí ju neodporúčali (!), a viac veľmi kritizovali rizikové riešenie mladého Ruethersa, pretože podľa ich názoru v právnej vede Spolkovej republiky bolo ešte veľa ľudí aktívnych po roku 1933 v Tretej ríši.

Dostal sa pod istý tlak. Ako to napísal súčasný komentátor Sebastian Felz: „...starí nacisti sedeli na svojich stoličkách po celej Spolkovej republike...“, ale takí ľudia ako významný sociológ Helmut Schelsky (1912-1984), ktorý bol aj kedysi spájaný

⁶ RUETHERS, B. por. 'Die Entwicklung der juristischen Methodenlehre nach dem Zweiten Weltkrieg. Anmerkungen und Hypothesen. S. 1-2; Text dostal som elektronicky v rámci korešpondencie s prof. B. Ruethersom v Oktobri 2021

s NSDAP, mohli v tom prípade ovplyvniť H. Wolffa a ďalších vedcov, aby získali súhlas na takúto habilitáciu Ruethersa. Prof. Hans Brox (1920-2009) počítal s tým, že dobrým poradcom v otázke habilitačnej témy Ruethersa bude bývalý rektor na univerzite v Muensteri prof. Harry Westermann (1909-1986), ale aj on sa obával reakcie vedeckých rad právnických fakúlt vtedajšieho západného Nemecka/Spolkovej Republiky, a návrh tykajúci sa kritickéj analýzy právnickej vedy a interpretácie práva v Tretej ríši považoval za príliš rizikový. Hans J. Wolff, ktorý bol otcom doktorandských návrhov E.W. Boeckenfoerde či M. Kriele, na začiatku odmietol podporu pre habilitačnú tému Ruethersa.

Skúsenosti špecialistu na pracovne právo a profesionálnu autoritu uplatnil v pracovnom spore (IG Metall). Pre jeho názory, súdne uplatňovanie práva a problém súdnej moci boli dôležitou skúsenosťou pre sudcu Najvyššieho Tribunálu v Stuttgarte v rokoch 1976-1989. Bernd Ruethers bol počas svojho dlhého života známy ako vynikajúci právny teoretik a špecialista na pracovne právo.

Do roku 1971 Ruethers pôsobil ako profesor na Freie Universitaet v Zapadnom Berlíne, a od roku 1971 v Konstanz až do dôchodku v roku 1998. Asi v jeho živote najvýznamnejšou verejnou funkciou bola funkcia rektora Univerzity v Konstanz v rokoch 1991-1996. Potom ešte roky bol aktívny a známy svojimi prednáškami. Pokračoval v tom aj vo Švajčiarsku (manželka Ruethersa bola švajčiarskeho pôvodu) a v Nemecku. Publikoval diela tykajúce sa funkcie právnikov, politických zmien a systémov štátu a práva. Za svoje vedecké úspechy a význam pre súčasných nemeckých právnikov Bernd Ruethers bol ocenený in memoriam. Nagrodami Ludwiga Erharda (1990) oraz Hansa Martina Schleyera (1995).

Najdôležitejším poľským akcentom vo vedeckej činnosti profesora Bernda Ruethersa bolo 18. mája 2000 udelenie čestného doktorátu Katolíckou univerzitou v Lublinie (KUL) na základe uznesenia Rady fakulty práva, kánonického práva a administratívy. Laudáciu počas slávnostného udelenia čestného doktorátu B. Ruethersovi predniesol profesor Józef Krukowski, právnik a kanonista z Katolíckej univerzity v Lubline.⁷

⁷ KRUKOWSKI, Józef „Laudatio” KUL Roczniki nauk prawnych tom XI zeszyt 1 2001;

„Die unbegrenzte Auslegung” („Neobmedzená interpretácia”): „Auslegung”, či „Einlegung”?⁸

Pri zmene právneho systému po roku 1933 v službách národnosocialistického svetozoru si Ruethers všimol nasledujúce prvky:

- 1) ohlásenie nového „pojmu práva“,
- 2) vytvorenie nových zdrojov práva na zmenu a odstránenie starých, formálne záväzných aktov,
- 3) nový výklad všeobecných právnych pojmov a „všeobecných klauzúl“,
- 4) vytvorenie nových, konkurenčných metód výkladu práva voči tým, ktoré boli platné predtým.⁹

V tretej časti Ruethersovej habilitačnej práce „Die unbegrenzte Auslegung. Zum Wandel der Privatrechtsordnung im Nationalsozialismus” v desiatich kapitolách píše o národnosocialistickej ideológii, ideológii práva, ktorá žiada o zákonnosť a o jej zasahovanie prostredníctvom generálnych klauzúl v občianskom práve. Takýmito právny inštitútmi sú:

- subjektívne právo,
- vlastníctvo,
- zmluvy, v tom pracovná zmluva,
- manželstvo a právny rámec.

Všetko v národnosocialistickom právnom výklade je možné ako „unbegrenzte Auslegung”, a to znamená, že je to už „Einlegung”.

Ruethers poukázal a snažil sa ukázať, že súdy v Tretej ríši mohli vykladať (príklad: § 157 a 242 Občianskeho zákonníka (ABGB) v rámci súkromnoprávneho poriadku a zabudovať ideologické a politické paragrafy a transformovať právny poriadok v Tretej ríši v súlade s národnosocialistickou ideológiou a názormi!¹⁰

⁸ To patrí k nadolezitejším tezom Ruethersa; od „Auslegung” právnicki v Tretej ríši pri interpretácii práva prišli k „Einlegung”, kde interpretácia je „neobmedzená” a údajne „objektívna”, umožňuje viac „vložiť” („hineininterpretieren” contra „herausinterpretieren”); interpretovanému pravu, ako tam vôbec existuje...aj s ideologického hľadiska; v prípade judikatúry v Tretej ríši, moja poznámka (B.W.) ešte: „vložiť” interpretácie aj z „národno-rasistického” pohľadu („voelkische Rechtserneuerung”); je to údajne „objektívne právo”, ktoré určite je len „Einlegung” (viac „hineininterpretieren”)

⁹ RUETHERS, B. „Rechtstheorie”- por.s. 353-367 – o národnosocialistickej teórii práva v Tretej ríši; Ruethers, B. „Die unbegrenzte Auslegung. Zum Wandel der Privatrechtsordnung im Nationalsozialismus” vyd. 6 Tuebingen 2005; por. Ruethers, B. „Entartetes Recht-Rechtslehren und Kronjuristen im Dritten Reich”: Muenchen 1994 s.183-212;aj článok Ruethersa: „Die Rechtsperversion in den beiden deutschen Diktaturen und ihre Experten” JURISTENZEITUNG 2007 s.556-564; por. aj WRZOSCHALSKI, B. „Philosophy of Law in the Third Reich. Against the Liberal Values of Law in Germany” Conference in Lublin 17.-19. september 2019;

¹⁰ FELZ, Sebastian „Wie Bernard Ruethers sein Werk zum NS-Zivilrecht durchsetzte: „Sie spinnen wohl! Die leben allen noch!” 30.10.2022 file://RUETHERS a FELZ ocena.htm s.9;

Na jednej z prvých prezentácií ruethersovej habilitačnej knihy v Bonne, boli prítomní predstavitelia zjavne staršej generácie kolínskej právnickej fakulty, čo spôsobilo zmenu ruethersovej pozície, znížilo to šance a zhoršilo možnosti pri vymenovaní za profesora. Týkalo sa to aj univerzity v Goettingene a zvažovaných možností vedeckého pôsobenia na tejto univerzite.

Približne 30 rokov po svojej slávnej, a na začiatku obzvlášť riskantnej a kontroverznej habilitačnej práci v nemeckej vede spomína, že po prvej analýze interpretačných premien občianskeho práva v národnom socializme usúdil, že „neobmedzený výklad“ po roku 1933 bol „historickou“, „jednorazovou“ udalosťou. Pomerne malá skupina právnikov, prevažne známych a vplyvných, cielene „pokrútila“ nemecký právny poriadok k národnosocialistickému svetonázoru.

Na základnú otázku, ktorú vo svojich štúdiách na túto tému mnohokrát kládol: „Auslegung“ (interpretácia) alebo „nadmerná“ interpretácia („Einlegung“)? v odpovedi zdôrazňuje, že tí, ktorí uplatňujú zákon, sú „služobníkmi zákonov“ a nie „pánmi právneho poriadku“. To nie je to, čo si mnohí právni autori želajú vzhľadom na rastúci význam súdneho práva a moci súdov. Podľa neho je postoj „klavírných virtuózov“ pri interpretácii ústavy cudzí. Ani „umelecké“ porovnania to nedokážu zmeniť.

Ruethers polemicky v ďalšom období odkázal na „objektívno-teleologické“ kritériá K. Larenza a C.W. Canarisa v nemeckej právnej vede.¹¹ Existuje pokus formulovať objektívne ciele práva, ako je zabezpečenie mieru, spravodlivé riešenie sporov alebo vyvažovanie záujmov a ich zohľadnenie pri riešení týchto sporov. Keď však subjekt uplatňujúci právo nielen vykladá, ale snaží sa aj odchýliť od existujúcich zákonných posúdení, spája sa to s konceptom „objektívne-teleologického“ pri výklade práva. Samotný zákonodarcu – podľa Larenza a Canarisa – si nie vždy uvedomuje význam alebo účinky prijatej právnej úpravy. Zástancovia tejto teórie – podľa Ruethersa – sa domnievajú, že táto forma výkladu práva vedie k spravodlivosti a k nájdeniu pravdy v súdnom konaní. Skeptici tohto názoru vyjadrujú pochybnosti vo svetle „vedy o právnej metóde“ („juristische Methodenlehre“). Ruethers to spochybňuje vo svetle právnej hermeneutiky a tvrdí, že vedecké a objektívne tvrdenia o obsahu noriem v právnych textoch nie sú možné. Tieto texty sú ako partitúry hudobných diel. Podobne Kelsen odmietol možnosť „objektívnej“ interpretácie.¹²

Objektívno-teleologické kritériá teda ukotvujú právo a sú nástrojmi na prispôbobe nie práva duchu doby, a dokonca, ako napísal Karl Engisch¹³, majú, podobne ako idea práva, „magickú moc“ a najvyššie postavenie pre zástancov tejto interpretačnej teórie.

¹¹ LARENZ, K. /C.W. Canaris, „Methodenlehre der Rechtswissenschaft, Studienausgabe, 3. Auflage, Berlin 1995;

¹² KELSEN, H. „Reine Rechtslehre“ 2. Auflage Wien 1960 s.351; por. Ruethers „Rechtstheorie...“ op.cit. s.494;

¹³ ENGISCH, K. „Einfuehrung in das juristische Denken“ XI. Auflage

Objektívny výklad práva neslúži na interpretáciu platného práva, ale skôr na odklon od tohto práva a jeho opravu a priradenie im požadovaného významu.¹⁴

Na rozdiel od objektívne-teleologických teórií sa „subjektívny výklad práva“ snaží objektívne určiť v tomto výklade primárny účel právnej normy. V tomto zmysle aspiruje na objektivitu. Na druhej strane, ako zdôrazňuje, údajný „objektívny výklad“ je v skutočnosti subjektívnym stanovením súdnych (sudcovských) noriem.¹⁵

Ruethersovo hodnotenie je akýmsi východiskom, ako sa stretnúť s odlišnými teóriami právneho výkladu, čo však zmierňuje protiklad týchto konceptov, viditeľný v Ruthersových publikáciách. Každá z týchto teórií teda obsahuje dôležité čiastkové aspekty, ale ani jedna z nich nie je úplne nesprávna alebo správna a obe teórie sa týkajú nevyhnutných krokov pri výklade a uplatňovaní práva. Jeho hodnotenie je akýmsi východiskom, ako sa stretnúť s odlišnými teóriami právneho výkladu, čo však zmierňuje protiklad týchto konceptov, viditeľný v ruthersových publikáciách. Každá z týchto teórií teda obsahuje dôležité čiastkové aspekty, ale ani jedna z nich nie je úplne nesprávna alebo správna a obe teórie sa týkajú nevyhnutných krokov pri výklade a uplatňovaní práva.¹⁶

Oslobodenie sa bezdôvodne od účelu zákonnej normy vedie sudcu z pozície „služobníka zákona“ k „vládnucemu sudcovi nad zákonom“. Ruethers kritizuje postoj Ústavného súdu (Bundesverfassungsgericht) k záväznosti zákona. Základný zákon (GG) nestanovuje konkrétny spôsob interpretácie. To by si vyžadovali základné základy ústavy, demokracia, deľba moci a súdna záväznosť zákona. Tiež sa vyslovil v prospech „prvého kroku“ a nie „posledného“ kroku, ktorým je historický výklad. Historická úloha zákonodarcu je odsúvaná do úzadia a dokonca považovaná za zbytočnú.

Zároveň v dôsledku dočasného oneskorenia a príliš malej aktivity v legislatívnom procese, súdne právo/právo sudcov sa v Nemecku vyvíja.

V právnej politike vidí Ruethers oblasť medzier v práve, oblasť, ktorá je bežnou skúsenosťou v súdnej praxi. Martin Kriele, spomenutý v tomto článku, tiež predstaviteľ generácie právnikov „1930“ do ktorej Ruethers patril, vo svojej habilitačnej práci okrem iného zdôraznil, že medzera v praxi súdnictva a spravodlivosti je skôr pravidlom ako výnimkou.¹⁷

¹⁴ RUTHERS, B. „Rechtstheorie.. op.cit. s.495

¹⁵ RUETHERS,B. „Rechtstheorie... op.cit. s. 502

¹⁶ Tamže, s. 502

¹⁷ KRIELE, M.: Theorie der Rechtsgewinnung“ Berlin (2 Aufl.) 1976 s.63

Kritika právneho pozitivismu a právno-prirodzená vlna v nemeckej právnej vede a v judikatúre po 1945

Podľa Ruethersa Radbruchova téza, že právnický pozitivismus urobil nemeckých právnikov bezbrannými voči nezákonnosti národnosocialistického režimu je založená „na omyle“. Údajná vina právnického pozitivismu vyvolala právno-prirodzenú vlnu a urobila ju prijateľnú. Nesúhlasím s Ruthersom v tejto interpretačnej otázke zodpovednosti nemeckých právnikov voči nezákonnosti - podľa Radbrucha. Vo funkčnej, nie ontologickej verzii, viedlo znovuzrodenie prirodzeného práva k znovuzrodeniu právneho štátu, demokracie a ľudských práv a k zahrnutiu týchto princípov a hodnôt do základného práva Spolkovej republiky a následne do judikatúry Ústavného súdu a najvyšších súdov.¹⁸

Myslím si, že Ruethers bol voči Radbruchovým tézám príliš kritický, pretože sám vo svojich názoroch ocenil a všimol si význam prirodzeno-právnych funkcií v právnej vede v Nemecku, minimálne do roku 1965. A to bolo založené na kritike právneho pozitivismu.

To platí aj pre ústavnoprávny význam v článku 79 odseku 3 Ústavy Spolkovej republiky Nemecko (nedotknuteľné ľudské práva), ako aj v judikatúre Ústavného súdu a v odkaze na nadpozitívne princípy (Judikatúra Ústavného Sudu Spolkovej Republiky 2, 381).

Ruethers vo svojej „Rechtstheorie“ uvádza, že po roku 1945 a renesancii prirodzeného práva sa tvrdilo, že totálna perverzita práva v národnom socializme bola zaťažaná „výlučne právnym pozitivismom, ktorý viedol k poslušnosti každému zákonu platnému v danom štáte“ (Ruethers: Teória práva, s. 282).

Ruethers považuje za hodné osobitnej pozornosti, že pomerne veľa autorov v povojnovom Nemecku po roku 1945 sa prihlásilo ku kresťanskému prirodzenému právu, napriek tomu, že o niekoľko rokov skôr propagovali „völkischovské znovuzrodenie práva“, prirodzené právo „krvi a pôdy“. Vidí, že perverzita právneho poriadku v národnom socializme sa uskutočňovala aj s pomocou argumentov „prirodzeného práva“ („právo žijúce niečo v krvi“, prirodzené právo rasy, krvi a pôdy“ alebo rasovo podmienené vedenie Führera).¹⁹

Ulfrid Neumann (nar. 1947), predstaviteľ povojnovej generácie nemeckých filozofov práva a profesor trestného práva, okrem iného napísal, že kritika právneho pozitivismu mala prispieť k integrácii nemeckej právnickej obce, keďže právny

¹⁸ K tomu RUETHERS, B.: „Rechtstheorie. Begriff, Geltung und Anwendung des Rechts“ Mnichov 2008 s. 282-283

¹⁹ WRZOCZHALSKI, B.: „Filozofia prawa kontra filozofia prawa w Trzeciej Rzeszy“ Warszawa Prawnicka FAkulta 1989; por. aj „Philosophy of Law in Third Reich. Against the Liberal Values of Law in Germany“ Lublin Conference 17-19 September 2019;

pozitivismus im odobral postoj neposlušnosti a zodpovednosti za to, čo sa v tom čase dialo v súdnictve v Tretej ríši a právnej vede.²⁰

V prednáške na Katolíckej univerzite v Lubline pri príležitosti získania čestného doktorátu Katolíckej univerzity v Lubline 18. mája 2000 Ruethers okrem iného zdôraznil, že v odpovedi právneho pozitivismu a prirodzeného práva na otázku „čo je právo?“ sú voči sebe v neprekonateľnom protiklade. Právny pozitivismus dáva – podľa Ruethersa – odpoveď, že „autorita vytvára právo“, a preto je právo výslednicou reality a filozofie danej autority a štátu. Prirodzené právo sa pýta na podstatu spravodlivého práva, na základné princípy spravodlivosti.²¹ V týchto hľadaniach zohrávajú dôležitú úlohu metafyzické presvedčenia a inšpirácie.

Medzi ústavným právom a zmenami v politických a právnych systémoch. Interpretácia práva a sudcovská moc

V právnej vede a v nemeckej doktríne je kontroverzné či nemecká ustáva obsahuje záväzné príkazy alebo nejaký metodický kanón aplikácie práva, ktorý by viedol ku konkrétnym interpretačným výsledkom. Spolkový ústavný sud zastáva názor, že ustáva nestanovuje konkrétny spôsob výkladu. Slávny sudca tohto Tribunálu profesor trestného práva Winfried Hassemer, aj filozof práva, ktorého cituje Ruethers, sformuloval tézu, že „metodicky je sudca slobodný pri voľbe pravidiel výkladu v rámci súdneho výkladu“. Ruethers k tomu pristúpil kriticky. Domnieval sa, že vedie k „želanému“ výkladu, a interpretačný výsledok „Einlegung“ sa mylne považuje za „objektívny výklad“.

Podľa Ruethersa článok 20 odsek 3 Ústavy Spolkovej Republiky obsahuje záväzné ustanovenia týkajúce sa aplikácie zákona. Vzťahujú sa na oblasti práva, vrátane výkladu ústavy. Nesporným základom je viazanosť súdov zákonmi. V období evolúcie, prechodu zo „štátu zákonov“ (Gesetzestaat) do „štátu sudcov“ („Richterstaat“), bol princíp záväznosti vynesení alebo stratený.²²

Ďalším viditeľným prvkom súčasnej evolúcie ideológie súdneho uplatňovania práva sú procesy vývoja súdnych inštitúcií a riešenia sporov v medzinárodných veciach, ale aj vo vnútroštátnych právnych poriadkoch prostredníctvom vzniku početných ústavných a rozhodcovských súdov. Tak došlo k rozšíreniu sudcovskej moci a právomocí sudcov. Zaujímavým a kognitívne hodnotným spôsobom na to, okrem

²⁰ NEUMANN, U.: „Rechtsphilosophie im Spiegel der Zeit. Beitrage zum Rechtsdenken Gustav Radbruchs“ Mohr Siebeck Tuebingen 2021 s.186

²¹ RUETHERS, B.: Prejav 18. mája 2000 por. KUL Lublin Annals of legal sciences zväzok XI, číslo 1, ročník 2001;

²² Porovnaj vychýrenú štúdiu predčasne zosnulého rakúskeho právnikar Rene Marcica (1919 – 1971) MARCIC, R. 1957. *Vom Gesetzesstaat zum Richterstaat. Recht als Maß der Macht: Gedanken über den demokratischen Rechts und Sozialstaat*. Vienna: Springer, 1957.

iných, poukázal aj prof. Manuel Atienza vo svojej varšavskej prednáške.²³ Vplyv súčasného konštitucionalizmu Atienza vidí, okrem iného, v tom, že „*právo sa zdá ďaleko prispôsobivejšie a neurčitejšie, než bolo v dobe zákonodarného štátu s vládou práva*“ (preklad aut.).²⁴ Atienza vníma nevyhnutnú potrebu odovzdávať sudcom ďaleko väčšiu moc, pričom zdôvodnením je aj výkon súdnictva s cieľom chrániť práva občanov. Zároveň je však toho názoru, že nadmerná moc sudcov (nielen ústavných) znamená ohrozenie pre demokraciu.

Podľa neho „pánmi“ práva sa stávajú právne orgány, ktoré nemajú demokratickú legitimitu, ako napr. sudcovia, ktorí sa ustanovujú postupom kooptácie, a nie zákonodarcovia.²⁵ Konštitucionalizmus, a rozdelenie na „skeptikov“ a „entuziastov“, podľa Atienzu zároveň odzrkadľuje spor medzi pozitivistickou („skeptici“) a nepozitivistickou („entuziasti“) koncepciou práva.

Súčasťou axiológie uvedeného konštitucionalizmu je koncepcia práva, podľa ktorej rozhodujúcu úlohu dostáva podmienka hmotnej povahy pri platnosti právnych noriem a súlad s ich pravidlami a základnými právami obsiahnutými v ústave. Tým je ovplyvnená definícia a nepozitivistické chápanie práva, kde sa prvok autoritatívny spája s prvkom axiologickým (hodnotami). Aj v široko chápanej oblasti inštitúcií/inštitútov právneho štátu, v kontexte nepozitistickej koncepcie práva, sa podľa Atienzu právo utvára ani nie ako zbierka už predtým existujúcich noriem, ale „*prax, ako postup alebo metóda uplatnená s cieľom zlaďiť záujmy, riešiť konflikty*“.²⁶ Zdá sa, že tento typ prístupu k právu by mohol mať veľký význam v podmienkach sporov a konfliktov hlavných politických síl v danej krajine a zároveň by mohol zabrániť ich ďalšej polarizácii tam, kde sa siaha po právnych nástrojoch.

Ruethers sa zaoberal problémom zmien v práve na prelome 19., 20. a 21. storočia, zmenami v politických systémoch štátov a v ústavách, pričom objasnil, ako sa právnici týmto zmenám prispôbovali. V dejinách Nemecka existovali také politické a právne systémy ako Ríša (I. a II.), Weimarská republika, Tretia ríša, Spolková republika (Bonn), potom Nemecko po zjednotení a nakoniec Spolková republika po vstupe zjednoteného Nemecka do Európskej únie. Profesor Bernd Ruethers vnímal nemeckých právnikov rôznych období ako majstrov interpretačnej akrobacie alebo majstrov, expertov v ústavných záležitostiach a politických prielomoch („Wende-Experten“).²⁷

²³ ATIENZA, M. „Konstytucjonalizm, globalizacja i prawo“ (Konstytucjonalizmus, globalizacja a právo). Prednáška z cyklu venovanému pamäti Leona Petrażyckiego. Fakulta práva a administratívy Varšavskej univerzity 11. mája 2009;

²⁴ Tamže, s.6

²⁵ Tamže s.7

²⁶ Tamže, s.17; porovnaj: Wrzochalski, B. „Idea právneho štátu Gustava Radbrucha: závery a úvahy k súčasnej diskusii“ v: „Princíp legality v materiálnom právnom štáte. Legality in Material Rechtsstaat“. (Edit. Lucia Berdisová) Právnická fakulta TU v Trnave 2018;

²⁷ Por. RUETHERS, B.: „Die Wende-Experten-Zur Ideologienfaelligkeit geistiger Berufe am Beispiel der Juristen“ 2.Aufl. Muenchen 1995;

Ruethers vidí výzvy, ktorým čelí Európska únia a členské štáty, a ktoré spočívajú v harmonizácii vnútroštátneho právneho poriadku s európskym, pričom sa rešpektujú národné dejiny, právne kultúry a tradície právnych metód. Na to je nevyhnutná kompatibilná právna veda o metóde. To je – podľa jeho názoru – nevyhnutný predpoklad právneho štátu a zákonnosti Európskej únie. Ruethers postuluje širší, kritickejší prístup k judikatúre európskych súdov a tribunálov vrátane záujmu médií.²⁸

Závery a poznámky (aj k súčasným otázkam)

- B. Ruethers poukázal a pripustil, že mnohé z jeho tvrdení sú „hypotézy“, a preto nie sú vedeckými, nespochybniteľnými pravdami, ale napriek tomu s názormi právnika sformovanými na základe dlhoročných skúseností. Charakteristickým znakom judikatúry je tiež to, že v otázke hodnotových úsudkov neexistujú nespochybniteľné pravdy, ale skôr názory (v nemčine: „Vertretbarkeiten“, „Angemessenheiten;“ etc.);
- Nie je to celkom nová kritika v rámci právnických vied, slobody sudcovskej pri uplatňovaní práva a v podpore pre inú koncepciu. To bolo už známe a iste pre niektorých sudcov a profesorov práva v minulých generáciách, starších ako generácia nemeckých právnikov „1930“;
- V súvislosti s diskusiou o spôsobe uplatňovania práva po zmenách v právnych a v politických systémoch sa Ruethers domnieva, že nejde len o spor o kompetencie medzi orgánmi, ale skôr o základy demokracie, právneho štátu a právneho povedomia. Údajne sa uplatňuje objektívny výklad, ale v skutočnosti ide o „Einlegung“, nie o „Auslegung“. Neexistuje ani nič také ako „vôľa zákona“, dokonca to vedie do sveta „právnických rozprávok“;
- Pre mnohých sudcov je zastávanie politickej a právnickej funkcie niečo cudzie a neprijemné. Súdenie – tvrdí Ruethers – nie je slobodné, zvolené metódy interpretácie ustanovení ústavy podliehajú všeobecným zásadám interpretácie, ale na začiatku každého interpretačného procesu musí byť vôľa zákonodarcu;
- Krízová situácia v oblasti funkcie a aktivít ústavných súdov, Najvyššieho súdu, (aj v mojej krajine – v Poľsku) ukazuje, že otázky moci sudcov, v tom sudcov ústavných súdov/tribunálov, reformy súdnictva a interpretácie zákonov o súdnictve etc., vyzerajú ako veľmi dôležité pre právny štát, demokraciu, výsledky volieb a politický vývoj! Aj Európska Únia a členské štáty vyžadujú svoju metodickú a právnickú zákonnosť v súlade s európskou právnickou tradíciou!

²⁸ RUETHERS, B.: „Die Entwicklung der juristischen Methodenlehre nach dem Zweiten Weltkrieg“ Anmerkungen und Hypothesen. Por. XII. Trendwende in der Methodenfrage beim BVerfG?“

- Vždy ide aj o koncepciu práva, (akú?), na jednej strane Ruethers ma pravdu v kritike príliš slobodnej ideológie sudcovskej moci, a na druhej strane ma svoj význam iný prístup k právu, k riešeniu konfliktov a viac nepozitivistickú koncepciu práva;
- s kritickým pohľadom Ruethersa voči téze Radbrucha o zodpovednosti právnického pozitivizmu za riešenia sudcov v Tretej ríši, nesúhlasím, a som presvedčený, že obnova prirodzeného práva vo verzii funkcionálnej, neontologickej, mala svoj začiatok v kritike právnického pozitivizmu a zodpovednosti právnikov; mala svoj význam pre právny štát, demokraciu a funkcie právnikov po 1945 roku, a v ďalšom vývoji;
- interpretačné otázky Ruethersa spájajú niekoľko predmetov právnickej vedy a výskumu, klasické, podstatné veci: dejiny práva a štátu, filozofiu a teóriu práva, metodológiu právnickej vedy, dejiny politického a právneho myslenia, ako i ústavného práva. Mali by sa stať súčasťou programu prípravy a vzdelania mladých právnikov a ich budúcimi profesijnými povinnosťami a výzvami!

Použitá literatúra

1. ATIENZA, M.: „Konstytucjonalizm, globalizacja i prawo“ Prednáška z cyklu venovanému pamäti Leona Petrażyckiego. Fakulta práva a administratívy Varšavskej Univerzity 11. máj 2009
2. BERDISOVÁ, L.: „Princíp legality v materiálnom právnom štáte. (Edit. Lucia Berdisová), Právnická fakulta Trnava 2018;
3. CANARIS, C. LARENZ, K.: „Methodenlehre der Rechtswissenschaft, Studienausgabe, Auflage , Berlin 1995;
4. FELZ, S.: „Wie Bernard Ruethers sein Werk zum NS-Zivilrecht durchsetzte: „Sie spinnen wohl! Die leben allen noch!“ 30.10.2022 file://RUETHERS a FELZ ocena.htm s.9;
5. KRIELE, M.: „Theorie der Rechtsgewinnung“ 2. Vyd. Berlin 1976
6. NEUMANN, U.: „Rechtsphilosophie im Spiegel der Zeit. Beitrage zum Rechtsdenken Gustav Radbruchs“ Mohr Siebeck Tuebingen 2021 s.186
7. RUETHERS, B.: „Die unbegrenzte Auslegung.Zum Wandel der Privatrechtsordnung im Nationalsozialismus“ vyd. 6 Tuebingen 2005;
8. RUETHERS, B.: „Rechtstheorie. Begriff, Geltung und Anwendung des Rechts“ Mnichov 2008
9. RUETHERS, B.: „Entartetes Recht-Rechtslehren und Kronjuristen im Dritten Reich“: Muenchen 1994 s. 183-212;
10. RUETHERS, B.: „Die Rechtsperversion in den beiden deutschen Diktaturen und ihre Experten“ JURISTENZEITUNG 2007 s.556-564; 11.
11. RUETHERS, B.: „Die Wende-Experten-Zur Ideologienfaelligkeit geistiger Berufe am Beispiel der Juristen“2.Aufl. Muenchen 1995;

12. SCHELKY, H.: „Die skeptische Generation. Eine Soziologie der deutschen Jugend” Koeln -Dusseldorf 1957
13. WRÓBLEWSKI, J.: Wartości a decyzja sądowa (Hodnoty a súdne rozhodnutia). Wrocław – Warszawa: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa, 1973.
14. WRZUCHALSKI, B: „Philosophy of Law in the Third Reich. Against the Liberal Values of Law in Germany” Conference in Lublin 17-19. september 2019.

II.

KAPITOLA

K INTERPRETÁCII SISTAČNÉHO PRÁVA STAROSTU OBCE

ON THE INTERPRETATION OF THE MUNICIPAL MAYOR'S RIGHT OF SISTANCE

KUKLIŠ, P.

Abstrakt

Otázkou je, či starosta obce môže pozastaviť výkon nielen uznesenia obecného zastupiteľstva, ale aj všeobecne záväzného nariadenia obce. V teórii aj praxi existujú dva rôzne názory: starosta môže vetovať iba uznesenie obecného zastupiteľstva alebo starosta môže vetovať uznesenie obecného zastupiteľstva aj všeobecne záväzné nariadenie. Článok preferuje postoj, že starosta môže vetovať oba typy rozhodnutí obecného zastupiteľstva, t. j. uznesenie aj všeobecne záväzné nariadenie. Všeobecne záväzné nariadenie a „schvaľovacie“ uznesenie tvoria jeden celok. Schválenie uznesenia o prijatí všeobecne záväzného nariadenia podmieňuje prijatie samotného všeobecne záväzného nariadenia.

Abstract

The question is whether the mayor of a municipality can suspend the execution not only of a resolution of the municipal council, but also a generally binding regulation of the municipality. In theory and practice, there are two different opinions: the mayor can veto only a resolution of the municipal council or the mayor can veto both a resolution of the municipal council and a generally binding regulation. The article prefers the position that the mayor can veto both types of decisions of the municipal council, i.e. a resolution and a generally binding regulation. A generally binding regulation and an “approving” resolution form a single whole. The approval of a resolution on the

Peter KUKLIŠ, JUDr., CSc., Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied, v. v. i., Bratislava
ORCID: 0000-0002-0161-4878

adoption of a generally binding regulation conditions the adoption of the generally binding regulation itself.

Key words: resolution of the municipal council – generally-binding regulation of municipality - the municipal mayor's right of sistance

Nejestvujú žiadne fakty, len interpretácie.
(F. Nietzsche)

1. Sistačné právo starostu obce je jedným z veľkého množstva interpretačných problémov v rámci nášho právneho poriadku. Zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov ustanovuje:

Starosta môže pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva, ak sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre obec zjavne nevýhodné tak, že ho nepodpíše v lehote podľa § 12 ods. 10¹ (§ 13 ods. 6).

Ustanovenie odseku 6 sa nevzťahuje na uznesenie o voľbe a odvolaní hlavného kontrolóra a na uznesenie o vyhlásení miestneho referenda o odvolaní starostu (§ 13 ods. 7).

Ak bol výkon uznesenia obecného zastupiteľstva podľa odseku 6 pozastavený, môže obecné zastupiteľstvo toto uznesenie trojpäťtinovou väčšinou hlasov všetkých poslancov potvrdiť; ak obecné zastupiteľstvo uznesenie nepotvrdí do troch mesiacov od jeho schválenia, uznesenie stráca platnosť. Výkon potvrdeného uznesenia starosta nemôže pozastaviť (§ 13 ods. 8).

Otázkou je, či *de lege lata* môže starosta obce pozastaviť výkon len uznesenia obecného zastupiteľstva, a nemôže pozastaviť výkon (presnejšie: platnosť) všeobecne záväzného nariadenia, resp. či môže pozastaviť výkon oboch aktov. V teórii i praxi obecnej samosprávy prevláda názor, že zákon umožňuje starostovi obce pozastaviť len výkon uznesenia obecného zastupiteľstva ako nenormatívneho právneho aktu.

2. Termín „uznášanie“ v § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení² sa vníma ako procesný postup obecného zastupiteľstva, ktorého výsledkom je prijatie všeobecne záväzného nariadenia obce ako normatívneho právneho aktu. Inými slovami, „z právneho hľadiska nemožno synonymicky vnímať uznesenie zastupiteľstva ako právny akt, s uznášaním sa obecného zastupiteľstva ako procesnou formou jej činnosti.“ Citované ustanovenie § 13 ods. 6 treba vykladať doslovne a nerozširovať ho extenzívnym výkladom aj na nariadenie obce. Ak by zákonodarca mal na mysli

¹ Nariadenie a uznesenie obecného zastupiteľstva podpisuje starosta najneskôr do 10 dní od ich schválenia obecným zastupiteľstvom (§ 12 ods. 10).

² Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené [...] uznášať sa na nariadeniach.

uplatnenie sistačného práva aj voči nariadeniu obce, túto skutočnosť by bol v zákone výslovne vyjadril obdobne ako v citovanom § 12 ods. 10 zákona o obecnom zriadení.³

Ak starosta uplatní sistačné právo voči nariadeniu obce ako normatívnemu právnomu aktu, situácia sa zásade mení a z prostriedku deľby moci (inštitút sistačného práva) sa môže stať prostriedok koncentrácie moci, resp. kumulácie výkonnej a normotvornej činnosti v rukách starostu obce. Na prelomenie sistačného práva starosta sa vyžaduje 3/5 väčšina všetkých poslancov zastupiteľstva. Tento prístup pripomína prezidentský systém, ktorý by však v parlamentnej demokracii nemal mať, a to ani na lokálnej úrovni, svoje miesto.⁴

Uznesenia obecného zastupiteľstva a všeobecne záväzné nariadenia obce, ako dve finálne formy rozhodovania obecného zastupiteľstva, nemožno zamieňať, a to aj napriek uvedenému zneniu § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení „*uznášať sa na nariadeniach*“. Táto dikcia zákona neznamena, že všeobecne záväzné nariadenia sa prijímajú vo forme uznesení obecného zastupiteľstva. Dikcia „*uznášať sa na nariadeniach*“ iba vyjadruje povahu obecného zastupiteľstva ako kolektívneho orgánu, v rámci ktorého sa finálna „*kolektívna vôľa*“ vytvára vždy z „*čiasťkových prejavov vôle*“ jednotlivých poslancov obecného zastupiteľstva. Z uvedenej interpretácie vyplýva záver, že všeobecne záväzné nariadenia sa neprijímajú formou uznesení obecného zastupiteľstva.⁵

Rozdielnosť všeobecne záväzného nariadenia a uznesenia obecného zastupiteľstva vyplýva z množstva odlišných vlastností, ktorými sú najmä (i) kvórum hlasov potrebných na ich prijatie; (ii) povaha oboch inštitútov; (iii) spôsob ich prípravy a (iv) forma ich publikácie.⁶

3. Je zjavné, že uznesenie kolektívnych orgánov, a to nielen verejno-mocenského charakteru, je jedinou⁷ formou („výstupom“) prijímania rozhodnutí⁸, napriek tomu, že ich obsah je výrazne rozdielny (právny predpis, akt aplikácie práva, stanovisko, odporúčanie a pod.). Národná rada Slovenskej republiky schvaľuje zákon uznesením

³ PALÚŠ, I. Sistačné právo starostu obce - slovenská legislatíva a prax. In *Správni právo*, 2020, č. 7, s. 387.

⁴ Bližšie tamže, s. 388.

⁵ TEKELI, J. Všeobecne záväzné nariadenia obce a sistačné právo starostu obce. In Jesenko, M. – Kantorová, M. (eds.) *Teória a prax komunálnej normotvorby*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2014, s. 118. Ďalej pozri napr. PALÚŠ, I. K dvom problémom obecnej normotvorby, Tamže, s. 64 – 65; GYIMESI, J. Vady všeobecne záväzných nariadení obcí, ich príčiny a následky, tamže, s. 190; Palúš, I. – JESENKO, M. – KRUNKOVÁ, A. *Obec ako základ územnej samosprávy*. Košice Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2010, s. 160.

⁶ Bližšie TEKELI, J., pozn. 5, s. 118 – 121.

⁷ V tomto smere je nejasné ustanovenie: „(v)láda rozhoduje spravidla formou uznesenia vlády“ (§1aa, veta pred bodkočiarkou, zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy).

⁸ Napr. čl. 84, čl. 118 ods. 2, čl. 141a ods. 7 Ústavy Slovenskej republiky.

(v prípade prelomenia veta prezidenta republiky dvoma uzneseniami); vláda schvaľuje nariadenie vlády uznesením.

V týchto prípadoch, a zrejme nielen v týchto, právny predpis a „schvaľujúce“ uznesenie tvoria jeden celok. V prípade vrátenia schváleného zákona parlamentu prezidentom republiky, prezident republiky „konkludentne“ vracia i príslušné uznesenie.

Bez snahy o analógiu právno-normotvorných procesov na centrálnej úrovni a na lokálnej úrovni, niet dôvodu sa domnievať, že za súčasného právneho stavu by starosta obce nemal, za určených podmienok, právo pozastaviť výkon (platnosť) všeobecne záväzného nariadenia obce.⁹

Ak by zákonodarca nemal záujem upraviť sistačné právo starostu voči všeobecne záväzným nariadeniam, tak by túto skutočnosť musel právne upraviť tak, ako je tomu v prípade voľby a odvolania hlavného kontrolóra a uznesenia o vyhlásení miestneho referenda o odvolaní starostu (§ 13 ods. 7 zákona o obecnom zriadení).

Ak prijmeme záver, že všeobecne záväzné nariadenia sa neprijímajú formou uznesení obecného zastupiteľstva (*ako formou sa teda prijímajú?*), tak v zákone o obecnom zriadení by malo byť upravené záverečné štádium prijímania (schvaľovania) všeobecne záväzného nariadenia. Ostatné štádiá zákon o obecnom zriadení upravuje, napr. zverejnenie návrhu nariadenia, lehota na uplatnenie pripomienok k návrhu nariadenia, vyhodnotenie pripomienok, vyhlásenie nariadenia (§ 6 ods. 3 a 4, ods. 7 a 8), súhlas trojpäťinovej väčšiny prítomných poslancov (§ 12 ods. 7). Tento prístup by náležite diferencoval prijímanie všeobecne záväzných nariadení a prijímanie „obyčajných“ uznesení.

Sistačnému právu starostu – bez nároku na jednoznačnú akceptáciu – „nahráva“ jeho silný mandát (priama voľba). V takomto prípade je vhodné, aby mal primerané právomoci. Možno sa oprávnenie domnievať, že táto právomoc starostu je súčasťou koncepcie *checks-and-balances*¹⁰ v kontexte orgánov obcí. Nadnesene vyjadrené: keď obecné zastupiteľstvo nemôže byť „sudcom vo vlastnej veci“ v prípade „obyčajného“ uznesenia zastupiteľstva, pretože do úvahy prichádza možné veto starostu, je otáznosť, že v prípade všeobecne záväzného nariadenia je obecné zastupiteľstvo v postavení „suveréna“, pretože veto starostu nie je možné, napriek tomu, že všeobecne záväzné nariadenie má spravidla závažnejšie právne dôsledky – v širokom zmysle slova – než „obyčajné“ uznesenie.

Rovnako je žiaduce, aby sa problémy v „prvom kole“ riešili tam, kde vznikajú. Starosta nemá absolútne veto. Preto je možné/pravdepodobné, že vo viacerých prípadoch

⁹ ČIČ, M. a kol. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Žilina : Eurokódex, 2012, s. 430; KUKLIŠ, P. – VÍROVÁ, V. *Výbrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie)*. Bratislava: Eurokódex, 2012, s. 73.

¹⁰ Bližšie napr. TEKELI, J. – HOFFMANN, M. – TOMAŠ, L. *Zákon o obecnom zriadení : komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, s. 596 a nasl.; PALÚŠ, I. Deľba moci ako princíp fungovania obecnej samosprávy (v Českej republike a Slovenskej republike). *Štát a právo*, 2,3/2021, s. 110 a nasl.

doch nie je, resp. nebude potrebné aktivovať príslušné kontrolné mechanizmy, napr. kontrolu, prokuratúru, správne súdnictvo.

V teórii správneho práva sa v tejto súvislosti uvádza, že v prípade, keď „starosta uplatnil sistačné právo vo vzťahu k uzneseniu, ktorým obecné zastupiteľstvo schválilo nariadenie obce (jeho zmenu, zrušenie), dôsledkom pozastavenia výkonu takého uznesenia bude, že obecný úrad nevyhlási nariadenie obce (zmenu, zrušenie) jeho vyvesením na úradnej tabuli (§ 6 ods. 8). Tým sa zamedzí nadobudnutiu platnosti nariadenia (§ 6 ods. 9).“¹¹

4. Výklad vzájomného vzťahu inštitútov „uznesenie obecného zastupiteľstva“ a „všeobecne záväzné nariadenie obce“ formulovala Generálna prokuratúra Slovenskej republiky v prípade podnetu mesta L. sp. zn. VI/2 Gd 94/13-7 zo dňa 11. júna 2013. Pojem „uznesenie“ vymedzila Generálna prokuratúra Slovenskej republiky v stanovisku, ktoré bolo prezentované v súvislosti s rozsudkom č. 6sžo/146/2010 z 20. júla 2011 na zasadnutí Správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktoré sa konalo 28. mája 2012.

Podľa tohto právneho výkladu „[u]znesenie predstavuje univerzálny akt obecného zastupiteľstva, ktorým toto prijíma svoje rozhodnutia. Tieto môžu byť podľa povahy tak normatívneho ako i individuálneho charakteru.“¹²

Generálna prokuratúra Slovenskej republiky svoj výklad odôvodnila nasledovnou argumentáciou. Ohľadne možnosti alebo nemožnosti schvaľovania všeobecne záväzného nariadenia formou uznesenia je potrebné podotknúť, že každá rozhodovacia činnosť obecného zastupiteľstva musí mať svoj vonkajší formálny výraz, a týmto výrazom, ktorý nachádza svoj odraz v zápisnici o rokovaní zastupiteľského zboru je uznesenie. Teda uznesenie je akýsi formálny procesný výraz, ktorým sa deklaruje, že určitá vec bola predmetom rokovania zastupiteľstva a bolo ku nej po určitom procedúrnom postupe prijaté rozhodnutie.¹³

Uznesenie je formálnym výrazom a potvrdením, že sa uskutočnil určitý procesný postup a kto ho uskutočnil a všeobecne záväzného nariadenie je materiálnym výrazom tohto procesu. Uvedené bolo v podstate konštatované i v stanovisku, ktoré zaujala Generálna prokuratúra Slovenskej republiky ku charakteru a spôsobu prijímania aktov orgánov územnej samosprávy vo veci sp. zn. VI Spr 131/12 listom z 31. 10. 2012, v znení: „/tieto akty sú však od seba vecne oddelené i keď prijatie jedného, t. j. uznesenia o prijatí VZN, podmieňuje platnosť druhého, t. j. samotného VZN.“¹⁴

Z rešpektovania právno-aplikačného výkladu následne vyplýva záver, že nie je daný rozdiel pri realizácii sistačného práva starostu obce tak voči uzneseniu obecného

¹¹ KOŠIČIAROVÁ, S. Zákon o obecnom zriadení : komentár. Žilina : Eurokódex s. r. o., 2023, s. 176.

¹² TEKELI, J., pozn. 5, s. 121.

¹³ Tamže.

¹⁴ Tamže, s. 122.

zastupiteľstva, ako aj voči všeobecne záväznému nariadeniu obce. Zo systematického výkladu (v jednotlivostiach, ale i spoločne) ustanovení § 13 ods. 6 a 8, § 11 ods. 4 písm. g), § 12 ods. 7 a 10 zákona o obecnom zriadení vyplýva, že starosta obce môže pozastaviť výkon tak uznesení ako aj všeobecne záväzných nariadení obce.¹⁵

5. Časť teoretikov správneho práva zastáva názor, že od 1. apríla 2018 (od účinnosti zákona č. 70/2018 Z. z.) je možné „brojiť“ proti všeobecne záväznému nariadeniu sistačným oprávnením. Vychádzajú z toho, že od tohto dátumu zákon o obecnom zriadení po prvýkrát rešpektuje fakt, že aj nariadenie sa prijíma vo forme uznesenia; nepriamo to vyplýva z dikcie § 12 ods. 7 veta za bodkočiarkou.¹⁶ Zrejme sa opierajú aj o dôvodovú správu k návrhu novely zákona o obecnom zriadení (tlač 755): „[...] v ktorých uznesenie obecného zastupiteľstva sa prijíma inou ako nadpolovičnou väčšinou hlasov prítomných poslancov vrátane uznesenia o prijatí všeobecne záväzného nariadenia obce.“ (41. bod).¹⁷

6. Predstavitelia teórie správneho práva abstrahovali, s cieľom objasnenia výkladových nejasností traktovaných otázok, dva kontradiktórne prístupy: právno-teoretický (pozri 1.) a právno-aplikačný¹⁸ (pozri 2. a 3.).

Z hľadiska právno-teoretického zastávajú názor, že sistačné právo starostu obce sa vzťahuje len k uzneseniam obecného zastupiteľstva; z hľadiska právno-aplikačného akceptujú využitie sistačného práva starostom voči všeobecne záväzným nariadeniam obce. Otázny je „dopad“ takého prístupu na prax. Možno sa oprávnenne domnievať, že seriózna konfrontácia je zrejme najlepší spôsob hľadania riešení problémov. Dilema má opodstatnené miesto v teoretickom prístupe, ponúkať ju praxi je v tomto prípade nenáležité. V tejto „kauze“ by výklad mal byť jednotný¹⁹, pretože „*niet nič je praktickejšie než dobrá teória*“ (I. Kant).

Vzhľadom na výraznú rozdielnosť interpretácie sistačného práva starostu obce v teórii i praxi obecnej samosprávy je novelizácia zákona o obecnom zriadení aj v tomto smere žiaduca.²⁰

¹⁵ Tamže.

¹⁶ VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 116.

¹⁷ <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=445322> (5. máj 2025)

¹⁸ TEKELI, J. pozn. 5, s. 118 – 122; TEKELI, J. – HOFFMANN, M. – TOMAŠ, L., pozn. 10, s. 596 a nasl.

¹⁹ Podobne PALÚŠ, I., pozn. 3, s. 386.

²⁰ Bližšie napr. PALÚŠ, I. – VYROSTKO, M. The Right of a Municipality to Self-governance in the Slovak Republic, *Central European Papers*, 2024 (roč.12), č. 2, p. 23; TEKELI, J. – HOFFMANN, M. – TOMAŠ, L., POZN. 10, S. 598 A NASL.; VRABKO, M. A KOL., POZN. 16, S. 116.

Použitá literatúra:

1. ČIČ, M. a kol. Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina : Eurokódex, 2012.
2. GYIMESI, J. Vady všeobecne záväzných nariadení obcí, ich príčiny a následky. In Jesenko, M. – Kantorová, M. (eds.) Teória a prax komunálnej normotvorby. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2014.
3. KOŠIČIAROVÁ, S. Zákon o obecnom zriadení : komentár. Žilina : Eurokódex s. r. o., 2023.
4. KUKLIŠ, P. – Vírová, V. Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie). Bratislava : Eurokódex, 2012.
5. Palúš, I. K dvom problémom obecnej normotvorby. In Jesenko, M. – Kantorová, M. (eds.) Teória a prax komunálnej normotvorby. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2014.
6. PALÚŠ, I. Sistačné právo starostu obce - slovenská legislatíva a prax. Správni právo, 2020, č. 7.
7. PALÚŠ, I. Deľba moci ako princíp fungovania obecnej samosprávy (v Českej republike a Slovenskej republike). Štát a právo, 2,3/2021.
8. Palúš, I. – JESENKO, M. – KRUNKOVÁ, A. Obec ako základ územnej samosprávy. Košice Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2010.
9. PALÚŠ, I. – VYROSTKO, M. The Right of a Municipality to Self-governance in the Slovak Republic, Central European Papers, 2024 (roč.12), č. 2.
10. TEKELI, J. Všeobecne záväzné nariadenia obce a sistačné právo starostu obce. In Jesenko, M. – Kantorová, M. (eds.) Teória a prax komunálnej normotvorby. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2014.
11. Tekeli, J. – Hoffmann, M. – Tomaš, L. Zákon o obecnom zriadení: komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021.
12. VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: C. H. Beck, 2018.

INTERPRETÁCIA POJMU DEZINFORMÁCIA A PRÁVNA ISTOTA

INTERPRETATION OF THE CONCEPT OF DISINFORMATION AND LEGAL CERTAINTY

FÁBRY, B.

Abstrakt

Článok sa zaoberá problematikou interpretácie pojmu dezinformácia, ktorý sa stal veľmi populárnym nielen v politickom boji, ale aj v právnických profesiách. Autor poukazuje na nedostatky definičných znakov daného pojmu a tiež na príklady legislatívnych návrhov z nedávnej minulosti, zvlášť na riziká aplikácie podobných predpisov z hľadiska právnej istoty. Následne sa zaoberá aj možným negatívnym dopadom regulácie dezinformácií na slobodu prejavu, najmä z hľadiska náboženských a vedeckých teórií. Súčasne však poukazuje na existenciu problému s nepravdivými alebo zavádzajúcimi informáciami, pričom navrhuje menej reštriktívny postup voči ich tvorcom.

Abstract

The article deals with the issue of the interpretation of the term disinformation, which has become a very popular term not only in political dispute, but also in the legal professions. The author points out the shortcomings of the definitional features of the term and also points to examples of legislative proposals from the recent past, especially the risks of applying such regulations from the point of view of legal certainty. The text also deals with the possible negative impact on freedom of expression

Branislav FÁBRY, doc., JUDr., PhD., Právnická fakulta, Katedra teórie práva a filozofie práva, Univerzita Komenského v Bratislave
ORCID: 0000-0002-4158-0924

in the case of such legal regulations. At the same time, however, it emphasizes the existence of a problem with false or misleading informations, while proposing a less restricting approach towards its creators.

Key words: disinformation – freedom of expression – criminal law – truth – legal certainty

Dezinformácia ako pojem

Na úvod si dovoľím uviesť jednu anekdotu o dezinformáciách:

„Deduško hovorí svojmu vnúčikovi: Chlapče, keď som bol ja v tvojom veku, napadlo ma dvanásť vlkov a všetky som ich ubil svojou sekerou. Vnúčik odpovedá: Deduško, ale keď si to rozprával minulý rok, bolo tých vlkov len šesť. Deduško sa však nenechá zahanbiť a vynájde sa: Vieš vnúčik, minulý rok si bol ešte maličký a nemohol som ti povedať celú pravdu.“

Podobné príbehy starých dedkov si mnohí ich potomkovia veľmi dobre pamätajú, avšak v dnešnej spoločensky vyostrenej atmosfére by mohli byť pomerne riskantné. Dovedené do absurdity by hrozilo, že ak by nejaký premotivovaný bojovník proti dezinformáciám pristihol dedka pri tejto „dezinformácii“, mohol by ho obviniť, že nepravdivými informáciami zľahčuje nebezpečenstvo zo strany vlčích svoriek a ohrozuje tým mladú generáciu. A keby existoval niektorý z trestných činov navrhovaných v minulých rokoch v rámci boja proti dezinformáciám, napr. šírenie nepravdivých informácií, mohol by sa nájsť niekto, kto by na deduška podal trestné oznámenie. Dúfajme, že podobné situácie nenastanú, napriek tomu však treba o probléme diskutovať.

Pojem dezinformácia patrí k najdiskutovanejším pojmom v súčasnosti a stal sa dokonca dôležitou súčasťou verejnej politiky. **Národný bezpečnostný úrad** (NBÚ) ho vo svojom Krátkom slovníku hybridných hrozieb definuje takto: *„Overiteľne nepravdivá, zavádzajúca alebo manipulatívne podaná informácia, ktorá je zámerne vytvorená, prezentovaná a šírená s jednoznačným úmyslom klamať alebo zavádzať, spôsobiť nejakú ujmu alebo zabezpečiť nejaký zisk (napríklad hospodársky či politický). Dezinformácia často obsahuje element, ktorý je zjavne pravdivý, čo jej dodáva na dôveryhodnosti a môže tak skomplikovať jej odhalenie. Medzi dezinformácie nepatria neúmyselné chyby v spravodajstve, satira a paródie, ani správy a komentáre naklonené jednej strane, ktoré sú takto zreteľne označené.“*¹

Ďalšiu definíciu ponúka **Európska komisia** vo svojom Akčnom pláne proti dezinformáciám: *„Za dezinformáciu sa považuje overiteľne nepravdivá alebo zavádzajúca informácia, ktorá je vytvorená, prezentovaná a šírená na účely hospodárskeho zisku*

¹ NÁRODNÝ BEZPEČNOSTNÝ ÚRAD SR. Krátky slovník hybridných hrozieb. Heslo „dezinformácia“.

alebo zámerného zavádzania verejnosti, a môže poškodiť verejný záujem. Poškodenie verejného záujmu zahŕňa ohrozenie demokratických procesov a procesy tvorby politiky, ako aj verejných statkov, ako napr. ochrany zdravia občanov EÚ, životného prostredia alebo bezpečnosti. Medzi dezinformácie nepatria chyby v spravodajstve, satira a paródie, ani správy a komentáre naklonené jednej strane, ktoré sú takto zreteľne označené.“² V odbornej literatúre sa taktiež objavujú podobné pokusy o definície.³ Existujú rôzne definície pojmu dezinformácia⁴ a hoci jednotná definícia chýba, vo všeobecnosti možno konštatovať, že pretrvávajú veľmi podobné nedostatky.

Už na prvý pohľad vidno, že ide celkovo o vágne definície. V konkrétnych prípadoch totiž môže vzniknúť otázka, čo je to **zavádzajúca informácia** alebo čo je manipulatívne podaná informácia. Tendenciu manipulovať s informáciami totiž majú mnohé štátne orgány i médiá, zvlášť časté je zamlčovanie kontextu nejakej správy alebo selektívne opomínanie určitých dôležitých informácií, ktoré by mohli obsahovať protiargumenty. Pomerne často sa pritom objavuje jav, že manipulovať nejakú informáciu sa usilujú tak tvorcovia určitých politík, ako aj ich kritici. Pritom treba dávať pozor na to, aby sa ako dezinformácie neoznačovali len manipulácie jednej strany v spoločenskej diskusii. Rovnako **posudzovanie účelu** konkrétnej informácie môže predstavovať problém, keďže tento účel nie je ľahké odhaliť. Samotný tvorca informácie zrejme nebude otvorene deklarovať skutočný účel svojho výroku, ak by ním malo byť ohrozovanie demokratických procesov alebo dokonca ohrozovanie zdravia občanov. Je viac pravdepodobné, že takýto účel tam môže vidieť posudzovateľ danej informácie, s ktorým by sa však autor posudzovaného výroku nemusel stotožniť. Pri analýze uvedených aspektov sa pritom nemožno spoliehať len na posudzovateľa. V jeho prípade môže byť problémom nedostatok neutrality či subjektivismus, zvlášť preto, lebo pojem dezinformácie ako nástroj boja proti oponentom často používajú práve takí hodnotitelia, ktorí majú vlastné politické alebo ekonomické preferencie a záujmy.⁵

Veľmi zaujímavou témou je definičný znak škodlivosti alebo dokonca spoločenskej škodlivosti určitej dezinformácie. Identifikovať **spoločenskú škodlivosť** určitej informácie nemusí byť jednoduchá úloha, napr. informácie, ktoré boli poskytované o trestných konaniach v minulých rokoch sa často odôvodňovali „verejným záujmom“,⁶ ktorým mal byť boj proti korupcii, na druhej strane však mohli spôsobiť významnú ujmu pre konkrétne obvinené osoby, ktorých verejný obraz bol poškodený, hoci sa ich vina v trestnom konaní nepotvrdila. Spomenúť možno konkrétny príklad

² EURÓPSKA KOMISIA. Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov. Akčný plán proti dezinformáciám. JOIN/2018/36 final.

³ BURZALA, D. Dezinformácie ako „nová hrozba“ pre spoločnosť. s. 56-57

⁴ MESARČÍK, M. Nástroje verejného práva pre boj s dezinformáciami v online prostredí. s. 19 a nasl.

⁵ Napr. JURÁŠEK, D. 7 mýtov o boji proti dezinformáciám. Hrotinfo.sk, 15.10.2020, Mýtus č. 4

⁶ Napr. SCHUTZ, P. Ak bolo cieľom informovať verejnosť, tak nech. Sme, 2.8.2019.

Kajetána Kičuru, ktorý strávil v rokoch 2020-2021 jeden a pol roka vo väzbe, a vďaka mediálnym informáciám získal veľmi negatívnu povest'. Napriek tomu proti nemu nebola dodnes ani len vznesená obžaloba. Jeho meno je však nenapraviteľne poškodené, zvlášť výrokmi o zlatých tehličkách v jeho bezpečnostnej schránke,⁷ ktoré sa ukázali ako manipulatívne podané alebo dokonca nepravdivé.⁸ Niet pochýb, že spoločenská škodlivosť konkrétnych správ existuje a môže predstavovať vážny problém, avšak pri používaní pojmu dezinformácia sa príliš často pracuje s predstavou, že spoločensky škodlivé sú aj informácie vyvolávajúce nedôveru voči štátnym orgánom alebo nejakej ich politike. Dôvera v štátne orgány je určite dôležitá, ale štátna moc si ju musí aj zaslúžiť, čo sa však často nedeje. Nedôvera občanov proti určitej verejnej politike potom nemusí byť vôbec spoločensky škodlivá, hoci štátne orgány môžu byť o správnosti svojej politiky presvedčené. Naopak, nedôvera môže predstavovať významný nástroj na posilnenie demokracie a slobody jednotlivca.⁹ Ak totiž manipulujú oficiálni predstavitelia štátu alebo mienkotvorné médiá, aj manipulatívne podanú informáciu z opačnej strany možno v tomto kontexte vnímať menej kriticky, zvlášť ak poskytujú obsah, ktorý sa oficiálny šíriteľ informácii usiluje zamlčať.

Zaujímavým javom pri vyššie uvedených definíciách je aj **negatívny výpočet** toho, čo nie je dezinformáciou, a to na konci textu definícií od Európskej komisie či NBÚ. Daný výpočet naznačuje, že autori si dobre uvedomovali, ako veľmi široké boli definíčné znaky ich definície pojmu a preto sa snažili určitým výpočtom vylúčiť to, čo by ich definíciu mohlo už na prvý pohľad znedôveryhodniť. Ak by tak neučinili, zjavne by pod pojem dezinformácia zaradili aj satiru, čo by predstavovalo pre autorov uvedenej definície blamáž. Samozrejme, uvedený negatívny výpočet nie je úplný a mal by zostať otvorený, aj kvôli konkrétnym obrazom v rámci filmového diela alebo divadelného predstavenia, ktoré nie sú satirou (napr. existencia vlkodlakov a upírov). Tie sa pri negatívnom výpočte v definícii neobjavili, ale bez zaradenia do negatívneho výpočtu by mohli spĺňať definíčné znaky pojmu dezinformácia. Je pravda, že existujú aj reštriktívnejšie pokusy o definíciu daného pojmu, zvlášť také, ktoré sa pokúšajú obmedziť pojem na nepravdivé informácie, napr. „*informácie, ktoré sú zámerne nepravdivé, s úmyslom poškodiť ľudí ako sociálnu skupinu, alebo spoločnosť*“.¹⁰ Pri takejto definícii by sa určite dala oceniť opatrnosť a fakt, že podobné používanie pojmu by sa dalo ťažšie zneužiť v politickom boji. Na druhej strane by však podobná definícia bola príliš úzka, a keďže by sa týkala iba nepravdivých informácií, pod daný pojem by nespádali manipulatívne podávané či zavádzajúce informácie, ktoré by však nemuseli

⁷ Napr. KOSEČEKOVÁ, R. Polícia našla v bezpečnostnej schránke K. Kičuru desiatky zlatých tehličiek. Tvnoviny.sk, 17.6.2020.

⁸ KIČURA, K. Zlaté tehličky som nevlastnil, nevlastním a ani nebudem vlastniť. Rozhovory s Mimi Šramovou, 1.2.2025.

⁹ WARREN, M. E. Trust and Democracy. s. 78

¹⁰ WARDLE, C. – DERAKSHAN, H. Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making. s. 20.

byť považované za nepravdivé. Taká definícia by bola aj rozpore s tým, ako daný pojem používajú orgány EÚ či orgány členských štátov, ktoré sa opierajú o chápanie dezinformácie aj ako manipulatívnej či zavádzajúcej informácie.

Je zrejmé, že orgány SR či EÚ si nedostatky svojich pokusov o definície pojmu dezinformácia uvedomovali a aj preto uvádzali **d ďalšie pojmy**, ktoré mali byť odlišné od dezinformácií. Jedným z najčastejšie spomínaných je pojem misinformácia, ktorú NBÚ definoval nasledovne: „*Informácia, ktorá je nesprávna, nepravdivá alebo zavádzajúca, avšak zámerom jej šírenia nie je úmyselne spôsobiť ujmu (na rozdiel od dezinformácie). Napríklad ide o prípady, kedy jednotlivci na sociálnych sieťach v dobrej viere šíria informácie bez toho, aby vedeli o tom, že sú nepravdivé.*“¹¹ Okrem toho NBÚ definoval aj pojem malinformácia: „*Informácia, ktorá je založená na realite, šírená úmyselne s cieľom spôsobiť ujmu, poškodiť povesť inej osoby, napríklad nenávistné prejavy.*“¹² Spomenúť by bolo možné aj ďalšie pojmy, ktoré sa niekedy môžu zamieňať s pojmom dezinformácia, ako napr. hoax či falošná správa. Pri viacerých z nich však môžu existovať pochybnosti o ich presnom vymedzení, podobne ako pri pojme dezinformácia.

Právny boj proti dezinformáciám

Napriek aktuálne masívnemu používaniu pojmu dezinformácia, ide o pojem, ktorý nie je nový. Má zrejmy latinský etymologický základ, častejšie sa však začal používať najmä v 20. storočí. Spomína sa už v sovietskych dokumentoch, najmä v Memorande pre Politbyro z 22. decembra 1922,¹³ na základe ktorého sa vytvorila inštitúcia zvaná **Dezinformbyro** a na jeho čele stál Josif S. Umšlicht. Dezinformbyro pôsobilo ako nástroj boja proti nepriateľom (vnútorným i vonkajším) a jeho úlohou bolo:

- hodnotenie povahy informácií, ktoré sú pre nepriateľa zaujímavé;
- vypracovanie a výroba nepravdivých informácií;
- vytváranie nesprávnej predstavy pre nepriateľa;
- vypracovanie množstva článkov a poznámok pre periodickú tlač;
- posudzovanie všetkých informácií o sovietskom Rusku;
- nepravdivé, chybné alebo zavádzajúce informácie v úmyselnom, vedomom alebo účelovom úsilí uviesť do omylu, klamať alebo zmiast’.¹⁴

Z uvedeného vyplýva, že úlohou Dezinformbyra bolo tak hodnotenie informácií šírených nepriateľom, ako aj podsúvanie vlastných dezinformácií v snahe získať politickú výhodu. Tento nebezpečný jav treba mať na zreteli aj v súčasnosti, keďže

¹¹ Cit. č. 2, heslo „misinformácia“

¹² Cit. č. 2, heslo „malinformácia“

¹³ БОРОНОВ, В. От Советского Деинформбюро. Sovsekretno.ru, 23.2.2019.

¹⁴ Tamže

viacerí „bojovníci proti dezinformáciám“ sa často nedokázali udržať vo vecnej rovine a sami šíрили dezinformácie proti vnútorným i vonkajším „nepriateľom“. Dané riziko treba spomenúť zvlášť v prípade, ak vystupovali ako súčasť štátnych orgánov. Ako príklad môžeme uviesť dezinformáciu od NBÚ v jeho Krátkom slovníku hybridných hrozieb, kde pojem **ľavicový extrémizmus** definuje takto: *„Extrémizmus majúci za cieľ s použitím násilia nahradiť demokratický právny štát za politický systém založený na ideológii komunizmu alebo anarchizmu. Ľavicový extrémizmus má v úmysle odstrániť akúkoľvek formu nerovnosti vo všetkých oblastiach spoločenského života, čo však nakoniec vedie k zániku individuálnej ľudskej slobody a voľby.“*¹⁵ Obmedziť ľavicový extrémizmus len na komunistov a anarchistov je celkovo neprimerané a zvlášť vylúčenie jednotlivcov bojujúcich za práva zvierat z takto pochopeného „ľavicového extrémizmu“ je zvláštne. Práve oni sa snažia o ešte širšie uplatnenie hodnoty rovnosti a to nielen voči ľuďom, ale aj zvieratám.¹⁶ Je pritom možné, že NBÚ túto skupinu vyčlenil z ľavicového extrémizmu zámerne, keďže ide o podporovateľov veľmi odlišných politických síl a „zelené iniciatívy“ sú pomerne vplyvné aj medzi vládnucimi politikmi v EÚ. Navyše, charakteristika anarchizmu alebo komunizmu v uvedenej definícii vyvoláva množstvo otázok. Usilovali sa napr. anarchisti o odstránenie akejkoľvek nerovnosti? Alebo len nerovností vytváraných štátom či spoločnosťou? A zaraďujú sa k anarchistom aj tzv. anarchokapitalisti,¹⁷ ktorí s ľavicovým myslením nemajú veľa do činenia? To sú len niektoré otázky, ktoré pri podobnej definícii vznikajú a vyvolávajú dojem, že konkrétny štátny orgán účelovo šírili zavádzajúcu informáciu s cieľom potlačenia tých, ktorých vnímal ako „nepriateľa“ a úmyselne z definície vylúčil tých, ktorí boli spojencom síl vládnuvich v spoločnosti.

Samozrejme, boj proti dezinformáciám sa ocitol v centre pozornosti viacerých slovenských politikov, ktorí prišli s konkrétnymi legislatívnymi návrhmi. Tie však boj proti dezinformáciám skôr diskreditovali než by mu pomohli. Za zmienku stojí informácia bývalej ministerky Veroniky Remišovej o príprave návrhu zákona o opatreniach **proti šíreniu nedovoleného obsahu**. Pojem dezinformácia sa tam definoval ako: *„preukázateľne (alebo zjavne) nepravdivá, zavádzajúca alebo manipulatívne podaná informácia, ktorá je zámerne vytvorená, prezentovaná a šírená s jednoznačným cieľom klamať alebo zavádzať, spôsobilá vyvolať nejakú ujmu alebo zabezpečiť nejaký prospech; často obsahuje element, ktorý je zjavne pravdivý, čo jej dodáva na dôveryhodnosti a môže tak skomplikovať jej odhalenie; medzi dezinformácie nepatria neúmyselné chyby v spravodajstve (skutkový omyl), satira a paródie, ani správy a komentáre naklonené jednej strane, ktoré sú takto zreteľne označené;“*¹⁸ Uvedený ministerkin návrh opakoval všetky nedostatky, vrátane pojmov ako „zavádzajúca

¹⁵ Cit. č. 2, heslo „Ľavicový extrémizmus“

¹⁶ Napr. SINGER, P. Practical Ethics. kap. 3 Equality for Animals?

¹⁷ KREBS, H. – VON PROLIUS, M. Mythos Anarchokapitalismus. s. 142 a nasl.

¹⁸ MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SR. Návrh zákona o opatreniach proti šíreniu nedovoleného obsahu. Predbežná informácia PI/2022/83

alebo manipulatívne podaná informácia“, dokonca aj s výslovným stanovením, že dezinformácia „často obsahuje element, ktorý je zjavne pravdivý, čo jej dodáva na dôveryhodnosti a môže tak skomplikovať jej odhalenie“. Nuž a pochopiteľne, chýbať nemohol ani negatívny výpočet toho, čo pod pojem nespadá. Ministerka navrhovala proti dezinformáciám aj široké možnosti zásahov pre štátne orgány:

- štátny dohľad a peňažné sankcie (pokuty) za porušenie povinností;
- uloženie povinnosti odstrániť nedovolený obsah;
- invazívne odstránenie obsahu úkonom zo strany štátu (vrátane blokovania).¹⁹

Najvážnejšou výzvou pri otázke dezinformácií bol ale návrh ministerky Márie Kolíkovej o **novelizácii Trestného zákona**, ktorý mal zaviesť nový trestný čin Šírenie nepravdivej informácie: „*Kto vyrobí alebo rozširuje nepravdivú informáciu, ktorá je spôsobilá vyvolať nebezpečenstvo vážneho znepokojenia aspoň časti obyvateľstva nejakého miesta, ohroziť životy alebo zdravie ľudí alebo ovplyvniť obyvateľstvo pri jeho rozhodovaní o závažných otázkach celospoločenského významu alebo sa dopustí iného obdobného konania slovne alebo písomne, prostredníctvom elektronickej komunikačnej služby, zvukového záznamu, zvukovo-obrazového záznamu alebo iného záznamu, potrestá sa odňatím slobody na jeden rok až päť rokov.*“²⁰ Ďalší paragraf upravoval opakované šírenie nepravdivej informácie z nedbanlivosti, za čo mal hroziť až jeden rok väzenia. Samozrejme, návrh hovoril len o časti dezinformácií, ktorými boli nepravdivé informácie, základným nedostatkom bola problematika výrokov obsahujúcich omyly, ktoré sú imanentnou súčasťou slobody prejavu. Bez nich si slobodu prejavu asi predstaviť nemožno. Ďalším problémom by boli znepokojujúce predpovede, napr. varovania pred kolapsom dôchodkových systémov v Európe, alebo predpovede o preľudnení, ktoré sa už od čias Malthusa opakovane ukázali ako nepravdivé.²¹ Faktom je aj to, že mnohé informácie by sa mohli ukázať ako pravdivé až dodatočne. Ako by sa s niečím takým vysporiadali procesy trestného stíhania? Dôvod na trestné stíhanie by zanikol a autora by súd po niekoľkých mesiacoch prepustil z prípadnej väzby? Okrem toho, celkovo možno konštatovať, že preháňanie je základnou pracovnou metódou novinárov, ale aj politikov. Ide najmä o tvrdenia spôsobilé navodzovať znepokojenie, ktoré sú typické pre politické tlačové konferencie súčasnosti, ale i názvy v mnohých novinárskych článkoch. Zjednodušujúce komentáre o tých druhých ako páchajú vlastizradu alebo sem navozia migrantov, by mohli ovplyvniť obyvateľstvo práve pri rozhodovaní o závažných otázkach celospoločenského významu, akými sú aj voľby. Trestný čin, tak ako bol navrhovaný, by v praxi s veľkou pravdepodobnosťou viedol k častým trestným oznámeniam na politických či ideologických súperov.

¹⁹ Tamže

²⁰ MINISTERSTVO SPRAVODLIVOSTI SR. Meníme trestný zákon: k slabším miernejší, k silnejším prísnejší. MS SR, 1.12.2021.

²¹ JURÍK, J. 7 zásadných dôvodov, prečo šírenie nepravdy nemá byť trestným činom. Hroinfo.sk, 7.12.2021.

A tiež by mohol viesť k množstvu trestných stíhaní názorových oponentov, keďže by poskytol skvelý priestor pre selektívnu aplikáciu trestného práva.

Snahy o boj proti dezinformáciám prostredníctvom **trestného práva** neprestávajú, aj keď ide skôr o diskusné príspevky. Napr. v roku 2024 padol v zborníku Akadémie policajného zboru v Bratislave takýto návrh nového trestného činu:

„(1) Kto vyrobí alebo rozširuje zjavne nepravdivú alebo skreslenú informáciu v úmysle vydávať ju za pravú, ktorá:

- a) ohrozuje život alebo zdravie viacerých osôb,
- b) je spôsobilá vyvolať nebezpečenstvo škody veľkého rozsahu na majetku štátu, majetku obce, majetku vyššieho územného celku alebo majetku verejnoprávnej inštitúcie,
- c) je spôsobilá poškodiť ústavné zriadenie Slovenskej republiky,
- d) je spôsobilá ovplyvniť viaceré osoby pri výkone ich volebného práva,
- e) je spôsobilá vyvolať nebezpečenstvo vážneho znepokojenia aspoň časti obyvateľstva nejakého miesta.“²²

Autor tiež dodal, že by bolo vhodné prijať aj definíciu zjavne nepravdivej alebo skreslenej informácie, ktorá by podľa neho mohla znieť nasledovne: „Zjavne nepravdivou informáciou alebo skreslenou informáciou sa na účely tohto zákona rozumie informácia, ktorá je v súlade s dosiahnutým stavom poznania preukázateľne nepravdivá.“²³ Takéto vymedzenie je už na prvý pohľad pochybné, pretože skreslená informácia nemusí byť preukázateľne nepravdivá, hoci vo svojom obsahu môže skrývať iné závažné riziká.

Dezinformácia a otázka pravdy

Ako veľmi nebezpečné sú navrhované právne úpravy, možno najlepšie demonštrovať na **výrokoch predstaviteľov cirkví** alebo náboženských skupín. Trestný čin obsahujúci sankciu za nepravdivú alebo skreslenú informáciu by sa určite dotkol Cirkvi Svedkov Jehovových, kde oficiálni predstavitelia odmietajú kvôli náboženskej „dezinformácii“ transfúziu krvných prípravkov a tým ohrozujú zdravie či dokonca život svojich členov.²⁴ Paradoxne, ak by SR stíhala takéto „dezinformácie“, tak by voči danej cirkvi postupovala spôsobom, ktorý ESĽP vyčítal Ruskej federácii. Boj proti dezinformáciám by ale ohrozoval aj cirkvi, ku ktorým sa hlási väčšina obyvateľov SR. Je zrejmé, že „dezinformáciami“ dejín, kvôli ktorým sa viedlo najviac vojen v Európe, boli informácie o existencii Boha, o Svätej trojici, atď. Ak by sa teda aplikovali

²² BELICA, B. Vybrané legislatívne možnosti regulácie šírenia dezinformácií. s. 14

²³ Tamže

²⁴ SINGELENBERG, R. The blood transfusion taboo of Jehova's Witnesses: origin, development and function of a controversial doctrine. s. 16 a nasl.

navrhované trestné činy, vznikla by otázka, čo je v náboženských teóriách nepravdivá alebo skreslená informácia. Odpoveď na otázku, čo sa dá „v súlade s dosiahnutým stavom poznania“ považovať za „preukázateľne nepravdivé“ by pritom veľmi závisela od filozofického prístupu posudzovateľa. Z pohľadu materialistického marxistického posudzovateľa by bolo dezinformáciou samotné tvrdenie o existencii Boha a na jej vyvrátenie by posudzovateľ zrejme použil najmodernejšie poznatky prírodných vied. Pochopiteľne, pri posudzovateľovi s iným filozofickým základom by bola existencia Boha spornejšou otázkou, avšak aj ten by v súlade s dosiahnutým stavom poznania dokázal objaviť v Biblii množstvo „dezinformácií“. Napr. kniha Genesis obsahuje tvrdenie, že Boh na druhý deň stvoril trávu na Zemi a až na tretí deň Slnko.²⁵ Lenže tvrdenie, že tráva vyrástla na Zemi skôr ako vzniklo Slnko je v zjavnom rozpore s aktuálnym stupňom poznania prírodných vied. Takisto sa v knihe Genezis nachádza tvrdenie, že Boh stvoril plazy až na piaty deň, zatiaľ čo vtáky už na štvrtý. To je v opäť rozpore s tým, čo sa vyučuje na súčasných univerzitách – tam panuje zhoda, že plazy vznikli oveľa skôr ako vtáky.²⁶ Toto je len niekoľko príkladov „dezinformácií“ v Biblii. Pri represívnom postupe voči nim zo strany štátu by však išlo o veľmi nešťastný krok, ktorý si svojim spôsobom vyskúšali aj v staroveku. Priamo v Biblii sa totiž uvádza, že kresťania hlásali niečo, čo ich odporcovia vnímali ako dezinformácie: „*my však ohlasujeme ukrižovaného Krista, pre Židov pohoršenie, pre pohanov bláznovstvo... Lebo čo je u Boha bláznivé, je múdrejšie ako ľudia, a čo je u Boha slabé, je silnejšie ako ľudia.*“.²⁷ Všetky dané príklady uvádzam nie preto, aby som podobný boj s „dezinformáciami“ z Biblie podporil, ale preto aby som ukázal jeho nebezpečenstvo, napr. pre slobodu myslenia, prejavu a vyznania veriacich ľudí.

Boj proti dezinformáciám sa môže stať aj nástrojom boja **proti nepohodlným názorom vo vede**. Vládnuce alebo záujmové skupiny v spoločnosti boli vždy citlivé na témy, ktoré považovali za dogmy a ak začali bojovať proti dezinformáciám právnymi nástrojmi, hrozilo riziko, že začnú obmedzovať základné práva iných, najmä slobodu myslenia a slobodu prejavu. Zástancovia „oficiálnych“ teórií boli tradične málo naklonení svojim kritikom, ktorí hlásali názory vyvracajúce ich dlhoročné predstavy. Jedným z takýchto autorov bol aj slávny Galileo Galilei. V jeho Dialógu o dvoch najväčších sústavách podlieha aristotelovská koncepcia vesmíru koperníkovskej koncepcii, čo nakoniec viedlo aj k inkvizičnému procesu voči nemu, kde sa rozhodlo podľa toho, čo oficiálne autority považovali za aktuálny stav poznania vtedajšej vedy. Napriek tomu, že Galileo Galilei svoje názory formálne odvolal, neskôr sa potvrdili. Boj proti dezinformáciám patril k tradičným nástrojom boja proti názorovým oponentom aj mimo náboženských sporov. Za dezinformácie boli tradične považované mnohé inovatívne vedecké myšlienky. Napr. známy lekár Paracelsus

²⁵ GENEZIS, 1, 12-18

²⁶ GENEZIS, 1, 19-24

²⁷ PRVÝ LIST KORINTSKÝM, 1, 24-25

musel opakovane kvôli svojim „dezinformáciám“ utekať z rôznych akademických ustanovizní, pretože nevyberavou rétorikou spochybňoval Galénove „pravdy“. Veľmi zle dopadol aj „dezinformátor“ Ignác Semmelweis, ktorý odhalil pravú príčinu „horúčky šestonedeliek“ – nedostatočnú hygienu a dezinfekciu rúk ošetrojúcich lekárov vo Viedni. Z denného kolobehu ich práce odpozoval, že pacientkam sa obvykle venujú po rannej návšteve patológie a práve nedostatočná dezinfekcia rúk bola dôvodom pre vznik choroby.²⁸ Keďže odstránenie príčin choroby znelo až neuveriteľne jednoducho, súčasne však obviňovalo lekárov, že sami boli hlavnou príčinou pôvodu choroby, väčšina z nich to považovala za nepravdivú dezinformáciu. Jeho teória bola správna, avšak on sám bol vystavovaný neustálym osobným útokom, vrátane útokov rôznych verejných autorít, až nakoniec skončil v ústave pre choromyselných pacientov, kde aj zomrel. O väčšom šťastí mohol hovoriť Louis Pasteur, ktorý presadzoval teóriu o mikróboch ako o príčinách chorôb. To väčšine jeho súčasníkov pripomínalo tzv. vitalizmus, teóriu, ktorá sa v mechanistickej medicíne 19. storočia považovala za prekonanú. Podľa tejto teórie mala byť choroba výsledkom pôsobenia fyzikálnych a chemických javov v ľudskom organizme a nie výsledkom pôsobenia akejsi „živej sily“ (flogistón).²⁹ Samozrejme, že aj vtedajšia náuka už mala poznatky o existencii mikroorganizmov vnútri ľudského tela, ale nepripisovala im tú kľúčovú úlohu pri vzniku choroby, na akú poukázal Louis Pasteur.³⁰ Jeho pozíciu komplikovalo aj to, že sám nebol vzdelaním lekár, ale biochemik a teda narážal aj na určité stavovské predsudky. Takže napriek tomu, že po veľkú časť Pasteurovho života boli jeho teórie odmietané, nakoniec sa potvrdili. Našťastie, vo Francúzsku v 19. storočí nebol odsúdený za „šírenie nepravdivej informácie“, hoci by jeho tvrdenia inak mohli teoreticky naplňať definičné znaky trestného činu, ktorý sa v SR navrhoval v 21. storočí.

Potreba serióznej diskusie

Popri všetkých výhradách voči pokusom o definíciu pojmu dezinformácia či „boju proti dezinformáciám“ treba poukázať na fakt, že nepravdivé alebo manipulatívne podané informácie predstavujú problém, s ktorým sa treba vysporiadať. Súvisí to čiastočne aj s technickým pokrokom a jednou z najväčších výziev do budúcnosti budú predstavovať napr. tzv. **deepfake**. Ide o zavádzajúci neautentický audiovizuálny obsah vytvorený pomocou umelej inteligencie. Syntézou rôznych existujúcich vizuálnych a zvukových súborov umelá inteligencia vytvorí falošný vizuálny alebo zvukový obsah, ktorý sa v niektorých prípadoch bez použitia špecializovaného

²⁸ Pozri FINOCCHIARO, M.A. The Galileo Affair. A documentary history.

²⁹ DE KLERK, G.J.M. Mechanism and vitalism. A history of the controversy. *Acta Biotheoretica* 28, 1979, s. 1 a nasl.

³⁰ GONZÁLES-CRUSSI, F. *Medicina. Stručné dejiny*. s. 161.

softvéru dá len ťažko odlíšiť od reality.³¹ Existuje reálne riziko, že videá vytvorené umelou inteligenciou sa začnú používať proti nepohodlným osobám ako nástroj na ich diskreditáciu. Upravené audiovizuálne záznamy napr. so sexuálnym obsahom, môžu vytvoriť množstvo nečakaných problémov pre dotknuté osoby. Pochopiteľne, štátna moc by mohla na dané deepfake rýchlo a masívne reagovať. Aj tu však platí, že by sa mohli stať veľkým rizikom, ak by sa začali využívať v rámci trestného konania, zvlášť v prípade osôb, ktoré nemajú dostatočnú mediálnu moc na obranu svojej dobrej povesti. Keďže časť sudcov prikladá veľký význam audio-vizuálnym záznamom, mali by byť pripravení na nástup takto upravovaných dôkazných prostriedkov. Riziko zneužívania deepfake existuje aj pri prípadnom forenznom skúmaní záznamu, keďže technológia tvorby deepfake sa neustále zdokonaľuje a bude čoraz väčším problémom zistiť úpravu daných záznamov.

Samozrejme, nepravdivé a manipulatívne podané informácie sa objavujú aj v menej sofistikovanej podobe. A hoci sa pritom najčastejšie spomínajú tie, ktoré spochybňujú oficiálnu politiku, skutočne nebezpečné sú najmä dezinformácie, ktoré útočia na **slabšie subjekty**. Pokiaľ sa totiž objaví manipulatívne podaná informácia o konaní štátnych orgánov v súvislosti s vojnou alebo pandémiou, ktorú oficiálne orgány považujú za dezinformáciu, dokážu na ňu reagovať vlastnými analýzami a obvykle majú aj taký vplyv v médiách, ktorý dokáže vyvažovať tvrdenia protistrany. Naopak, vo veľmi slabej pozícii sa ocitajú jednotlivci, a zvlášť osoby vo väzbe. Ak sa napr. o takejto osobe objaví nepravdivé alebo zavádzajúce tvrdenie, že je súčasťou zločineckej skupiny, jej možnosti brániť sa v kyberpriestore sú kvôli väzobnému stíhaniu len veľmi obmedzené. Vzhľadom na minimálny prístup väzobne stíhaného k diskusiám v kyberpriestore môžu byť reakcie danej osoby veľmi oneskorené, pričom väčšina diskutujúcej verejnosti ich kvôli tomu nemusí ani len zaregistrovať. Daná osoba by potrebovala advokáta alebo iného špecialistu, ktorý by ju bránil proti útokom v kyberpriestore. V súvislosti s tým si však treba uvedomiť, že mnohí advokáti, inak skvelí odborníci na trestné právo, nemajú zručnosti písať zjednodušené statusy na sociálnych sieťach. A v boji o verejnú mienku sa len ťažko presadia voči novinárom, ktorý dokážu popísať celú kauzu manipulatívne v niekoľkých vetách.

Na záver možno pripomenúť tým európskym a národným politikom, ktorí dnes hlásajú tvrdý postup proti dezinformáciám, ako veľmi sa navrhovanými reštrikciami vzdávajú hodnotám, ktoré v minulosti sama EÚ presadzovala v iných štátoch. Zvlášť treba spomenúť **uznesenie Európskeho parlamentu o slobode prejavu na Internete** z roku 2006: „(Európsky parlament) „...*dôrazne odsudzuje obmedzenia obsahu internetových stránok zo strany vlád, bez ohľadu na to, či sa týkajú šírenia alebo prijímania informácií, ktoré nie sú v striktnom súlade so zárukou slobody prejavu...*“³²

³¹ ENGLER, A. Fighting deepfakes when detection fails,

³² EURÓPSKY PARLAMENT. Uznesenie Európskeho parlamentu o slobode prejavu na Internete. EP, 6.7.2006

Ďalšia dôležitá veta znie: „...*keďže boj za slobodu prejavu sa v súčasnosti vo veľkej miere presunul na internet, lebo internet sa stal médiom, ktoré si politickí disidenti, aktivisti za demokraciu, ochrancovia ľudských práv a nezávislí novinári na celom svete volia ako prostriedok na vyjadrovanie svojich názorov.*“³³ A tiež: „...*dôrazne odsudzuje zastrašovanie a väznenie novinárov a iných osôb, ktoré vyjadrujú svoje názory na internete.*“³⁴ Práve na uvedené vety by mali súčasní bojovníci proti dezinformáciám a tvorcovia reštriktívnych právnych úprav pamätať.

Použitá literatúra:

1. BELICA, B. Vybrané legislatívne možnosti regulácie šírenia dezinformácií. In: ZACHAR KUCHTOVÁ J. (zost.): Bezpečnosť elektronickej komunikácie. Bratislava: Akadémia policajného zboru v Bratislave, s. 10-21. ISBN 978 – 80 – 8293 – 021 - 7
2. BURZALA, D. Dezinformácie ako „nová hrozba“ pre spoločnosť. In: ZACHAR KUCHTOVÁ J. (zost.): Bezpečnosť elektronickej komunikácie. Bratislava: Akadémia policajného zboru v Bratislave, s. 50-63. ISBN 978 – 80 – 8293 – 021 - 7
3. DE KLERK, G.J.M. Mechanism and vitalism. A history of the controversy. Acta Biotheoretica, 28, 1979, s. 1-10
4. ENGLER, A. Fighting deepfakes when detection fails, The Brookings Institute, 14.9.2019. Pozri: <https://www.brookings.edu/articles/fighting-deepfakes-when-detection-fails/> [navštívené 2025-6-10]
5. EURÓPSKA KOMISIA. Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov. Akčný plán proti dezinformáciám. JOIN/2018/36 final. Pozri: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52018JC0036> [navštívené 2025-6-10]
6. EURÓPSKY PARLAMENT. Uznesenie Európskeho parlamentu o slobode prejavu na Internete.
7. Európsky parlament, 6.7.2006. Pozri: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2006-0324_SK.html [navštívené 2025-6-10]
8. FINOCCHIARO, M.A. The Galileo Affair. A documentary history. Berkeley - Los Angeles – London: University of California Press, 1989. 398 s. ISBN 0-520-06662-6
9. GENEZIS, 1, 12-24
10. GONZÁLES-CRUSSI, F. Medicína. Stručné dejiny. Bratislava: Slovart, 2008. 318 s. ISBN 978-80-8085-634-2

³³ Tamže

³⁴ Tamže

11. JURÁŠEK, D. 7 mýtov o boji proti dezinformáciám. Hrotinfo.sk, 15.10.2020. Pozri: <https://hrot.info/manipulacie/2668-7-mytov-o-boji-proti-dezinformaciam> [navštívené 2025-6-10]
12. JURÍK, J. 7 zásadných dôvodov, prečo šírenie nepravdy nemá byť trestným činom. Hrotinfo.sk, 7.12.2021. Pozri: <https://hrot.info/c/2739-preco-sirenie-nepravdy-nema-byt-trestnym-cinom> [navštívené 2025-6-10]
13. KIČURA, K. Zlaté tehličky som nevlastnil, nevlastním a ani nebudem vlastniť. Rozhovory s Mimi Šramovou, 1.2.2025. Pozri: <https://www.youtube.com/watch?v=A3sfkvvVyE8> [navštívené 2025-6-10]
14. KOSEČEKOVÁ, R. Polícia našla v bezpečnostnej schránke K. Kičuru desiatky zlatých tehličiek. Tvnoviny.sk, 17.6.2020. Pozri: <https://tvnoviny.sk/domace/clanok/117009-policia-nasla-v-bezpecnostnej-schranke-k-kicuru-desiatky-zlatych-tehliciek> [navštívené 2025-6-10]
15. KREBS, H., VON PROLIUS, M. Mythos Anarchokapitalismus. Fürstenberg: Forum Freie Gesellschaft, 2015. 152 s. ISBN 978-3-7392-1774-1
16. MESARČÍK, M. Nástroje verejného práva pre boj s dezinformáciami v online prostredí. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2023. 225 s. ISBN 978-80-7160-706-9
17. MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SR. Návrh zákona o opatreniach proti šíreniu nedovoleného obsahu. Predbežná informácia PI/2022/83
18. MINISTERSTVO SPRAVODLIVOSTI SR. Meníme trestný zákon: k slabším miernejší, k silnejším prísnejší. MS SR, 1.12.2021. Pozri: <https://www.justice.gov.sk/sudy-a-rozhodnutia/aktuality/?eid=3580&fbclid=IwAR25zIBk-Qbvk-4gRS3isSm26ZX3ca6ZNsxiG-5fdf6cnBOdyqIDMtqMwbYo> [navštívené 2025-6-10]
19. NÁRODNÝ BEZPEČNOSTNÝ ÚRAD SR. Krátky slovník hybridných hrozieb. Pozri: <https://www.nbu.gov.sk/kratky-slovník-hybridnych-hrozieb/> [navštívené 2025-6-10]
20. PRVÝ LIST KORINTSKÝM, 1, 24-25
21. SINGELENBERG, R. The blood transfusion taboo of Jehova's Witnesses: origin, decelopment and function of a controversial doctrine. Social Science and Medicine, 31, 4/1990, s. 515-523
22. SCHUTZ, P. Ak bolo cieľom informovať verejnosť, tak nech. Sme, 2.8.2019. Pozri: <https://komentare.sme.sk/c/22181279/ak-bolo-ucelom-informovat-verejnost-tak-nech.html> [navštívené 2025-6-10]
23. SINGER, P. Practical Ethics. Druhé vydanie. Cambridge: Cambridge University Press, 1979. 395 s. ISBN 0-521-43363-0

24. WARDLE, C., DERAQSHAN, H. Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Council of Europe, report DGI (2017) 09, 2017. Pozri: file:///C:/Users/Branislav/Downloads/162317GBR_Report%20desinformation.pdf [navštívené 2025-6-10]
25. WARREN, M. E. Trust and Democracy. In: USLANER, E.M. (ed.): The Oxford Handbook of Social and Political Trust. Oxford University Press, 2000. s. 75-94. ISBN 978-0-19-027480-1
26. ВОРОНОВ, В. От Советскогоо Дезинформбюро. Sovsekretno.ru, 23.2.2019. Pozri: <https://www.sovsekretno.ru/articles/istoriya/ot-sovetskogo-dezinformbyuro-/> [navštívené 2025-6-10]

VÝKLAD ÚSTAVY A NEPÍSANÉ ÚSTAVNÉ PRAVIDLÁ PRI VYSLOVOVANÍ NEDÔVERY

INTERPRETATION OF THE CONSTITUTION AND UNWRITTEN CONSTITUTIONAL RULES IN MOTIONS OF NO CONFIDENCE

PAŽITNÝ, F.

Abstrakt

Príspevok sa zameriava na problematické otázky, ktoré vznikajú v súvislosti s procesom vyslovenia nedôvery vláde alebo jej členovi v slovenskom ústavnom systéme. Cieľom príspevku je posúdiť výkladové a aplikačné problémy samotného procesu vyslovenia nedôvery a odpovedať na otázku, či v rámci neho mohlo prísť k formovaniu určitých nepísaných ústavných pravidiel, ktoré by mali za následok zmenu ústavnoprávnej úpravy. Okrem toho sa príspevok zameriava aj na stanovenie či posúdenie možných riešení identifikovaných problémov spojených s procesom vyslovovania nedôvery, neopomínajúc perspektívu nepísaných ústavných pravidiel.

Abstract

This article focuses on issues relating to the process of motion of no confidence in the government or its members within the Slovak constitutional system. The article aims to evaluate the interpretative and application issues involved in the process of motion of no confidence, and to address the question of whether unwritten constitutional rules can emerge from this process and change the Constitution. Additionally, the article focuses on identifying and assessing potential solutions of the issues associated

with process of motion of no confidence, while considering the perspective of unwritten constitutional rules.

Key words: unwritten constitutional rules, parliamentary republic, motion of no confidence, constitutional custom, constitutional consuetude.

Úvod

Nepísané ústavné pravidlá sú podľa viacerých predstaviteľov vedy slovenského ústavného práva relevantnou súčasťou ústavného systému Slovenskej republiky.¹ Všeobecnosť, abstrakcia či nedokonalosť ústavného textu, ale aj špecifiká ústavných vzťahov spoločne tvoria predpoklady, ktoré sa stávajú živnou pôdou pre vznik ústavných pravidiel, ktoré nemajú písanú podobu. Povedané inak, zmienené predpoklady vytvárajú priestor pre vznik ústavných medzier, ktoré je potrebné vyplniť, a práve nepísané ústavné pravidlá sú jedným z prostriedkov, ktoré môžu splniť tento účel. Holländer píše o tzv. dotváraní ústavy a uvádza, že ústavu je možné dotvárať nie len činnosťou ústavodarcu či ústavného súdnictva, ale aj prostredníctvom nepísaných princípov či ústavných zvyklostí.²

Ohľadom témy nepísaných ústavných pravidiel však vzniká viacero nejasností či problematických otázok, na ktoré hľadajú odpoveď predstavitelia tak domácej ako aj zahraničnej právnej vedy. V rámci príspevku sa nie je možné venovať všetkým týmto otázkam, ale priestor bude venovaný čiastkovej otázke, ktorá sa týka spôsobilosti nepísaných ústavných pravidiel meniť ústavný, resp. právny text. Voľba zamerať sa na analýzu tejto čiastkovej otázky však nie je náhodná. Ako vyplýva už zo samotného názvu príspevku, nebudeme sa venovať len nepísaným ústavným pravidlám samostatne, ale budeme sa nimi zaoberať v súvislosti ústavným výkladom a aplikáciou konkrétného ústavného inštitútu – vyslovením nedôvery vláde alebo jej členom. Práve v súvislosti s procesom vyslovenia nedôvery v slovenskom ústavnom systéme sme v rámci nášho výskumu spozorovali určité náznaky, ktoré je možné využiť v spojitosti so skúmaním vyššie zvolenej čiastkovej otázky. Cieľom príspevku je teda posúdiť právnu úpravu a samotný proces realizácie vyslovenia nedôvery a vyhodnotiť, či sa v rámci tohto procesu nezačali formovať určité nepísané ústavné pravidlá, ktoré by mali za následok zmenu samotného ústavného textu. V neposlednom rade sa v príspevku zameriavame aj na formulovanie riešení identifikovaných problémov spojených s procesom vyslovenia nedôvery.

¹ Pozri napr. GIBA, M.: Nepísané ústavné právo. In *Právny obzor*, 2020, roč. 103, č. 5, s. 341-342 alebo KÁČER, M.: Shaping the appointment powers of the Slovak president under constitutional conventions. In: *Acta Politologica*. 2022, roč. 14, č. 1, s. 2.

² HOLLÄNDER, P.: Dotváření Ústavy judikaturou Ústavního soudu. In KYSELA, J. (ed.) : *Deset let Ústavy České republiky východiska, stav, perspektivy*. Praha : Eurolex Bohemia, 2003, s. 126.

Príspevok sme rozdelili na dve kapitoly. V prvej nesúcej názov *Ústava a nepísané ústavné pravidlá* sa venujeme vymedzeniu pojmu a definičným znakom nepísaných ústavných pravidiel. Zaoberáme sa v nej taktiež problematikou zmeny ústavy prostredníctvom nepísaných ústavných pravidiel ako aj ústavnými limitmi takejto zmeny. V druhej, ktorú sme pomenovali *Problémy výkladu a aplikácie inštitútu vyslovenia nedôvery*, analyzujeme konkrétne výkladové a aplikačné problémy inštitútu vyslovenia nedôvery v slovenskej ústave a uplatňujeme teoretické východiská z prvej kapitoly na konkrétne procesné postupy realizované ústavnými aktérmi v rámci procesu vyslovenia nedôvery.

1. Ústava a nepísané ústavné pravidlá

Slovenská ústavná veda rozlišuje vnímanie ústavy v dvoch zmysloch. Prvým je vnímanie vo formálnom zmysle. Ústava vo formálnom zmysle je samotný dokument zvaný Ústava, ktorý reguluje ústavnú materiu – organizáciu verejnej moci a základné práva a slobody. Druhým je vnímanie ústavy v materiálnom zmysle. Pri ústave v materiálnom zmysle hovoríme práve o onej ústavnej materii bez ohľadu na to, v ktorom prameni práva je obsiahnutá.³ Obdobne sa, k tomuto členeniu stavia aj anglický autor I. Jennings, ktorý píše o ústave ako dokumente upravujúcom vzťahy spojené s kreáciou a správaním ústavných orgánov na jednej strane (ústava vo formálnom zmysle), a o samotných pravidlách upravujúcich tieto vzťahy, ktoré podľa neho tiež možno označiť pojmom ústava (ústava v materiálnom zmysle).⁴ Na pochopenie alebo celistvé vnímanie ústavy, sa teda nie je možné obmedziť len samotný ústavný dokument, ale je potrebné vnímať všetky pravidlá, ktoré regulujú ústavnú materiu. Súčasťou týchto pravidiel budú aj tzv. nepísané ústavné pravidlá.⁵ Samozrejme, v podmienkach písanej ústavy, ktorú na Slovensku máme sa budú takéto pravidlá vyskytovať rozhodne v menšej miere, ich výskyt či možnosť sformovania sa však nedá vylúčiť, na čom sa zhodujú aj viacerí poprední predstavitelia slovenskej ústavnej vedy.⁶ Rovnako uvažuje aj anglický autor Dicey, ktorý v podmienkach písanej ústavy opisuje výskyt tzv. prísnych konvenčných pravidiel, ktoré sa vytvorili popri ústavnom texte.⁷ Prikláňame sa teda ku konštatovaniu toho, že existencia písanej ústavy nevylučuje vznik nepísaných ústavných pravidiel.

³ Podobne aj CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017. s. 101-102.

⁴ JENNINGS, I.: *The Law and the Constitution*. London : University of London Press. 1959. s. 36.

⁵ Porovnaj CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017. s. 102.

⁶ K tomu pozri napr. DRGONEC, J.: Nepísané ústavné právo. In *Zo súdnej praxe*, 2018, roč. 23, č. 4, s. 146-149; OROŠ, L., VOLČKO, V.: Ústavne zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In: BARÁNY, E. (ed.) *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 114-115; KÁČER, M.: Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. In *Právny obzor*, 2018, roč. 101, č. 6, s. 564-565.

⁷ DICEY, A. V.: *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Indianapolis: Liberty Fund, Inc., 1982, reprint 8. vydania z roku 1915, s. CXLIV.

Na účely bližšej kategorizácie, charakteristiky definičných znakov nepísaných ústavných pravidiel, ako aj analýzy ich pôsobenia voči právnomu textu, sme rozdelili túto kapitolu na dve podkapitoly. V prvej sa zaoberáme všeobecne definičnými znakmi a kategorizáciou nepísaných ústavných pravidiel. Druhá sa zameriava na limity možných ústavných zmien prostredníctvom nepísaných ústavných pravidiel.

1.1 Všeobecne o nepísaných ústavných pravidlách

Na začiatok je potrebné uviesť, že pojem nepísané ústavné pravidlá nepoužívame náhodne. Ide o pojem, ktorý je pojmom najširším a zahŕňa v sebe rozličné kategórie nepísaných ústavných pravidiel. V slovenskej literatúre sa je možné stretnúť s rôznymi pojmami. Najčastejšie ide o pojem ústavná zvyklosť⁸ či ústavná obyčaj,⁹ ale môžeme sa stretnúť aj s pojmom ústavná konvencia.¹⁰ Všetky tieto kategórie vytvárajú spoločný pojem nepísané ústavné pravidlá, resp. pramene. Podľa českých autorov Antoša a Horáka, je možné nepísané ústavné pravidlá kategorizovať podľa ich funkcie, ktorú v ústavnom systéme plnia.¹¹ Nepoužívame úplne identické pojmy ako títo autori, v princípe je však možné povedať, že aj v našom prípade budú niektoré, ktoré budú mať napr. právne normatívnu funkciu (ústavné obyčaje) a niektoré budú pôsobiť ako mimoprávne pravidlá, ktoré moderujú vzťahy medzi politickými aktérmi (ústavné konvencie).

Aké budú definičné znaky ústavných pravidiel? Či už pôjde o ústavnú obyčaj, zvyklosť či konvenciu, definičné znaky budú rovnaké. Autori im v zásade pripisujú zhodné definičné znaky, ktoré sú potrebné na sformovanie právnej obyčaje, keďže podľa nich k nej majú tieto pravidlá najbližšie.¹² Týmito znakmi sú *corpus* a *animus*. *Corpus* je znakom materiálnym, podľa ktorého musí ísť o pravidlo, ktoré je jasné, stále, a ktoré vzniklo dlhodobým či opakovaným pôsobením určitej praxe. *Animus* je psychologickým znakom, ktorý môžeme charakterizovať ako všeobecné presvedčenie o záväznosti pravidla. Na vznik nepísaného ústavného prvku je potrebné kumulatívne splnenie materiálneho a psychologického znaku.¹³ Podľa zahraničnej doktríny je však možné doplniť ešte tretí znak, ktorým je určité opodstatnenie alebo ústavne

⁸ OROSZ, L., VOLČKO, V.: Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In: BARÁNY, E. (ed.) *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 114.

⁹ DRGONEC, J.: Nepísané ústavné právo. In *Zo súdnej praxe*, 2018, roč. 23, č. 4, s. 146-149.

¹⁰ OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2022, s. 211.

¹¹ Bližšie pozri ANTOŠ, M., HORÁK, F.: Nepsaná pravidla v ústavním systéme: Ústavní obyčej, ustálená ústavní praxe a ústavní zvyklost. In *Právnik*, 2024, roč. 163, č. 2, s. 125-132.

¹² Pozri napr. OROSZ, L., VOLČKO, V.: Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In BARÁNY, E. (ed.) *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 116.

¹³ K charakteristike materiálneho a psychologického znaku nepísaných ústavných pravidiel pozri GIBA, M.: Nepísané ústavné právo. In *Právny obzor*, 2020, roč. 103, č. 5, s. 321-324.

relevantný dôvod ich vzniku, resp. realizácie.¹⁴

Formovanie nepísaných ústavných pravidiel neprebíha tak ako je v prípade klasických písaných právnych noriem. V prípade písaného práva existuje formalizovaný legislatívny proces, ktorý má jasné pravidlá, a ktorého výsledkom je určitá právna norma. Naopak, v prípade nepísaného ústavného práva ide o proces, ktorý by sme mohli nazvať organickým procesom, ktorý je skôr spontánnym, ako predvídateľným.¹⁵ V súvislosti s formovaním nepísaných ústavných pravidiel sa vynára viacero otázok. V prvom rade otázka, kedy prichádza k ich sformovaniu? Ako dlho sa musí prax realizovať či opakovať, aby sme mohli hovoriť, že prišlo k sformovaniu nepísaného ústavného pravidla? Kedy následne vzniká presvedčenie o záväznosti daného nepísaného pravidla a u koho toto presvedčenie máme skúmať? Tieto otázky na tomto mieste nebudeme skúmať, a môžeme odkázať na iných autorov, ktorý sa tejto problematike venovali.¹⁶ Budeme sa však venovať inej problematickej otázke, ktorá sa týka dopadu sformovaných nepísaných ústavných pravidiel na samotný text ústavy. Môžu takéto pravidlá meniť ústavu? Aká je hranica týchto zmien? Môžu ísť proti samotnému ústavnému textu? Na tieto otázky sa budeme snažiť nájsť odpoveď v nasledovnej podkapitole.

1.2 Zmena ústavy prostredníctvom nepísaných ústavných pravidiel

Vzhľadom na predošlý text je potrebné zvýrazniť tú skutočnosť, že ak pripustíme možnosť, že nepísané ústavné pravidlá môžu meniť ústavu, potom to samozrejme budú len tie z nich, ktoré majú v ústavnom systéme právne normatívnu funkciu – teda napr. ústavné obyčaje či zvyklosti, a teda nie všetky nepísané ústavné pravidlá. Ak teda budeme v nasledovnom texte používať pojem nepísané ústavné pravidlá, budeme mať namysli len tie s právne normatívnou funkciou.

K samotnej možnosti meniť ústavu prostredníctvom nepísaného ústavného práva prostredím slovenskej ústavnej vedy panujú rozličné prístupy a pohľady. V prvom rade je však potrebné vyriešiť vzťah písaného práva a nepísaného ústavného práva. Niektorí autori tvrdia, že samotná nepísaná povaha nepísaných ústavných pravidiel nemôže mať za následok to, že budú automaticky hierarchicky na nižšom stupni právnej sily ako písané právo.¹⁷ Na druhej strane sa môžeme stretnúť s pohľadom,

¹⁴ K tomu pozri JENNINGS, I.: *The Law and the Constitution*. London: University of London Press. 1959, s. 136.

¹⁵ Podobne charakterizuje proces vzniku nepísaného práva aj Gerloch. Bližšie pozri GERLOCH, A.: *Teorie práva*. 8. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, s. 87 a 116.

¹⁶ Pozri napr. NEUMANN, J. Ústavné zvyklosti – kritika, kontext, reflexie. In *Právny obzor*, 2019, roč. 102, č. 6, s. 470-482.

¹⁷ GIBA, M.: Nepísané ústavné právo. In *Právny obzor*, 2020, roč. 103, č. 5, s. 321.

že nepísané ústavné pravidlá budú na samom konci pomyselnej právnej pyramídy.¹⁸ V prostredí prvého prístupu je možné pripustiť, že nepísané ústavné pravidlá môžu viesť k zmene ústavy a to dokonca aj ústavy vo formálnom zmysle, keďže hierarchicky nebudú z dôvodu ich nepísanej povahy nižšie. Na druhej strane druhý prístup takúto zmenu priamo vylučuje, a nanajvýš bude možná zmena ústavy len v jej materiálnom zmysle a to len na úrovni iných nepísaných ústavných pravidiel. Prikláňame sa k prvému prístupu. Ak by sme totiž pripustili to, že nepísané ústavné právo je z dôvodu jeho formy hierarchicky najnižšie, potom by ho bolo možné meniť aj tými najslabšími prameňmi písaného ústavného práva. Nemyslíme si, že by bolo z pohľadu princípu právnej istoty ústavne udržateľné, aby roky budovaná ústavná prax, na ktorej existuje všeobecný konsenzus ústavných orgánov, bola zmenená bežným zákonom či prameňom nižšej právnej sily. Správnejšie sa nám javí prístup, podľa ktorého by malo mať nepísané ústavné pravidlo právnu silu toho prameňa, na úrovni ktorého sa formuje, resp. na úrovni ktorého dotvára alebo vyplňa právne medzery.

Vráťme sa však k zmene ústavy, ktorú teda podľa nás niektoré nepísané ústavné pravidlá môžu spôsobiť. Pri samotnej zmene ústavy si je potrebné uvedomiť, že tá môže mať dve podoby. V prvom rade môže ísť o zmenu, ktorá nekoliduje s existujúcim ústavným textom. Takáto zmena bude v podstate len istým dotvorením či doplnením ústavy, ale nepôjde o zmenu v zmysle derogovania jej textu. Na druhej strane bude presný opak, a teda zmena, ktorá ide priamo proti ústavnému textu ako aj jeho účelu. Na základe uvedeného môžeme hovoriť o dvoch skupinách nepísaných ústavných pravidiel. Prvú tvoria nepísané ústavné pravidlá *praeter constitutionem* a druhú tvoria nepísané ústavné pravidlá *contra constitutionem*. Prístup k existencii či sformovaniu druhej skupiny v slovenskej ústavnej teórii sa rôzni. Niektorí autori sú k sformovaniu takýchto pravidiel skeptickí,¹⁹ ďalší ich vnímajú ako veľké riziko,²⁰ iní si ich sformovanie vedia za splnenia určitých podmienok predstaviť.²¹

Giba sa vo svojom článku prikláňa k sformovaniu nepísaných ústavných pravidiel *contra constitutionem*, pričom konštatuje: „Ak je konsenzus dostatočne široký a v zá- sade nespochybňovaný, nie je dôvod neaplikovať zvyklosť namiesto textu“.²² Okrem neho sa k eventúálnemu sformovaniu nepísaných ústavných pravidiel *contra constitutionem* prikláňa aj Káčer. Ten s odkazom na nález Pl. ÚS 14/01 z 20. júna 2001, ktorého súčasťou je aj odlišné stanovisko sudcov V. Güttlera, M. Holečka, I. Janů, Z. Kesslera a J. Malenovského, formuluje nasledovné pravidlo: „platnosť zvyklosti sa má overovať tým prísnejšie, čím ťažšie sa dá odôvodniť, že daná zvyklosť je v súlade

¹⁸ DRGONEC, J.: Nepísané ústavné právo. In *Zo súdnej praxe*, 2018, roč. 23, č. 4, s. 149.

¹⁹ OROSZ, L., VOLČKO, V.: Ústavné zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In *Zmena práva*. Bratislava : SAP, 2013, s. 119.

²⁰ DRGONEC, J.: *Ústavné právo hmotné*. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 38.

²¹ GIBA, M.: Nepísané ústavné právo. In *Právny obzor*. 2020, roč. 103 č. 5, s. 326.

²² Tamtiež, s. 324.

s platným textom ústavy.“²³ Zhrňujúc povedané, na sformovanie prípadnej ústavnej obvyčaje *contra constitutionem* bude potrebná existencia silného materiálneho prvku, ktorý jednoznačne a nespochybniteľne reflektuje konsenzus či presvedčenie o záväznosti sformovaného pravidla. Rovnako sa domnievame, že nie je možné vylúčiť eventualitu vzniku nepísaných ústavných pravidiel *contra constitutionem*, i keď je potrebné dodať, že ich sformovanie je málo pravdepodobné. Na praktickej situácii v nasledovnej podkapitole poukážeme na úskalia takýchto pravidiel a potrebu rozlišovania medzi týmito pravidlami a zjavným porušením zmyslu a účelu ústavného textu.

Predtým ako prejdeme k praktickej časti článku, je potrebné sa pozastaviť pri otázke limitácie nepísaných ústavných pravidiel *contra constitutionem*. Nemožno zrejme dospieť k záveru, že nepísané ústavné právo môže zrušiť či zmeniť čokoľvek v ústave. Túto tézu je možné podporiť tým, že aj písané ústavné právo má v podmienkach materiálneho právneho štátu svoje limity. Ak teda vychádzame zo záveru, že písané ústavné právo a nepísané ústavné právo nie je možné vnímať hierarchicky, resp. že nepísané ústavné právo nemôže byť podriadené pod písané ústavné právo len z dôvodu je nepísaného charakteru, potom by aj limitácia mala byť totožná. Slovenský ústavný súd už vo svojej rozhodovacej činnosti pracoval s pojmom implicitné materiálne jadro, ktoré tvorí akúsi materiálne nadradenú časť ústavných noriem (tzv. jadrové ústavné normy).²⁴

Nejdeme na tomto mieste bližšie charakterizovať pojem či rozsah implicitného materiálneho jadra, ale je potrebné zvýrazniť, že práve implicitné materiálne jadro môže tvoriť určitú limitáciu pre nepísané ústavné právo. Rovnako k limitácii nepísaných ústavných pravidiel pristúpili aj Holländer a Jurky, ktorí ako sudcovia českého ústavného súdu formulovali, vo svojom odlišnom stanovisku k nálezu Pl. ÚS 14/01 z 20. júna 2001, myšlienku, podľa ktorej má byť limitáciou článok 9 ods. 2 českej ústavy, ktorý je vo svojej podstate explicitným materiálnym jadrom či klauzulou večnosti českej ústavy. Toto ustanovenie českej ústavy ustanovuje: „*Zmena podstatných náležitostí demokratického právneho štátu je neprípustná*“. Ak obsah tohto ustanovenie prepojíme s rozhodnutím slovenského ústavného súdu PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017, kde ústavný súd konštatoval: „*Princípy demokratického a právneho štátu predstavujú hodnotové požiadavky, ktoré ústavodarca kladie na Slovenskú republiku ako demokratický a právny štát a ako základné ústavné princípy tvoria spolu materiálne jadro ústavy.*“, potom môžeme konštatovať, že limitácia nepísaných ústavných pravidiel v českom a slovenskom ústavnom systéme bude rovnaká.

²³ KÁČER, M. Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. In *Právny obzor*. 2018, roč. 101, č. 6, s. 559.

²⁴ Bližšie pozri bod 64 rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019.

2. Problémy výkladu a aplikácie inštitútu vyslovenia nedôvery

V rámci tejto kapitoly sa zameriavame na posúdenie výkladových a aplikačných problémov pri vyslovovaní nedôvery vláde alebo jej členovi. Posudzujeme tu nielen problémy spojené s písaným právom, ale pozeráme sa aj na to, aký vplyv v tomto procese majú nepísané ústavné pravidlá. Skúmame možné sformované takýchto pravidiel v tomto procese ako aj ich perspektívu v možnom budúcom vývoji.

Túto kapitolu sme rozdelili do troch podkapitol. Predmetom prvej, nazvanej *Právna úprava a jej účel*, je prezentácia právnej úpravy inštitútu vyslovenia nedôvery a zarámčovanie jeho účelu. V druhej, ktorú sme pomenovali *Možné formovanie nepísaných ústavných pravidiel*, sa zameriavame na identifikovanie možných formujúcich sa nepísaných ústavných pravidiel. V poslednej, tretej podkapitole, nesúcej názov *Výprázdňovanie ústavného textu zákonným postupom?*, sa zameriavame na otázku, či nedochádza k strate účelu ústavnej normy upravujúcej vyslovenie nedôvery, a to prostredníctvom aplikácie postupu stanoveného zákonom.

2.1 Právna úprava a jej účel

Slovenská republika je parlamentnou republikou. V ústave síce nenachádzame normu, ktorá by to explicitne stanovovala, ale nájdeme väčšie množstvo noriem, z ktorých je jasné akú formu vlády ústava zakotvuje. Kľúčovou ústavnou normou z tohto pohľadu je čl. 114 ods. 1 ústavy, ktorý ustanovuje: „*Vláda je za výkon svojej funkcie zodpovedná Národnej rade Slovenskej republiky. Národná rada Slovenskej republiky jej môže kedykoľvek vysloviť nedôveru.*“²⁵ Ďalšou z týchto noriem, ktorá bude pre náš príspevok zrejme dôležitejšia, je aj čl. 88 ústavy, ktorý zakotvuje samotný ústavný postup Národnej rady a jej poslancov pri vyslovovaní nedôvery vláde alebo jej členom. Prostredníctvom inštitútu vyslovenia nedôvery sa prejavuje zodpovednostný vzťah medzi parlamentnou a vládou, čo je jedným zo znakov parlamentnej republiky.²⁶ Prostredníctvom vyslovenia nedôvery môže Národná rada vyvolať ústavne-politickú zodpovednosť voči vláde alebo jej členovi. Nemožno poprieť ani to, že Národná rada prostredníctvom uplatnenia tohto inštitútu realizuje aj určitú kontrolnú pôsobnosť vo vzťahu k vláde či jej členom, a to najmä v čase prerokovania návrhu na vyslovenie nedôvery v pléne Národnej rady. Účel tohto inštitútu je teda bezprostredne spätý so samotnou formou vlády, pre ktorú je typické, že parlament má určité dominantné postavenie, pokiaľ ide o vyvodzovanie ústavno-politickej zodpovednosti či kontrolnej pôsobnosti vo vzťahu k vláde.²⁷

²⁵ Je možné konštatovať, že tento článok definuje ústavno-politickú zodpovednosť vlády pred parlamentom. Bližšie pozri OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2022, s. 320.

²⁶ K znakom parlamentnej republiky bližšie pozri RESCHOVÁ, J., KINDLOVÁ, M., GRINC, J., PREUSS, O., ANTOŠ, M.: *Státověda: Stát, Jednotlivec, Konstitucionalismus.* Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 271-272.

²⁷ K účelu a významu inštitútu vyslovenia nedôvery pozri tamtiež, s. 271.

Samotný proces vyslovovania nedôvery vláde či jej členom je upravený na dvoch úrovniach. Prvou je ústavná úroveň, reprezentovaná spomenutým čl. 88 ústavy. V odseku 1 predmetný článok stanovuje návrhové oprávnenie päťtiny poslancov Národnej rady. Ak päťtiny poslancov Národnej rady požiada o vyslovenie nedôvery vláde alebo jej členovi, potom je Národná rada povinná takýto návrh prerokovať. Je teda zrejmé, že iniciovať prerokovanie návrhu môže parlamentná menšina. Druhý odsek predmetného článku stanovuje väčšinu, ktorá je potrebná na dosiahnutie vyslovenia nedôvery. Ako aj poukážeme neskôr, problematickým sa stáva prvý odsek s ohľadom na termín *prerokuje*. Vzhľadom na celkový účel inštitútu vyslovenia nedôvery ako aj s dôrazom na to, že právo iniciovať prerokovanie má aj parlamentná menšina je zrejmé, že formulácia *prerokuje* v tomto odseku vytvára určitý ústavný príkaz či imperatív Národnej rade prerokovať návrh na vyslovenie nedôvery, ak o to požiada najmenej päťtiny jej poslancov. Ak by sme to ako ústavný príkaz nebrali, popreli by sme účel samotného inštitútu a právo parlamentnej menšiny iniciovať takýto návrh by bolo len formálne.

Druhou úrovňou úpravy je zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „zákon o rokovacom poriadku“). Predmetný zákon upravuje postup podrobnejšie ako ústava. Podrobnejšie napríklad upravuje lehoty na zvolanie schôdze predsedom Národnej rady od kedy návrh dostal.²⁸ Taktiež upravuje povinnosť predsedu Národnej rady zaslať návrh vláde na vyjadrenie či prideliť návrh príslušným výborom Národnej rady na prerokovanie.²⁹ Okrem toho sa na proces vyslovenia nedôvery vzťahujú aj všeobecné pravidlá upravujúce schôdze Národnej rady,³⁰ ktoré určujú napr. postup v prípade neuznášiaschopnosti Národnej rady.³¹ Problém, ktorým sa budeme ďalej zaoberať je práve aplikácia ustanovení zákonnej úrovne, ktorá so sebou mohla a môže priniesť nepísané ústavné pravidlá či dokonca vyprázdňovanie samotného ústavného textu.

2.2 Možné formovanie nepísaných ústavných pravidiel

Na prvý pohľad nie je zrejmé, že by mali existovať problémy v aktuálnej právnej úprave regulujúcej postup Národnej rady pri vyslovovaní nedôvery vláde alebo jej členovi. Tieto problémy však vytvorila samotná prax. Keď sme skúmali všetky pokusy poslancov Národnej rady o prerokovanie, resp. vyslovenie nedôvery vláde či jej členom narazili sme na prax, ktorá začína byť vzhľadom na účel právnej úpravy čoraz viac problematická.

Vo svojej podstate ide o to, že najmenej päťtiny poslancov využije svoju právo zakotvené v ústave, a iniciuje návrh na vyslovenie nedôvery vláde alebo jej členovi.

²⁸ Pozri § 109 ods. 2 zákona o rokovacom poriadku.

²⁹ Pozri § 109 ods. 3 zákona o rokovacom poriadku.

³⁰ Pozri § 17 – 42 zákona o rokovacom poriadku.

³¹ Pozri § 23 ods. 5 zákona o rokovacom poriadku.

Problém nastáva v momente, keď má Národná rada takýto návrh prerokovať. Predseda Národnej rady v zmysle § 23 zákona o rokovanom poriadku zisťuje uznášaniaschopnosť Národnej rady. Povedané inak, zisťuje či je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov, tak ako to vyžaduje aj ústava v čl. 84 ods. 1 ústavy. Problémom je, že pokiaľ chce parlamentná väčšina návrh zablokovať, jednoducho neumožní prerokovanie programu schôdze, ktorým je v danom prípade vyslovenie nedôvery, a to napríklad tým, že sa nedostaví, resp. sa časť jej poslancov neprezentuje. Následne sa aplikuje postup podľa § 23 ods. 5, ktorý po nedosiahnutí uznášaniaschopnosti Národnej rady umožňuje presunutie neprerokovaného bodu (v našom prípade vyslovenia nedôvery vláde alebo jej členovi) programu schôdze na neskôr, resp. na nasledujúcu schôdzu. Takýto postup v zásade umožňuje predsedovi Národnej rady odkladať prerokovanie vyslovenia nedôvery vláde alebo jej členovi neurčitú dobu.

Problém vyššie zmieneného postupu je však ten, že sa vo svojej podstate ignoruje ústavný imperatív a v podstate aj účel zakotvený v čl. 88 ods. 1 v spojení s čl. 114 ods. 1 ústavy, keďže si Národná rada neplní povinnosť prerokovať návrh päťtiny poslancov na vyslovenie nedôvery vláde alebo jej členom. Dôležité je aj to, že zákon o rokovanom poriadku v § 109 ods. 2 vyžaduje, aby bola schôdza zvolaná najneskôr do 30 dní odo dňa, keď predseda Národnej rady dostal návrh, resp. do 7 dní ak o to požiadajú poslanci. Takéto zakotvenie lehôt nepodčiarkuje len to, aby bol takýto návrh prerokovaný včasne, teda vtedy, keď sú dôvody na vyslovenie nedôvery aktuálne, ale naplňa sa tu aj samotný účel, ktorým je kontrola Národnej rady vo vzťahu k vláde. Dôležité z nášho pohľadu teda je, aby sa prerokovanie začalo najneskôr v lehote, ktorú zákon určuje pre zvolanie schôdze.

V rámci všetkých pokusov o vyslovenie nedôvery sa nám zopár takýchto postupov, resp. obštrukcií zo strany parlamentnej väčšiny podarilo identifikovať. Prvý prípad, ktorý sa nám podarilo zdokumentovať, je vyslovenie nedôvery ministrovi zdravotníctva Rudolfovi Zajacovi 7. februára 2006. Predseda Národnej rady Ján Hrušovský aplikoval zákonný postup a zisťoval uznášaniaschopnosť Národnej rady. Keďže zistil, že Národná rada nie je uznášaniaschopná posunul začiatok schôdze o hodinu. Tu už Národná rada uznášaniaschopná bola a tak mohla začať prerokovanie návrhu o vyslovení nedôvery ministra zdravotníctva.³² Na tomto prípade síce ťažko povedať, že by šlo o úmyselnú obštrukciu Národnej rady, je však zrejmé, že zákonný postup podľa zákona o rokovanom poriadku sa priorizoval pred ústavným imperatívom. Treba dodať, že nie je možné povedať, že by bol v danom prípade zmarený účel prerokovania návrhu, keďže sa začiatok schôdze posunul len o hodinu.

Druhý prípad sa odohral v decembri 2008. Prvého decembra sa ani na dva krát nepodarilo otvoriť mimoriadnu schôdzu, na ktorej sa malo prerokovávať vyslovenie

³² Z textového prepisu schôdze. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=181244> (Navštívené dňa 19.6.2025).

nedôvery vtedajšiemu ministrovi financií Jánovi Počiatkovi. Predseda Národnej rady Pavol Paška preložil schôdzu na ďalší deň 2. decembra. Na tretí krát sa mimoriadnu schôdzu otvoril podarilo, keďže Národná rada bola uznášaniaschopná.³³ Aj v tomto prípade treba konštatovať, že je ťažko hodnotiť tento postup ako obštrukciu a taktiež, že sa nedá povedať, že by došlo k zmareniu účelu prerokovania návrhu na vyslovenie nedôvery, keďže sa prerokovanie bodu programu presunulo len o jeden deň. Na doplnenie je nevyhnutné uviesť, že v prvom ako aj druhom prípade platí to, že medzi podaním návrhu na vyslovenie nedôvery a samotným jeho prerokovaním neprešla dlhšia doba akú zákon vyžaduje pre zvolanie schôdze na základe takéhoto návrhu.

Ako tretí prípad môžeme spomenúť vyslovovanie nedôvery ministrovi vnútra Romanovi Mikulcovi. Tu už bola situácia o mnoho zložitejšia ako pri dvoch predchádzajúcich prípadoch. Návrh na vyslovenie nedôvery tomuto členovi dostal predseda Národnej rady Boris Kollár v júli 2021. Pre neuznášaniaschopnosť Národnej rady sa však schôdza presunula až na september 2021. Rovnako dopadol aj ďalší návrh na vyslovenie nedôvery Romanovi Mikulcovi doručený predsedovi Národnej rady v auguste 2021, ktorého prerokovanie sa taktiež presunulo na september 2021.³⁴ Na rozdiel od predchádzajúcich dvoch prípadov, tu je možné badať snahu o určitú obštrukciu zo strany parlamentnej väčšiny a rovnako je možné tvrdiť, že dochádzalo k narušeniu ústavného imperatívu zakotveného v čl. 88 ods. 1 ústavy.

Poslednými prípadmi sú návrhy na vyslovenie nedôvery vláde z decembra 2024 a vyslovenie nedôvery ministrovi vnútra Matúšovi Šutajovi Eštokovi z januára 2025. Z obdobných dôvodov ako predošlé prípady došlo k odloženiu prerokovania týchto návrhov, až na september 2025.³⁵ To, znamená, že medzi podaním návrhu a samotným prerokovaním, teda zrealizovaním ústavného imperatívu, prejde takmer deväť, resp. desať mesiacov. Tu zrejme taktiež nie je pochýb obštrukcii parlamentnej väčšiny ako aj o zjavnom popretí účelu predmetného ústavného imperatívu.

Prejdime plynule na otázku, či je možné pri danej praxi identifikovať formujúce sa či sformované nepísané ústavné pravidlá. Môžeme hovoriť o dvoch nepísaných ústavných pravidlách. Prvým je to, že slovo *prerokuje* v čl. 88 ods. 1 ústavy, sa podriaďuje uznášaniaschopnosti Národnej rady. Vo všetkých pokusoch, ktoré sme skúmali, došlo k skúmaniu uznášaniaschopnosti Národnej rady. Hoci sa Národná rada nemusí pri prerokovaní návrhu na vyslovenie nedôvery na ničom uznieť, ustálilo sa, že aj

³³ NRSR.SK: *Paška na tretíkrát otvoril mimoriadnu schôdzu, Počiatok čelí odvolávaniu* Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=39289> (Navštívené dňa 19.6.2025).

³⁴ PRAVDA, SITA: *Pokus opozície o odvolanie Mikulca nevyšiel, parlament nebol uznášaniaschopný*. Dostupné na <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/600124-opozicia-sa-dnes-opat-pokusi-odvolat-ministra-mikulca/> (Navštívené dňa 19.6.2025).

³⁵ STVR: *Na septembrovú parlamentnú schôdzu sa presunuli covidové amnestie aj odvolávania ministrov, ktoré stoja už od decembra*. Dostupné na <https://spravy.stvr.sk/2025/06/na-september-sa-presuvaju-covidove-amnestie-aj-odvolavania-ministrov-tie-stoja-uz-od-decembra-minuleho-roka/>. (Navštívené dňa 19.6.2025).

v tomto prípade musí byť uznášaniaschopná a musí sa bezvýhradne aplikovať § 23 zákona o rokovacom poriadku. Tu by sa dalo hovoriť o sformovaní či skôr formovaní určitého nepísaného ústavného pravidla, keďže vieme identifikovať materiálny prvok (dlhodobosť, jasnosť a stálosť praxe) ako aj psychologický prvok (všetci ústavní aktéri túto prax bezvýhradne nasledujú a nespochybňujú ju – ide podľa nich o všeobecné záväzný postup), a existuje tu aj ústavne relevantný dôvod, ktorým môže byť plynulosť schôdze.

Druhým je už kontroverznejšie nepísané ústavné pravidlo, ktoré vo svojej podstate plynie z predošlého. Je ním možnosť Národnej rady, resp. jej predsedu opakovane odkladať prerokovanie návrhu na vyslovenie nedôvery z dôvodu jej neuznávania schopnosti aj napriek zjavnému ústavnému imperatívu v čl. 88 ods. 1. Mohlo by sa zdať, že ide len o rešpektovanie znenia zákona o rokovacom poriadku, podľa nás však môže byť práve prednostná aplikácia jeho predmetných ustanovení vnímaná ako formovanie nepísaného ústavného pravidla. Ak sa pozrieme na naplnenie definičných znakov, vznikajú pochybnosti. Ťažko identifikovať ústavne relevantný dôvod danej praxe. Taktiež môžeme v danom prípade hovoriť o pomerne slabom materiálnom prvku. Psychologický prvok je možné spochybniť už len tým, že hlavným dôvodom praxe je snaha o obštrukciu, čo bude vždy spochybňované druhou stranou a teda presvedčenie o záväznosti bude vždy pochybné.

Domnievame sa však, že ak by sme hovorili o nepísaných ústavných pravidlách, obe by mali patriť do kategórie *contra constitutionem*, keďže idu proti ústavnému textu, resp. proti účelu a zmyslu ústavného imperatívu zakotveného v čl. 88 ods. 1 ústavy ako aj podstate čl. 114 ods. 1 ústavy. To znamená, že by nemali existovať pochybnosti o materiálnom či psychologickom prvku.

V prípade prvého pravidla by sa ešte dalo hovoriť, že tú tieto pochybnosti nie sú. V druhom prípade sú však tieto pochybnosti predovšetkým v psychologickom prvku, keďže ide skôr o obštrukciu, ktorú bude z povahy veci vždy spochybňovať strana, voči ktorej je obštrukcia namierená a identifikácia psychologického znaku bude sotva možná.

Pri oboch pravidlách možno hovoriť o tom, že idú proti samotnej podstate formy vlády zakotvenej v ústave, a preto je možné vzniknúť úvahy, či nedochádza k narušeniu princípov tvoriacich implicitné materiálne jadro, čo by znamenalo limitáciu vytvorenia takýchto nepísaných ústavných pravidiel. Vzhľadom na to dospievame k skeptickeému záveru pokiaľ ide o formovanie týchto nepísaných ústavných pravidiel.

K predmetnej praxi sa vyjadroval aj Procházka, ktorý uviedol nasledovné: „*Nechajme bokom technikálie rokovacieho poriadku, máme tu predsa ústavnú normu v tomto znení: 'Vláda je za výkon svojej funkcie zodpovedná Národnej rade Slovenskej republiky. Národná rada Slovenskej republiky jej môže kedykoľvek vysloviť nedôveru.' Zdá sa, že tým 'kedykoľvek' sa myslí 'kedykoľvek, keď sa vládna väčšina rozhodne to Národnej rade umožniť.'* Ak sa z polroka naozaj stane odhadom desať mesiacov, znamená to, že akákoľvek bežná väčšina smie manipulovať so základnou pôsobnosťou

*parlamentu (základnou dokonca v tej miere, že definuje vzájomný vzťah najvyšších štátnych orgánov) tak, že túto pôsobnosť zbaví reálnej účinnosti. To sa ale bavíme o úplne inej forme vlády, než akú ustanovuje prvý článok základného zákona štátu.*³⁶ Aj tieto slová potvrdzujú zrejmy náraz potencionálnych nepísaných ústavných pravidiel do implicitného materiálneho jadra, čo nemožno vnímať inak ako nemožnosť vytvorenia takýchto pravidiel.

2.3 Vyprázdňovanie ústavného textu zákonným postupom?

Ako sme už naznačili, ak by sme ignorovali možnosť existencie nepísaných ústavných pravidiel, bolo by možné prísť k záveru, že vo svojej podstate ide len o postupy, ktoré predpokladá samotný zákon o rokovacom poriadku. Povedané inak, predseda Národnej rady len aplikuje ustanovenia predmetného zákona a rešpektuje formálne postupy v ňom zakotvené. Nemení sa však nič na skutočnosti, že účel a zmysel ústavného textu zostáva popretý. Dalo by sa uvažovať o tom, že sa ústava interpretuje prostredníctvom zákonného postupu, ktorý dotvára jej obsah. Problém tohto východiska je však to, že podľa nášho názoru dochádza k vyprázdňovaniu ústavy prameňom práva nižšej právnej sily. Ústava je na vrchu pyramídy prameňov práva a uvedené pôsobenie preto nemožno pripustiť. Povedané inak, zákon o rokovacom poriadku, najmä prostredníctvom jeho aplikácie vytvára stav, ktorý ide proti samotnej ústave. Ako však tento problém vyriešiť?

Samozrejme, najjednoduchšie sa javí riešenie, ktorým by bola novela zákona o rokovacom poriadku, ktorej podstata by tkvela v tom, že by neumožňovala blokovanie prerokovania návrhu na vyslovenie nedôvery vláde či jej členom z dôvodu neuznášaniashopnosti, resp. iných obštrukčných postupov väčšiny poslancov Národnej rady. Došlo by teda k rešpektovaniu ústavného imperatívu zakotveného v čl. 88 ods. 1. Samotné súčasné znenie zákona o rokovacom poriadku sa nám však nejaví problematické z pohľadu ústavnosti. Problematická sa nám javí najmä jeho aplikácia, a preto by zrejme nebolo účelné iniciovať na ústavnom súde konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) zo strany aktívne legitimovaných subjektov. Treba dodať, že ústavne spornú aplikáciu môžeme sledovať najmä v posledných dvoch volebných obdobiach Národnej rady.

Okrem legislatívnej zmeny je možné uvažovať aj o komplikovanejšom riešení. Ide o pomerne problematické riešenie, ktorým by bol postup zo strany predsedu Národnej rady, ktorý by postupoval *contra legem* a sám sa priklonil ústavnému imperatívu v čl. 88 ods. 1 ústavy. Povedané inak, umožnil by prerokovanie návrhu aj napriek neuznášaniashopnosti Národnej rady. Rozprava by sa však mohla obmedziť len na

³⁶ PROCHÁZKA, R.: Týždeň v práve Rada Procházku: Kto má vládnuť a ako. In *Denník N*, 2025. Dostupné na <https://dennikn.sk/4665530/tyzden-v-prave-rada-prochazku-kto-ma-vladnut-a-ako/> (Navštívené dňa 19.6.2025).

samotné prerokovanie návrhu na vyslovenie nedôvery a nebolo by možné prijímať žiadne procedurálne uznesenia. Takto by sa mohlo časom vytvoriť určité nepísané ústavné pravidlo, ktoré by síce bolo *contra legem*, ale rešpektovalo by zmysel a účel ústavy. Povedané inak, bol by zrejmy aj ústavne relevantný dôvod takéhoto pravidla. Tu je však otázne, či je vôbec možné, aby takáto situácia nastala, keďže predseda Národnej rady je spravidla nominantom koaličnej strany a pokiaľ by šiel proti existujúcej parlamentnej väčšine zrejme by došlo k jeho odvolaniu.

Vráťme sa však späť k výroku, podľa ktorého nie je problematické znenie zákona, ale predovšetkým jeho aplikácia. Samozrejme nemožno úplne ignorovať fakt, že zákon takémuto postupu nebráni, ale ako už bolo uvedené, neexistuje z nášho pohľadu príliš veľa precedensov, keď došlo k ústavne pochybnej aplikácii zákona o rokovacom poriadku. Keďže je problémom predovšetkým aplikácia zákona o rokovacom poriadku, treba sa zamyslieť, či nie je príčinou skôr zlyhávajúca politická kultúra. Vždy by malo byť v záujme predstaviteľov parlamentnej väčšiny umožniť prerokovanie návrhu na vyslovenie nedôvery, nie však len preto, že im to prikazuje ústava, ale aj preto, že sa môžu v inom čase ocitnúť na strane tých, ktorým je zamedzené prerokovať návrh na vyslovenie nedôvery. Preto je potrebný vzájomný rešpekt, ktorý by mal byť prirodzenou súčasťou politickej kultúry.

Posledným riešením je teda zlepšenie politickej kultúry. Toto riešenie je však možno najzložitejšie zo všetkých, pretože vyžaduje najviac času a zásadnú zmenu v diskurze v správaní ústavných aktérov.

Záver

Nepísané ústavné právo je stále pomerne dynamicky rozvíjajúca časť slovenského ústavného práva. V rámci príspevku sme sa zamerali najmä na jednu problematiku nepísaných ústavných pravidiel. Touto problematikou je zmena ústavy prostredníctvom nepísaných ústavných pravidiel a limity takejto zmeny. Hlavné východiská, ku ktorým sme v teoretickej časti nášho príspevku dospeli, sme využívali v jeho praktickej časti. Základným východiskom je téza, že zmena ústavy je možná aj prostredníctvom nepísaných ústavných pravidiel. Dokonca prostredníctvom nepísaných ústavných pravidiel je možná aj taká zmena ústavy, ktorá ide proti jej samotnému textu. Limitáciou takejto zmeny je však samotný zásah do implicitného materiálne jadro ústavy, ktoré limituje aj zmenu ústavy písaným ústavným právom.

V praktickej časti nášho príspevku sme prešli k samotnej analýze konkrétnych postupov, ktoré navonok vykazovali znaky nepísaných ústavných pravidiel. Zamerali sme najmä na to, či mohlo prísť k zmene, resp. k určitému vyprázdneniu čl. 88. ods. 1 ústavy prostredníctvom podriadenia termínu *prerokovať* pod termín *uznášať sa*. Povedané inak, či mohlo prísť k vytvoreniu nepísaného ústavného pravidla, podľa ktorého sa má vykladať termín prerokovať tak, že v sebe zahŕňa aj uznášanie sa, čo spôsobuje nevyhnutnosť splnenia uznášaniashopnosti Národnej rady na začatie rokovania o

návrhu na vyslovenie nedôvery. Okrem toho sme skúmali aj to, či svojim spôsobom aplikácia zákona o rokovacom poriadku nevytvorila nepísané ústavné pravidlo, podľa ktorého je možné opakovane odkladať prerokovanie návrhu na vyslovenia nedôvery vláde alebo jej členom v podstate neurčitú dobu. Dospeli sme k záveru, že v prvom prípade je možné hovoriť o splnení naplnení definičných znakov nepísaných ústavných pravidiel, v druhom to už tak nie je. Aj napriek tomu však platí, že v oboch prípadoch ide o nepísané ústavné pravidlá *contra constitutionem*, ktoré podstatným spôsobom narážajú na implicitné materiálne jadro ústavy. To znamená, že narážajú na ústavnú limitáciu, ktorá nepripúšťa ich vytvorenie a preto si myslíme, že nie je možné ich za nepísané ústavné pravidlá považovať.

Samotná prax, ktorú Národná rada realizuje je z nášho pohľadu ústavne problematická najmä z toho dôvodu, že ide proti zmyslu a účelu čl. 88 ods. 1 ústavy ako aj podstate formy vlády zakotvenej čl. 114 ods. 1 ústavy. Je možné konštatovať, že dochádza až k vyprázdňovaniu ústavného textu prostredníctvom zákonného postupu upraveného v zákone o rokovacom poriadku. Vzhľadom na to, sme formulovali isté riešenia, ktoré by mohli daný výkladovo-aplikačný problém riešiť. Prvým je zmena zákona o rokovacom poriadku tak, aby rešpektovala ústavný imperatív v čl. 88 ods. 1 ústavy a nemohlo prísť k neprerokovaniu, resp. sústavnému odkladaniu prerokovania návrhu na vyslovenie nedôvery. Druhým je určitá perspektíva vytvorenia nepísaného ústavného pravidla *contra legem*, v rámci ktorého by dochádzalo k prerokovaniu predmetného návrhu aj v prípade, že by bola Národná rada neuznášiaschopná. Tretím riešením je zlepšenie kvality politickej kultúry, keďže zrejme jej nízka úroveň je dôvodom ústavne spornej aplikácie zákona o rokovacom poriadku.

Na úplný záver nám zostáva len dodať, že hoci nepísané ústavné pravidlá tvoria relevantnú súčasť nášho ústavného systému, stále je k nim potrebné pristupovať s náležitou opatrnosťou a to najmä vtedy, pokiaľ ide o kategóriu nepísaných ústavných pravidiel *contra constitutionem*. V opačnom prípade môžeme čeliť vyprázdňovaniu ústavy či k postupnému oslabovaniu jej dominantného postavenie medzi ostatnými prameňmi ústavného práva. V tomto kontexte je stále dôležitá vysoká úroveň politickej kultúry, ktorá by mala do istej miery usmerňovať formovanie nepísaných ústavných pravidiel a to tým spôsobom, že by mala brániť tomu, aby sa z nepísaných ústavných pravidiel stal len argument prikrývajúci porušenie práva.

Použitá literatúra:

1. ANTOŠ, M., HORÁK, F.: Nepsaná pravidla v ústavním systéme: Ústavní obyčej, ustálená ústavní praxe a ústavní zvyklost. In *Právnik*, 2024, roč. 163, č. 2, s. 120-136.
2. CIBULKA, Ľ. a kol.: Štátoveda. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 360 s.
3. DICEY, A. V.: Introduction to the Study of the Law of the Constitution. Indianapolis: Liberty Fund, Inc., 1982, reprint 8. vydania z roku 1915, 435 s.
4. DRGONEC, J.: Nepísané ústavné právo. In *Zo súdnej praxe*, 2018, roč. 23, č. 4, s. 146-153.
5. DRGONEC, J.: Ústavné právo hmotné. Bratislava: C. H. Beck, 2018, 528 s.
6. GERLOCH, A.: Teorie práva. 8. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, 352 s.
7. GIBA, M.: Nepísané ústavné právo. In *Právny obzor*, 2020, roč. 103, č. 5, s. 319-342.
8. HOLLÄNDER, P.: Dotváření Ústavy judikaturou Ústavního soudu. In KYSELA, J. (ed.): Deset let Ústavy České republiky východiska, stav, perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 122-139.
9. JENNINGS, I.: The Law and the Constitution. London : University of London Press, 1959. 354 s.
10. KÁČER, M.: Shaping the appointment powers of the Slovak president under constitutional conventions. In *Acta Politologica*. 2022, roč. 14, č. 1, s. 1-16.
11. KÁČER, M.: Ústavné zvyklosti a moc prezidenta v SR. In *Právny obzor*, 2018, roč. 101, č. 6, s. 554-565.
12. NEUMANN, J.: Ústavné zvyklosti – kritika, kontext, reflexie. In *Právny obzor*, 2019, roč. 102, č. 6, s. 470-482.
13. PROCHÁZKA, R.: Týždeň v práve Rada Procházku: Kto má vládnuť a ako. In *Denník N*, 2025. Dostupné na <https://dennikn.sk/4665530/tyzden-v-prave-rada-prochazku-kto-ma-vladnut-a-ako/> (Navštívené dňa 19.6.2025).
14. OROSZ, L., SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II. Bratislava: Wolters Kluwer, 2022, 840 s.
15. OROSZ, L., VOLČKO, V.: Ústavne zvyklosti a ich vplyv na interpretáciu, aplikáciu a zmenu práva. In BARÁNY, E. (ed.) *Zmena práva*. Bratislava: SAP, 2013, s. 114-126.
16. RESCHOVÁ, J., KINDLOVÁ, M., GRINC, J., PREUSS, O., ANTOŠ, M.: Státověda: Stát, Jednotlivec, Konstitucionalismus. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 484 s.

INTERPRETÁCIA A VÝKLAD POSLEDNÝCH NOVIEL ZÁKONNÍKA PRÁCE V PRAXI

INTERPRETATION AND APPLICATION OF THE LATEST AMENDMENTS TO THE LABOUR CODE IN PRACTICE

MÁHROVÁ, T.

Abstrakt

Autor sa venuje implementácii Smernice 2019/1152/EÚ do právnej úpravy slovenského právneho poriadku prostredníctvom zákona č. 350/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a interpretuje novely jednotlivých ustanovení Zákonníka práce. Venuje sa najmä zmenám v úprave pracovnej zmluvy a novým informačným povinnostiam zamestnávateľa, ktoré boli novelizované z dôvodu potreby transparentnejšieho a predvídateľnejšieho zamestnávania, následne dôvodov neplatnosti ustanovení pracovnej zmluvy alebo dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, ako aj pracovnoprávnej subjektivity fyzických osôb.

Abstract

The author deals with the implementation of Directive 2019/1152/EU into the legal regulation of the Slovak legal order through Act No. 350/2022 Coll., which amends and supplements Act No. 311/2001 Coll., the Labour Code, as amended, and interprets the amendments to individual provisions of the Labour Code. It focuses primarily on changes in the regulation of employment contracts and new employer information obligations, which were amended due to the need for more transparent and predictable employment. It also addresses the reasons for the invalidity of provisions

in employment contracts or agreements on work performed outside of employment, as well as the legal labor capacity of natural persons.

Key words: Directive 2019/1152/EU, Act No. 350/2022 Coll., amending and supplementing Act No. 311/2001 Coll., Labour Code, as amended, and amending certain laws, predictable and transparent working conditions, employment contract, employer's information obligations, invalidity of certain provisions of an employment contract, probationary period, agreements on work performed outside of an employment relationship, minimum predictability of work

Úvod

Novelami Zákonníka práce prišlo k podstatným legislatívnym zmenám právnej úpravy zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „Zákonník práce“). Najrozsiahlejšia novela Zákonníka práce, účinná od 1.11.2022 bola hlavne z dôvodu prijatia dvoch smerníc Európskej únie a to, smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1152 z 20. júna 2019 o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach v Európskej únii (ďalej len „smernica 2019/1152/EÚ“) a smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1158 z 20. júna 2019 o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom rodičov a osôb s opatrovateľskými povinnosťami, ktorou sa zrušuje smernica Rady 2010/18/EU (ďalej len „smernica 2019/1158/EÚ“). Novela taktiež reagovala na požiadavky na zmeny vyplývajúce z aplikačnej praxe.

V článku 1, kapitoly 1 – všeobecné ustanovenia smernice 2019/1152/EÚ je vymedzený účel smernice, a to: „zlepšiť pracovné podmienky podporou transparentnejšieho a predvídateľnejšieho zamestnávania a zároveň zaistiť prispôsobivosť trhu práce.“ Do slovenského právneho poriadku bola implementovaná táto požiadavka v článku 1 Základných zásad Zákonníka práce, kde je ustanovené, že fyzické osoby majú právo na prácu a na slobodnú voľbu zamestnania, na spravodlivé, uspokojivé, transparentné a predvídateľné pracovné podmienky.

Smernica 2019/1152/EÚ stanovuje vytvorenie pracovných podmienok, ktoré budú pre pracovníkov členských štátov spravodlivé, uspokojivé, transparentné a predvídateľné. Jedným z hlavných dôvodov prijatia novej smernice sú zmeny na pracovných trhoch od roku 1991, kedy bola prijatá smernica Rady 91/533/EHS¹. Zmeny na pracovných trhoch nastali z dôvodov zmien demografického vývoja a digitalizáciou, čo viedlo k vytvoreniu nových foriem zamestnaní, ktoré nazývame atypickými formami zamestnania. Niektoré nové formy zamestnávania sa od tradičných pracovnoprávnych vzťahov líšia z hľadiska predvídateľnosti, resp. nepredvídateľnosti, čo u pracovníkov

¹ Smernica Rady 91/533/EHS zo 14. októbra 1991 o povinnosti zamestnávateľa informovať zamestnancov o podmienkach vzťahujúcich sa na zmluvu alebo na pracovno-právny vzťah

vedie k neistote v súlade s uplatniteľnosťou ich práv vyplývajúcich z pracovnoprávneho vzťahu. Preto jednou z požiadaviek smernice 2019/1152/EÚ je predvídateľnosť, aby sa zabezpečila predvídateľnosť v pracovnoprávných vzťahoch, čo znamená, že pracovníci budú v plnej miere informovaní o svojich pracovných podmienkach včas a v písomnej forme dostupnej pracovníkom.

Jedným z ďalších dôvodov potreby prijatia smernice 2019/1152/EÚ a následnej novely Zákonníka práce bola potreba úpravy pracovných podmienok zamestnancov, keďže v dôsledku nových foriem zamestnávania vznikli medzery v ochrane pracovníkov. Ide netradičné druhy pracovných pomerov, ktoré nazývame atypickým pracovnými pomermi. Práve pre atypické formy zamestnania je dôležitý Článok 10 „Minimálna predvídateľnosť práce“ smernice 2019/1152/EÚ, ktorý ustanovuje, že „členské štáty zabezpečia, aby v prípade, že režim pracovníka je úplne alebo prevažne nepredvídateľný, zamestnávateľ od neho nevyžadoval prácu, pokiaľ nebudú zároveň splnené podmienky, a to, práca sa uskutočňuje v rámci vopred stanovených referenčných hodín a dní a zamestnávateľ informuje pracovníka o pracovnej úlohe vopred v primeranej lehote.“

Z dôvodov vyššie uvedených a ustanovených smernicou 2019/1152/EÚ sa novelou Zákonníka práce účinnou od 1.11.2022 zaviedla povinnosť požiadaviek na informácie o základných aspektoch pracovnoprávneho vzťahu a pracovných podmienkach s cieľom zaručiť primeraný stupeň transparentnosti a predvídateľnosti, pokiaľ ide o pracovné podmienky zamestnancov.

Novela Zákonníka práce účinná od 1. 11. 2022 – zákon č. 350/2022 Z. z.

Smernica 2019/1152/EÚ, v Kapitole II. – Informácie o pracovnoprávnom vzťahu, Článok 4 – povinnosť poskytovať informácie a článok 5 – čas a forma poskytnutia informácií ustanovila členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby mali zamestnávatelia povinnosť informovať pracovníkov o základných podmienkach pracovnoprávneho vzťahu. Implementáciou vyššie uvedenej kapitoly a článku 4 a 5 Smernice 2019/1152/EÚ sa rozšíril okruh informačných povinností zamestnávateľa.

1. Pracovná zmluva a jej náležitosti, informačné povinnosti zamestnávateľa

V rámci novely Zákonníka práce prišlo aj k novele ustanovení týkajúcich sa pracovnej zmluvy.

Podstatné náležitosti pracovnej zmluvy pred novelou Zákonníka práce účinnou od 1. 11. 2022:

- druh práce, na ktorý sa zamestnanec prijíma a jeho stručná charakteristika,

- miesto výkonu práce (obec, časť obce alebo inak určené miesto),
- deň nástupu do práce,
- mzdové podmienky, ak nie sú dohodnuté v kolektívnej zmluve.

Podstatné náležitosti pracovnej zmluvy po novele Zákonníka práce účinnou od 1. 11. 2022:

- druh práce a jeho stručná charakteristika,
- miesto výkonu práce (obec, časť obce alebo inak určené miesto) alebo miesta výkonu práce, ak ich je viac, alebo pravidlo, že miesto výkonu práce určuje zamestnanec,
- deň nástupu do práce,
- mzdové podmienky.

V podstatných náležitosti pracovnej zmluvy prišlo k zmene vo vzťahu k miestu výkonu práce, kde Zákonník práce ustanovuje možnosť určenia viacerých miest výkonu práce. Takisto je stanovená možnosť, že si zamestnanec sám určí miesto výkonu práce, napríklad pri druhu pracovného pomeru domáckej práce alebo telepráce s ohľadom na to, aby neboli poškodené záujmy zamestnávateľa.

V rámci mzdových podmienok, v pôvodnej úprave Zákonníka práce, v prípade, ak mzdové podmienky určovala kolektívna zmluva, nebolo potrebné tieto uviesť v pracovnej zmluve, stačil odkaz na príslušnú kolektívnu zmluvu, čo vyplývalo z daného ustanovenia. V úprave po novele, § 43 ods. 2 Zákonníka práce je možnosť odkazu na príslušnú kolektívnu zmluvu zachovaná, plus je k doplnená možnosť uvedenia odkazu na príslušné ustanovenia Zákonníka práce alebo osobitného predpisu.

Novelou Zákonníka práce, prišlo k úprave obsahu pracovnej zmluvy v rámci viacerých ustanovení Zákonníka práce. Paragraf 43 Zákonníka práce ustanovuje podstatné náležitosti pracovnej zmluvy a ďalšie nasledujúce paragrafy obsahujú pravidelné a náhodilé požiadavky, ktoré môžu, ale nemusia byť súčasťou pracovnej zmluvy. Novelou vznikol § 47a Zákonníka práce – Informovanie o pracovných podmienkach a podmienkach zamestnávania, ktorý svojím obsahom ustanovuje povinnosť zamestnávateľovi poskytnúť zamestnancovi písomné informácie o podmienkach výkonu práce ustanovené v tomto paragrafe. Zamestnanec musí dostať ďalšie informácie týkajúce sa jeho pracovných podmienok, najmä informácie o mieste výkonu práce, pracovnom čase, odpočinku, prestávkach, práci nadčas, výplate mzdy, dovolenke, skončení pracovného pomeru, odbornej príprave. Písomnú informáciu o pracovných podmienkach je zamestnávateľ povinný zamestnancovi poskytnúť v určitých prípadoch stanovených v § 47a Zákonníka práce do siedmich dní od vzniku pracovného pomeru (najneskôr do jeho skončenia) a v určitých prípadoch do štyroch dní od vzniku pracovného pomeru (najneskôr do jeho skončenia).

Tým, že informačná povinnosť zamestnávateľa na rozdiel od pracovnej zmluvy nemá povahu právneho úkonu, právne dôsledky, prípadnú zmenu pracovných podmie-

nok môže zamestnávateľ uskutočniť aj jednostranne splnením informačnej povinnosti vo vzťahu k zamestnancovi. Povinný obsah pracovnej zmluvy pokiaľ ide o pravidelné obsahové náležitosti pracovnej zmluvy zákonodarcu vypustil z normatívneho textu § 43 Zákonníka práce a umožnil ho nahradiť písomnou informáciou zamestnávateľa, ktorá má nižšiu právnu silu ako právny úkon samotnej pracovnej zmluvy. Podľa predošlého právneho stavu mali zamestnanci v pracovnej zmluve už garantované práva a zmena týchto dohodnutých pracovných podmienok podliehala dohode účastníkov, aj keď išlo o pravidelné alebo náhodilé obsahové zložky.²

Kým pred novelou bolo možné poskytnutie informácií zamestnancom iba v písomnej forme v listinnej podobe, novela priniesla aj zmenu vo forme poskytnutia informácie, a to v elektronickej podobe. Paragraf 38a Zákonníka práce ustanovuje, že zamestnávateľ môže informáciu poskytnúť v elektronickej podobe, ak zamestnanec má prístup k elektronickej podobe informácie, môže si ju uložiť a vytlačiť a zamestnávateľ uchová doklad o jej odoslaní alebo o jej prijatí. Pokiaľ ide o Informovanie o pracovných podmienkach a podmienkach zamestnávania podľa § 47a Zákonníka práce, zamestnávateľ môže tento dokument poslať zamestnancovi aj e-mailom, e-mailom s prílohou, e-mailom, v ktorom je uvedený link na intranet, kde sa dokument nachádza, pokiaľ zamestnanec má možnosť si dokument uložiť, stiahnuť a vytlačiť. Zamestnávateľ musí mať potvrdenie o odoslaní e-mailu a potvrdenie o prevzatí zamestnancom.

Neplatnosť niektorých ustanovení pracovnej zmluvy

Podľa bodu 29 Smernice 2019/1152/EÚ by zamestnávateľ nemal zakazovať pracovníkovi, aby sa zamestnal aj u iných zamestnávateľov mimo rozvrhu pracovného času určeného u zamestnávateľa ani ho kvôli tomu nijako znevýhodňovať, avšak pracovnoprávne predpisy by mali ustanovovať podmienky pre uplatnenie obmedzení z dôvodu nezlučiteľnosti chápaných ako obmedzenia práce pre iných zamestnávateľov z objektívnych dôvodov, napríklad ochrany zdravia a bezpečnosti pracovníkov, vrátane obmedzenia pracovného času, ochrany obchodného tajomstva, integrity verejnej služby alebo predchádzania konfliktom záujmov.

Novelou Zákonníka práce, zákonom č. 350/2022 Z. z. sa v § 44 ods. 2 zakotvili dôvody neplatnosti pracovnej zmluvy, ak by sa zamestnanec zaviazal zachovávať mlčanlivosť o svojich pracovných podmienkach vrátane mzdových podmienok a podmienok zamestnávania a podmienok, ktoré by zamestnancovi zakazovali výkon inej zárobkovej činnosti mimo zamestnávateľom určeného pracovného času (netýka sa to

² BARANCOVÁ, H.: Platformová práca a niektoré aplikačné problémy novely Zákonníka práce, Pracovné právo 2023, Dagmar Zboray, EU Generation, ISBN: 978-395951013-3, str. 31

§ 83 Zákonníka práce ³⁾). Ide o nové dôvody, ktoré spôsobujú neplatnosť ustanovenia pracovnej zmluvy alebo inej dohody, teda pokiaľ pôjde o dvojstranný právny úkon.. Ustanovenie § 44 ods. 2 Zákonníka práce má kogentný charakter s následkom absolútnej neplatnosti právneho úkonu v prípade ich porušenia.

Zákonodarca novelou Zákonníka práce zákonom č. 350/2023 Z. z. určil nový dôvod neplatnosti ustanovenia pracovnej zmluvy alebo dohody medzi zamestnávateľom a zamestnancom, na základe ktorého by zamestnávateľ zakázal výkon inej zárobkovej činnosti zamestnancovi mimo rozvrh pracovného času u zamestnávateľa.

Novelou Zákonníka práce prišlo aj k zmene v ochrane zamestnanca v kontexte § 13 Zákonníka práce. Zmeny v § 13 Zákonníka práce sú nasledovné:

- v § 13 ods. 8 Zákonníka práce zákonodarca novelou Zákonníka práce ustanovil, že zamestnanec nesmie byť v pracovnoprávnom vzťahu prenasledovaný ani inak postihovaný za to, že nezachová mlčanlivosť o svojich pracovných podmienkach vrátane mzdových podmienok a o podmienkach zamestnávania alebo že si uplatňuje práva a právom chránené záujmy vyplývajúce z pracovnoprávneho vzťahu.
- Zamestnanec má právo podať zamestnávateľovi sťažnosť v súvislosti s porušením akýchkoľvek práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávneho vzťahu a zamestnávateľ je povinný na sťažnosť zamestnanca bez zbytočného odkladu písomne odpovedať, vykonať nápravu, upustiť od takého konania a odstrániť jeho následky - § 38a Zákonníka práce – forma poskytnutia odpovede.
- Ustanovenie § 13 ods. 9 Zákonníka práce poskytuje takému zamestnancovi aj právo na súdnu ochranu s „obráteným dôkazným bremenom“. Zamestnanec, ktorý sa domnieva, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené, má právo obrátiť sa na súd a domáhať sa právnej ochrany. Ak zamestnanec v pracovnoprávnom spore oznámi súdu skutočnosť, z ktorých možno dôvodne usudzovať, že k skončeniu pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa došlo z dôvodu, že si zamestnanec uplatňoval svoje práva a právom chránené záujmy vyplývajúce z pracovnoprávneho vzťahu, zamestnávateľ musí preukázať, že k skončeniu pracovného pomeru došlo z iných dôvodov.

V § 13 ods. 9 bola implementovaná požiadavka bodu 44 Smernice 2019/1152/EÚ, že dôkazné bremeno pri preukazovaní, že k prepusteniu nedošlo z dôvodu, že zamestnanec vykonával svoje práva, by malo prináležať zamestnávateľovi.

³⁾ Paragraf 13 ods.6 Zákonníka práce v súlade so Smernicou 2019/1152/EÚ zakazuje zamestnávateľovi, aby zakázal zamestnancovi výkon inej zárobkovej činnosti, mimo zamestnávateľom určeného pracovného času, čím ale nie je dotknuté obmedzenie inej zárobkovej činnosti podľa §83 Zákonníka práce alebo podľa osobitných predpisov.

Skúšobná doba

Skúšobná doba umožňuje účastníkom pracovnoprávneho vzťahu zistiť, či pracovníci dokážu plniť pracovné úlohy na pozícii, na ktorú boli prijatí. Implementácia čl. 8 ods. 2 Smernice 2019/1152/EÚ sa týka dĺžky skúšobnej doby v prípade pracovného pomeru na dobu určitú.

Na základe nového § 45 ods. 2 Zákonníka práce platí, že u zamestnanca s pracovným pomerom na dobu určitú nesmie byť dohodnutá skúšobná doba dlhšia ako polovica dohodnutej doby trvania pracovného pomeru. Ide o vyjadrenie skutočnosti, že dĺžka skúšobnej doby v prípade pracovného pomeru na dobu určitú má byť proporcionálna k dĺžke jeho trvania. Touto novelou sa zvýšila ochrana zamestnancov, ktorí majú uzavreté pracovné pomery na kratší pracovný čas a ide o obmedzenie princípu zmluvnosti v prospech zamestnanca ako slabšej strany.

Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru

Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru (ďalej len „Dohody“) majú v zmluvnom systéme pracovného práva osobitné postavenie a v rámci pracovnoprávnych vzťahov sú iba doplnkovými, výnimočnými formami účasti na práci.

Rozdiel medzi pracovným pomerom uzatvoreným pracovnou zmluvou a niektorou z dohôd o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru je rozsah ochrany zamestnanca pracovnoprávnymi predpismi. Kým pri pracovnom pomere sa vo vzťahu k zamestnancovi uplatňuje maximálna ochrana zo strany pracovného práva, pri prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru je zákonná ochrana zamestnanca podstatne oslabená a zamestnanec nemá garantované mnohé práva.

Na Dohody sa vzťahuje len právna úprava všeobecnej časti Zákonníka práce, šiestej časti Zákonníka práce a časť výslovne uvedených ustanovení Zákonníka práce o pracovnom pomere, ako sú najmä otázky pracovného času, odmeňovanie a osobitný spôsob úpravy dôležitých osobných prekážok v práci na strane zamestnanca ako aj osobné pracovné podmienky mladistvých zamestnancov.

Cieľom Smernice 2019/1152/EÚ je zvýšenie transparentnosti a predvídateľnosti práce zamestnancov, keď je organizácia práce prevažne alebo úplne nepredvídateľná. *Pracovníci, ktorých pracovný režim je úplne alebo prevažne nepredvídateľný, by mali mať právo na minimálnu úroveň predvídateľnosti, ak rozvrh pracovného času určuje hlavne zamestnávateľ, či už priamo, napríklad prideľovaním pracovných úloh, alebo nepriamo, napríklad ak od pracovníka vyžaduje, aby reagoval na žiadosti klientov. Referenčný počet hodín a dní, ktoré sa majú chápať ako časové intervaly, počas ktorých sa môže vykonávať práca na žiadosť zamestnávateľa, by mal byť určený v písomnej forme na začiatku pracovnoprávneho vzťahu. Primeraná minimálna lehota, v ktorej musí byť pracovník vopred informovaný o pracovnej úlohe, sa má chápať*

ako doba od okamihu, keď je pracovník informovaný o novej pracovnej úlohe do okamihu jej začatia, predstavuje ďalší nevyhnutný prvok predvídateľnosti v rámci pracovnoprávných vzťahov s pracovným režimom, ktorý je úplne alebo prevažne nepredvídateľný. Pracovníci by mali mať možnosť odmietnuť pracovnú úlohu, ak sa má vykonať mimo referenčných hodín a dní alebo ak neboli vopred informovaní o pracovnej úlohe v súlade s minimálnou lehotou, a nemali by byť za toto odmietnutie penalizovaní. Pracovníci by mali mať aj možnosť takúto pracovnú úlohu prijať, ak si to želajú.

Tieto vyššie uvedené ustanovenia Smernice 2019/1152/EÚ boli implementované do Zákonníka práce, keďže pri Dohodách môžeme tvrdiť, že ide o nepredvídateľnú organizáciu práce.

Napríklad v § 44 ods. 2 Zákonníka práce „Neplatné sú ustanovenia dohody medzi zamestnávateľom a zamestnancom:

- ktorými sa zamestnanec zaväzuje zachovávať mlčanlivosť o svojich pracovných podmienkach vrátane mzdových podmienok a o podmienkach zamestnávania,
- ktoré zamestnancovi zakazujú výkon inej zárobkovej činnosti mimo zamestnávateľom určeného pracovného času; tým nie je dotknuté obmedzenie inej zárobkovej činnosti podľa § 83 alebo podľa osobitných predpisov.

V rámci minimálnej predvídateľnosti práce boli ustanovenia Smernice 2019/1152/EÚ implementované v § 223a Zákonníka práce. Zamestnávateľ je povinný poskytnúť zamestnancovi písomnú informáciu o:

- dňoch a časových úsekoch, v ktorých môže od zamestnanca požadovať vykonávanie práce,
- lehote, v ktorej má byť zamestnanec informovaný o výkone práce pred jej začiatkom – nesmie byť kratšia ako 24 hodín.

Ak zamestnávateľ požaduje výkon práce v rozpore s písomnou informáciou, zamestnanec nie je povinný vykonať prácu. Ak zamestnávateľ zruší výkon práce v lehote, ktorá je kratšia ako lehota oznámená, zamestnancovi patrí náhrada odmeny, ktorú by dosiahol, ak by sa práca vykonala, najmenej v sume 30 % odmeny.

Povinnosť poskytnúť informácie a následky porušenia informačnej povinnosti zamestnávateľa sa neuplatnia, ak:

- zamestnávateľ rozvrhuje pracovný čas v súlade s § 90 ods. 4 a 9 ZP,
- zamestnávateľ sa dohodne so zamestnancom, že si zamestnanec sám rozvrhuje pracovný čas,
- priemerný týždenný pracovný čas nepresiahne tri hodiny v období štyroch po sebe nasledujúcich týždňov.

Pri zmene údajov uvedených v informácii má zamestnávateľ povinnosť poskytnúť aktuálnu informáciu najneskôr v deň nadobudnutia účinnosti zmeny.

Na Dohody sa primerane uplatnia ustanovenia Zákonníka práce zabezpečujúce informovanie zamestnancov o pracovných podmienkach a podmienkach zamestnávania

podľa § 47a Zákonníka práce (takisto novela v rámci implementácie).

Ak priemerný týždenný pracovný čas zamestnanca presiahne tri hodiny v období štyroch po sebe nasledujúcich týždňov – zamestnávateľ je povinný:

- dohodnúť so zamestnancom miesto výkonu práce alebo miesta výkonu práce (ak je ich viac) alebo pravidlo, že miesto výkonu práce určuje zamestnanec,
- poskytnúť zamestnancovi písomnú informáciu, ktorá obsahuje (ak nie je dohodnuté v dohode):
 - spôsob určovania miesta výkonu práce alebo určenie hlavného miesta výkonu práce,
 - splatnosť mzdy, výplatu mzdy a výplatné termíny,
 - rovnaké údaje ako pri zamestnancovi, ktorý vykonáva prácu mimo územia SR alebo bol vyslaný na územie iného členského štátu EÚ.

Lehota na podanie žaloby o neplatnosť skončenia pracovného pomeru

Lehotu na podanie žaloby o neplatné skončenie pracovného pomeru upravuje § 77 Zákonníka práce. Novelou sa zmenila dĺžka lehoty na podanie žaloby v prípade, ak sa pracovný pomer predlžuje z dôvodu plynutia ochrannej doby podľa § 64 ods. 1. písm. a) Zákonníka práce, teda z dôvodu, keď je zamestnanec uznaný dočasne za práceneschopného pre chorobu alebo úraz.

Ak je zamestnancovi daná výpoveď pred začiatkom ochrannej doby tak, že by výpovedná doba mala uplynúť v ochrannej dobe, pracovný pomer sa skončí uplynutím posledného dňa ochrannej doby okrem prípadov, keď zamestnanec oznámi, že na predĺžení pracovného pomeru netrvá.

Neplatnosť skončenia pracovného pomeru výpoveďou, okamžitým skončením, skončením v skúšobnej dobe alebo dohodou môže zamestnanec, ako aj zamestnávateľ uplatniť na súde najneskôr v lehote dvoch mesiacov odo dňa, keď sa mal pracovný pomer skončiť. Na predĺženie trvania pracovného pomeru o ochrannú dobu sa neprihliada, ak nie je stanovené inak.

Ak sa pracovný pomer predlžuje z dôvodu plynutia ochrannej doby podľa § 64 ods. 1. písm. a) Zákonníka práce, v dobe od podania návrhu na ústavné ošetrovanie alebo od nástupu na kúpeľnú liečbu, až do ich skončenia, zamestnanec môže neplatnosť skončenia pracovného pomeru výpoveďou uplatniť na súde v lehote 2 mesiacov odo dňa uplynutia posledného dňa ochrannej doby, najneskôr však do 6 mesiacov odo dňa, keď sa mal pracovný pomer skončiť, ak by zamestnanec nebol v ochrannej dobe.

Doručovanie

Novelou Zákonníka práce prišlo k zmene dĺžky odbernej lehoty zásielky doručovanej prostredníctvom poštového podniku..V zmysle poštových podmienok je lehota na doručovanie zásielok 18 dní. Novelou § 38 ods. 2 Zákonníka práce prišlo k odstráneniu nejasností, ktoré sa vyskytovali v praxi. Zamestnávateľa si častokrát odbernú lehotu skracovali, keďže nebola stanovená zákonom a súdy na skracovanie odbernej lehoty reagovali rôzne, čo vytváralo právne neistý stav. Na základe § 38 ods. 2 Zákonníka práce nesmie zamestnávateľ určiť odbernú lehotu zásielky doručovanej prostredníctvom poštového podniku kratšiu ako desať dní.

Novela Zákonníka práce fyzických osôb – pracovnoprávna subjektivita

Novela Zákonníka práce nám priniesla úpravu zákazu práce fyzickej osoby staršej ako 15 rokov ešte pred skončením povinnej školskej dochádzky – vznik pracovnoprávnej subjektivity. Novela sa týka § 11 Zákonníka práce.

Novelou § 11 ods. 2 Zákonníka práce zákonodarca zmenil možnosť nástupu do práce fyzickej osoby. Pred novelou do práce mohla nastúpiť fyzická osoba, ktorá dovŕšila vek 15 rokov a skončila povinnú školskú dochádzku, čo znamenalo, že vznik pracovného pomeru mohol byť od 1. septembra kalendárneho roku po dovŕšení 15 rokov a skončení povinnej školskej dochádzky. Po novele môže fyzickej osobe vzniknúť pracovný pomer po dovŕšení 15 rokov veku a po dni ukončenia obdobia školského vyučovania posledného školského roka povinnej školskej dochádzky fyzickej osoby.

Novelou § 11 ods. 4 Zákonníka práce veľmi podstatným spôsobom rozšíril výnimky zo zákazu práce fyzickej osoby, ktorá síce dovŕšila 15 rokov ale ešte neskončila povinnú školskú dochádzku. Tieto fyzické osoby môžu vykonávať ľahké práce, ktoré svojím charakterom a rozsahom neohrozujú zdravie, bezpečnosť a ďalší vývoj alebo školskú dochádzku. Aj podľa novokoncipovaného ustanovenia Zákonníka práce o rozšírení možnosti výkonu aj iných prác, tieto práce povoľuje na žiadosť zamestnávateľa inšpektorát práce po dohode s príslušným orgánom štátnej správy na úseku verejného zdravotníctva (ďalej len „orgán verejného zdravotníctva“). Odôvodnene vzniká otázka, čo tým zákonodarca sledoval, že veľmi podstatným spôsobom rozšíril výnimky zo zákazu práce fyzickej osoby, ktorá síce dovŕšila vek 15 rokov veku, ale ešte neskončila povinnú školskú dochádzku.

Záver

Zmenami na pracovných trhoch, ktoré nastávajú z dôvodu digitalizácie a v dôsledku demografických zmien nám vynikajú rôzne nové druhy atypických pracovných pomerov. Vznik nových druhov a spôsobov prác naberá vysokú dynamiku a je potrebná adekvátne právna úprava poskytujúca ochranu zamestnancov, keďže ochrana fyzických osôb vykonávajúcich závislú prácu je hlavnou funkciou pracovného práva. Účelom smernice 2019/1152/EÚ je zlepšiť pracovné podmienky podporou transparentnejšieho a predvídateľnejšieho zamestnávania a zároveň zaistiť prispôsobivosť trhu práce. V smernici 2019/1152/EÚ sa stanovujú minimálne práva, ktoré sa uplatňujú na každého zamestnanca v pracovnoprávnom vzťahu v rámci EÚ.

Literatúra

1. Pracovné právo 2023, odborná konferencia, Zborník referátov, vydavateľstvo: Dagmar Zboray, EU Generation, ISBN: 978-395951013-3
2. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1152 z 20. júna 2019 o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach v Európskej únii
3. Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov
4. Zákon č. 350/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

**STRATEGICKÉ VZDELÁVANIE PRÍSLUŠNÍKOV
POLICAJNÉHO ZBORU V OBLASTI
OCHRANY OBETÍ (ŠPECIÁLNE VÝSLUCHOVÉ
MIESTNOSTI PRE OBZVLÁŠŤ ZRANITEĽNÉ
OBETE, POSILNENIE KAPACÍT A POSTUPOV
BOJA PROTI NÁSILIU NA ŽENÁCH
A DOMÁCEMU NÁSILIU)**

**STRATEGIC TRAINING OF POLICE OFFICERS
IN THE FIELD OF VICTIM PROTECTION
(SPECIAL INTERROGATION ROOMS FOR
PARTICULARLY VULNERABLE VICTIMS,
STRENGTHENING CAPACITIES
AND PROCEDURES FOR COMBATING
VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC
VIOLENCE)**

**KURILOVSKÁ, L.
KRÁSNA, P.**

**Lucia KURILOVSKÁ, Dr. h. c. prof. JUDr., PhD., Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie
vied, Bratislava
ORCID: 0000-0002-1008-9067**

**Patricia KRÁSNÁ, JUDr., PhD., LL.M., Akadémia Policajného zboru v Bratislave
ORCID: 0000-0003-0079-9652**

Projekt VEGA č. 1/0722/24 - Princípy právneho štátu v trestnom práve.

Abstrakt

Vedecká štúdia sa zameriava na strategické vzdelávanie príslušníkov Policajného zboru v oblasti ochrany obetí trestných činov, so zvláštnym dôrazom na obzvlášť zraniteľné obete, obete zažívajúce násilie a obete domáceho násilia.

Štúdia je výstupom projektu VEGA č. 1/0722/24 - Princípy právneho štátu v trestnom práve, v rámci ktorého sa venujeme i konkrétnym formám vzdelávania špecifických profesií v súvislosti s princípom garantovania bezpečnosti v spoločnosti.

Cieľom je poukázať na systematické posilňovanie kapacít, vedomostí a zručností policajtov pri kontakte s obetami trestných činov. Súčasťou prístupu je aj zosúladenie policajných postupov s medzinárodnými štandardmi v oblasti ochrany ľudských práv a prevencie rodovo podmieneného násilia. Vedecká štúdia zároveň reflektuje na potrebu medziodborovej spolupráce a kontinuálneho profesijného rozvoja príslušníkov Policajného zboru, ako aj význam strategického vzdelávania príslušníkov Policajného zboru. Pretože výsledkom cieleného vzdelávania je zvýšenie dôvery obetí voči orgánom činným v trestnom konaní a efektívnejšia ochrana ich práv.

Abstract

This scientific study focuses on the strategic education of members of the Police Force in the area of crime victim protection, with special emphasis on particularly vulnerable victims, victims experiencing violence, and victims of domestic violence. The study is an output of the VEGA project no. 1/0722/24 – Principles of the Rule of Law in Criminal Law, within which we also examine specific forms of education for specialized professions in connection with the principle of ensuring societal security. The aim is to highlight the systematic strengthening of capacities, knowledge, and skills of police officers in their interaction with crime victims. The approach also includes aligning police procedures with international standards in the field of human rights protection and the prevention of gender-based violence. The scientific study further reflects the need for interdisciplinary cooperation and continuous professional development of Police Force members, as well as the importance of strategic education. Targeted education leads to increased trust of victims in law enforcement authorities and more effective protection of their rights.

Keywords: education, Police Force member, particularly vulnerable victim, domestic violence, prevention, victim protection, special interview room

Úvod

Vzdelávanie je vo všeobecnosti neodmysliteľnou súčasťou logického a efektívneho napredovania v každej oblasti. Práve vzdelávanie so širokým portfóliom možností poskytuje neobmedzené alternatívy na zdokonaľovanie vedomostí a schopností každého kto sa vzdelávania zúčastňuje. Vzdelávanie je dôležité nielen pre pracovný pokrok, ale aj pre osobný rozvoj človeka. Je potrebné si uvedomiť, že práve vzdelávanie nám poskytuje možnosť kvalitne porozumieť svetu okolo nás, rozvíja kritické myslenie, kreativitu a schopnosť riešiť a vyriešiť konkrétne problémy. V dnešnom rýchlo meniacom sa svete je vzdelávanie kľúčom k úspechu a uplatneniu v spoločnosti. Nie je to jednorazový proces, ale neustála snaha o rast a zlepšenie. Práve vzdelanosť nám umožňuje uplatniť v lepšej miere schopnosť prispôbiť sa zmenám, spolupracovať s inými a aktívne sa zapájať do spoločenského života.

Medzinárodná komisia UNESCO (Delorsova správa) vymedzila vzdelávanie 4 základnými procesmi: učiť sa poznávať, učiť sa konať, učiť sa žiť spoločne, učiť sa byť autentickou osobnosťou.

V rámci vzdelávania je možné vymedziť jeho konkrétne formy ako:

- Formálne vzdelávanie („formal learning“) vzťahuje sa k inštitúciám určeným na vzdelávanie a odbornú prípravu. Po jeho úspešnom absolvovaní sa frekvenciantovi dáva oficiálne uznávaný doklad o nadobudnutí kvalifikácie.
- Neformálne vzdelávanie („non-formal learning“) môže byť umožňované na pracovisku a v rámci aktivít občianskych združení a organizácií, ale i prostredníctvom organizácií, ktoré boli vytvorené na doplnenie formálnych systémov vzdelávania (napr. výtvarné, hudobné, športové krúžky, a pod.).
- Informálne vzdelávanie (neinštitucionálne vzdelávanie, „informal learning“) je prirodzenou súčasťou každodenného života. Na rozdiel od formálneho a neformálneho vzdelávania nie je potrebné, aby smerovalo ku konkrétnym výsledkom.¹

Za dôležité považujeme tiež v úvode poukázať na skutočnosť, že vzdelanie a vzdelávanie má odlišné prvky, ktoré je ale podstatne dôležité poznať a charakterizovať. Vzdelanie – nie je proces, ale výsledok procesu vzdelávania. Je vyjadrením odbornosti, kvality a ide o kognitívnu (poznávaciu) zložku osobnosti jedinca, ktorá sa sformuje prostredníctvom vzdelávacích procesov. Vzdelávanie – je proces, v ktorom si žiak osvojuje poznatky a činnosti, vytvára vedomosti, zručnosti, rozvíja telesné a duševné schopnosti.²

¹ Program VZDELÁVANIE PRE 21. STOROČIE (4 hlavné piliere vzdelávania). [online]. [cit. 2025.06.14.]

Dostupné na internete: https://is.slu.cz/el/fvp/zima2020/UPPVMK001/03_VZDELANIE.pdf.

² Národná klasifikácia vzdelania. [online]. [cit. 2025.06.14.]

Dostupné na internete: <https://www.minedu.sk/data/files/3772.pdf>.

Na rozdiel od zaužívaných foriem vzdelávania v minulosti, kedy bolo zamerané vzdelávanie na memorovanie je v súčasnosti vzdelávanie založené vo vyššej miere na skúsenostiach a praktických skúsenostiach lektorov/učiteľov a prispôbuje sa dnešnému svetu v rámci personalizovaných vzdelávacích potrieb.³

V rámci nášho vedeckého príspevku sa budeme venovať podrobnejšie práve vzdelávaniu špecifickej skupine účastníkov vzdelávania – príslušníkom Policajného zboru. Cieľom vedeckej štúdie je poukázať na dôležitosť a význam vzdelávania príslušníkov Policajného zboru za účelom ich kvalifikácie, ale najmä za účelom zdokonalenia ich praktických schopností a zručností, ktoré využívajú v rámci svojej aplikačnej praxe. Pri jeho spracovaní budeme pracovať s vedeckými, odbornými, poznatkami z odbornej literatúry, ale tiež s informáciami poskytnutými samotnými príslušníkmi Policajného zboru v rámci riadených rozhovorov. Počas spracovania budeme využívať vedecké metódy, ako sú analýza, syntéza, pozorovanie, komparácia, riadené rozhovory a zovšeobecňovanie.

Vzdelávanie príslušníkov Policajného zboru, ďalej už iba „policajt“, v rámci národného projektu spolufinancovaného Európskou úniou z Fondu pre vnútornú bezpečnosť „Špeciálne výsluchové miestnosti pre detské obeť a ďalšie obzvlášť zraniteľné obeť trestných činov“

Považujeme za veľmi dôležité poukázať práve na tento projekt, pretože jedna z autoriek bola aj iniciátorkou tohto projektu a zaslúžila sa o skutočnosť, že daný projekt má už niekoľko rokov veľkú úspešnosť. Tento projekt, ktorého súčasťou, okrem iného, je aj vzdelávanie policajtov je veľmi vhodným príkladom, ako by mala aplikačná prax, ale aj vedecká komunita zareagovať na aktuálne výzvy aj v rámci bezpečnosti a ochrany obetí trestných činov.

Prijímateľom projektu bol Úrad kriminálnej polície Prezídia Policajného zboru a Akadémia Policajného zboru v Bratislave bola partnerom projektu. Špecifickým cieľom bolo predchádzanie a boj proti trestnej činnosti a národným cieľom podpora obetí trestných činov. Jednotlivé parciálne zámery mali za úlohu vytvoriť priestor pre obeť trestných činov s osobitnou potrebou ochrany pred ďalším poškodzovaním obeť počas trestného konania a zvýšiť odbornú spôsobilosť policajtov v oblasti vyšetrovania. Jedna z hlavných aktivít projektu bola tiež zameraná na zriadenie špeciálnych výsluchových miestností – realizáciu stavebných úprav výsluchových miestností, zariadenie interiéru výsluchových miestností a technické vybavenie výsluchových miestností. Druhá hlavná aktivita bola zameraná na odbornú prípravu policajtov, vytvorenie metodiky odbornej prípravy a osobitného poučenia a realizáciu odbornej prípravy. V súvislosti s charakteristikou tohto projektu a samotného odborného vzdelávania budeme opodstatnene tieto 2 hlavné aktivity aj v nasledujúcom texte prepájať.

³ MUKUL, E., BŮYŮKÖZKAN, G. Digital transformation in education: A systematic review of education 4.0, Technological Forecasting and Social Change, Volume 194, 2023, 122664. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122664>.

Projekt prebiehal v období od 01.02.2018 do 31.12.2021. V súčasnosti na Akadémii Policajného zboru v Bratislave však pravidelne každý rok prebieha odborná príprava policajtov v kontexte udržateľnosti projektu. Môžeme konštatovať, že týmto tak vznikol dlhodobý systém odborného vzdelávania policajtov, ktorí by mali vykonávať v praxi aj výsluchy detí a ďalších obzvlášť zraniteľných obetí trestných činov. Samozrejme samotná realizácia odborného vzdelávania a konkrétny obsah vzdelávania je v možnej miere variovaný podľa potrieb policajtov, ktorí kurz absolvovali a presne vedia popísať, čo je pre nich v aplikačnej praxi podstatné. Tieto potreby sme prediskutovali aj v rámci nami realizovaných riadených rozhovorov a jasne sme pomenovali konkrétne potreby aplikačnej praxe.

Uvedomujeme si, že aj dané odborné vzdelávanie policajtov nie je možné zamerať len na konkrétnu problematiku špeciálnych výsluchových miestností, či ochranu obetí. Je potrebné na riešenie problematiku nahliadať aj zo širšieho uhla, ktorý samotných absolventov vzdelávania v čo najvyššej miere pripraví na konkrétne prípady v ich práci. Samozrejme, nie je to vždy možné, pripraviť sa na všetko, ale je možné variovať rôzne situácie, v rámci ktorých sa môžu policajti naučiť zareagovať promptne a najmä adekvátne situácii. Skutočnosťou je, že je to nesmierne náročné, aby policajt za každých okolností, pri každej situácii zareagoval správne, adekvátne, ale práve ich vzdelávanie, odborná príprava má slúžiť na to, aby si boli istý a vedeli pomôcť v rámci svojej práce každému, kto to potrebuje. Obsah týždňového akreditovaného kurzu tvorí viaceré témy, ktoré priamo súvisia s problematikou, sú to napr. forenzná psychológia, trestné právo, obchodovanie s ľuďmi, taktika výsluchu v špeciálnej výsluchovej miestnosti, kazuistiky z vyšetrovania, modelové situácie, rozbor modelových situácií z videozáznamu, vývinová psychológia, interakcia a komunikácia s obzvlášť zraniteľnou obeťou v psychologickom kontexte a iné.⁴ Zameriava sa tiež aj na konkrétnosti spojené s danými trestnými činmi, ako napr. pri obetiach obchodovania s ľuďmi. Pretože každá situácia obchodovania s ľuďmi je špecifická. Zvyčajne však ide o obeť najatú v domácej krajine so sľubom dobre platenej práce. V mnohých prípadoch sú do náboru zapojené oficiálne personálne agentúry, alebo môže nábor zabezpečiť kamarát či známy, teda osoba, voči ktorej obeť prechováva určitú počiatočnú dôveru.⁵

Účelom projektu bolo prispieť k zníženiu rizika sekundárnej viktimizácie obetí trestných činov v trestnom konaní prostredníctvom vytvorenia priestorov prispôbovaných na výsluch detí a ďalších obzvlášť zraniteľných obetí trestných činov a zabezpečením špecializovanej odbornej prípravy pre policajtov, ktorí v praxi vypočúvajú deti a ďalšie obzvlášť zraniteľné obeť trestných činov.

⁴ Učebný plán kurzu. Projekt „Špeciálne výsluchové miestnosti pre detské obeť a ďalšie obzvlášť zraniteľné obeť“.

⁵ VRTÍKOVÁ, K. Otroctvo ako predchodca obchodovania s ľuďmi. In PRÁVNE ROZPRÁVY ON-SCREEN II. – Sekcia dejín a teórie štátu a práva online vedecká konferencia - 13. november 2020, s. 120.

Ako bolo už aj nami spomenuté tento projekt zareagoval na potreby aplikačnej praxe vyplývajúce i zo znení zákona č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku v znení neskorších predpisov, ďalej už iba „Trestný poriadok“. Podľa daného, citujeme: „§ 134 Trestného poriadku sa dopĺňa odsekmi 4 a 5, ktoré znejú: „(4) Ak je ako svedok v trestnom konaní vypočúvaná osoba, ktorá je obzvlášť zraniteľnou obeťou podľa osobitného zákona, treba vykonať výsluch ohľaduplne a po obsahovej stránke tak, aby sa výsluch v ďalšom konaní už nemusel opakovať; ustanovenie § 135 ods. 1 tým nie je dotknuté. Výsluch sa vykoná s využitím technických zariadení určených na záznam zvuku a obrazu; ustanovenie § 270 ods. 2 tým nie je dotknuté. Orgán činný v trestnom konaní zabezpečí, aby výsluchy v prípravnom konaní viedla tá istá osoba, ak sa tým nenaruší priebeh trestného konania. K výsluchu sa priberie psychológ alebo znalec, ktorý so zreteľom na predmet výsluchu vypočúvanej osoby prispeje k správne mu vedeniu výsluchu; ustanovenie § 135 ods. 1 tým nie je dotknuté. (5) Ak je ako svedok v trestnom konaní vedenom pre trestný čin proti ľudskej dôstojnosti, trestný čin obchodovania s ľuďmi alebo trestný čin týrania blízkej osoby a zverenej osoby vypočúvaná osoba, ktorá je obzvlášť zraniteľnou obeťou podľa osobitného zákona, výsluch v prípravnom konaní spravidla vedie osoba rovnakého pohlavia ako vypočúvaná osoba, ak tomu nebránia závažné dôvody, ktoré je orgán činný v trestnom konaní povinný uviesť v zápisnici.“

V § 135 ods. 1 sa na konci pripája táto veta: „Pred vypočutím svedka podľa prvej vety orgán činný v trestnom konaní prekonzultuje spôsob vedenia výsluchu so psychológom alebo znalcom, ktorý bude pribraný k výsluchu, a ak je to potrebné, aj s orgánom sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, zákonným zástupcom alebo pedagógom tak, aby sa zabezpečilo správne vykonanie výsluchu a predišlo sa druhej viktimizácii.“

V § 135 odsek 3 znie: „(3) Ak je ako svedok vypočúvaná osoba mladšia ako 18 rokov a ak ide o trestný čin spáchaný voči blízkej osobe alebo zverenej osobe alebo je zrejme z okolností prípadu, že opätovná výpoveď osoby mladšej ako 18 rokov môže byť ovplyvnená, alebo je odôvodnený predpoklad, že výsluch by mohol nepriaznivo ovplyvňovať duševný a mravný vývoj osoby mladšej ako 18 rokov, výsluch sa vykoná tak, aby osoba mladšia ako 18 rokov mohla byť v ďalšom konaní vypočutá len výnimočne. Ďalší výsluch osoby mladšej ako 18 rokov sa v prípravnom konaní môže vykonať len so súhlasom jej zákonného zástupcu a v prípadoch podľa § 48 ods. 2 so súhlasom opatrovníka.“⁶

⁶ Zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.

V súvislosti s novelizáciou Trestného poriadku sa zaviedol aj pojem „videokonferenčné zariadenie“ a teda spôsob vykonania výsluchu svedka, ktorého totožnosť je prostredníctvom takéhoto zariadenia utajená.⁷

Tieto skutočnosti ovplyvnili prácu policajtov, ktorí realizovali výsluchy a prichádzali na pravidelnej báze do kontaktu s obzvlášť zraniteľnou obeťou. Samozrejme na základe svojho vzdelania vedeli pracovať s obeťou, vedeli jej poskytnúť informácie, ochranu a podporu, ale bolo s určitosťou potrebné aj doplnenie, resp. zdokonalenie ich odborných znalostí, ktoré ich vedú ku efektívnemu uplteniu ich povinností aj voči obzvlášť zraniteľným obetiam.

V súvislosti s nami realizovanou činnosťou aj v kontexte spracovania tohto vedeckého výstupu, ale aj v rámci našich aktivít konštatujeme, že žiaľ, aj v súčasnosti útvary Policajného zboru nemajú k dispozícii pre výsluchy detských obetí a obetí s osobitnou potrebou špeciálne výsluchové miestnosti s dostatočným technickým a materiálnym vybavením v požadovanej kvalite. Výsluchy prebiehajú vo väčšej miere v kancelárii policajta, ktorá je vybavená kancelárskym nábytkom a počítačom s tlačiarňou. Výsluch vykonáva vyšetrovateľ a poverený príslušník - policajt, v niektorých prípadoch za prítomnosti všetkých zúčastnených osôb (pedagóg, sociálny pracovník, psychológ, znalec, právny zástupca alebo obhajca, prokurátor). Čo je z nášho pohľadu absolútne neprístupné. Zvukový a obrazový záznam výsluchu sa vytvára pomocou kamery umiestnenej na stative. Máme za to, čo nám potvrdili aj samotný policajt, že daná skutočnosť vo veľmi negatívnom zmysle ovplyvňuje obeť, spôsobuje jej diskomfort a navodzuje skôr stresujúce prostredie práve v situácii, ktorá si vyžaduje absolútne pohodlie a pocit bezpečia.⁸ Špeciálna výsluchová miestnosť má práve za cieľ chrániť dieťa a obzvlášť zraniteľné obeť pred nepríjemnými zážitkami spôsobenými štandardným prostredím policajných útvarov.

Policajti nám tiež uviedli, že mnohí nemajú momentálne aj špecializovanú odbornú prípravu, prípadne osobitnú psychologickú prípravu, aby vedeli identifikovať osobitné potreby obeť a pracovať s nimi. V rámci projektu síce boli preškolení niektorí policajti (približne 350), ale vysokou mierou fluktuácie a odchodom policajtov dochádza k tomu, že je potrebné ich neustále vzdelávanie tak, ako sme už uvádzali. Je podstatne dôležité, aby vzdelávanie aj podľa Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/220/SVV, mali členské štáty Európskej únie do 16. novembra 2015 okrem iného zaistiť: aby sa výsluch obeť s osobitnou potrebou uskutočnil v priestoroch určených

⁷ MOKRÁ, I.: Conflict of interest in the protection of witness identity with the right of the accused to adversarial examination and the applicability a testimony as an evidence in the legal order of the Slovak republic. In *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, 2022, 17.19 (1). s. 225.

⁸ Informácie získané aj počas realizácie riadených rozhovorov s policajtmi, ktorí absolvovali odborné vzdelávanie.

alebo prispôsobených na tento účel, aby sa zamedzilo vizuálnemu kontaktu medzi obeťou a páchateľom a to aj počas vykonávania dôkazov prostredníctvom vhodných prostriedkov vrátane komunikačných technológií, aby sa počas vyšetrovania trestného činu mohli zhotovovať zvukovo-obrazové záznamy všetkých výsluchov detskej obete a aby tieto záznamy výsluchov bolo možné použiť ako dôkaz v trestnom konaní, aby osoby, ktoré prídu kontaktu s obeťami, ako sú napr. policajti absolvovali všeobecnú a špecializovanú odbornú prípravu na úrovni, ktorá zodpovedá miere ich kontaktu s obeťami s cieľom zvýšiť ich vedomosť o potrebách obetí a umožniť im zaobchádzať s obeťami nestranne, s rešpektom a profesionálne.⁹ Z hľadiska forenznopsychologického možno zvýrazniť, že sa pri výsluchu formuje aj psychologický kontakt medzi orgánom činným v trestnom konaní alebo súdom ako vypočúvajúcim a vypočúvanou osobou.¹⁰ Z hľadiska trestnoprávneho je výsluch svedka jedným z najčastejších, ale aj najdôležitejších dôkazných prostriedkov.¹¹ Stručne a zjednodušene to možno zhrnúť tak, že výsluch svedka je dôkazným prostriedkom a informácie získané výsluchom svedka vo forme jeho výpovede sú dôkazom.¹²

V súvislosti s daným projektom bola zriadená špeciálna výsluchová miestnosť aj na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, kde prebieha aj samotné vzdelávanie policajtov, aby mali reálnu možnosť zoznámiť sa s jej prostredím a zariadením. Považujeme za dôležité neopomenúť aj skutočnosť, že špeciálne výsluchové miestnosti neslúžia iba na výsluchy, ale aj napr. pre realizáciu rekognície. Špeciálne výsluchové miestnosti slúžia ale aj pre výsluch obetí telesne a duševne postihnutých, obete trestného činu obchodovania s ľuďmi, obete trestných činov proti ľudskej dôstojnosti, obete trestných činov spáchaných v rámci domáceho násillia a iné obete, pri ktorých je v konkrétnom prípade zvýšené nebezpečenstvo sekundárnej viktimizácie, vzhľadom na ich vek, pohlavie, rasu, národnosť, sexuálnu orientáciu, náboženské vyznanie, zdravotný stav, rozumovú vyspelosť, schopnosť vyjadrovať sa, životnú situáciu, alebo s ohľadom na vzťah k páchateľovi trestného činu alebo závislosti na ňom.¹³ Dôležité je, že v rámci špeciálnych výsluchových miestností vznikli aj technické opatrenia na zabránenie vizuálneho a osobného kontaktu medzi obeťou a páchateľom, resp. ostatnými účastníkmi trestného konania počas procesných úkonov.

⁹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/220/SVV.

¹⁰ ČENTĚŠ, J., REMETA R.: Výsluch obvineného. In *Dokazovanie v trestnom konaní*. Praha: Leges, 2013, s. 134.

¹¹ REMETA, R.: Výsluchové situácie a ich riešenie vo vzťahu k svedkovi. In *Pokroky v kriminalistike 2011 EU SEC II/B: Zborník*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2011, s. 103.

¹² POLÁK, P.: Výsluch svedka a poškodeného. In *Dokazovanie v trestnom konaní*. Praha: Leges, 2013, s. 158.

¹³ Nové výsluchové miestnosti pomôžu pri odhaľovaní trestných činov obchodovania s ľuďmi. [online]. [cit. 2025.06.01.] Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=nove-vysluchove-miestnosti-pomozu-pri-odhalovani-trestnych-cinov-obchodovania-s-ludmi>.

Hlavnými dôvodmi vybudovania týchto špeciálnych výsluchových miestností a samotného vzdelávania je aj, ako bolo nami už uvedené, nepoškodzovať dieťa a obzvlášť zraniteľnú obeť, prípadne svedka závažnej trestnej činnosti. Je preukázateľné, že vedenie a samotné prevedenie výsluchu v takejto špeciálnej miestnosti napomáha nadviazať kontakt policajta s dieťaťom alebo obzvlášť zraniteľnou obeťou na kvalitnejšej úrovni, čo má pozitívny vplyv na kvalitu a množstvo získaných dôkazov. Samozrejme uvádzaným aj samotnú kvalitu dokazovania a trestného konania ako takého. Čiže projekt podporil a i naďalej podporuje vo zvýšenej miere aj samotnú efektívnosť trestného konania. V záujme spravodlivého trestného procesu je aj zrýchlenie trestného konania. Pre výsledok súdneho konania majú vo väčšine prípadov rozhodujúci vplyv zistenia z vyšetrovania v rámci predsúdneho prípravného konania. V Slovenskej republike je v súčasnosti opäť aktuálna otázka zrýchlenia a zefektívnenia prípravného konania, najmä zjednodušením jeho formálnej náročnosti.¹⁴

Tak ako nám bolo potvrdené aj policajtmi z praxe takýto inovatívny alternatívny, prístup má vplyv na kvalitu vyšetrovania, keďže výsluchy obetí sú ohľadupľnejšie a poskytujú kvalitnejší priestor pre získavanie dôkazov formou výsluchov. Policajti oceňujú, už aj nami spomínané širšie zameranie vzdelávania, keďže nadobúdajú počas neho aj poznatky, ktoré súvisia so samotnou taktikou realizácie výsluchu, na ktorú ich pripravujú pedagógovia z Akadémie Policajného zboru v Bratislave, ale aj odborníci z aplikačnej praxe. Okrem už spomínaného učia policajtov identifikovať potreby obete, aby vedeli s ňou komunikovať pre potreby vyšetrovania a pristupovali k obeti s rešpektom, citlivo a profesionálne bez sekundárnej viktimizácie. Sekundárnu viktimizáciu môže obeť zažívať a pociťovať ako opresiu vo vzťahu s profesionálmi či s laikmi, od ktorých by sa očakávala ochrana a pomoc.¹⁵ Sekundárna viktimizácia je situácia, keď sa obeť násilia stáva opakovane obeťou násilia v dôsledku necitlivého konania, neadekvátneho prístupu alebo nekonania každej osoby v rámci pomoci obetiam násilia. Sekundárna viktimizácia môže nastať aj v dôsledku necitlivej medializácie prípadov takéhoto násilia.¹⁶

V súvislosti s našim vedeckým poznaním uvádzame, že odborné tvrdenia poukazujú na skutočnosť, že dôkladné analýzy potrieb zvyrazňujú, že najmä vo verejnom sektore sa mnohé profesie stretávajú pri svojej práci s klientmi, ktorí majú posttraumatický stresový syndróm. Títo odborníci majú svoje špecifické profesionálne skúsenosti, ale nemajú dostatočné vzdelanie (lekárske, psychiatrické, psychologické) o tom, ako zaobchádzať s osobou, ktorá trpí posttraumatickým stresovým syndróm, ďalej už

¹⁴ REMETA, R.: Úvahy o zvýšení efektívnosti prípravného konania. In ČENTÉŠ, J., KURILOVSKÁ, L. et al. (eds.), 2022. EFEKTÍVNOSŤ PRÍPRAVNÉHO KONANIA – súčasný stav a výzvy pro futuro. Zborník príspevkov z konferencie, Bratislavské právnické fórum 2022[online]. Bratislava: Wolters Kluwer SR, s. 103.

¹⁵ MASARIKOVÁ, A., KOHÚTOVÁ, K.: Subjektívna percepcia sekundárnej viktimizácie u obetí sexuálneho zneužívania. 2023. In Oběti a pachatelé, 5/2023, roč. 23, s. 23.

¹⁶ Dokumenty. Ochrana obetí. [online]. [cit. 2025.05.20]
Dostupné na internete: <https://www.gender.gov.sk/zastavmenasilie/o-nasili-2/>.

iba „PTSS“. V dôsledku toho často nesprávne posudzujú svojich klientov. Odborník informovaný a znalý uznáva prítomnosť symptómov traumy a uznáva úlohu, ktorú trauma zohrala v živote jednotlivca a jeho prístup odzrkadľuje túto informáciu a mení paradigma z otázky „Čo je s tebou?“ na otázku „Čo sa ti stalo?“. Zavedenie poradenstva zohľadňujúceho traumy pomáha odborníkovi v oblasti služieb rozpoznať, pochopiť a primerane reagovať na dôsledky traumy. Veľmi dobrým projektom v súvislosti s daným je Trauma-informed practice - Postupy zohľadňujúce traumy pre pracovníkov vo verejných službách. Projekt má tri ciele a to: zvýšiť povedomie o výskyte PTSS u odborníkov pracujúcich vo verejnom sektore, vybaviť ich zručnosťami na identifikáciu PTSS u ich klientov, podporiť ich začlenenie a znížiť bariéry spojené s diskrimináciou a zlepšiť služby a poradenskú prácu odborníkov pracujúcich vo verejnom sektore. Koordinátorom projektu je Katolícka univerzita v Leuvene, Inštitút kriminológie v Leuvene. Ako výstup z projektu vznikla aj aplikácia, kde si môže každý kto má záujem v štruktúre a výstižne naštudovať súvislosti spojené s PTSS. Projekt je určený prioritne pre osoby pracujúce v sektore verejných služieb, ktoré majú špecifickú kvalifikáciu a skúsenosti, ale nemajú lekárske alebo psychiatrické vzdelanie o tom, ako zaobchádzať s osobou, ktorá trpí PTSS. Ide, okrem iných, o osoby pracujúce ako: asistenti utečencov, odborníci v oblasti justície, právnici a právni asistenti, pracovníci úradov práce, pedagógovia, osoby pracujúce na oddeleniach sociálnych dávok alebo bývania.¹⁷ Takéto vzdelávanie, ktoré je vytvorené aj na základe tráum (trauma-informed) je pre vyšetrovateľov Policajného zboru, ale aj pre policajtov prvého kontaktu veľmi vhodné.

Vzdelávanie policajtov v rámci projektu „Zlepšenie ochrany práv obetí – posilnenie kapacít a postupov boja proti násiliu na ženách a domácomu násiliu“

Projekt nadväzuje na vytvorenie Koordinačno – metodického centra pre prevenciu násillia na ženách, ďalej už iba „KMC“. Cieľom projektu je prehĺbenie spolupráce pomáhajúcich profesií a zlepšenie postupov zodpovedných inštitúcií pri prevencii druhotnej a opakovanej viktimizácie žien zažívajúcich násillie a ich detí. V súčasnosti IVPR - KMC rozvíja regionálne koordinačné aktivity ochrany pred násillím, pripravuje realizáciu analytických úloh v spolupráci s Nórsnym partnerom - The Norwegian Centre for Violence and Traumatic Stress Studies a aktivity primárnej prevencie domáceho a sexualizovaného násillia. Na dosahovaní cieľov projektu sa podieľajú aj partneri. Akadémia policajného zboru SR, pripravuje špecializované vzdelávanie pre zvýšenie kompetencií vyšetrovateľov v oblasti domáceho násillia. Zbor väzenskej a justičnej stráže SR aktuálne vytvára podmienky pre rozšírenie sociálno-intervenčných programov pre páchatel'ov a Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky pripravuje vytvorenie špecializovaných vylsľuchových miestností.¹⁸

¹⁷ Trauma Informed Practice. [online]. [cit. 2025.05.25] Dostupné na internete: <https://trauma-informed-practice.eu/sk/o-projekte/>.

¹⁸ IVPR. GOV. [online]. [cit. 2025.05.25] Dostupné na internete: https://www.eeagrants.sk/projekty/3398.1027.116_unitled-0210805135035/?csrc=6566364680114411272.

Cieľmi druhého nami skúmaného projektu, v súvislosti so strategickým vzdelávaním policajtov, boli nasledovné skutočnosti: priniesť aktuálne poznatky o ochrane žien a ich detí pred násilím, vytvoriť koordinovanú ochranu pred násilím prostredníctvom práce regionálnych koordinátorov, posilniť aktivity zamerané na primárnu prevenciu domáceho a rodovo podmieneného násillia, zlepšiť postupy na prevenciu druhej viktimizácie najmä prostredníctvom zvýšenia dostupnosti špeciálnych výsluchových miestností polície, prostredníctvom špecializovaného vzdelávania vytvoriť predpoklady pre vznik policajných tímov špecialistov zameraných na vyšetrovanie prípadov domáceho a rodovo podmieneného násillia, realizovať programy pre páchatel'ov násillia a prednášky pre mladých ľudí zamerané na prevenciu násillia páchaného na ženách.

Aktivity projektu boli: výskum a monitoring realizovaný v medzinárodnej spolupráci, program primárnej prevencie násillia na ženách, vzdelávanie vyšetrovateľ'ov pre prípady domáceho a rodovo podmieneného násillia, sociálno-intervenčné programy pre páchatel'ov, zriadenie špecializovaných výsluchových miestností.¹⁹

Akadémia Policajného zboru v Bratislave bola aj v rámci toto projektu partnerom Inštitútu pre výskum práce a rodiny. Akadémia Policajného zboru v Bratislave zabezpečuje aj v súčasnosti akreditované vzdelávanie policajtov, vyšetrovateľ'ov Policajného zboru pre prípady domáceho a rodovo podmieneného násillia. Taktiež je vzdelávanie prispôsobené aplikačnej praxi a konkrétnym výsledkom výskumu, ktoré potvrdzujú, že neustále kvalitné a efektívne vzdelávanie policajtov je kľúčovým východiskom pre realizáciu účelného vyšetrovania, ale aj celého trestného konania.

Obsah kurzu je zameraný taktiež na širšie portfólio, ktoré sa nesústredí iba na domáce násillie a násillie na ženách, ale aj na súvisiace fakty spojené s touto problematikou. Súčasne obsah kurzu reflektuje na spätné väzby účastníkov a reaguje i na ich opodstatnené potreby, ktoré indikuje prax. Problematika domáceho násillia bola, je a žiaľ aj bude vždy aktuálnou, pretože domáce násillie sa odohráva za múrmi domovov, ako dôsledok mnohých nezhôd, či tráum. Domáce násillie vedie k fyzickým a psychologickým následkom, ktoré postihujú všetkých členov rodiny. Primárnymi obeťami domáceho násillia sú často najslabší členovia rodiny, ženy a deti. Približne 30 % žien na celom svete sa aspoň raz v živote stretlo s fyzickým a/alebo sexuálnym násilím, či už zo strany partnera alebo osoby, ktorá nie je partnerom. Väčšina násillia je domáceho charakteru a je spôsobená súčasným alebo bývalým partnerom. Každá deviata žena na celom svete zažíva násillie ročne. Viac ako štvrtina žien vo veku 15 – 49 rokov, ktoré sú vo vzťahu, zažila fyzické a/alebo sexuálne násillie aspoň raz v živote. Údaje o zneužívaní detí sú, žiaľ, tiež smutné. Deti sú častejšie vystavené násilliu a kriminalite ako dospelí.²⁰ Domáce násillie je všadeprítomný globálny fenomén,

¹⁹ IVPR. GOV. [online]. [cit. 2025.05.25] Dostupné na internete: <https://ivpr.gov.sk/ciele-projektu-zlepsenie-ochrany-prav-obeti-posilnenie-kapacit-a-postupov-boja-proti-nasilniu-na-zenach-a-domacemu-nasiliu/>.

²⁰ HESS, O. Ready to bridge the disconnect: implementing England and Wales' coercive control model for criminalizing domestic abuse in the United States. *Int'l & Comp L Rev.* 2020; 30. p. 394.

ktorý prekračuje geografické hranice. Definície domáceho násillia a zneužívania detí sú však dôsledkom sociálnej kultúry a ich vytvárania rôznymi profesiami nejednotné. V súčasnosti nemôžeme povedať, že by existovala jednotná globálna definícia domáceho násillia alebo zneužívania detí, takže správanie, ktoré sa môže v jednej krajine považovať za zneužívanie detí, sa môže v inej krajine považovať za normatívne. Preto je táto definícia kultúrne veľmi relatívna.²¹ Hoci v rámci oficiálnych štatistík je dokázané, že domáce násillie je rodovo podmienený trestný čin páchaný mužmi na ženách, zdá sa, že v jeho podávaní je, podľa neoficiálnych štatistík, rodová nerovnováha. Veľmi často sa stávajú obeťami aj muži, avšak latencia domáceho násillia pri obetiach – mužoch je niekoľko násobne vyššia.

Frekventanti kurzu sú aj na základe vyššie uvedených informácií vzdelávaní v oblastiach úvodu do problematiky domáceho násillia a násillia na ženách, multiinštitucionálnej spolupráce a interdisciplinárneho prístupu, kriminologicko-taktických aspektov s ohľadom na históriu násillia a nebezpečenstvo opakovanej viktimizácie, základných úkonov na mieste činu, na útvaroch a u lekára v súvislosti s vyšetrovaním sexuálnych trestných činov z pohľadu skúmania biologických stôp, ale aj postupu policajta, vyšetrovateľa a povereného príslušníka Policajného zboru pred a po začatí trestného stíhania. Taktiež riešia aj praktické prípadové situácie, pretože násillie zahŕňa rôzne typy násillia, ako je fyzické, sexuálne, ale aj emocionálne, kedy ide najmä o násillie zo strany intímneho partnera, ku ktorému dochádza väčšinou medzi mužským a ženským partnerom. Môže však zahŕňať aj týranie detí, starších ľudí alebo súrodencov.²² V rozsahu projektu jednotliví lektori akreditovaného vzdelávania pripravili aj publikáciu ako výstup nie len pre frekventantov, ale aj pre širokú verejnosť s cieľom priblížiť problematiku domáceho násillia aj širšej verejnosti. Pretože je nesmierne dôležité, aby boli zabezpečené preventívne aktivity na elimináciu tohto nežiaduceho javu, ale aj adekvátna pomoc. Na riešení domáceho násillia sa podieľajú viaceré subjekty, inštitúcie, pričom je dôležitá ich vzájomná spolupráca a koordinácia, ako i vzdelávanie s cieľom pripraviť odborníkov z viacerých oblastí zameraných na odhaľovanie a vyšetrovanie trestných činov súvisiacich s domácim násillím, či násillím na ženách. Vzdelávacie aktivity pre vyšetrovateľov, príslušníkov Policajného zboru, zamerané na vybrané okruhy prezentované v publikácii sú realizované viacerými lektormi, odborníkmi z danej oblasti. Kvalitné a rýchle vyšetrovanie trestných činov domáceho násillia prispeje k jeho eliminácii a práve to považujeme za prioritnú úlohu spoločnosti.²³

²¹ VAN DOKKUM, N. The statutory obligation to report child abuse and neglect. *Acta Juridica*. 1996; 1996. p. 171.

²² KOURTI, A. et al. Domestic violence during the COVID-19 pandemic: a systematic review. *Trauma Viol Abuse* 24 (2), 2023, p. 730.

²³ KRÁSNÁ, P., LENGÝELOVÁ, D. eds.: Zborník - súbor prednášok a prezentácií z kurzu realizovaného v rámci projektu „Zlepšenie ochrany práv obetí - posilnenie kapacít a postupov boja proti násilliu na ženách a domácejmu násilliu“. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024, 71 s.

Záver

Strategické vzdelávanie príslušníkov Policajného zboru v oblasti ochrany obetí predstavuje nevyhnutný krok k zvyšovaniu kvality a efektívnosti práce polície pri kontakte s obzvlášť zraniteľnými obeťami, ale aj obeťami trestných činov vo všeobecnosti. Výsledky analýzy poukazujú na pozitívny dopad cieľenej odbornej prípravy, najmä v oblastiach rozpoznávania znakov domáceho a rodovo podmieneného násillia, práce so špecifickými kategóriami obetí a uplatňovania princípov sekundárnej viktimizácie. Taktiež konkrétne reakcie na obsah vzdelávania, zabezpečenia odborníkov, lektorov, poukazuje na skutočnosť, že systematické vzdelávanie je kľúčom k pozitívnemu smerovaniu ochrany obetí trestných činov.

Budovanie špecializovaných výsluchových miestností, zvyšovanie povedomia o ľudskoprávných štandardoch a rozvoj komunikačných zručností významne prispievajú k budovaniu dôvery medzi obeťami a orgánmi činnými v trestnom konaní. Rovnako sa potvrdzuje potreba medziodborovej spolupráce a koordinovaného postupu v oblasti prevencie a riešenia prípadov násillia, najmä na ženách.

Zabezpečenie efektívnej ochrany obetí trestných činov predstavuje významnú výzvu pre bezpečnostné zložky v moderných demokratických spoločnostiach. Policajný zbor ako prvý kontakt obeť so systémom trestnej spravodlivosti zohráva v tomto procese kľúčovú úlohu. Výskum, skúsenosti z praxe aj medzinárodné odporúčania jednoznačne potvrdzujú, že kvalitné, systematické a strategicky plánované vzdelávanie príslušníkov Policajného zboru je základným predpokladom pre zlepšenie práce s obeťami a zníženie rizika ich sekundárnej viktimizácie.

Zavádzanie nových foriem vzdelávania, ktoré reflektujú aktuálne spoločenské výzvy a rešpektujú potreby obetí, ako aj praktická aplikácia nadobudnutých poznatkov do výkonu policajnej praxe vedú k významnému posunu v Policajnom zbore. Rovnako dôležitá je aj podpora týchto zmien, predovšetkým prostredníctvom zriaďovania a funkčného využívania špecializovaných výsluchových miestností prispôbených potrebám obetí a celkovej podpory v oblasti ochrany a podpory obetí.

V závere vedeckej štúdie si dovoľujeme navrhnúť niekoľko odporúčaní, ktoré môžu viesť k zlepšeniu, resp. k ďalšiemu zefektívneniu vzdelávania príslušníkov Policajného zboru. Tieto odporúčania sú výsledkom zistení, ktoré sme nadobudli počas spracovania štúdie, ale aj počas našej práce.

Systematizovať vzdelávanie. Zaviesť kontinuálne vzdelávacie programy zamerané na potreby aplikačnej praxe, ochranu obetí, a pod. V súčasnosti tiež pracujeme s odborníkmi z praxe na príprave projektu vzdelávania v súvislosti s nelegálnym obchodom so zbraňami.

Zvýšiť investície do infraštruktúry. Pokračovať v budovaní a modernizácii špeciálnych výsluchových miestností zohľadňujúcich potreby obzvlášť zraniteľných obetí na celonárodnej úrovni. Podporovať medziodborovú spoluprácu. Posilniť spoluprácu medzi políciou, sociálnymi službami, školami, lekármi a mimovládny sektorom

v záujme komplexnej pomoci obetiam. V súčasnosti sa pripravuje plán centra, kde by obeť mali prístup ku všetkým svojim potrebám „pod jednou strechou“ v rámci Slovenskej republiky podľa vzoru Českej republiky.

Podporiť výskum a výmenu skúseností. Rozvíjať národné aj medzinárodné výskumné projekty a fóra na zdieľanie dobrej praxe v oblasti ochrany obetí.

Na záver konštatujeme, že strategické vzdelávanie spolu s adekvátnymi priestorovými podmienkami a genderovou citlivosťou, môže výrazne zlepšiť ochranu a podporu obetí. To následne bude tiež viesť k vyššej objasnenosti trestných činov, zníži sekundárnu viktimizáciu, posilní dôveru verejnosti v políciu a tiež ovplyvní prvok prevencie.

Použitá literatúra:

1. ČENTĚŠ, J., REMETA R.: Výsluch obvineného. In *Dokazovanie v trestnom konaní*. Praha: Leges, 2013. s. 133-157. ISBN 978-80-87576-76-2.
2. Dokumenty. Ochrana obetí. [online]. [cit. 2025.05.20] Dostupné na internete: <https://www.gender.gov.sk/zastavmenasilie/o-nasili-2/>.
3. HESS, O.: Ready to bridge the disconnect: implementing England and Wales' coercive control model for criminalizing domestic abuse in the United States. *Int'l & Comp L Rev.* 2020; 30. p. 383-448.
4. IVPR. GOV. [online]. [cit. 2025.05.25] Dostupné na internete: https://www.eeagrants.sk/projekty/3398.1027.116_unitled-0210805135035/?c-srt=6566364680114411272.
5. IVPR. GOV. [online]. [cit. 2025.05.25] Dostupné na internete: <https://ivpr.gov.sk/ciele-projektu-zlepsenie-ochrany-prav-obei-posilnenie-kapacit-a-postupov-boja-proti-nasiliu-na-zenach-a-domacemu-nasiliu/>.
6. KOURTI, A. et al.: Domestic violence during the COVID-19 pandemic: a systematic review. *Trauma Viol Abuse* 24 (2), 2023, p. 719-745.
7. KRÁSNÁ, P., LENGYELOVÁ, D. eds.: Zborník – súbor prednášok a prezentácií z kurzu realizovaného v rámci projektu „Zlepšenie ochrany práv obetí - posilnenie kapacít a postupov boja proti násiliu na ženách a domácejmu násiliu“. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024, 71 s. ISBN 978-80-8293-022-4.
8. MASARIKOVÁ, A., KOHÚTOVÁ, K.: Subjektívna percepčia sekundárnej viktimizácie u obetí sexuálneho zneužívania. 2023. In: *Oběti a pachatelé*, 5/2023, roč. 23. s. 21-37. ISSN 1805-885X.
9. MOKRÁ, I.: Conflict of interest in the protection of witness identity with the right of the accused to adversarial examination and the applicability a testimony as an evidence in the legal order of the Slovak republic. In *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, 2022, 17.19 (1). s. 219-234.

10. MUKUL, E., BÜYÜKÖZKAN, G.: Digital transformation in education: A systematic review of education 4.0, Technological Forecasting and Social Change, Volume 194, 2023, 122664, ISSN 0040-1625. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122664>.
11. Národná klasifikácia vzdelania. [online]. [cit. 2025.06.14.] Dostupné na internete: <https://www.minedu.sk/data/files/3772.pdf>.
12. Nové výsluchové miestnosti pomôžu pri odhaľovaní trestných činov obchodovania s ľuďmi. [online]. [cit. 2025.06.01.] Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=nove-vysluchove-miestnosti-pomozu-pri-odhalovani-trestnych-cinov-obchodovania-s-ludmi>.
13. POLÁK, P.: Výsluch svedka a poškodeného. In Dokazovanie v trestnom konaní. Praha: Leges, 2013. s. 158-211. ISBN 978-80-87576-76-2.
14. Program VZDELÁVANIE PRE 21. STOROČIE (4 hlavné piliere vzdelávania). [online]. [cit. 2025.06.14.]
15. Dostupné na internete:
16. https://is.slu.cz/el/fvp/zima2020/UPPVMK001/03_VZDELANIE.pdf.
17. REMETA, R.: Úvahy o zvýšení efektívnosti prípravného konania. In: ČENTĚŠ, J., KURILOVSKÁ, L. et al. (eds.), 2022. EFEKTÍVNOSTĚ PRÍPRAVNÉHO KONANIA – súčasný stav a výzvy pro futuro. Zborník príspevkov z konferencie, Bratislavské právnické fórum 2022[online]. Bratislava: Wolters Kluwer SR. s. 103-123. ISBN 978-80-571-0546-6 (brož.).
18. REMETA, R.: Výsluchové situácie a ich riešenie vo vzťahu k svedkovi. In Pokroky v kriminalistike 2011 EU SEC II/B: Zborník. Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2011. s. 102 - 108. ISBN 978-80-8054-523-9.
19. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/220/SVV.
20. Trauma Informed Practice. [online]. [cit. 2025.05.25] Dostupné na internete: <https://trauma-informed-practice.eu/sk/o-projekte/>.
21. Učebný plán kurzu. Projekt „Špeciálne výsluchové miestnosti pre detské obeť a ďalšie obzvlášť zraniteľné obeť“.
22. VAN DOKKUM, N.: The statutory obligation to report child abuse and neglect. Acta Juridica. 1996; 1996. p. 163 - 179.
23. VRTÍKOVÁ, K.: Otroctvo ako predchodca obchodovania s ľuďmi. In PRÁVNE ROZPRÁVY ON-SCREEN II. – Sekcia dejín a teórie štátu a práva online vedecká konferencia - 13. november 2020. s. 113-128.
24. Zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
25. Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.

III.
KAPITOLA

ANALÝZA ODKAZŮ MEZI PŘEDPISY JAKO NÁSTROJ INTERPRETACE PRÁVA

ANALYSIS OF CROSS-REFERENCES BETWEEN STATUTES AS AN INSTRUMENT OF LEGAL INTERPRETATION

ALEXANDROV, A.

Abstrakt

V příspěvku je prezentována analýza odkazů v právních předpisech jako podpůrný nástroj interpretace práva. Teoretický základ tvoří koncepce práva jako „mapy“ (de Sousa Santos) a jako komunikace (Luhmann). Ukazuje se, že vedle lineárně uspořádaných textů tvoří další vrstvu právního řádu síťová struktura odkazů. Jsou zdůrazněny rozdíly mezi vnějším nezávislým pozorovatelem (např. strojem) a erudovaným právníkem, kteří si právní realitu konstruují odlišně. Výsledné modely však mohou být kompatibilní a sdílet podobné vlastnosti, které jsou výsledkem působení optimalizačních tlaků. Autor poskytuje ilustrativní úvod do síťové analýzy a topologií, které se vyskytují v reálném síťovém modelu českého právního řádu (primárních předpisů), a zároveň předkládá úvahy o tom, jak lze zkoumání těchto struktur využít v právní teorii a praxi.

Arkady ALEXANDROV, Mgr., Ph.D., advokát v Praze
ORCID: 0000-0002-4538-8083

Abstract

The paper presents an analysis of references in statutory law as a supportive tool for legal interpretation. It is grounded in the theoretical concepts of law as a “map” (de Sousa Santos) and as communication (Luhmann). It shows that, in addition to the linearly structured texts, another layer of the legal order is formed by a networked reference structure. The paper emphasizes the differences between an external, independent observer (e.g., a machine) and a knowledgeable legal expert, each of whom constructs legal reality differently. Despite these differences, the resulting models may be compatible and share similar characteristics shaped by optimization pressures. The author offers an illustrated introduction to network analysis and the topologies found in a real network model of the Czech legal order (primary legislation), and reflects on how studying these structures can be applied in both legal theory and practice.

Keywords: network analysis of law, systems theory of law, law as a map, legal order, rational legislator, optimal relevance, cognitive economy

1. Od textů k mapě

Pro vnějšího, nezávislého pozorovatele se zákonodárství může jevit jako soubor textů, avšak jeho vnitřní struktura a vzájemné propojení mohou být pochopeny teprve skrze seznámení s jejich obsahem. Pro jednoduchost a přehlednost zde budeme vždy hovořit o konsolidovaných textech, tedy o zněních právních předpisů včetně všech změn, ve statickém stavu k určitému okamžiku. Texty novel se tak stávají součástí novelizovaných předpisů.¹ Zatímco u běžného textu je lineární postupnost slov, vět a odstavců přirozená, právní předpisy jsou výslovně hierarchicky strukturovány,² což lineární strukturu narušuje a komplikuje. Připočteme-li k tomu poznámkový aparát a hypertextové odkazy různých druhů, dostáváme poměrně věrný obraz současných databází a zdrojů informací o právních předpisech. Pro našeho vnějšího pozorovatele, který třeba o právu nic neví, ale ovládá příslušný jazyk, umí porozumět smyslu sdělení, má neomezený čas a neomezenou paměť, vznikne čtením právních předpisů postupně obraz celého právního řádu. Ani forma, ani chronologie, ani jiný zjevný způsob

¹ Tento pohled samozřejmě není jediný možný. Lze zvolit i opačný přístup, spočívající v analýze zmocňovacích, derogačních a dalších vztahů v jejich dynamice. Lze například předpokládat, že předpisy, které jsou často novelizovány společně, mají věcnou souvislost a tvoří části komplexní regulace, přesahující hranice jednotlivých předpisů. My zde však volíme první přístup, protože je lépe prozkoumán na reálných datech, zatímco ten druhý na své experimentální uplatnění teprve čeká. K důvodům této volby viz podrobně ALEXANDROV, Arkady. Pokus síťové analýzy primárních předpisů. *Revue pro právo a technologie*. 2024, roč. 15, č. 30, s. 3–43.

² České primární právní předpisy (s výjimkou novel a ústavních zákonů) jsou podle čl. 25 a 26 Legislativních pravidel vlády (dále jen „LPV“) hierarchicky členěny na části, hlavy, díly, oddíly, pododdíly, paragrafy, odstavce, pododstavce, body.

uspořádání předpisů nenaznačuje, kde je „začátek“ nebo „konec“ právního řádu: vše platí současně, najednou a ve vzájemné souvislosti.³ Výsledek této činnosti by měl být stejný a úplný, ať už bude právní řád systematicky procházet podle určitého seznamu, nebo náhodně „surfovat“ mezi předpisy pomocí vzájemných odkazů (za předpokladu, že navštíví i osamocené předpisy, na něž žádné odkazy z jiných předpisů nevedou).

Jako právníci se od takto popsaného vnějšího pozorovatele lišíme v několika ohledech. Především v tom, že právo nepozorujeme nezávisle a zvenčí – vnímáme jeho širší kontexty, které nejsou zachyceny v textech právních předpisů, ale které si dotváříme na základě studia a zkušeností. Seznámení s dosud neznámým textem, například nově přijatým předpisem, vychází z určitého předporozumění, a není tedy omezeno pouze textem samotným. Dále nemáme neomezený čas ani paměť, a proto – abychom mohli fungovat nejen jako roboti, ale i jako lidské bytosti – si pamatujeme jen to nejnnutnější, případně víme, kde chybějící informace dohledat a doplnit.⁴ Mentální projekce právního řádu, jak ji vytváří člověk, není na rozdíl od pohledu vnějšího pozorovatele vždy statická: i kdyby se samotný právní řád neměnil, představy o něm se vlivem přirozených procesů učení a zapomínání proměňují. Subjektivní představy o struktuře práva jsou různě podrobné a vždy do určité míry realitu zjednodušují tak, aby odpovídala individuálním potřebám a kognitivním schopnostem.

Zde se můžeme obrátit na koncepci Boaventury de Sousa Santose a jeho metaforu práva jako mapy,⁵ která však není zrcadlem reality, nýbrž jejím zjednodušením a zkrácením. De Sousa Santos ukazuje, jak odlišné subjektivní mentální projekce práva vznikají prostřednictvím tří mechanismů: měřítka (které určuje, co budeme znát podrobně a co výrazně zjednodušíme), projekce (jež vymezuje úhel pohledu na právní vztahy) a symbolizace (která rozhoduje, zda právo prezentujeme spíše formálně-abstractně, nebo narativně-emočně).⁶ Vypůjčíme si klíčovou tezi o pluralitě těchto „map“. Například pro advokáta specializujícího se na daňové právo jsou nejdůvěrnější známými a nejdůležitějšími předpisy zejména daňový řád, zákon o daních z příjmů, zákon o DPH, zákon o účetnictví⁷ a další. Pro jeho kolegu zaměřeného na hospodářskou kriminalitu klíčovými předpisy budou trestní řád, trestní zákoník, zákon o trestní

³ Pripouštíme zde další zjednodušení a záměrně – pro přehlednost výkladu – pomijíme problematiku obsoletních předpisů a ustanovení, které sice formálně nadále platí, ale již nedopadají na žádné reálné právní vztahy a ani v budoucnu dopadnout nemohou.

⁴ Teorie optimální relevance Dana Sperbera a Deirdre Wilsonové vysvětluje, že každá kognitivní aktivita směřuje k maximalizaci informačního přínosu při co nejmenším vynaloženém úsilí. Pro naše účely představuje jeden z mechanismů, který objasňuje samooptimalizační tendence komunikačních procesů v právu. Tato problematika se podrobněji budeme věnovat dále. K tomu podrobně viz SPERBER, Dan, WILSON, Deirdre. *Relevance: Communication and Cognition*. Second Edition. Oxford: Blackwell, 1995.

⁵ Děkuji Petru Brezinovi za upozornění na tohoto autora a jeho koncepci.

⁶ K tomu viz SOUSA SANTOS de, Boaventura. *Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law*. *Journal of Law and Society*, Vol. 14, No. 3, 1987, s. 279–302.

⁷ Zákony č. 280/2009 Sb., č. 586/1992 Sb., č. 235/2004 Sb., č. 563/1991 Sb.

odpovědnosti právnických osob⁸ apod. Kdyby si každý z nich měl nakreslit mapu českého právního řádu, výsledná zobrazení by se jistě lišila. V některých ohledech by se však subjektivní představy mohly překrývat – například pokud jde o roli občanského soudního řádu, občanského zákoníku, zákona o obchodních korporacích⁹ a dalších předpisů, s nimiž se oba setkávají v praxi bez ohledu na svou odbornou specializaci.

Posunemeli se na empirickou úroveň, je třeba metaforu mapy dále zpřesnit: co by vlastně měla zobrazovat a jak by měla vypadat? Vrátime se k pojetí zákonodárství jako souboru textů. Nabízí se několik objektivních metod, které lze využít k odhalení jeho povrchových i skrytých struktur. Lze tak hovořit o vícevrstvé mapě, jež reprezentuje terminologickou, sémantickou,¹⁰ tematickou¹¹ a další roviny právních textů. Tyto roviny lze následně vizualizovat a analyzovat pomocí nejrozličnějších technik.¹² V tomto příspěvku se však – jak napovídá již jeho název – zaměříme především na strukturu, tvořenou vzájemnými odkazy mezi jednotlivými právními předpisy. Zabývat se budeme odkazy obsaženými v textech předpisů. Stroj nebo lidský anotátor – stejně jako vnější pozorovatel – k jejich identifikaci a rozpoznání nepotřebují nic víc než texty samotné.¹³

2. Právní řád jako komunikace

Vycházíme zde ze systémové teorie Niklase Luhmanna, který nahlíží právo jako formu komunikace.¹⁴ Odkazy, které zákonodárce přidává, se stávají součástí vyhlá-

⁸ Zákony č. 141/1961 Sb., č. 40/2009 Sb., č. 418/2011 Sb.

⁹ Zákony č. 99/1963 Sb., č. 89/2012 Sb., č. 90/2012 Sb.

¹⁰ V ideálním nebo zjednodušeném modelu právního jazyka – kde neexistují problémy polysémie ani synonymie, kde je význam slov statický a neměnný – by se terminologická a sémantická rovina neměla výrazně lišit. Empirická pozorování však ukazují, že tyto předpoklady je nutné odmítnout jako příliš redukcionistické a zkreslující. Je proto nezbytné rovinu terminologickou odlišovat od sémantické, vzájemně je porovnávat a vysvětlovat případné rozdíly mezi nimi.

¹¹ V tomto kontextu chápeme témata jako latentní struktury textů, které lze odhalit na základě pravděpodobnostních modelů spoluvýskytu slov nebo prostřednictvím analýzy vlastností terminově-dokumentové matice.

¹² Vedle bodových grafů a síťových vizualizací lze využít také slovní mraky, teplotní mapy, různé typy diagramů apod.

¹³ Tento přístup však není jediný možný. Pokud by se podařilo extrahovat, formalizovat a sjednotit množství subjektivních představ o právu, mohla by výsledná mapa představovat kolektivní odraz reality a zachycovat různé kontexty, které zůstávají vnějšímu pozorovateli nedostupné. Případné rozdíly by mohly odhalit, jak se komunikace mezi zákonodárcem a adresáty optimalizuje z pohledu každé ze stran a do jaké míry je interpretace a aplikace práva (*law in action*) ovlivněna faktory přesahujícími samotné právní texty (*law in books*).

¹⁴ K tomu viz podrobně LUHMANN, Niklas. *Law as a social system*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

šeného textu právního předpisu.¹⁵ Představují jakési instrukce, jak se má adresát orientovat v systému a jaké cesty má následovat. Zákonodárce je však – na rozdíl od adresátů práva – depersonalizován. Ačkoli by bylo jistě možné dohledat autory konkrétních pasáží, výsledek legislativního procesu je zpravidla kolektivním dílem. Navíc může původní návrh čelit četným zásahům jak v průběhu projednávání, tak i v důsledku následných novelizací již platného předpisu. Zákonodárce však ze své mocenské pozice oslovuje všechny adresáty stejně, bez rozdílu, a používá jednotný jazyk. Můžeme rovněž předpokládat, že disponuje dokonalou erudicí, neomezenou pamětí a přesnou představou o struktuře právního řádu. Narazíme-li na jeho zjevnou chybu či nedbalost, korigujeme ji na základě představy o tom, jak by se měl racionálně zachovat. Struktura tvořená odkazy se tak stává organickou součástí zákonodárství. Nejde tedy o subjektivní mentální mapu ani o vzájemně se překrývající individuální projekce podle de Sousy Santose. Zákonodárce má povinnost tuto objektivně existující strukturu odkazů udržovat; adresáti (v případě normativních odkazů) ji pak musí respektovat při rekonstrukci a interpretaci zákonodárcovy vůle.

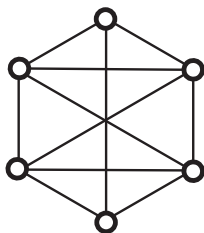
Komunikační procesy mezi zákonodárcem a adresáty jsou ovlivňovány potřebou kognitivní ekonomie na obou stranách. Ačkoli potřeby zákonodárce (např. přesnost a účinnost) mohou být v napětí s potřebami adresátů (např. srozumitelnost), tyto požadavky se navzájem střetávají a výsledná rovnováha je empiricky pozorovatelná a měřitelná. Postava racionálního zákonodárce zde proto nepředstavuje pouze metodickou fikci či interpretační pravidlo. Podstatnou roli hraje i skrytá racionalita evoluční adaptace a optimalizace zákonodárství, která směřuje ke snižování kognitivní zátěže adresátů. Poznámkový aparát a odkazy nepředstavují pouhý nahodilý šum, ale jsou výsledkem této skryté racionality vyvíjejícího se systému – bez ohledu na to, zda si jednotliví legislativci a předkladatelé návrhů předpisů tuto skutečnost uvědomují. Výsledné právní předpisy samozřejmě nemusí být v každém okamžiku dokonalé – i v platném právu nalezneme zastaralé či vágně formulované odkazy, jejichž interpretace vyžaduje dodatečné úsilí. Přesto celková struktura odkazů mezi předpisy, utvářená dílčími zásahy, odráží nejen formální, ale i funkční vztahy v zákonodárství. Sledujeme-li vývoj této struktury v čase, můžeme formulovat hypotézy o tom, jak funguje Luhmannova „paměť“ sociálního systému – co ze zákonodárství stále aktivuje, obnovuje a replikuje, a na co postupně jaksi „zapomíná“. Nejedná se přitom o ztrátu informací v absolutním smyslu, ale spíše o snižování jejich relevance a postupné vymizení odkazů na to, co již sociální systém pro své fungování nepotřebuje.

¹⁵ Rozlišení mezi normativními a nenormativními odkazy podle čl. 45 LPV, stejně jako problematiku nenormativní povahy poznámek pod čarou dle čl. 47 LPV, zde ponecháme bez hlubší analýzy. Budeme vycházet z idealizované představy, že – až na výjimky – jsou explicitní odkazy mezi předpisy aktuální a objevují se tam, kde je to skutečně potřebné.

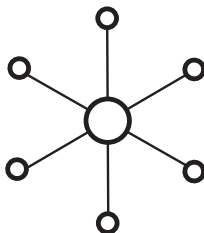
3. Právní řád jako síť odkazů

Evidentně nejintuitivnějším způsobem znázornění struktury odkazů je síť. Lze si ji poměrně dobře představit jako mapu, na níž jsou předpisy jako stanicemi a odkazy mezi nimi jako spojovacími tratěmi. Zde se však projevuje podstatný rozdíl mezi tím, jak právní řád zkoumá člověk během studia a praxe, a tím, jak jej vnímá vnější pozorovatel, kterým jsme tento příspěvek uvedli. Člověk často získává informace o existenci potřebného předpisu ze širšího právního kontextu. O existenci relevantních předpisů se obvykle dozvídá z literatury či jiných zdrojů, nikoli sledováním hypertextových odkazů v textech. Subjektivní mentální mapa tak může zahrnovat pouze část předpisů-stanic, aniž by to bylo na překážku při řešení praktických úloh. Pro vnějšího pozorovatele, kterého může poměrně věrně napodobit i stroj, však neexistuje žádný jiný zdroj informací než předložené texty. Musí proto prozkoumat všechna možná spojení a „navštívit“ všechny předpisy-stanice. Za předpokladu neomezené paměti je pro něj všechno stejně relevantní – neexistuje a priori dané kritérium, které by odlišilo důležité od méně důležitého. Je-li však paměť omezená, výběr předpisů může být věcí čisté náhody, neboť – jak jsme poznamenali výše – právní řád nemá začátek ani konec. Nezbývá tedy než zkoumat strukturální vlastnosti sítě a jednotlivých předpisů-stanic a předpokládat, s odkazem na racionalitu zákonodárce, že tyto vlastnosti korelují s relevancí předpisů v právním systému.

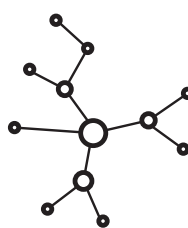
Matematickým základem síťové analýzy je teorie grafů. Grafy se skládají z uzlů (nebo také vrcholů), které v našem případě reprezentují předpisy, a spojení (nebo také hran), jimiž znázorňujeme odkazy.¹⁶ I bez odborné přípravy jsou některé vlastnosti sítí zjevné a intuitivně pochopitelné. Na obrázku jsou představeny tři základní síťové topologie: úplný graf, hvězda a strom. Pro přehlednost zde není zobrazena orientace spojení, tedy směry odkazů.



Úplný graf



Hvězda



Strom

¹⁶ Nabídka literatury o síťové analýze je velmi bohatá. Osobně upřednostňuji učebnici jednoho z klíčových autorů v tomto oboru – Alberta-László Barabásiho, který spojuje ilustrativní přístup srozumitelný i pro nezkušeného čtenáře s přesností výkladu a širí zohledněných témat. Ilustrace v tomto příspěvku sice nejsou z této publikace převzaty, ale byly jí inspirovány. Viz: BARABÁSI, Albert-László. *Network Science*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

Úplný graf¹⁷ je základní strukturou, v níž je každý uzel spojen se všemi ostatními. Všechny uzly jsou stejně důležité a síť je maximálně účinná: mezi dvěma libovolně vybranými uzly existuje nejkratší možná cesta bez prostředníků. Zároveň lze pozorovat, že odstraněním jakéhokoliv uzlu zůstává zbytek sítě nadále plně propojený – tato vlastnost se označuje jako robustnost struktury. Aplikujeme-li tuto topologii na právní řád,¹⁸ získáme těsně propojené předpisy, mezi nimiž nelze jednoznačně určit hierarchii. Praktickým příkladem může být skupina tvořená zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu, vodním zákonem, zákonem o jednotném environmentálním stanovisku, stavebním zákonem, horním zákonem a zákonem o ochraně přírody a krajiny,¹⁹ kde každý z uvedených předpisů odkazuje na všechny ostatní, a zároveň je jimi zpětně odkazován.²⁰ Podobné struktury lze nalézt například v oblasti sociálního zabezpečení a pobytu cizinců²¹ nebo v oblasti ochrany veřejného zdraví, nemocenského pojištění a pracovního práva.²² I tyto jednoduché příklady ukazují, že se předpisy spojují do struktur nikoliv podle teoretických zásad nebo systematického zařazení, ale dle praktické potřeby: komplexní regulace je totiž rozložena mezi více právních předpisů.

Hvězda představuje lépe optimalizovanou strukturu než úplný graf: k propojení stejného počtu uzlů potřebuje méně spojení,²³ neboť všechny uzly jsou propojeny skrze jeden centrální (prostřední) uzel. Účinnost ve smyslu krátkosti cest je zde nižší: centrální uzel je sice přímo spojen se všemi ostatními, avšak mezi dvěma okrajovými uzly přes něj vede každá cesta. Robustnost této struktury je rovněž nižší: odstranění okrajového uzlu nenaruší celkovou propojenost, zatímco odstranění uzlu centrálního vede k úplnému rozpadu celé struktury.

¹⁷ Přesněji řečeno, dále se bude jednat o kliky, tedy úplné podgrafy většího grafu. V našem případě jde o strukturu s maximálním propojením mezi předpisy, které je tvoří, přičemž tyto předpisy jsou zároveň součástí síťové struktury celého právního řádu.

¹⁸ Veškeré příklady uvedené v tomto textu, stejně jako ty, které následují dále, vycházejí ze síťového modelu českých primárních právních předpisů podle právního stavu k 1. 1. 2024. Podrobně o modelu viz ALEXANDROV, Arkady. Pokus síťové analýzy primárních předpisů. *Revue pro právo a technologie*. 2024, roč. 15, č. 30, s. 3–43.

¹⁹ Zákony č. 334/1992 Sb., č. 254/2001 Sb., č. 148/2023 Sb., č. 283/2021 Sb., č. 44/1988 Sb., č. 114/1992 Sb.

²⁰ Tento příklad odpovídá přísné formální definici, která vyžaduje existenci odkazů mezi předpisy v obou směrech. Takové kliky nebývají příliš rozsáhlé – zahrnují nanejvýš šest předpisů – a ve zkoumaném síťovém modelu jich bylo identifikováno pouze sedm. Jeden předpis přitom může být součástí několika různých klik. Kliky vymezené podle zmíněných kritérií, která připouštějí existenci odkazů v jednom směru, mohou zahrnovat až jedenáct předpisů. Hlubší analýza síťové struktury právního řádu však vyžaduje použití sofistikovanějších metod pro detekci komunit, tedy takových síťových struktur, které vykazují silnější vnitřní vazby ve srovnání s vazbami vůči zbytku sítě (svému vnějšímu okolí), ačkoli nemusí přesně odpovídat poněkud rigidní definici kliky.

²¹ Zákony č. 117/1995 Sb., č. 48/1997 Sb., č. 359/1999 Sb., č. 111/2006 Sb., č. 326/1999 Sb., č. 108/2006 Sb.

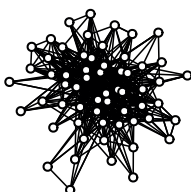
²² Zákony č. 258/2000 Sb., č. 262/2006 Sb., č. 361/2003 Sb., č. 435/2004 Sb., č. 187/2006 Sb., č. 373/2011 Sb.

²³ U úplného grafu je závislost mezi počtem uzlů a počtem potřebných spojení kvadratická, zatímco u hvězdy pouze lineární.

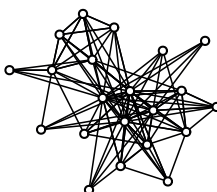
V našem síťovém modelu českého právního řádu se podobné hvězdicové struktury vyskytují poměrně často, jen zřídka však v ideální podobě, neboť jejich okraje se obvykle prolínají s jinými strukturami.

Nakonec strom představuje kompromis z hlediska optimality, účinnosti a robustnosti. Odstraněním některého z prostředních uzlů (odstřížením větve) se struktura sice rozpadne na části, avšak každá z nich si zachovává vlastní vnitřní uspořádání. Ve zkoumaném modelu právního řádu se stromové struktury rovněž vyskytují, avšak nikoli ve své čisté podobě. V reálné síti odkazů mezi předpisy totiž existují i spojení mezi větvemi, která vytvářejí alternativní cesty. Tím se zvyšuje účinnost i robustnost celé struktury, a to při zachování relativně vysoké míry optimality.

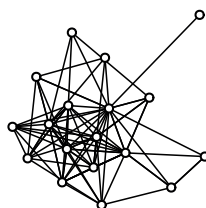
č. 89/1995 Sb. Zákon o státní statistické službě



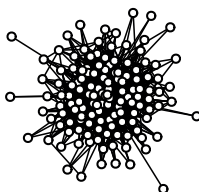
č. 221/2003 Sb. Zákon o dočasné ochraně cizinců



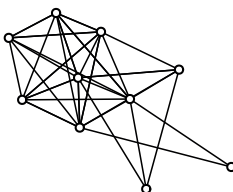
č. 282/1991 Sb. Zákon o České inspekci životního prostředí



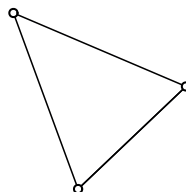
č. 280/2009 Sb. Daňový řád



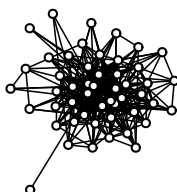
č. 202/2012 Sb. Zákon o mediaci



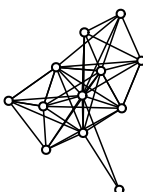
č. 160/2020 Sb. Zákon o úpravách v oblasti dávek státní sociální podpory



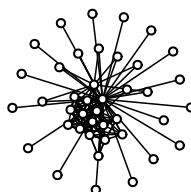
č. 266/1994 Sb. Zákon o dráhách



č. 227/2006 Sb. Zákon o výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách



č. 118/2000 Sb. Zákon o ochraně zam. při plat. neschopnosti zaměstnavatele



Na zde zobrazených příkladech struktur,²⁴ které se vyskytují v síťovém modelu právního řádu, je patrná jejich rozmanitost. Některé jsou relativně jednoduché, ba dokonce symetrické, jiné naopak zahrnují velký počet předpisů a vytvářejí hustou síť vzájemných odkazů se složitou konfigurací. Zobrazení těchto komplexních struktur na ploše bývá netriviální, v některých případech dokonce nemožné. Přesto je i při letném pohledu intuitivně zřejmé, že klíčové předpisy – jako například daňový řád – vytvářejí husté lokální sítě odkazů, což svědčí o jejich vlivu na prostředí tvořené okolními předpisy.²⁵ Podobné struktury lze nalézt u občanského zákoníku, správního řádu, zákoníku práce a dalších předpisů, u nichž i bez použití pokročilých modelů předpokládáme, že mají systémový význam a spoluutvářejí podobu právního řádu či jeho podstatných částí. Míry centrality v síťovém modelu umožňují kvantitativně ověřit tuto intuici, a zpravidla s ní i dobře korespondují. Nicméně i samotné zkoumání okolí a odkazů nejvýznamnějších předpisů může přinést zajímavé poznatky. Například občanský zákoník je ve skutečnosti silně propojen s předpisy z oblasti sociálního zabezpečení – více, než by se mohlo na první pohled zdát. Tyto předpisy jsou dále propojeny s cizineckým a azylovým právem. Právě proto může být tento druh analýzy obzvlášť přínosný při seznamování se s méně známými či méně frekventovanými předpisy, které se jen zřídka stávají předmětem pozornosti. Hledání jemnějších rozdílů, jak kvalitativních, tak kvantitativních, odhalování složitějších a skrytých systémových vztahů nebo ověřování právněteoretických hypotéz však vyžaduje použití pokročilých metod síťové analýzy a modelování, jako jsou detekce komunit, shluková analýza, vektorizace a další.

4. Využití síťové analýzy v právu

Ačkoliv se autorovi tohoto příspěvku zkoumání výpočetních modelů líbí a považuje je samo o sobě za zábavné a inspirující, je třeba si stále uvědomovat, že mapa není území – vždy jde jen o zkreslenou a zjednodušenou projekci reality. Přestože stroj může v určitých ohledech překonat omezení lidské erudice a paměti, sám – jakožto vnější pozorovatel z úvodu tohoto textu – právo nezná, zohledňuje pouze ty kontexty, které jsou mu výslovně poskytnuty, a proto nemůže – alespoň prozatím – korigovat výstupy použitých metod zdravým rozumem ani znalostí toho, co je v oboru „všem jasné“. Proto je třeba – a autor si to musí neustále připomínat především sám sobě – zkoumat vlastnosti modelu vždy i z hlediska toho, nakolik jsou jeho závěry adekvátní realitě.

²⁴ Jedná se o tzv. ego-sítě prvního stupně pro některé náhodně vybrané předpisy. Zobrazeny jsou struktury tvořené předpisy, které se nacházejí ve vzdálenosti jednoho odkazu od zkoumaného předpisu.

²⁵ Pokročilejší, avšak méně názorné metody umožňují rozlišovat a kvantifikovat bezprostřední (lokální) i širší (globální) vliv jednotlivých uzlů v síti. Hlavní kodexy tak plní funkci nejen odpovědnou, v rámci vlastních komunit, ale i systémotvornou, neboť jejich vliv přesahuje tyto hranice, byť v nich zůstává přirozeně nejsilnější.

Sítový model nepředstavuje pouhé „objektivní měření“, ale také pomůcku pro čtení a interpretaci práva. Praktici mohou porovnáním svých mentálních map zjistit, že se ve skutečnosti překrývají a tvoří části většího a podrobnějšího celku. Sítový model pak může sloužit k prozkoumávání dosud neznámého „území“ a nabídnout pohled z ptáčích perspektiv – rychleji, dostupněji a přehledněji než zdlouhavé pročitání odborného komentáře kopírujícího lineární strukturu předpisu. Takový pohled samozřejmě neposkytuje veškeré potřebné detaily ani širší kontexty, ale pomáhá se zorientovat a upozornit na méně zjevné směry, kde hledat normy dopadající na konkrétní případ či argumenty. Pro legislativce, na nichž leží hlavní odpovědnost za udržování zákonodárství v koherentním stavu, může síťová analýza dopadů připravovaných změn představovat cestu k naplnění ideálu racionálního zákonodávce. Pro právní teoretiky pak zkoumání referenční struktury právního řádu otevírá další přístup k odpovědi na věčnou otázku „Co je právo?“, z jakých podsystémů se skládá a jak tyto subsystémy spolu interagují.

5. Závěrem

Dovolím si zde vyjádřit přesvědčení, že analýza struktury odkazů není pouze akademickým cvičením, ale představuje i prakticky využitelný nástroj právní interpretace, který může napomoci redukovat komplexitu právního řádu a učinit jej srozumitelnějším. Nabízí pohled na zákonodárství nikoli jako na soubor svazků stojících v knihovně a obsahujících nespočet paragrafů, ale jako na živý, samooptimalizující se a propojený systém, jenž má svou vnitřní racionalitu. Další vývoj by mohl směřovat k začlenění judikatorních citací do síťového modelu, k čemuž poskytuje inspiraci práce Jakuba Harašty a jeho kolektivu.²⁶ Stejně tak by bylo – v kontextu plurality práva – přínosné zkoumat propojení sítě národního práva s právem evropským a mezinárodním. To vše však nabude skutečné hodnoty teprve tehdy, podaří-li se vytvořit uživatelsky přívětivé prostředí, v němž by mohl být průběžně aktualizovaný síťový model zkoumán a využíván nejen odborníky, ale i širší veřejností.

Použitá literatura

1. BARABÁSI, Albert-László. *Network Science*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
2. LUHMANN, Niklas. *Law as a social system*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
3. MESSERSCHMIDT, Klaus, OLIVER-LALANA, A. Daniel (eds). *Rational Lawmaking under Review*. Cham: Springer, 2016.

²⁶ HARAŠTA, Jakub, SMEJKALOVÁ, Terezie, NOVOTNÁ, Tereza, ŠAVELKA, Jaromír, POLČÁK, Radim, KASL, František, LOUTOCKÝ, Pavel a Jakub MÍŠEK. *Citační analýza judikatury*. Praha: Wolters Kluwer, 2021.

4. SOUSA SANTOS de, Boaventura. Law: A Map of Misreading. Toward a Post-modern Conception of Law. *Journal of Law and Society*, Vol. 14, No. 3, 1987, pp. 279–302.
5. SPERBER, Dan, WILSON, Deirdre. *Relevance: Communication and Cognition*. Second Edition. Oxford: Blackwell, 1995.
6. TEUBNER, Gunther. *Law as an Autopoietic System*. Oxford: Blackwell Publishers, 1993.
7. WASSERMAN, Stanley; FAUST, Katherine. *Social Network Analysis: Methods and Applications*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

MEDZI SKYLLOU FORMALIZMU A CHARYBDU SVOJVOĽNOSTI – OPRAVY JAZYKOVÝCH CHÝB EURÓPSKEHO PRÁVA NA PRÍKLADE VECÍ C-416/24 A C417/24

BETWEEN THE SCYLLA OF FORMALISM AND THE CHARYBDIS OF ARBITRARINESS – CORRECTING LINGUISTIC ERRORS IN EURO- PEAN LAW IN THE CASES C-416/24 AND C-417/24

BREZINA, P.

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá tým, ako možno v kontexte multijazyčnosti práva EÚ riešiť prípadné skutočné chyby v jednotlivých jazykových verziách jeho predpisov. Téma sa venuje na pozadí prejudiciálneho konania aktuálne vedeného na Súdnom dvore EÚ v spojených veciach C416/24 a C417/24, ktoré sa týkajú neskoru a formou nariadenia vykonanej opravy zjavnej chyby rumunského znenia všeobecného nariadenia o skupinových výnimkách (nariadenie Komisie (EÚ) č. 651/2014). V čase vyhotovenia tohto príspevku sú k dispozícii len návrhy generálneho advokáta Szpunara, ktoré možnú cestu naznačujú; kormidlo majú však v rukách sudcovia ESD.

Abstract

The paper deals with how, in the context of the multilingualism of EU law, possible actual errors in individual language versions of its regulations and directives can be remedied. The topic is addressed against the backdrop of preliminary ruling proceedings currently pending before the Court of Justice of the European Union in joined cases C 416/24 and C 417/24, which concern the late correction, by means of a regulation, of an obvious error in the Romanian version of the General Block Exemption Regulation (Commission Regulation (EU) No 651/2014). At the time of writing, only the conclusions of Advocate General Szpunar are available, which indicate a possible way forward; however, the judges of the ECJ are at the helm.

Keywords: multilingualism, error, EU law, Advocate General, EU Court of Justice

1. Úvod

In varietate concordia – latinská to verzia jedného zo symbolov Európskej únie, jej motta alebo sloganu. Symbolu vytvoreného mimo jej zmluvného a legislatívneho rámca, a súčasne symbolu dobre ilustrujúceho výzvy, ktorým EÚ čelí v súvislosti so svojím viacjazyčným základom: napokon aj tento slogan má veľmi odlišné jednotlivé jazykové verzie: napríklad anglickú „*United in diversity*“, francúzsku „*Unie dans la diversité*“, českú „*Jednotná v rozmanitosti*“ či slovenskú „*Zjednotení v rozmanitosti*“. Akoby už samo toto motto odkazovalo na to, že harmonický súlad, ktorý je aj vizuálne vyjadrený ďalším symbolom EÚ – vlajkou s dokonalým kruhom dvanástich hviezd – je ideálom, ktorý sa musíme pokúsiť nájsť na neporušenej oblohe; je melódiou, ktorú musíme v tejto „hudbe sfér“ zahliadnuť. Toto motto nás však v tomto texte bude len z diaľky inšpirovať. Aj vzhľadom na profesijné zameranie autora tohto textu, ktorý sa okrem vyučovania práva venuje aj prekladom dokumentov vytváraných inštitúciami EÚ vrátane Súdneho dvora EÚ (ďalej len „SDEÚ“), bude totiž naše zameranie v tomto texte oveľa užšie: zameriame sa na to, ako sa s viacjazyčnosťou práva EÚ nakladá v rozhodovacej praxi práve tohto súdneho orgánu EÚ. Súčasne platí, že tento text zachytávajúci konferenčný príspevok jeho autora tvorí – spolu s príspevkom¹ vlnajším, ktorý odráža už text tohto úvodu, len prvý náčrt rozsiahlejšej štúdie, ktorú si táto téma zaslúži – ale ktorá by značne presahovala rozsah konferenčným príspevkom vyhradený.

¹ BREZINA, P. (Dis)harmonie právnych sfér: mnohojazyčnosť práva EU v praxi ESD – prvni nástin studie. In: BREZINA, P., CVRČEK, F. (eds) *Metamorfózy práva ve střední Evropě 2024: Alfeus a Augiášův chlév*. Plzeň: ZČU, 2024, s. 234-246.

2. Mnohosť jazykov (práva) EÚ

Len na pripomenutie niekoľko základných faktov. V Európskej únii neexistuje jediný (ani jeden preferovaný) úradný jazyk; úradnými jazykmi sú naopak v zásade všetky (hlavné) úradné jazyky všetkých členských štátov EÚ², pričom ich zoznam stanovuje vôbec prvé číslované nariadenia Európskych spoločenstiev³. V zásade vo všetkých týchto jazykoch sa vedie celý legislatívny proces, pričom Komisia predkladá návrhy nariadení a smerníc Parlamentu a Rade už vo všetkých uvedených jazykoch – rovnako ako ostatné svoje tzv. oznámenia (dokumenty COM); len v angličtine a prípadne „relevantných jazykoch (napr. v prípade správ týkajúcich sa jedného členského štátu) potom ostávajú tzv. pracovné dokumenty útvarov Komisie (dokumenty SWD), ktoré môžu byť k vlastným legislatívnym návrhom pripojené.

Návrhy predpisov sa každopádne prejednávajú vo všetkých jazykových verziách súčasne, do všetkých jazykov sa prekladajú všetky predložené pozmeňujúce návrhy, vo všetkých jazykových verziách súčasne sa v Úradnom vestníku EÚ vyhlasuje finálne znenie prijatého predpisu. Ak sa preto vo finálnej podobe takto prijatého a zverejneného predpisu vyskytujú významové rozdiely medzi jednotlivými jeho jazykovými verziami, nejde o chybu v „preklade“ tohto predpisu (pretože ten sa vo svojej finálnej verzii „neprekladá“), ale o vlastnosť a dôsledok tejto podoby legislatívneho procesu. Inými slovami povedané: rozdiel vôbec nemusí byť chybou, a prípadná (objektívna) chyba vzniká niekde v uvedenom procese, typicky však nie až na jeho publikačnom konci. A hoci niektoré jazyky majú v praxi orgánov EÚ význačnejšie postavenie (angličtina ako jazyk dokumentov SWD; angličtina, francúzština a nemčina ako tzv. prevodové („relay“) jazyky cez ktoré sa prekladajú pozmeňujúce návrhy z ostatných a do ostatných jazykov; francúzština ako vnútorný jazyk ESD ako inštitúcie a jediný jazyk, v ktorom sa zverejňujú všetky jeho rozhodnutia), žiaden z nich nie je jazykom „rozhodným“, pôvodným či autentickým.

Z vyššie uvedeného plynie, že divergencia či prinajmenšom významová nejednotnosť jednotlivých jazykových verzií predpisov (a vôbec aktov) EÚ je ich systémová vlastnosť, s ktorou sa EÚ a jej orgány potýkajú dlhodobo. V oblasti interpretácie práva EÚ, výsadnej to domény práve ESD, možno princípy uchopovania tejto mnohojazyčnosti vystopovať prinajmenšom do roku 1969. V rozsudku vo veci 29/69,

² Úradných jazykov EÚ je aktuálne 24: angličtina, bulharčina, čeština, dánčina, estónčina, fínčina, francúzština, gréčtina, holandčina, chorvátčina, írčina, litovčina, lotyščina, maďarčina, maltčina, nemčina, poľština, portugalčina, rumunčina, slovenčina, slovinčina, španielčina, švédčina a taliančina. Angličtina je úradným jazykom v Írsku a na Malte a zostala aj preto úradným jazykom EÚ aj po vystúpení Spojeného kráľovstva z EÚ (naopak, írčina sa stala úradným jazykom až v roku 2007 súčasne s bulharčinou a rumunčinou – pozri nariadenie Rady (ES) č. 920/2005).

³ Nariadenie č. 1 o používaní jazykov v Európskom hospodárskom spoločenstve (Ú. v. ES 17, 6.10.1958, s. 385; ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(1)/oj)) a takmer totožné Nariadenie č. 1, ktorým sa určujú jazyky používané Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu (Ú. v. ES 17, 6.10.1958, s. 401; ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1\(2\)/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(2)/oj)).

Stauder, vtedy ESD formuloval princíp,⁴ neskôr⁵ ustálený do tejto dodnes používanej formulácie: „*formulácia použitá v jednej z jazykových verzií ustanovenia práva Únie sa nemôže chápať ako jediný základ na výklad tohto ustanovenia, prípadne sa nemôže považovať za ustanovenie, ktoré má prednosť pred inými jazykovými verziami. Ustanovenia práva Únie sa totiž majú vykladať a uplatňovať jednotným spôsobom pri zohľadnení existujúcich verzií vo všetkých jazykoch Únie. V prípade rozporov medzi rôznymi jazykovými verziami textu práva Únie sa má predmetné ustanovenie vykladať podľa všeobecnej štruktúry a účelu právneho predpisu, ktorého je súčasťou*“⁶. Alternatívou tejto formulácie je tá použitá v známejšom rozsudku vo veci 283/81, CILFIT: „*Predovšetkým treba vziať do úvahy skutočnosť, že texty práva Spoločenstva sú vypracované vo viacerých jazykoch a že všetky jazykové znenia sú záväzné, takže výklad ustanovenia práva Spoločenstva teda vyžaduje porovnanie rôznych jazykových verzií. Ďalej treba poznamenať, že aj v prípade jasného súladu jazykových verzií právo Spoločenstva používa jemu vlastnú terminológiu. Treba zdôrazniť, že právne pojmy nemajú nevyhnutne rovnaký obsah v práve Spoločenstva a v rôznych vnútroštátnych právach. Napokon každé ustanovenie práva Spoločenstva treba zaradiť do jeho kontextu a vykladať vo svetle súhrnu ustanovení tohto práva, jeho cieľov a stavu jeho vý-*

⁴ „... lorsqu'une décision unique est adressée à tous les États membres, la nécessité d'une application et dès lors d'une interprétation uniformes exclut que ce texte soit considéré isolément dans une de ses versions, mais exige qu'il soit interprété en fonction, tant de la volonté réelle de son auteur que du but poursuivi par ce dernier, à la lumière notamment des versions établies dans toutes les langues“ (rozsudok ESD vo veci 29/69, Stauder (ECLI:EU:C:1969:57), bod 3).

⁵ V rozsudku ESD vo veci 30/77, Boucherau (ECLI:EU:C:1977:172), z roku 1977: „les diverses versions linguistiques d'un texte communautaire doivent être interprétées de façon uniforme et que, dès lors, en cas de divergence entre ces versions, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément“ (bod 14)

⁶ Napr. rozsudok ESD vo veci C-76/23, Cobult (ECLI:EU:C:2024:253), bod 25. Ani táto formulácia, resp. jej slovenské znenie, ale nie je bez problémov. Vo francúzštine znie takto: „la formulation utilisée dans l'une des versions linguistiques d'une disposition du droit de l'Union ne saurait servir de base unique à l'interprétation de cette disposition ou se voir attribuer un caractère prioritaire par rapport aux autres versions linguistiques. Les dispositions du droit de l'Union doivent en effet être interprétées et appliquées de manière uniforme, à la lumière des versions établies dans toutes les langues de l'Union. En cas de disparités entre les diverses versions linguistiques d'un texte du droit de l'Union, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément.“ – slovenský výraz „štruktúra“ tak nahrádza metaforickejšiu francúzsku „économie“. A aj napríklad v češtine sa na konci nehovorí o „právnom predpise“, ale všeobecnejšie o „právnej úprave“, ktorej je predmetné ustanovenie súčasťou („musí být dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž je součástí“).

voja k dátumu, keď sa má toto ustanovenie uplatniť.“⁷ Nielenže teda neexistuje jediné záväzné znenie; väčšiu váhu nemá ani to, ktorá z konkurenčných, významovo odlišných formulácií za používa vo väčšom počte jazykových verzií. Kľúčovým je naopak „účel“ právnej úpravy a jej „všeobecná štruktúra“, systematika či „économie“, a to aj ak by sa tento účel formulačne zreteľne prejavil v malom počte jazykových verzií.

Čo však v prípade, ak daná jazyková verzia obsahuje formuláciu, ktorá je skutočne chybou – či už preto, lebo v nej časť inde prítomného textu úplne chýba, alebo preto, lebo text obsahuje evidentnú chybu (odkaz na iné ustanovenie než v ostatných jazykových verziách; chyby v číselných a iných údajoch; apod.)? Na opravu takýchto pochybení možno v zásade použiť dva prostriedky: tzv. korigendá, a opravné predpisy s formálnou podobou plnohodnotných nariadení či smerníc. Problematikou korigend sa už pred skoro 20 rokmi extenzívne zaoberal neskorší generálny advokát ESD Michal Bobek – podobne ako neskoršia judikatúra aj my na tomto mieste na jeho úvahy len odkážeme⁸. My svoju pozornosť zameriame na druhú uvedenú možnosť: opravné predpisy.

3. Opravné predpisy

To už preto, lebo práve v čase konania konferencie, na ktorej bol tento príspevok prednesený, riešil ESD práve takýto prípad. Ide o spojené veci C-416/24 a C-417/24, On Air Media Professionals a Different Media, predmetným predpisom potom nariadenie Komisie (EÚ) č. 651/2014, tzv. všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách.⁹

Jeho článok 2 bod 18 písm. a) začína slovami: „*podnik v ťažkostiach*“ je podnik, v súvislosti s ktorým sa vyskytne aspoň jedna z týchto okolností: a) v prípade spoločnosti s ručením obmedzeným (inej ako MSP, ktorý existuje menej ako tri roky, ...“ – podobne začína aj písmeno b) uvedeného bodu. Obdobne aj vo francúzskej verzii:

⁷ „Il faut d'abord tenir compte que les textes de droit communautaire sont rédigés en plusieurs langues et que les diverses versions linguistiques font également foi; une interprétation d'une disposition de droit communautaire implique ainsi une comparaison des versions linguistiques. Il faut noter ensuite, même en cas de concordance exacte des versions linguistiques, que le droit communautaire utilise une terminologie qui lui est propre. Par ailleurs, il convient de souligner que les notions juridiques n'ont pas nécessairement le même contenu en droit communautaire et dans les différents droits nationaux. Enfin, chaque disposition de droit communautaire doit être replacée dans son contexte et interprétée à la lumière de l'ensemble des dispositions de ce droit, de ses finalités, et de l'état de son évolution à la date à laquelle l'application de la disposition en cause doit être faite.“ (rozsudok vo veci 283/81, CIL-FIT (ECLI:EU:C:1982:33), body 18-20; slovenskú verziu zverejnil sám ESD v rámci tzv. Historickej judikatúry).

⁸ Pozri najmä BOBEK, M. Corrigenda in the Official Journal of the European Union: Community law at quicksand. *European Law Review*, roč. 34 (2009), s. 950. K riešeniu chýb v právnych aktoch EÚ pozri z nedávnej doby napríklad BARYŇ, M., KOWALSKI, P. Correction of Errors in Legal Acts of the European Union. *Studia Iuridica*, č. 103, s. 23-47; <https://doi.org/10.31338/2544-3135.si.2024-103.2>.

⁹ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 651/2014 zo 17. júna 2014 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 zmluvy (Ú. v. EÚ L 187, 2014, s. 1).

„*«entreprise en difficulté»: une entreprise remplissant au moins une des conditions suivantes: a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée (autre qu'une PME en existence depuis moins de trois ans...*“, a vlastne vo všetkých ostatných jazykových verziách, okrem tej (pôvodnej) rumunskej. Tam sa hovorilo o „*un IMM care există de cel puțin trei ani*“, teda o MSP, ktorý existuje najmenej tri roky. Ťažko povedať, ako k vzniku tejto chyby prispelo to, že ide o nariadenie Komisie, pri vzniku ktorého zohrával Parlament (a jeho poslanci a prekladatelia) len okrajovú úlohu; každopádne táto zjavná chyba vznikla. A v predmetnom nariadení vydržala pomerne dlho: od jeho prijatia 17.6.2014 až do roku 2021, kedy bola opravená nariadením Komisie (EÚ) 2021/452 z 15. marca 2021, „*ktorým sa opravuje rumunské znenie nariadenia (EÚ) č. 651/2014 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 zmluvy*“.

I toto opravné nariadenie samotné stojí za zmienku. Je veľmi krátke – obsahuje len dve odôvodnenia a dva články. Normatívny obsah vyjadruje len článok 1, ktorý stanovuje zmenu rumunského znenia opravovaného nariadenia; článok 2 potom stanovuje nadobudnutie účinnosti tejto zmeny, a to dvadsiatym dňom po promulgácii. Článok 1 sa pritom týka rumunského znenia tak výlučne, že iba v ňom aj reálne existuje – vo všetkých ostatných je uvedená formulácia „*(netýka sa slovenského znenia)*“ resp. jej príslušná jazyková podoba. Napokon, je skutočne tak krátke, že si ho tu môžeme odcítovať celé (bez poznámok pod čiarou a odkazov na ne):

„Nariadenie Komisie (EÚ) 2021/452 z 15. marca 2021, ktorým sa opravuje rumunské znenie nariadenia (EÚ) č. 651/2014 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 zmluvy (Text s významom pre EHP)

EURÓPSKA KOMISIA, so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 108 ods. 4, so zreteľom na nariadenie Rady (EÚ) 2015/1588 z 13. júla 2015 o uplatňovaní článkov 107 a 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na určité kategórie horizontálnej štátnej pomoci, a najmä na jeho článok 1 ods. 1, po porade s Poradným výborom pre štátnu pomoc, keďže:

- 1) Rumunské znenie nariadenia Komisie (EÚ) č. 651/2014 obsahuje chyby v článku 2 bode 18 písm. a) prvej vete a v článku 2 bode 18 písm. b) prvej vete, ktoré menia význam ustanovení.
- 2) Rumunské znenie nariadenia (EÚ) č. 651/2014 by sa preto malo zodpovedajúcim spôsobom opraviť. Ostatných jazykových znení sa táto oprava netýka,

PRIJALA TOTO NARIADENIE:

Článok 1

(netýka sa slovenského znenia)

Článok 2

Toto nariadenie nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom po jeho uverejnení v Úradnom vestníku Európskej únie.

Toto nariadenie je záväzné v celom rozsahu a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.

V Bruseli 15. marca 2021

Za Komisiu predsedníčka Ursula VON DER LEYEN¹⁰

Teda jednoduché nariadenie, s minimom odôvodnení. Pozorný čitateľ si ale všimne, že oprava týchto chýb formou nariadenia spôsobila, že boli opravené *pro futuro*, s dokonca jednoznačne stanovenou účinnosťou. Má to však znamenať, že až do apríla 2021 sa malo „v rumunčine“ uplatňovať znenie chybné? Práve to je predmetom konaní, ktoré viedli k prejudiciálnym otázkam položeným vo veciach C-416/24 a C-417/24.

Na základe (chybného) rumunského znenia nariadenia totiž boli vytvorené rumunské vykonávacie predpisy, na základe ktorých potom bola udelená pomoc vo forme mikrograntov (vo výška cca 2000 EUR) aj dvom spoločnostiam, ktoré by na ňu (podľa správneho znenia nariadenia) nárok mať nemali. Príslušná schéma pomoci bola navyše notifikovaná Európskej komisii, ktorá ju schválila. Následne však rumunské orgány dospeli k záveru, že pomoc bola poskytnutá neoprávnene, a vydali rozhodnutia o jej vrátení. V rámci následných konaní o nápravných prostriedkoch proti týmto rozhodnutiam sa potom rumunský súd obrátil s predbežnými otázkami na Súdny dvor EÚ, pričom jadro týchto otázok možno, slovami generálneho advokáta M. Szpunara, ktorý v týchto veciach predniesol svoje návrhy, zhrnúť takto: „*Čo sa stane s opatreniami pomoci poskytnutými členským štátom na základe nesprávnej jazykovej verzie nariadenia Európskej komisie, ktorá bola riadne uverejnená v Úradnom vestníku Európskej únie?*“¹¹

Konkrétnejšie sa prvou otázkou rumunský súd v podstate pýta, či opravné nariadenie spôsobuje uplatňovanie opraveného jazykového znenia retroaktívne, už odo dňa nadobudnutia účinnosti opravovaného predpisu, alebo či má účinky len do budúcnosti; druhou otázkou sa v podstate pýta, či zásada rovnocennosti jazykových verzií umožňuje členskému štátu domáhať sa voči príjemcovi štátnej pomoci poskytnutej na základe nesprávnej jazykovej verzie európskeho predpisu jej vrátenia, a to na základe takto opraveného znenia európskeho predpisu, a treťou otázkou sa v podstate pýta, či možno zásady ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty vykladať tak, že príjemcovi štátnej pomoci poskytnutej na základe nesprávnej jazykovej verzie VNSV umožňujú vyhnúť sa povinnosti vrátiť predmetnú pomoc.¹²

¹⁰ Ú. v. EÚ L 89, 16.3.2021, s. 1 – 2; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/452/oj>. Zvýraznenie kurzívou zodpovedá vyhlásenému zneniu predpisu.

¹¹ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Szpunar 22.5.2025 v spojených veciach C-416/24 a C-417/24, *On Air Media Professionals a Different Media* (ECLI:EU:C:2025:377, ďalej len „návrhy GA vo veciach C-416/24 a C-417/24“, bod 1).

¹² Tamže, body 38-40; vlastné prejudiciálne otázky sú uvedené tamže v bode 35.

4. Návrhy M. Szpunara vo veciach C416/24 a C417/24

Ku dňu dokončenia tohto textu (15.8.2025) rozhodnutie Súdneho dvora ešte neexistuje. Realisticky možný spôsob uchopenia tejto problematiky ale vyjadrujú už návrhy generálneho advokáta, na ktoré sme už opakovane odkázali. M. Szpunar sa v nich snaží o také riešenie, ktoré by všetkým uvedeným (mnohohojazyčnosť práva EÚ a rovnocennosť úradných jazykov EÚ, legitímna dôvera, právna istota), ale aj implicitne uplatňovaným (účelnosť právnej úpravy vyjadrujúca úmysel normotvorcu, legalita, legálna licencia) zásadám takpovediac „ublížilo“ čo najmenej. Kľúčovou je preto preňho už odpoveď na prvú položenú otázku, ktorá sa dotýka jedného z pilierov práva ako normatívneho systému: (ne)možnosti jeho retroaktívneho pôsobenia.¹³ Práve pri nej ukazuje až povrazolezeckú ekvilibristiku, nie nepodobnú Odysseovej plavbe medzi príšerami Skyllou a Charybdou v Messinskej úžine, s ktorou sa snaží protichodné tendencie uvedených zásad prekonať. Citujeme:

„Na jednej strane je teda nepochybné, že prijatím opravného nariadenia, ktorým sa opravuje chyba v preklade v rumunskom znení [predmetného nariadenia], mal normotvorca v úmysle umožniť, aby sa vecná stránka rumunskej verzie už chybné neodlišovala od ostatných jazykových verzií. Inými slovami, opravné nariadenie sleduje cieľ všeobecného záujmu, a to koherentnosť rôznych jazykových verzií textu práva Únie, čo odôvodňuje jeho výklad ako nariadenia s retroaktívnymi účinkami, presnejšie od nadobudnutia účinnosti [predmetného nariadenia], ktoré sa ním opravuje. Rovnako platí, že na druhej strane retroaktívny účinok opravného nariadenia vyplýva z jeho účelu, keďže jeho cieľom je práve zosúladiť všetky jazykové verzie [predmetného nariadenia] odstránením chyby v preklade z rumunského znenia. Nebolo by preto ani efektívne, ani koherentné domnievať sa, že táto oprava platí len do budúcnosti, čím by sa zachovali nezrovnalosti za obdobie medzi nadobudnutím účinnosti [predmetného nariadenia] a nadobudnutím účinnosti opravného nariadenia.“¹⁴

Z vyššie uvedeného podľa generálneho advokáta plynie, že v tomto prípade je na mieste vykladať opravné nariadenie s retroaktívnym účinkom, od nadobudnutia účinnosti pôvodného (opravovaného) nariadenia.

Znamená to však, že teda príjemcovia pomoci poskytnutej na základe chybného znenia predpisu majú povinnosť túto pomoc vrátiť, a že im túto povinnosť možno uložiť práve s odkazom na opravné nariadenie (ako sa rumunský súd pýta v ďalších dvoch otázkach)? Tu sa Szpunar naopak prikláňa k negatívnej odpovedi. Podľa judikatúry Súdneho dvora EÚ, ktorá za výnimočných okolností retroaktívne uplatňovanie právnych predpisov EÚ pripúšťa, totiž „voči fyzickým a právnickým osobám členského štátu môže mať účinky len akt riadne uverejnený v úradnom vestníku“ a „riadnym uverejnením takéhoto aktu pre členský štát sa rozumie jeho uverejnenie v jazyku tohto

¹³ Aj Fuller uvádza zneužívanie retroaktivity medzi základnými spôsobmi, ktorými môže právo zlyhať. FULLER, L.L.: Morálka práva. Praha: OIKOYMENH, 1998.

¹⁴ Návrhy GA vo veciach C-416/24 a C-417/24, bod 59.

členského štátu.“¹⁵ Naopak teda „voči fyzickým a právnickým osobám,“ ktoré vo svojej právnej praxi vychádzali z pôvodného, teda chybného znenia predpisu, nemožno zmenu vykonanú opravným nariadením uplatňovať retroaktívne, hoci inak jej retroaktívne účinky prípustné sú. Szpunar uzatvára, že „*zásada ochrany legitímnej dôvery bráni tomu, aby sa požadovalo vrátenie pomoci poskytnutej na základe chybného jazykovej verzie [predmetného nariadenia, neskôr] opravenej opravným nariadením.*“¹⁶

Opravným nariadením opravené znenie predmetného nariadenia sa teda síce má uplatňovať v opravenej podobe už od počiatku, teda retroaktívne; pokiaľ sa však súkromnoprávne subjekty práva na chybnú verziu spoliehali (a na jej základe získali neoprávnene nejaké verejnoprávne plnenie), nemožno voči nim toto opravené znenie namietat' a požadovať z tohto dôvodu vrátenie predmetného plnenia.

Len na okraj poznamenajme, že v tejto veci inak nebola príliš použiteľná ostatná judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa divergentných jazykových verzií aktov EÚ – už preto, lebo tá štandardne počíta s „*ťažkosťami pri výklade*“ predmetných predpisov (ktoré predpisuje prekonávať prostriedkami systematického a teleologického výkladu), alebo s existenciou dvoch rovnocenných, významovo ale neekvivalentných možností výkladu predmetných ustanovení v ich rôznych jazykových verziách¹⁷; v tomto prípade však šlo o zjavne chybné, „*ťažkosti pri výklade*“ ale nespôsobujúce znenie jedinej jazykovej verzie predpisu.

Záver

Medzi Skyllou formalistického lipnutia na formálne vyhlásenom, ale vecne chybnom znení predpisu, a Charybdou retroaktívneho uplatňovania právnych pravidiel na tých, ktorí sa v dobrej viere spoliehali na toto ich vyhlásené znenie, teda Szpunar navrhuje plaviť sa týmto úzko vytýčeným koridorom. Uvidíme, či sudcovia Súdneho dvora neotočia kormidlom inak.

¹⁵ Tamže, bod 67, s odkazom na rozsudok z 11. decembra 2007, SkomaLux (C161/06, EC-LI:EU:C:2007:773).

¹⁶ Tamže, bod 81.

¹⁷ Tamže, body 71 a 72.

Použitá literatúra:

1. BARYŇ, M., KOWALSKI, P. Correction of Errors in Legal Acts of the European Union. *Studia Iuridica*, č. 103, s. 23-47; <https://doi.org/10.31338/2544-3135.si.2024-103.2>
2. BOBEK, M. Corrigenda in the Official Journal of the European Union: Community law at quicksand. *European Law Review*, roč. 34 (2009), s. 950.
3. BREZINA, P. (Dis)harmonie právnych sfér: mnohojazyčnosť práva EÚ v praxi ESD – prví nástin studie. In: BREZINA, P., CVRČEK, F. (eds) *Metamorfózy práva ve střední Evropě 2024: Alfeus a Augiášův chlév*. Plzeň: ZČU, 2024, s. 234-246.
4. FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998
5. Rozsudok ESD vo veci 30/77, Boucherau (ECLI:EU:C:1977:172)
6. Rozsudok ESD vo veci 283/81, CILFIT (ECLI:EU:C:1982:33)
7. Rozsudok ESD vo veci C-76/23, Cobult (ECLI:EU:C:2024:253)
8. Návrhy generálneho advokáta v spojených veciach C-416/24 a C-417/24, On Air Media Professionals a Different Media (ECLI:EU:C:2025:377)
9. Nariadenie č. 1 o používaní jazykov v Európskom hospodárskom spoločenstve (Ú. v. ES 17, 6.10.1958, s. 385; ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(1)/oj))
10. Nariadenie č. 1, ktorým sa určujú jazyky používané Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu (Ú. v. ES 17, 6.10.1958, s. 401; ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1\(2\)/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(2)/oj)).
11. Nariadenie Komisie (EÚ) č. 651/2014 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 zmluvy
12. Nariadenie Komisie (EÚ) 2021/452 z 15. marca 2021, ktorým sa opravuje rumunské znenie nariadenia (EÚ) č. 651/2014 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 zmluvy

INTERPRETÁCIE KNOW-HOW A JEHO VYMEDZENIE V SYSTÉME PRÁVA

INTERPRETATION OF KNOW-HOW AND ITS DEFINITION IN THE LEGAL SYSTEM

KOPČOVÁ, R.

Abstrakt

Know-how, z anglického doslovného prekladu „vedieť-ako“, je bežne používaný pojem v hovorovej reči, a aj v jazyku práva. Know-how ako *terminus technicus* používa odborná právnická literatúra, legislatíva na medzinárodnej, európskej a národnej úrovni, a dokonca aj súdna prax. Aj napriek tomu je interpretácia know-how pomerne nejednotná. Neexistuje všeobecne uznávaná legálna, a ani iná, definícia tohto pojmu. Zároveň nie je jednoznačné zaradenie know-how do systému práva. Autorka interpretuje know-how v kontexte medzinárodného, európskeho a národného (slovenského) práva a uvádza historický exkurz jeho postupného formovania. Zameriava sa na zaradenie know-how do systému práva duševného vlastníctva. Zároveň vyzdvihuje funkciu know-how v obchodnom práve, najmä pokiaľ ide o jeho nezanedbateľnú funkciu v podniku a (nie len) v podnikaní.

Radka KOPČOVÁ, JUDr., PhD., LL.M., Paneurópska vysoká škola v Bratislave, Fakulta práva, Ústav súkromného práva
ORCID: 0009-0000-0930-4543

Tento príspevok vznikol v rámci projektu GAAA/2024/34 Práva majiteľů obchodních jmen a jiných označení k názvu domény na internetu.

Abstract

Know-how is a commonly used term in colloquial speech. Know-how is also used as a technical term in professional legal literature, legislation at the international, European and national levels, and even in judicial practice. Despite this, the interpretation of know-how is relatively inconsistent. There is no generally accepted legal or other definition of this term. At the same time, the inclusion of know-how in the legal system is not clear. The author interprets know-how in the context of international, European and national (Slovak) law. The author presents a historical excursion into its gradual formation. The author focuses on the inclusion of know-how in the system of intellectual property law. At the same time, she highlights the function of know-how in commercial law, especially with regard to its significant function in business.

Keywords: know-how, enterprise, business, Intellectual Property law, Industrial Property law

Úvod

Pojem know-how, ktorého najstaršie známe použitie sa datuje do 30. rokov 19. storočia, sa do hovorovej reči dostal až v roku 1943. Od tohto momentu je interpretácia know-how rôznorodá, najmä pokiaľ ide o jeho legálny výklad. Počiatky formovania know-how v právnom zmysle sa dávajú do súvislosti s priemyselnou činnosťou a pôvodne sa pojem know-how spájal len s technickými znalosťami. V historických súvislostiach zohrávalo know-how popri patentovej ochrane kľúčovú úlohu vo vývoji, sprvu ako nechránený statok, postupom času sa know-how ako súbor praktických cenných informácií stal neoddeliteľnou súčasťou systému práv duševného vlastníctva. Avšak cesta zaradenia know-how do systému práva duševného vlastníctva nebola taká jednoznačná a dodnes nie je prijatý všeobecný konsenzus o začlenení know-how do tohto systému práv.

V predložennom článku definujeme know-how v súčasných a historických súvislostiach, hľadáme odpoveď na jeho zaradenie do systému práva, a to v kontexte medzinárodného, európskeho a slovenského práva. Využívame najmä metódu výkladu, historickú metódu, metódu komparácie a metódu syntézy jednotlivých legálnych, odborných a súdnych definícií pojmu know-how.

1. Know-how terminus technicus a jeho význam (nie len) v podnikateľskom prostredí

Pojem „know-how“ je amerického pôvodu. Jeho doslovný preklad znie „vedieť“-ako“, no vo väčšine krajín, vrátane Slovenska, sa využíva vo svojom originálnom znení. Krátky slovník slovenského jazyka definuje know-how v ekonomickom vý-

zname ako „*súhrn výrobnotechnických a obchodných skúseností, výrobo-obchodné skúsenosti; informácie, vedomosti.*“ V hovorovej reči sa pojem know-how používa pomerne často, a to v rôznych súvislostiach. Mnohým môže tento pojem pripadať skôr vágny a po právnej stránke ťažko uchopiteľný, no vo svete podnikania zohráva dôležitú úlohu. V právnickej terminológii know-how ako *terminus technicus* nemá adekvátny slovenský preklad, ide o právnický termín *sui generis*, ktorý v tomto znení je používaný v mnohých právnych poriadkoch, pričom, ako zdôrazňuje Najvyšší súd SR, dôležité je to, čo tvorí jeho obsah, a nie to, ako je prekladaný do toho ktorého jazyka.¹ Podľa nemeckej judikatúry: „*Podľa všeobecného názoru je know-how potrebné chápať ako synonymum pre podkategóriu obchodného tajomstva.*“²

Know-how je nástrojom (nie len) technologického pokroku, zaraďuje sa k nehmotným zložkám podniku a v hospodárskej súťaži tvorí dôležitú súčasť konkurenčnej výhody. Jeho význam sa mení v závislosti od kontextu, v ktorom sa používa, a preto existuje viacero možných interpretácií tohto pojmu. Niektorí autori majú tendenciu „intelektualizovať“ know-how a zastávajú názor, že know-how je úspešný výkon vyplývajúci zo samoregulačných schopností, alebo inými slovami, byť naklonený prispôbiť sa chybám a reagovať na spätnú väzbu.³ Know-how možno v najširšom ponímaní definovať ako súbor praktických, najmä výrobných, technických alebo obchodných znalostí, zručností a skúseností, ktoré sú spravidla výsledkom dlhodobej hospodárskej činnosti alebo výskumu, ktoré sú pre majiteľa know-how užitočné, a tak majú určitú (peniazmi určiteľnú) hodnotu. Know-how nie je potrebné nikde registrovať, a po naplnení určitých, zákonom vymedzených, podmienok, môže byť know-how aj právne chránené.

Praktické informácie, ktoré tvoria know-how, môžu mať pre podnik a jeho prosperitu veľký hospodársky význam. V niektorých prípadoch môžu byť pre podnik dokonca väčším prínosom ako obchodné tajomstvo alebo patenty. Nie v každom prípade totiž cenné informácie naplnia všetky pojmové znaky obchodného tajomstva, a ako obchodné tajomstvo preto nemôžu byť ani chránené. A v porovnaní s patentami, získanie, resp. nadobudnutie know-how nepodlieha formálnej registrácii. Je treba tiež zvýrazniť, že na získanie patentovej ochrany na vynález je spravidla potrebné značné úsilie spočívajúce v časovo a finančne náročných výskumných prácach, ktoré nemusia zaručenie viesť k nejakému cieľu.

Know-how zohráva dôležitú úlohu nie len pre podnikateľské subjekty. Môže sa vzťahovať na akékoľvek praktické informácie, činnosti a zručnosti ďalších iných inštitúcií *nepodnikateľského typu*. Význam know-how je značný napríklad v oblasti vedy a výskumu.

¹ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 30. novembra 2010, sp. zn. 1 MObdV/22/2008.

² Rozsudok Vyššieho krajského súdu v Jene z 13. júna 2012, sp. zn. 2 U 896/11.

³ ELZINGA, B. Intellectualizing know how. *Synthese*, 198, s. 1741–1760 (2021). <https://doi.org/10.1007/s11229-019-02160-6>.

Ako akcentuje smernica o obchodnom tajomstve: „Podniky a neziskové výskumné inštitúcie investujú do získania, rozvoja a používania know-how a informácií, ktoré sú devízou znalostnej ekonomiky a poskytujú konkurenčnú výhodu.“⁴

2. Historický exkurz formovania know-how

Najstaršie známe použitie pojmu know-how sa datuje do 30. rokov 19. storočia, pričom do hovorovej reči sa tento pojem dostal až v roku 1943. Počiatky formovania know-how v právnom zmysle sa dávajú do súvislosti s priemyselnou činnosťou a pôvodne sa tento pojem spájal len s technickými znalosťami. Popri patentovej ochrane zohrávalo know-how kľúčovú úlohu vo vývoji, sprvu ako nechránený statok, postupom času sa know-how ako súbor praktických cenných informácií stal neoddeliteľnou súčasťou práv duševného vlastníctva.⁵

Jeden z prvých návrhov definície know-how predložila v roku 1957 Komisia pre medzinárodné priemyselné vlastníctvo Medzinárodnej obchodnej komory v Paríži: „Pojem know-how označuje nielen utajované receptúry a postupy, ale aj techniku spojenú s patentovaným výrobným postupom alebo procesom, techniku, ktorá je nutná, aby sa patentovaný vynález mohol využívať, a ktorá umožňuje majiteľovi patentu využívať ju v širšom technickom rozsahu. Tento pojem označuje praktické procesy, zvláštne vlastnosti a technické znalosti získané výrobcom ako výsledok výskumu, ktoré doteraz nie sú sťažiteľom známe.“ Západonemecká národná skupina Medzinárodnej obchodnej komory sa ku know-how vo vzťahu k podnikovému tajomstvu v roku 1958 vyjadrila nasledovne: „Pojem know-how zodpovedá v podstate definícii § 21 zákona proti obmedzovaniu súťaže, totiž ako nechránené vynálezy, výrobné postupy, konštrukcie a iné výkony obohacujúce techniku. V zmysle zásad tohto zákona má pojem výrobné tajomstvo veľmi široký obsah. Nezahŕňa len výkresy, recepty a podobné písomné záznamy, ale aj všetky výrobné a obchodné skúsenosti podnikov všetkých druhov, bez ohľadu na to, či boli zachytené písomne alebo vyplývajú zo znalostí a skúseností odborných zamestnancov. Aj obchodné znalosti a skúsenosti môžu byť chránené ako podnikové tajomstvo.“ Medzinárodná asociácia na ochranu duševného vlastníctva, známa ako AIPPI (z franc. *Association Internationale pour la Protection de la Propriété Intellectuelle*) vymedzila know-how nasledovne: „Pod pojmom priemyselného know-how sa rozumejú technické znalosti, skúsenosti, údaje, pravidlá výrobných postupov, resp. ich kombinácie, ktoré majú určitú hodnotu, ktoré sa využívajú alebo sa môžu využiť, sú prístupné len obmedzenému okruhu odborníkov a ktoré vo svojom celku neboli ani zverejnené a nie sú ani priemyselne chránené.“ V roku 1961 Medzinárodná obchodná komora sformulovala nasledujúcu definíciu know-how v už-

⁴ Odôvodnenie 1 smernice o obchodnom tajomstve.

⁵ Pozri k tomu: LADAS, S. P.: Legal protection of know-how. In: *Pat. Trademark & Copy. J. Res. & Ed.*, 1963, 7. s. 397.

šom zmysle: „priemyselné know-how zahŕňa aplikované technické znalosti, metódy a informácie týkajúce sa priemyselných procesov potrebné na ich praktickú realizáciu alebo realizáciu (...). Know-how sa považuje za tajné, ak nie je zverejnené vo forme prístupnej verejnosti a podnik, ktorý ho vyvinul alebo riadne získal, podnikne všetky potrebné kroky, aby zabránil jeho neoprávnenému sprístupneniu (...).“

Záujem o technický know-how a reguláciu jeho transferu do rozvojových krajín prejavil aj právny predchodca súčasného WIPO, Medzinárodný úrad na ochranu duševného vlastníctva, skr. BIRPI (z angl. *United International Bureaux for the Protection of Intellectual Property*), ktorý v roku 1966 po stretnutí s Ekonomickou Komisiou pre Európu uviedol: „Stretnutie zaznamenalo záujem BIRPI o predmet know-how, pokiaľ sa dotýka patentov, a ochotne sa dohodlo, že budúca práca bude pokračovať v konzultácii s BIRPI.“, a tiež navrhol „opatrenia pre zlepšenie medzinárodného práva priemyselného vlastníctva s cieľom urýchliť prevod technických know-how rozvojovým krajinám a posilnenie úlohy patentov v súlade s národnými záujmami ako stimulu pre priemyselné inovácie, ktoré nie sú chránené patentom.“ BIRPI tiež vypracoval vzorový zákon pre rozvojové krajiny, v ktorom článok 53 definoval know-how ako: „výrobné postupy pre využitie priemyselných techník“, pričom zároveň *zdôrazňoval, že nejde o formu priemyselno-právnej ochrany*. Podľa názoru BIRPI je know-how protikladom patentového práva a ide iba o akési „východisko z núdze, ku ktorému sa utieka vynálezca, ktorý sa nemôže uchádzať o patentovú ochranu“.

Pokiaľ ide o ďalšie historické snahy o zadefinovanie know-how, v úryvku rozhodnutia finančného súdu v Západnom Berlíne z roku 1967 sa uvádzalo: „Všeobecne uznávaná definícia pre know-how doposiaľ neexistuje. Tento pojem sa však vyvinul, pretože prax ukázala, že samotné priemyselné práva (najmä v podobe licencií) nemôžu pokrývať všetky možnosti, ktoré majú význam v hospodárskom živote. To sa týka najmä podnikových skúseností, týkajúcich sa výroby určitého druhu tovarov. Pre také výrobné postupy sa žilo aj označenie „technical assistance“ alebo „technical information“ alebo tiež „manufacturing information“(“...).“ Podľa definície Nemeckej asociácie na ochranu duševného vlastníctva a autorského práva (GRUR) z roku 1970: „Know-how pozostáva zo znalostí alebo skúseností v technických, obchodných, administratívnych, finančných alebo iných oblastiach, ktoré sú prakticky použiteľné v podniku alebo profesii.“ Výkonný výbor a Rada prezidentov v Melbourne vo februári 1974 definovali know-how nasledovne: „Know-how pozostáva zo znalostí a skúseností technického, obchodného, administratívneho, finančného alebo iného charakteru, ktoré sú prakticky použiteľné pri prevádzke podniku alebo pri výkone povolania.“⁶

⁶ Viac k historickému exkurzu formovania know-how pozri: BORSKÝ, E. KNOW-HOW a jeho hospodárske využití. Praha: ČSOK, 1971, s. 5-13.

3. Know-how v súčasnom systéme práva

Know-how nemá všeobecne uznávanú legálnu definíciu ani pokiaľ ide o súčasnú právnu úpravu. Know-how netvorí jednotný celok a aj obsahovo je značne nesúrodé. Z hľadiska zaradenia know-how do systému práva, know-how sa zaraďuje medzi práva duševného vlastníctva v najširšom význame: podľa práva EÚ, „práva duševného vlastníctva“ zahŕňajú práva priemyselného vlastníctva, know-how, autorské práva a práva súvisiace s autorským právom.⁷ Z *ratio legis* zákonného výpočtu nemožno know-how zaraďovať do kategórie práv priemyselného vlastníctva (do tejto kategórie sa radí napríklad aj obchodné tajomstvo). Podľa slovenskej právnej teórie sa know-how radí medzi predmety práv obdobným priemyselným právam.⁸ Z českej literatúry, ako uvádza Eliáš: „*pojmem know-how, ktorý predstavuje predmet druhu priemyselného vlastníctva označovaného tiež za nehmotné statky „nechránené“, nie je v českých právnych predpisoch ani v medzinárodnom práve vymedzený.*“⁹ Know-how nie je upravené v osobitnom právnom predpise v porovnaní napríklad s patentami, úžitkovými vzormi či ochrannými známkami. No aj napriek tomu je know-how poskytnutá právna ochrana viacerými významnými prameňmi práva na medzinárodnej, európskej a národnej úrovni, aj keď v niektorých prípadoch nie explicitne.

3.1 Medzinárodné právo

Dodnes, v kontexte medzinárodného práva know-how nie je obsiahnuté v prameňoch práva duševného alebo priemyselného vlastníctva. Pojem know-how neobsahoval, a dodnes ani neobsahuje, Parížsky dohovor na ochranu priemyselného vlastníctva prijatý v roku 1883, ktorý sa vzťahuje na priemyselné vlastníctvo v najširšom zmysle.¹⁰ Podľa čl. 1 ods. 2 Parížskeho dohovoru: „Predmetom ochrany priemyslového vlastníctva sú patenty na vynálezy, úžitkové vzory, priemyslové vzory alebo modely, továrenské alebo obchodné známky, známky služieb, obchodné meno a údaje o proveniencii tovaru alebo označení jeho pôvodu. Ďalšou úlohou ochrany priemyslového vlastníctva je aj potlačovanie nekalej súťaže.“ V legálnom výpočte predmetov ochrany priemyslového vlastníctva tak know-how zahrnuté *nie je*, ba dokonca v ňom nenájdeme ani obchodné tajomstvo.

⁷ Čl. 1 ods. 1 písm. f) Nariadenia Komisie (EÚ) č. 330/2010 z 20. apríla 2010 o uplatňovaní článku 101 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na kategórie vertikálnych dohôd a zosúladených postupov.

⁸ Pozri napr.: VOJČÍK, P. Know-how a jeho ochrana. In: Bulletin slovenskej advokácie, 15, 2009, č. 10, s. 1016.

⁹ ELIÁŠ, K., BEJČEK, J., HAJN, P., JEŽEK, J. A KOL. Kurs obchodného práva. Obecná časť. Soutěžní právo. 5. vyd. Praha, C. H. Beck 2007, s. 590. ISBN 978-80-7179-583-4.

¹⁰ Parížsky dohovor na ochranu priemyslového vlastníctva z 20. marca 1883, revidovaný v Bruseli 14. decembra 1900, vo Washingtone 2. júna 1911, v Haagu 6. novembra 1925, v Londýne 2. júna 1934, v Lisabone 31. októbra 1958 a v Stockholme 14. júla 1967, ktorý nadobudol platnosť pre Československú socialistickú republiku 4. januára 1962 („Parížsky dohovor“).

Právne vymedzenie a ochranu know-how explicitne neposkytuje ani ďalší významný medzinárodný prameň práva duševného vlastníctva, Dohoda WTO o obchodných aspektoch práv duševného vlastníctva tvoriaca prílohu 1C Dohody o založení Svetovej obchodnej organizácie, ktorá nadobudla platnosť 1. januára 1995 (dohoda TRIPS).¹¹ Dohoda TRIPS pokrýva 7 hlavných kategórií duševného vlastníctva, a to: autorské práva a práva príbuzné autorskému právu, ochranné známky, zemepisné označenia, priemyselné vzory, patenty, topografiu (Layout-Designs) integrovaných obvodov (topografie polovodičových výrobkov), ochranu nezverejnených informácií, a tiež upravuje kontrolu protikonkurenčných praktík v zmluvných licenciách. Dohoda TRIPS na rozdiel od Parížskeho dohovoru chráni určitý okruh informácií, ktoré sú označené ako tzv. „nezverejnené informácie“ (z angl. *undisclosed information*), a ktoré sú v dohode TRIPS explicitne vypočítané ako jedna z hlavných kategórií duševného vlastníctva.

Právna úprava ochrany nezverejnených informácií (obchodného tajomstva) je zakotvená v čl. 39 dohody TRIPS nasledovne:

1. Pri zabezpečovaní efektívnej ochrany proti nekalej súťaži ustanovenej v článku 10 bis Parížskeho dohovoru (1967) členovia budú ochraňovať nezverejnené informácie v súlade s odsekom 2 a údaje predložené vládam alebo vládnym inštitúciám v súlade s odsekom 3.
2. Fyzické osoby a právnické osoby budú mať možnosť zabrániť, aby informácie, ktoré majú právoplatne vo svojej držbe, boli zverejnené, získané alebo použité inými osobami bez ich súhlasu spôsobom, ktorý je v rozpore s čestnou obchodnou praxou*, ak takéto informácie
 - a) sú tajné v tom zmysle, že nie sú ako celok alebo presná zostava a súhrn jej častí všeobecne známe alebo bežne prístupné osobám v kruhoch, ktoré sa bežne zaoberajú príslušným druhom informácií,
 - b) majú obchodnú hodnotu z dôvodu svojho utajenia a
 - c) osoby, ktoré ich majú právoplatne vo svojej držbe, uskutočnili za daných okolností primerané kroky, aby ich udržali v tajnosti.
3. Členovia, ktorí budú požadovať ako podmienku na vydanie povolenia na obchodovanie s farmaceutickými alebo poľnohospodárskymi chemickými výrobkami, ktoré využívajú nové chemické látky, predloženie nezverejnených výsledkov skúšok alebo iných údajov, ktorých vznik vyžaduje výrazné úsilie, budú chrániť takéto údaje pred nekalým obchodným použitím.

¹¹ Táto dohoda je súčasťou Marakešskej dohody, ktorou bola založená Svetová obchodná organizácia (WTO). Dohoda TRIPS sa zaoberá obchodnými aspektmi práv duševného vlastníctva a stanovuje minimálne štandardy pre ochranu týchto práv v rámci členských štátov WTO. V slovenskom právnom poriadku je dohoda TRIPS oficiálne zverejnená ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 152/2000 Z. z.

Navyše členovia budú chrániť takéto údaje pred zverejnením s výnimkou prípadov, ak je nevyhnutné chrániť verejnosť alebo ak sa nepodnikli kroky na zabezpečenie ochrany údajov pred nekalým obchodným použitím.

Na účely tohto ustanovenia výraz „spôsob, ktorý je v rozpore s čestnou obchodnou praxou“ znamená prinajmenšom praktiky, ako je porušenie zmluvy, porušenie dôvery a navádzanie na porušenie, aj získanie nezverejnených informácií tretími stranami, ktoré vedeli o hrubej nedbanlivosti alebo sa jej dopustili, keď sa neinformovali o tom, že takéto praktiky zahŕňajú ich získanie.

Citovaný čl. 39 dohody TRIPS stanovuje minimálnu úroveň ochrany nezverejnených informácií, ktorú musia členovia WTO vo všeobecnosti zaručiť vo svojom vlastnom právnom systéme alebo praxi.

Pojem „nezverejnené informácie“ sa všeobecne chápe ako obchodné tajomstvo, avšak okrem obchodného tajomstva môžu nezverejnené informácie zahŕňať aj rôzne iné pojmy (iné tajné informácie, tajomstvá, údaje, ktoré napríklad nemusia nevyhnutne súvisieť s podnikom), ako aj know-how. Podľa tohto ustanovenia, členovia sú povinní chrániť pred nekalou súťažou nezverejnené informácie.

Oprávnení držiteľia týchto informácií (to znamená fyzické alebo právnické osoby, ktoré nakladajú s týmito informáciami oprávnene) musia mať možnosť zabrániť tomu, aby boli „zverejnené, získané alebo použité inými osobami bez ich súhlasu spôsobom, ktorý je v rozpore s čestnou obchodnou praxou“.

Podmienkou tejto ochrany je, že tieto informácie sú tajné, majú obchodnú hodnotu z dôvodu svojho utajenia a majú byť zo strany osoby, ktorá ich má právoplatne pod kontrolou, predmetom ustanovení na účely zachovania ich tajnosti. Čl. 39 ods. 2 dohody TRIPS pojmovo vymedzuje nezverejnené informácie, z ktorého možno vypočítať nasledovné definičné znaky nezverejnených informácií:

1. ide o informácie, ktoré sú v príslušných kruhoch tajné,
2. ide o informácie, ktoré majú obchodnú hodnotu z dôvodu svojho utajenia, a
3. ide o informácie, ktorých právoplatní držiteľia sa tieto informácie snažia udržať v tajnosti.

Možno preto konštatovať, že do kategórie nezverejnených informácií podľa čl. 39 dohody TRIPS možno zaradiť aj know-how, a to za predpokladu, pokiaľ budú tieto praktické znalosti, zručnosti a skúsenosti napĺňať pojmové znaky podľa čl. 39 ods. 2 tejto dohody.

3.2 Európske právo

Na rozdiel od medzinárodného práva, pramene európskeho práva explicitne vymedzujú pojem know-how. Medzi najvýznamnejšie pramene práva, ktoré poskytujú právnu ochranu know-how patria:

- a) Nariadenie Komisie (EÚ) č. 330/2010 z 20. apríla 2010 o uplatňovaní článku

101 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na kategórie vertikálnych dohôd a zosúladených postupov („nariadenie 330/2010“).

- b) Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/943 z 8. júna 2016 o ochrane nesprístupneného know-how a obchodných informácií (obchodného tajomstva) („smernica o obchodnom tajomstve“).

Podľa čl. 1 ods. 1 písm. g) nariadenia 330/2010, „know-how“ je súbor patentovo nechránených praktických informácií, ktoré dodávateľ nadobudol na základe skúsenosti a skúšania a ktoré sú tajné, významné a identifikované; v tomto kontexte pojem „tajný“ znamená, že know-how nie je všeobecne známe alebo ľahko prístupné; „významný“ znamená, že know-how je dôležité a užitočné pre kupujúceho z hľadiska používania, predaja alebo ďalšieho predaja zmluvných tovarov alebo služieb; „identifikovaný“ znamená, že know-how je popísané dostatočne zrozumiteľným spôsobom tak, aby bolo možné overiť, či spĺňa kritériá utajenia a významnosti.

Význam inštitútu know-how akcentuje najmä smernica o obchodnom tajomstve: „Podniky a neziskové výskumné inštitúcie investujú do získania, rozvoja a používania know-how a informácií, ktoré sú devízou znalostnej ekonomiky a poskytujú konkurenčnú výhodu.“¹²

Zo samotného názvu tejto smernice je možné odvodiť aj vzájomný vzťah know-how a obchodného tajomstva: „*Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/943 z 8. júna 2016 o ochrane nesprístupneného know-how a obchodných informácií (obchodného tajomstva)*“, pričom použitím spojky „a“ v danej smernici zákonodarcu fakticky odlišuje pojem know-how od pojmu obchodného tajomstva. Vymedzenie know-how vo vzťahu k obchodnému tajomstvu obsahuje najmä posledná veta odôvodnenia 1 k tejto smernici, kde sa uvádza: „...*Takéto cenné know-how a obchodné informácie, ktoré nie sú sprístupnené a majú zostať dôverné, sa označujú ako obchodné tajomstvo.*“

Vo vzťahu know-how a obchodného tajomstva možno konštatovať, že obchodné tajomstvo je preto pojem širší a môže v sebe zahŕňať know-how. Potvrdzuje to aj komentár k slovenskej obchodnoprávnej úprave obchodného tajomstva: „*Do schémy obchodného tajomstva sa môže zaradiť aj systém zručností, znalostí a postupov, ktoré napomáhajú v podnikaní nachádzať efektívnejšie a rýchlejšie riešenia, ktoré sa označujú pojmom know-how.*“¹³ Zároveň, podľa citovanej vety odôvodnenia 1 smernice o obchodnom tajomstve vyplýva, že pojem know-how sa neobmedzuje len na dôverné informácie a neobmedzuje sa tiež len na obchodné tajomstvo.

Pokiaľ ide o vymedzenie právnej ochrany know-how, podľa odôvodnenia 14 smernice o obchodnom tajomstve je know-how chránené pred zneužitím, pokiaľ tvorí súčasť obchodného tajomstva. Takéto know-how alebo informácie by okrem

¹² Odôvodnenie 1 smernice o obchodnom tajomstve.

¹³ PATAKYOVÁ, M. a kol. Obchodný zákonník. Komentár. 1. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2022, s. 49.

toho mali mať skutočnú alebo potenciálnu obchodnú hodnotu. Obchodnú hodnotu bude mať know-how napríklad vtedy, ak ich neoprávnené získanie, využitie alebo sprístupnenie pravdepodobne poškodí záujmy osoby, ktorá s nimi oprávnené nakladá, a to tak, že naruší vedecký a technický potenciál, obchodné alebo finančné záujmy, strategické postavenie alebo konkurencieschopnosť tejto osoby.¹⁴

3.3 Slovenská právna úprava

Slovenský právny poriadok know-how osobitne nevymedzuje. Charakteristika know-how bola obsiahnutá v zákone č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže, kde sa v súčasnosti zrušenom ustanovení § 5 ods. 2 uvádzalo, že know-how sú výrobnotechnické a obchodné poznatky a informácie.¹⁵ Ochrana know-how spočíva predovšetkým v jeho *faktickom* utajení. Cenné praktické know-how môžu tiež tvoriť súčasť obchodného tajomstva (a byť chránené v rámci obchodného tajomstva) alebo môžu byť v záväzkovo-právnych vzťahoch chránené ako dôverné informácie (pokiaľ zmluvná strana tieto informácie označí ako dôverné).¹⁶ Know-how je podľa slovenského systému práva nehmotným statkom, samostatným predmetom právnych vzťahov a podľa § 118 OZ sa zaraďuje do kategórie iných majetkových hodnôt. Know-how môže patriť do súboru zložiek podniku. Podľa § 5 OBZ: „Podnikom je súbor hmotných, ako aj osobných a nehmotných zložiek podnikania. K podniku patria veci, práva a iné majetkové hodnoty, ktoré patria podnikateľovi a slúžia na prevádzkovanie podniku alebo vzhľadom na svoju povahu majú tomuto účelu slúžiť.“ Za predpokladu, že know-how je určené na podnikanie, predstavuje obchodný majetok, ktorý je ocenený peniazmi. Know-how je tak zároveň ekonomickou kategóriou. Slovenská právna teória zaraďuje know-how do systému práva duševného vlastníctva. Podľa Vojíčka a Miščíkovej: „V rámci systému práva na priemyselné vlastníctvo sme know-how ako nehmotný statok zaradili medzi predmety práv obdobným priemyselným právam.“¹⁷ Aj podľa slovenskej judikatúry: „Know-how tvorí jeden z predmetov duševného vlastníctva, ktoré nie je chránené osobitným právnym predpisom. Pritom žiadny právny predpis pojem know-how ani pojem duševné vlastníctvo nevymedzuje. Na druhej strane väčšinu predmetov duševného vlastníctva osobitné zákony definujú (autorské diela, vynálezy, patenty, ochranné známky). V teórii, v legislatíve, judikatúre sa pojem know-how používa bez prekladu, tak ako aj množstvo iných cudzích slov. Z

¹⁴ Pozri k tomu: KOPČOVÁ, R.: Obchodné tajomstvo ako najlepší spôsob právnej ochrany pre algoritmy v podnikaní? In: Košické dni súkromného práva V. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2024, s. 432-446.

¹⁵ VOJČÍK, P. a kol. Právo duševného vlastníctva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 326, 495. s. ISBN 978-80-7380-373-5.

¹⁶ Pozri tiež: HAJN, P.: Soutěžní chování a právo proti nekalé soutěži. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 217 a nasl.

¹⁷ VOJČÍK, P., MIŠČÍKOVÁ, R. Základy práva duševného vlastníctva. Košice: TypoPress, 2004, s. 244.

toho je zrejmé, že vo všeobecnosti dotknuté subjekty tento pojem poznajú, v zásade je im známe čo tvorí jeho obsah, aj keď v praxi, ako je tomu aj v danom prípade, niektoré znaky tohto pojmu sú sporné.“¹⁸

Aj napriek tomu, že pojem know-how nie je chránený osobitným právnym predpisom a jeho univerzálna definícia v právnom poriadku absentuje, postupom času sa know-how ako *terminus technicus* začlenil do právnych noriem na rôznej úrovni, vžil sa do bežnej hovorovej reči, používa ho právna teória ako aj súdy vo svojej rozhodovacej praxi.

Záver

Záverom konštatujeme, že legálne vymedzenie know-how a jeho zaradenie do systému práva je dodnes jedna veľká hádanka. Je tomu tak preto, že od vzniku tohto pojmu nie je jeho zaradenie do systému práva (duševného vlastníctva) jednoznačné. V historických súvislostiach prevládal názor predchodcu WIPO, že *nejde o formu priemyselno-právnej ochrany*, a že know-how je *protikladom patentového práva* a ide iba o *akési východisko z núdze, ku ktorému sa utieka vynálezca, ktorý sa nemôže uchádzať o patentovú ochranu* (BIRPI, 1966).

Dodnes, v kontexte medzinárodného práva pojem know-how *nie* je obsiahnutý v najdôležitejších prameňoch práva duševného alebo priemyselného vlastníctva (Parížsky dohovor a Dohoda TRIPS). Aj napriek skutočnosti, že medzinárodné právo explicitne nevymedzuje know-how, možno konštatovať, že za nezverejnené informácie podľa čl. 39 dohody TRIPS možno považovať aj know-how, a to za predpokladu, pokiaľ budú tieto praktické znalosti, zručnosti a skúsenosti napĺňať pojmové znaky podľa čl. 39 ods. 2 tejto dohody (to znamená, že ide o informácie, ktoré sú v príslušných kruhoch tajné, ktoré majú obchodnú hodnotu z dôvodu svojho utajenia, a ktorých oprávnení držiteľia sa tieto informácie snažia udržať v tajnosti).

Pokiaľ ide o európske právo, na rozdiel od medzinárodného práva, pramene európskeho práva vymedzujú pojem know-how. Podľa čl. 1 ods. 1 písm. g) nariadenia 330/2010, „know-how“ je súbor patentovo nechránených praktických informácií, ktoré dodávateľ nadobudol na základe skúsenosti a skúšania a ktoré sú tajné, významné a identifikované; v tomto kontexte pojem „tajný“ znamená, že know-how nie je všeobecne známe alebo ľahko prístupné; „významný“ znamená, že know-how je dôležité a užitočné pre kupujúceho z hľadiska používania, predaja alebo ďalšieho predaja zmluvných tovarov alebo služieb; „identifikovaný“ znamená, že know-how je popísané dostatočne zrozumiteľným spôsobom tak, aby bolo možné overiť, či spĺňa kritériá utajenia a významnosti. Význam inštitútu know-how akcentuje v jednotlivých odôvodneniach aj smernica o obchodnom tajomstve.

¹⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 30. novembra 2010, sp. zn. 1 MObdV/22/2008.

Vo vzťahu know-how a obchodného tajomstva možno konštatovať, že obchodné tajomstvo je preto pojem širší a môže v sebe zahŕňať know-how.

Objektívne možno konštatovať, že know-how je nástrojom (nie len) technologického pokroku, zaraďuje sa k nehmotným zložkám podniku a v hospodárskej súťaži tvorí dôležitú súčasť konkurenčnej výhody. Know-how je potenciálne licencovateľné a komerčne využiteľné. Jeho význam sa mení v závislosti od kontextu, v ktorom sa používa, a preto existuje viacero možných interpretácií tohto pojmu. Know-how v najširšom ponímaní definujeme ako súbor praktických, najmä výrobných, technických alebo obchodných znalostí, zručností a skúseností, ktoré sú spravidla výsledkom dlhodobej hospodárskej činnosti alebo výskumu, ktoré sú pre majiteľa know-how užitočné, a tak majú určitú (peniazmi určiteľnú) hodnotu. Know-how nie je potrebné nikde registrovať, a po naplnení určitých, zákonom vymedzených, podmienok, môže byť know-how aj právne chránené.

Zastávame názor, že význam know-how má tendenciu sa v najbližších rokoch výrazne zvyšovať, a to najmä v súvislosti s masívnym vývojom informačných technológií ako aj v súvislosti s vývojom priemyslu, napríklad farmaceutického, v ktorom know-how popri patentoch zohráva veľmi dôležitú úlohu.

Použitá literatúra:

1. BORSKÝ, E.: KNOW-HOW a jeho hospodárske využití. Praha: ČSOK, 1971, s. 5-13.
2. ELIÁŠ, K., BEJČEK, J., HAJN, P., JEŽEK, J. A KOL. Kurs obchodního práva. Obecná část. Soutěžní právo. 5. vyd. Praha, C. H. Beck, 2007, s. 610. ISBN 978-80-7179-583-4.
3. ELZINGA, B.: Intellectualizing know how. Synthese, 198, 2021, s. 1741–1760. <https://doi.org/10.1007/s11229-019-02160-6>.
4. KOPČOVÁ, R.: Obchodné tajomstvo ako najlepší spôsob právnej ochrany pre algoritmy v podnikaní? In: Košické dni súkromného práva V. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2024, s. 432-446.
5. LADAS, S. P.: Legal protection of know-how. In: Pat. Trademark & Copy. J. Res. & Ed., 1963, 7. s. 397.
6. PATAKYOVÁ, M. a kol.: Obchodný zákonník. Komentár. 1. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2022, s. 1792. ISBN 978-80-8232-018-6.
7. VOJČÍK, P.: Know-how a jeho ochrana. In: Bulletin slovenskej advokácie, 15, 2009, č. 10, s. 10 – 16.
8. VOJČÍK, P. a kol.: Právo duševného vlastníctva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, 495. s. ISBN 978-80-7380-373-5.
9. VOJČÍK, P., MIŠČÍKOVÁ, R.: Základy práva duševného vlastníctva. Košice: TypoPress, 2004, s. 342. ISBN 978-80-8908-922-4.
10. Parížsky dohovor na ochranu priemyslového vlastníctva z 20. marca 1883, revidovaný v Bruseli 14. decembra 1900, vo Washingtone 2. júna 1911, v Haa-

gu 6. novembra 1925, v Londýne 2. júna 1934, v Lisabone 31. októbra 1958 a v Stockholme 14. júla 1967, ktorý nadobudol platnosť pre Československú socialistickú republiku 4. januára 1962 („Parížsky dohovor“).

11. Dohoda WTO o obchodných aspektoch práv duševného vlastníctva tvoriaca prílohu 1C Dohody o založení Svetovej obchodnej organizácie (Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 152/2000 Z. z.) („dohoda TRIPS“).
12. Nariadenie Komisie (EÚ) č. 330/2010 z 20. apríla 2010 o uplatňovaní článku 101 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na kategórie vertikálnych dohôd a zosúladených postupov.
13. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/943 z 8. júna 2016 o ochrane nesprístupneného know-how a obchodných informácií (obchodného tajomstva) („smernica o obchodnom tajomstve“).
14. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 30. novembra 2010, sp. zn. 1 MOdoV/22/2008.
15. Rozsudok Vyššieho krajského súdu v Jene z 13. júna 2012, sp. zn. 2 U 896/11.

IV.
KAPITOLA

MOŽNOSTI VYUŽÍVANIA AI PRI NAPLŇANÍ KOMUNIKAČNEJ FUNKCIE LEGISLATÍVY

POSSIBILITIES OF USING AI IN FULFILLING THE COMMUNICATION FUNCTION OF LEGISLATION

BALOG, B.

Abstrakt

Umelá inteligencia sa čoraz viac stáva súčasťou tak súkromného, ako aj pracovného života spoločnosti a jednotlivcov. Sféra, do ktorej umelá inteligencia preniká je aj tvorba práva. Predložený príspevok naznačuje možnosti využívania umelej inteligencie v legislatíve. Osobitne skúma využívanie umelej inteligencie na posilnenie právnej istoty adresátov práva, a to zvýšením ich orientačnej schopnosti v právnych predpisoch.

Abstract

Artificial intelligence is increasingly becoming a part of both the private and working lives of society and individuals. The sphere into which artificial intelligence penetrates is also the creation of law. The presented contribution indicates the possibilities of using artificial intelligence in legislation. It specifically examines the use of artificial intelligence to strengthen the legal certainty of the addressees of the law, by increasing their ability to navigate in legal regulations.

Key words: legislation, legal certainty, artificial intelligence

Boris BALOG, doc., JUDr., PhD., Fakulta práva, Paneurópska vysoká škola Bratislava
ORCID: 0000-0002-9574-8198

Úvod

V predloženom príspevku sa pokúsim predostrieť možnosti využívania umelej inteligencie pri napŕŕnani komunikačnej funkcie legislatívy, a to najmä pri posilňovaní schopnosti a spôsobilosti adresátov práva pochopiť a porozumieť obsahu právnych predpisov. V širších súvislostiach tak aj posilniť princíp právnej istoty.

Nejde pritom o prvoplánové využitie témy umelej inteligencie (ďalej aj „AI“), či silené naskočenie na modernú vlnu spájania AI so všetkým možným a aj tým nemožným, ale o hľadanie odpovede na otázku, či sme schopní v tvorbe práva dostatočne zabezpečiť právnu istotu adresátov práva a či sa tvorba práva nestala už tak komplikovanou a náročnou činnosťou, že sa od požiadavky zabezpečenia právnej istoty adresátov práva vzdaľuje? Nevedie snaha o dokonalú právnu úpravu v záujme právnej istoty k výsledku v podobe komplikovanej, rozsiahlej, minucióznej právnej úpravy, ktorá právnu istotu skôr potláča ako posilňuje?

Vychádzajúc z judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky, „*Neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného čl. 1 ods. 1 ústavy je aj princíp právnej istoty a ochrany dôvery všetkých subjektov práva v právny poriadok. Ústavný súd už vo veci sp. zn. PL. ÚS 15/98 uviedol, že s uplatňovaním princípu právnej istoty v právnom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionalnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem.*“ (PL. ÚS 12/05)

Bez spochybňovania významu a dôležitosti ostatných požiadaviek, pokladám za významné dosiahnutie racionálneho a spravodlivého obsahu právnej normy. To neznamená potrebu detailnej, rozsiahlej a už vôbec nie kazuistickej právnej úpravy. V rozpore so základnými požiadavkami kladenými na racionálnosť, spravodlivosť ale aj zrozumiteľnosť práva nie je jeho otvorenosť, či neostrosť, ak táto umožní dosiahnuť účel sledovaný právnu úpravou. „*Prikaz dostatočnej určitosti zákonov (ako aj iných všeobecne záväzných právnych predpisov) tvoriaci súčasť princípu právneho štátu síce nevyžaduje od zákonodarcu, aby dôkladne a so všetkými podrobnosťami opísal všetky ním predpokladané skutkové stavy. Zákon totiž nie je zdrojom hotových odpovedí na všetky skutkové stavy, ktoré nastanú počas jeho uplatňovania v spoločenskej praxi. Preto nevyhnutne obsahuje tak otvorené, ako aj zakryté priestory určené na konkretizáciu v právno-aplikačnej praxi. Zákonodarca je však povinný formulovať ním vydávané právne predpisy s takou vysokou mierou určitosti, aká je v danom prípade možná so zreteľom na účel a osobité črty právnej úpravy, ako aj ústavné limity.*“ (PL. ÚS 29/05)

Pre právnu istotu adresátov práva má právny predpis upravovať v ním regulovanej oblasti všetky základné spoločenské vzťahy. Právny predpis má byť zrozumiteľný, vnútorne bezrozporný, prehľadne usporiadaný, stručný a musí obsahovať len ustanovenia s normatívnym obsahom, ktoré sú systematicky a obsahovo vzájomne previazané. Musí byť tiež terminologicky správny, presný, jednotný a všeobecne zrozumiteľný.

Ak tieto základné požiadavky na právny predpis z hľadiska jeho zrozumiteľnosti naplnené budú, dôjde tým nielen k naplneniu základnej, regulačnej funkcie právneho predpisu, ale aj jeho komunikačnej funkcie.

Komunikačnú funkciu právne predpisy plnia tým, že informujú adresátov, ktorým sú texty právnych predpisov určené, o ich obsahu, a najmä o právach a povinnostiach, ktoré sú v nich obsiahnuté. Komunikujú adresátom práva svoj vlastný obsah. Efektívne plnenie komunikačnej funkcie právnych predpisov si vyžaduje klásť dôraz práve na ich vonkajšiu výrazovú stránku. Spôsob, akým je určitá právne regulovaná skutočnosť v právnom predpise vyjadrená a naformulovaná, by mal umožňovať jednoduché a jednoznačné poznanie jej zmyslu a obsahu. Dôraz na zrozumiteľnosť, presnosť, jednoznačnosť a jednoduchosť textov právnych predpisov predurčuje ich následnú jednotnú interpretáciu a jednotnú aplikáciu v praxi nevyvolávajúcu pochybnosti a spory o ich obsahu.

Dostala sa tvorba práva na tak vysokú a sofistikovanú úroveň, že sa vzdialila od schopnosti naplniť komunikačnú funkciu legislatívy? Inak povedané, či netvoríme (ľudia netvoría) už tak komplikované právne predpisy, ktorým už sami prestávame rozumieť? A ak by to tak bolo, nemôže nám tú pomoc poskytnúť práve mimofúdska inteligencia?

Identifikujem tri oblasti integrácie AI do tvorby práva, resp. legislatívnej oblasti v širšom chápaní:

1. Využívanie nástrojov AI na tvorbu návrhov právnych predpisov. Ide o vlastnú, jadrovú, legislatívnu činnosť. Umelá inteligencia bude písať návrhy zákonov. To neznamená, že ich už nebudú písať ľudia. AI bude nápomocná pri eliminovaní toho, čo ľudský faktor nevyhnutne do tvorby práva, tak ako do každej ľudskej činnosti vnáša – subjektivismus, emócie, chybovosť, omylnosť, ale aj lenivosť. Priekopníkom sa tu môžu stať Spojené arabské emiráty. Spojené arabské emiráty budú na tvorbu zákonov ako prvé na svete využívať umelú inteligenciu. To má urýchliť legislatívny proces až o 70 % a zaistiť vyššiu presnosť nových zákonov. Vláda dokonca založila nový úrad, ktorý má tvorbu zákonov pomocou umelej inteligencie koordinovať a na celý proces dohliadať. Pri tvorbe zákonov bude AI čerpať z rozsiahlej databázy federálnych a lokálnych zákonov a pravidelne navrhovať zmeny platných zákonov.
2. Využívanie nástrojov AI pri posudzovaní schváleného právneho predpisu, osobitne zákona. AI bude slúžiť na dosiahnutie komplexného posúdenia zákona, napr. v súvislosti s využívaním práva veta hlavou štátu alebo jeho preskúmaním súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Hlavnou úlohou AI bude zabezpečiť všetky relevantné zdroje, dokumenty a podklady na komplexné posúdenie zákona. Úlohou AI tak bude doplniť limitované schopnosti ľudí pri poznaní a vyhľadávaní referenčných dokumentov. Priekopníkom by tu mohla byť práve Kancelária prezidenta Slovenskej repub-

liky, ktorá pracuje na vývoji aplikácie na zabezpečovanie podkladov pre posudzovanie zákonov s pracovným názvom „AI Legis App“.

Cieľom tejto aplikácie bude vyhľadať zdroje a pramene súvisiace s posudzovaným zákonom a ponúknuť ich tomu, kto zákon posudzuje. Týmto prameňmi bude najmä súvisiaca národná a európska právna úprava, zdrojom ktorej bude Slov-Lex a Eur-Lex. Ďalej to budú dôvodové správy a ideálne aj odôvodnenia pozmeňujúcich návrhov, zdrojom ktorých bude webové sídlo Národnej rady SR. Veľmi dôležitou súčasťou podkladov bude vyhľadávanie súvisiacej judikatúry, zdrojom ktorej bude Ústavný súd SR. Najvyšší súd SR, Najvyšší správny súd SR, ale ideálne aj Súdny dvor EÚ a Európsky súd pre ľudské práva. Napokon, súčasťou vyhľadávaných podkladov by mali byť aj voľne dostupné odborné články, komentáre, resp. iná literatúra z otvorených zdrojov.

3. Využívanie nástrojov AI pri vysvetľovaní obsahu právnych predpisov, čím sa vlastne dostávam ku komunikačnej funkcii legislatívy. AI poskytne nástroj na to, aby bol text právneho predpisu „pretavený“ do jednoduchej, ľudskej reči. Aby ho adresáti práva pochopili. Nepôjde o tvorbu nového prameňa práva, ani inak právne záväzného textu, ale len o jeho prerozprávanie tak, aby bol pochopiteľný pre každého.

Priekopníkom v tomto využívaní AI sa zdá byť brazílsky Senát, ktorý spustil aplikáciu „Senado Explica“, ktorá využíva umelú inteligenciu na zjednodušenie legislatívnych návrhov a ich sprístupnenie verejnosti. Projekt prekladá zložité právne texty do jednoduchého jazyka, čím zabezpečuje, že Brazílčania lepšie pochopia, ako by navrhované zákony mohli ovplyvniť ich každodenný život.

Myšlienka tejto iniciatívy je jednoduchá - legislatívne texty sú často ťažko pochopiteľné z dôvodu ich jazyka, štylistiky a procedurálnej zložitosti. AI funguje ako most medzi zákonodarcami a verejnosťou a premieňa tieto právne dokumenty na ľahko čitateľné súhrny. To zase podporuje väčšiu občiansku angažovanosť, umožňuje ľuďom sledovať legislatívne diskusie a prácu parlamentu.

Možnosti využívania AI na naplnenie komunikačnej funkcie legislatívy v Slovenskej republike

V tejto časti príspevku sa pozrieme na to, či sú v Slovenskej republike vytvorené dostatočné záruky toho, že právny predpis, osobitne zákon, bude adresátom práva dostatočne zrozumiteľný na to, aby si dokázali urobiť aspoň orientačnú predstavu o tom, aká je ich právna situácia na základe príslušného právneho predpisu.

Dobрым východiskom sú zákonom stanovené požiadavky na tvorbu právnych predpisov, ktoré slúžia na dosiahnutie cieľa *„pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného*

právneho poriadku Slovenskej republiky zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky“.¹

Pozrieme sa na to, ako sa tento cieľ dosahuje z hľadiska požiadaviek na zrozumiteľnosť právneho predpisu z hľadiska jeho názvu, teda už v momente prvotného „uchopenia“ tohto predpisu adresátom práva, ďalej z hľadiska jeho obsahu a napokon aj z hľadiska jeho odôvodnenia.

Požiadavky na zrozumiteľnosti a poznateľnosti právneho predpisu z hľadiska jeho názvu

K prvotnému kontaktu a k prvotnému spoznávaní právneho predpisu dochádza u adresáta práva prostredníctvom názvu právneho predpisu.

Legislatívna požiadavka na názov právneho predpisu je, že názov právneho predpisu má byť stručný. Ak sa nemožno vyhnúť dlhšiemu názvu, odporúča sa v zátvorke pripojiť na koniec názvu ešte jeho stručné slovné označenie.

Legislatívne sa tak preferuje stručnosť pred košatosťou názvu právneho predpisu. Stručnosť názvu právneho predpisu ale nemôže byť chápaná maximalisticky tak, že pôjde na úkor schopnosti už z názvu právneho predpisu si urobiť aspoň základnú, orientačnú predstavu o tom, čo je predmetom právnej úpravy príslušného právneho predpisu a tým najmä základnej predstavy o tom, či ide o právny predpis regulujúci postavenie adresáta práva.

Ak sa preto zákon volá napríklad Stavebný zákon,² je možné s vysokou pravdepodobnosťou tvrdiť, že adresát práva si vie už z názvu urobiť aspoň približnú predstavu o tom, čo je predmetom regulácie Stavebného zákona a či konanie, ktoré adresát práva koná alebo mieni konať je alebo nie je možné subsumovať pod stavebnú agendu.

Ak má zákonodarca záujem hneď v úvode bližšie ozrejmiť predmet právnej úpravy a jej prípadné ciele, slúžia mu to na úvodné ustanovenia. Úvodné ustanovenia obsahujú predmet právnej úpravy, teda rámcové vymedzenie obsahu právneho predpisu s uvedením okruhu právnych skutočností a právnych vzťahov, ktoré sú príslušným právnym predpisom regulované. V tejto časti možno okrem pozitívneho vymedzenia právnej úpravy uviesť aj jej negatívne vymedzenie, t. j. okruh právnych vzťahov a právnych skutočností, na ktoré sa predmetný právny predpis nevzťahuje. V prevažnej väčšine právnych predpisov je obsahom úvodných ustanovení aj vymedzenie základných pojmov, ktoré sa prierezovo používajú v celom právnom predpise

¹ § 2 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

² Zákon č. 25/2025 Z. z. Stavebný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Stavebný zákon).

a definícia významu ktorých je dôležitá pre zrozumiteľnosť a jednotnú interpretáciu a aplikáciu právneho predpisu.³

Trochu komplikovanejšia situácia je pri novelách právnych predpisov. Tieto pritom pri zákonoch predstavujú kvantitatívne ich väčšinu.

Malo by síce platiť, že v záujme prehľadnosti a zrozumiteľnosti právnej úpravy sa novelizácia právneho predpisu robí spravidla vtedy, ak ide o zmeny a doplnenia menšieho rozsahu alebo ak ide o právny predpis, ktorý nebol viackrát novelizovaný, toto skvelé legislatívne pravidlo je ale skôr akademickým želaním ako legislatívnu realitou.

Novelizácia zákona sa vykonáva formou priamej novelizácie tak, že sa v úvodnej vete zákona výslovne uvádza, ktorý zákon sa má novelizovať, pričom treba dbať na čo najväčšiu prehľadnosť a zrozumiteľnosť. Nepriama novelizácia zákona, teda zmena alebo doplnenie iného zákona ustanoveniami navrhovaného zákona bez uvedenia jeho úplnej citácie v samo statnom článku označenom rímskou číslicou (číslicami), je neprípustná. Neprípustná je aj taká novelizácia, ktorá v osobitnom článku novelizuje jeden zákon alebo viac zákonov bez toho, aby sa uviedlo, ktoré konkrétne ustanovenie novelizovaného zákona (zákonov) sa mení alebo dopĺňa.

Pri priamej novelizácii musí byť úplne jasné, ktorý zákon je novelizovaný. Tento poznatok ale adresát práva získa až po prečítaní celého zákona.

Ak sa novelizuje jeden zákon, je to bez problémov zistiteľné už z jeho názvu. V zásade platí, čo je vo vzťahu k názvu právneho predpisu uvedené vyššie. Toto pravidlo je zachované až po novelizáciu troch zákonov jedným novelizujúcim zákonom. Ako je to ale v prípade novelizácie štyroch a viacerých zákonov jedným novelizujúcim zákonom?

Tu je adresát práva konfrontovaný so známym legislatívnym eufemizmom „a o zmene a doplnení niektorých zákonov“. Tieto slová výrazne znižujú jeho schopnosť už na základe názvu zákona zistiť, čo by je predmetom jeho právnej úpravy.

Niekedy mu zákonodarca ponúka v názve pomôcku – napríklad zákon č. 26/2025 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti so zmenami vyvolanými Stavebným zákonom. Dalo by sa predpokladať, že ide o zákon, ktorý novelizujú naraz 78 (!) zákonov, mení a dopĺňa tých 78 zákonov, ktoré majú nejaký vzťah k predmetu úpravy Stavebného zákona.

V legislatívnych reáliách Slovenskej republiky sa tak môže nejaký subjekt ocitnúť veľmi ľahko v problémoch, ak by si nesprávne vyhodnotil, že ak ide napr. o oblasť dane z finančných transakcií, táto je bez súvisu s predmetom úpravy Stavebného zákona. Táto je úvaha by bola správna, ak by sa ňou rovnako riadil aj zákonodarca.

³ SVÁK, J. – BALOG, B. – SURMAJOVÁ, Ž.: Zákon o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 54.

Tento ale pokladal práve zákon o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti so zmenami vyvolanými Stavebným zákonom za najvhodnejší na zmeny v právnej úprave dane z finančných transakcií nijako nesúvisiace so Stavebným zákonom.

Ak si teda adresát práva z názvu zákona o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti so zmenami vyvolanými Stavebným zákonom mylne vyvodí, že ide iba o zmeny súvisiace so Stavebným zákonom, môže sa dostať do vážnych problémov.

Tu vstupuje do hry pomoc umelej inteligencie. Mohla by napríklad vytvoriť veľmi jednoduchú zostavu, ktorá by obsahovala len zoznam novelizovaných zákonov. Ak by mala byť trochu umelo inteligentnejšia, mohla by k tomuto zoznamu pri každej položke pridať aj zoznam dotknutých paragrafov a ak majú tieto paragrafy názvy, tak aj ich názvy. Adresát práva by si tak rýchlejšie urobil predstavu o tom, ktoré všetky zákony sú novelizované a aj ktoré ich ustanovenia.

Takáto aplikácia by nevytvárala nové legislatívne texty ani nové pramene práva a jej výstup by nemal žiadnu právnu relevanciu. Na remeselnej úrovni by vytvorila výstup, ktorý by bežnému adresátovi práva umožnil vyššiu prehľadnosť v dosť neprehľadnom svete slovenskej legislatívy postavenej kľúčovo na novelách zákonov vytvorených v procesoch, z ktorých približne 1/3 je skrátených a v ktorých sa zákonodarca necíti úplne viazaný zákazom novelizácie obsahovo nesúvisiacich zákonov.

Požiadavky na zrozumiteľnosti a poznateľnosti právneho predpisu z hľadiska jeho obsahu

Ak v tejto časti príspevku hovorím o obsahu právneho predpisu, nemám tým na mysli jeho vlastný normatívny obsah. Vo vzťahu k normatívnemu obsahu právneho predpisu platí požiadavka na jeho stručnosť, vnútornú bezrozpornosť a systematickú a obsahovú previazanosť ustanovení s normatívnym obsahom.

Predmetom môjho záujmu je obsah právneho predpisu z hľadiska jeho vnútornej štruktúry. Tá je predpokladom lepšej schopnosti adresáta práva orientovať sa v právnom predpise.

Požiadavka vnútornej štruktúrovanosti právneho predpisu slúži na dosiahnutie jeho prehľadnosti a tým aj ľahšej a jednoduchšej orientácie v ňom. Právny predpis treba členiť prehľadne tak, že obsahovo súvisiace úseky rozsiahlejšieho návrhu právneho predpisu sa spájajú do častí, tie sa členia do hláv, tie do dielov, a tie prípadne ešte do oddielov. Časti, hlavy, diely a oddiely právneho predpisu majú stručné a výstižné nadpisy zodpovedajúce ich obsahu.

Čo sa týka zákona, ktorým sa má novelizuje viac zákonov, označujú sa zmeny jednotlivých zákonov samostatnými článkami uvádzanými v chronologickom poradí, pričom skôr prijatý zákon sa uvedie ako prvý. Ak sa v druhom článku a ďalších článkoch novelizuje zákon kódexového typu alebo zákon, ktorý predstavuje všeobecnú úpravu v predmetnej oblasti, uvádzajú sa tieto ako prvé v chronologickom poradí v akom boli vyhlásené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Tým je daná vnútorná

štruktúra novelizujúceho zákona a základné pravidlo na orientáciu v ňom je orientácia podľa chronologického poradia vydania novelizovaných zákonov.

Formálne tak máme pravidlá upravujúce vnútornú štruktúru právnych predpisov. Naším záujmom je dosiahnuť, aby táto vnútorná štruktúra vnesením prehľadnosti do právneho predpisu slúžila adresátom práva na orientáciu v ňom. Otázka pritom znova je, ako môže zvýšeniu orientačnej schopnosti adresáta práva v právnom predpise pomôcť AI?

Už dnes Slov-Lex ponúka pri každom právnom predpise funkciu „Obsah“. Po jej zvolení sa zobrazí základný prehľad právneho predpisu uvedením, resp. zobrazením len označenia novelizačného článku bez názvu právneho predpisu, zobrazenie čoho vyžaduje ďalší úkon s výsledkom zobrazenia obsahu celého novelizačného článku.

Pomoc AI by mohla byť v tom, že by umožnila vytvorenie jednoduchého, základného prehľadu právneho predpisu zobrazujúceho

1. pri právnom predpise, ktorým sa spoločenské vzťahy regulujú prvýkrát jeho obsah v rozsahu označenia jeho vnútorných štruktúrnych častí a
2. pri novelizujúcom zákone zoznam novelizačných článkov s uvedením názvu zákona a ak má tento aj vnútorné členenie, tak aj zoznam dotknutých vnútorných štruktúrnych častí zákona.

Požiadavky na zrozumiteľnosti a poznateľnosti právneho predpisu z hľadiska jeho odôvodnenia

Napokon sa venuje požiadavkám na zrozumiteľnosť a poznateľnosť právneho predpisu z hľadiska jeho odôvodnenia. Odôvodnenie obsahu právneho predpisu je úlohou dôvodovej správy, ktorá je povinnou súčasťou návrhu každého právneho predpisu.

Po paragrafovom znení možno pokladať dôvodovú správu za druhú najdôležitejšiu súčasť návrhu právneho predpisu. Dôvodová správa je základným dokumentom vysvetľujúcim dôvody novej právnej úpravy. Na to, aby bol naplnený zmysel a poslanie dôvodovej správy a aby mala náležitú výpovednú hodnotu, má stanovenú povinnú vnútornú štruktúru, teda oblasti a skutočnosti, ku ktorým sa navrhovateľ právneho predpisu v dôvodovej správe musí vyjadriť, aby bolo možné dostatočne jasne pochopiť a posúdiť význam, zmysel, potrebu a ciele navrhovanej právnej úpravy.⁴

Význam dôvodovej správy pre poznanie a pochopenie obsahu právneho predpisu je daný práve tým, že tak zákon o tvorbe právnych predpisov, ako aj zákon o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky stanovujú požiadavky na obsah a štruktúru tak všeobecnej časti dôvodovej správy, ako aj osobitnej časti dôvodovej správy. Zodpovedné naplnenie tejto štruktúry kvalitným obsahom dôvodovej správy

⁴ SVÁK, J. – BALOG, B. – SURMAJOVÁ, Ž.: Zákon o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 80.

vy prináša adresátovi práva riadne posúdenie potreby novej alebo zmenenej právnej úpravy.

Toto posúdenie by nemalo byť iba formálne, či opisné, ale malo by fakticky zhodnotiť súčasný stav tak z vecnej, ako aj z právnej/legislatívnej stránky, a to so zameraním na tzv. nulový variant predstavujúci existujúci/východiskový stav, ktorý by bol ďalej zachovaný, ak by nedošlo k žiadnej legislatívnej zmene.

Problém dôvodovej správy je, že k jej zmenám počas legislatívneho procesu dochádza obmedzene v tom, že zachytáva zmeny v návrhu právneho predpisu len do momentu jeho schválenia. Zmeny, ktoré v návrhu právneho predpisu nastanú práve v momente jeho schvaľovania sa už do dôvodovej správy nepremietajú. Táto skutočnosť osobitne intenzívne pôsobí vo vzťahu k návrhom zákonov. Dôvodová správa zachytáva stav návrhu zákona pri jeho podaní Národnej rade SR a po schválení zákona sa už neaktualizuje.

Tento stav čiastočne reflektuje zákon o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, ktorý stanovuje povinné náležitosti pozmeňujúceho návrhu, pričom je ňou aj odôvodnenie pozmeňujúceho návrhu. Význam tohto odôvodnenia je zvýraznený tým, že odôvodnenie pozmeňujúceho návrhu sa používa pri výklade zákona. Tým sa dosiahne, že každá jednotlivá zmena návrhu zákona má svoje jednotlivé odôvodnenie. Pozorný a trpezlivý adresát práva si teda dokáže po schválení zákona systémom puzzle vyskladať aj jeho konečné odôvodnenie a urobiť si tak celkovú predstavu o dôvodoch novej právnej úpravy.

A opätovne sa tu dostávame k možnosti pomoci AI. Ak je mimo ľudských síl vytváranie konsolidovaných znení dôvodových správ zákonov, prečo si nezavolať na pomoc mimoludskú silu? Domnievam sa, že by nemalo byť náročné naprogramovať AI tak, aby z webového sídla Národnej rady Slovenskej republiky prevzala dôvodovú správu k návrhu zákona, následne identifikovala na základe všetkých schválených pozmeňujúcich návrhov zmeny v pôvodnom návrhu zákona a prevzala ich odôvodnenia a iba mechanicky ich spojila do jedného dokumentu. A opäť, s disclaimerom, že nejde o dokument vytvorený v legislatívnom procese, ale slúžiaci iba na ľahšie pochopenie právnej úpravy.

Potenciál a predpoklady využívania AI v legislatívnom procese

Možnosti využívania AI v legislatívnom procese sú spojené tak s jej potenciálom a predpokladmi využívania, ale rovnako tak s rizikami, ktoré sú s AI spojené.

Spoločným menovateľom všetkého sú údaje, resp. dáta, s ktorými AI pracuje. Bez osobitného nastavenia pracuje AI štandardne so všetkými údajmi, ktoré si dokáže zabezpečiť, pričom väčšina z nich pochádza z tzv. otvorených zdrojov. AI tak pracuje v podstate so všetkým, čo je z dispozícií „na internete“, pričom môže ísť aj o neaktuálne, neoverené, ale aj vyslovene nesprávne a nekorektné údaje. Práca s takýmito

údajmi môže následne kompromitovať, resp. kontaminovať celú prácu a jej výsledok a úplne ju znehodnotiť.

Ak má byť AI využívaná na odbornú činnosť, kam by sme zaradili aj jej využívanie v legislatívnom procese. Je nevyhnutné venovať zvýšenú pozornosť zdrojom, z ktorých bude AI čerpať údaje.⁵

Kvalitné, úplné, overené a dôveryhodné údaje prinášajú pri využívaní AI v legislatívnom procese, ale aj v tomto procese ako takom, výhody, ktoré predstavujú potenciál využívania AI, a to:

- zlepšená analýza legislatívnych textov – kvalitné údaje zvyšujú presnosť analýz, čo vedie k presnejším poznatkom,
- zlepšené rozhodovanie – presné a spoľahlivé údaje umožňujú robiť lepšie informované rozhodnutia s menším rizikom,
- úspora času – kvalitné údaje znižujú náklady spojené s opravou chýb a skracujú čas potrebný na riešenie problémov súvisiacich s údajmi,
- informované politické rozhodovanie – presné a spoľahlivé údaje umožňujú pripravovať návrhy zákonov na základe solídnych podkladov, čo vedie k efektívnejšej legislatíve,
- podpora legislatívneho výskumu – kvalitné údaje sú kľúčové na vykonávanie dôkladného legislatívneho výskumu, ktorý umožňuje chápať zložité právne otázky a robiť informované rozhodnutia,
- zvýšená dôvera verejnosti – transparentné a kvalitné údaje podporujú dôveru medzi občanmi, ktorí môžu vidieť, že rozhodnutia sú založené na presných informáciách.

Základným predpokladom využívania AI v legislatívnom procese sú kvalitné údaje. Kvalita údajov sa môže hodnotiť na základe viacerých kritérií:

- prístupnosť – miera, do akej sú informácie dostupné, alebo ľahko a rýchlo získateľné,
- množstvo informácií – miera, do akej je objem informácií primeraný pre danú úlohu,
- kompletnosť – rozsah, do ktorého informácie majú dostatočnú šírku a hĺbku pre danú úlohu,
- konzistencia – rozsah, do ktorého sú informácie prezentované s rovnakým obsahom naprieč viacerými systémami a platformami,
- bezchybovosť – rozsah, do ktorého sú informácie správne a spoľahlivé, a miera zhody medzi hodnotou dát (alebo súborom hodnôt) a zdrojom, o ktorom sa predpokladá, že je správny,
- relevancia – rozsah, do ktorého sú informácie relevantné pre príslušné procesy.

⁵ V legislatíve napríklad Slov-Lex, Eur-Lex, webové sídlo Národnej rady Slovenskej republiky alebo Ústavného súdu Slovenskej republiky.

Riziká spojené s nízkou kvalitou dát a kyber riziká ako také

Riziká, ktoré sú spojené s využívaním AI v legislatívnom procese sú v zásade dvojaké - ide o riziká, ktoré sú spojené s bezpečnosťou kybernetického prostredia ako takého, teda jeho ochrana pred útokmi vo všeobecnosti a osobitne riziká, ktoré sú spojené s nekvalitnými údajmi.

V legislatíve môže nízka kvalita dát spôsobovať jedinečný súbor problémov, a to najmä:

- legislatívne chyby v dôsledku chybných vstupných údajov,
- znížená dôvera verejnosti - vnímanie, že rozhodnutia parlamentu sú založené na pochybných údajoch, môže erodovať dôveru v legislatívny proces a oslabiť efektívnosť vládnych inštitúcií.

Bezpečnostné aspekty týkajúce sa AI zahŕňajú najmä:

- integrita legislatívneho procesu - kybernetické útoky by mohli manipulovať so systémami AI, aby pozmenili návrhy zákonov, skreslili výsledky hlasovania alebo zaviedli skreslené informácie, čo by mohlo podkopať demokratický proces,
- administratívna efektívnosť - zatiaľ čo AI môže zvýšiť produktivitu v administratívnych úlohách, prináša aj nové zraniteľnosti,
- ochrana údajov - systémy AI často vyžadujú veľké množstvá údajov, vrátane citlivých informácií. Zabezpečenie bezpečnosti a ochrany súkromia týchto údajov je rozhodujúce,
- kampane s dezinformáciami - systémy AI používané na analýzu a šírenie informácií môžu byť zneužit na šírenie dezinformácií.

Záver

V predložennom príspevku som sa pokúsil aspoň rámcovo načrtnúť možnosti využívania AI v legislatívnom procese, resp. v legislatíve ako takej, pričom som sa osobitne zameral na zlepšenie poznateľnosti a orientácie adresátov práva v právnych predpisoch a ich odôvodneniach.

Rámčujem tým AI ako nástroj na pomoc v legislatíve. Uvedomujem si ale, že s AI v legislatíve sme iba na začiatku a jej prieniku aj do tejto oblasti spoločenskej činnosti sa nevyhneme. Úloha, ktorá pred nami stojí je správne uchopenie miesta a významu v legislatíve, vrátane nastavenia vzťahov s ľudským elementom v legislatíve.

AI v legislatíve na jednej strane prekoná niektoré obmedzenia napríklad v rozsahu vedomostí a poznatkov človeka. Na druhej strane vnesie do legislatívy svoje limity a obmedzenia. Za tie pokladám najmä to, že je „umelá“. Ak by tvorila právne predpisy, boli by to produkty stereotypnej legislatívnej činnosti, ktorým by chýbali ľudské, duševné vlastnosti, ktoré vie do legislatívy vložiť iba človek. Ich výsledkom je kreatíva. Tá má miesto v každej tvorivej ľudskej činnosti, legislatívu nevynímajúc.

Hlavná výhoda kreativity pri tvorbe práve spočíva v tom, že prináša možnosť odlišného myslenia. Znamená to, že legislatívca rieši prípravu právneho predpisu ako divergentnú úlohu, ktorá, na rozdiel napríklad od matematickej alebo fyzikálnej úlohy, nemá len jedinú správnu odpoveď, jediné správne riešenie, jediné správne východisko. Divergentné schopnosti a možnosti poskytujú pri príprave právneho predpisu dostatok alternatívnych nápadov a flexibility. Takéto kreatívne riešenie musí okrem originálnosti a presvedčivosti spĺňať aj (a osobitne v legislatíve) podmienku spoločenského prospechu, teda, že výsledok jej činnosti – právny predpis – je užitočný, slúži rozumnému účelu, je akceptovateľný, prijateľný, hodnotný, ale aj prehľadný a zrozumiteľný. A toto je (zatiaľ) výsada človeka.

AI sa v počiatkoch integruje do legislatívnej práce nie ako náhrada za ľudskú činnosť, ale ako pomôcka na zlepšenie efektívnosti, transparentnosti a dostupnosti. Perspektívne sa môže AI stať cenným a neodmysliteľným spolupracovníkom človeka. Nedomnievam sa, že by bola AI schopná človeka v legislatíve úplne nahradiť. Mýliť sa je ale ľudské.

Použitá literatúra:

1. SVÁK, J. – BALOG, B. – SURMAJOVÁ, Ž.: Zákon o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017.

ETAPOVÁ SEMANTICKÁ ANALÝZA NA PŘÍKLADE DEFINÍCIE SYSTÉMU UMELEJ INTELIGENCIE

A STEP BY STEP SEMANTIC ANALYSIS. ILLUSTRATED BY THE DEFINITION OF AN ARTIFICIAL INTELLIGENCE SYSTEM

RZYMOWSKI, J.

Abstrakt

Text je venovaný postupnej sémantickej analýze a definícii systému umelej inteligencie. Postupná sémantická analýza je metóda analýzy právnych predpisov vytvorená autorom textu. Táto metóda umožňuje dôkladný a pozorne výklad predpisov. Definícia systému umelej inteligencie obsahuje mimoriadne podivné formulácie, obzvlášť znepokojujúce je závislosť rozsahu definície od toho, či je systém po implementácii adaptabilný.

Abstract

The text is devoted to a step-by-step semantic analysis and definition of an artificial intelligence system. Step-by-step semantic analysis is a method of analysing legal regulations developed by the author of the text. This method enables a detailed and careful interpretation of regulations. The definition of an artificial intelligence system contains extremely strange wording, and it is particularly worrying that the scope of the definition depends on whether the system is adaptable after implementation.

Keywords: Artificial intelligence, artificial intelligence system, AI system

Jakub RZYMOWSKI, doktor právnych vied (Ph.D.), Katedra európskeho hospodárskeho práva, Fakulta práva a administratívy Univerzity v Lodži, Poľsko
ORCID 0000-0003-0538-8895

Keď som bol mladý právnik, pri interpretácii právnych ustanovení ma trápili dve veci:

- po prvé, bál som sa, že napíšem niečo blbé,
- po druhé, bál som sa, že pri interpretácii nejakého predpisu vynechám jeho časť.

Na prvý problém neexistuje liek, riziko vždy existuje. Riziko, že napíšem niečo nezmyselné, existuje vždy. Na druhý problém som pravdepodobne vyvinul liek. Je to metóda etapovej interpretácie právnych predpisov. Túto metódu som nazval etapovou sémantickou analýzou. Keď som túto metódu vypracovával, riadil som sa myšlienkou, že ak interpretujeme ustanovenie a vynecháme jeho časť, v skutočnosti neinterpretujeme ustanovenie, ale interpretujeme jav podobný ustanoveniu, ktorý sme však sami sformulovali. Keď vynecháme časť ustanovenia, odmietame právo v prospech niečoho, čo právo pripomína, ale nie je právom.

Metóda sa skladá z niekoľkých etáp, ktoré postupne predstavujem a rozoberám¹.

Túto metódu predstavujem na príklade definície systému umelej inteligencie. Táto definícia znie takto: „**systém AI**“ je strojový systém, ktorý je dizajnovaný na prevádzku s rôznymi úrovňami autonómnosti, ktorý môže po nasadení prejavovať adaptabilitu a ktorý pre explicitné alebo implicitné ciele odvodzuje zo vstupov, ktoré dostáva, spôsob generovania výstupov, ako sú predpovede, obsah, odporúčania alebo rozhodnutia, ktoré môžu ovplyvniť fyzické alebo virtuálne prostredie;”. Z ďalších kópií ustanovenia, po prvých dvoch, odstraňujem neinterpretované časti a označujem ich konvenčným spôsobom pomocou znaku: „(...)“.

Prvá etapa

Prvá etapa je skopírovanie obsahu predpisov do pamäti počítača, napríklad pomocou funkcie „Ctrl+C“, a následné vkladanie ďalších kópií obsahu predpisov do obsahu toho istého dokumentu, jedna po druhej.

Túto etapu len spomínam, nepredstavujem ju, pretože spočíva vo vložení, povedzme, dvadsiatich kópií daného ustanovenia, jednej po druhej. Je lepšie vložiť príliš veľa kópií ustanovení ako príliš málo kópií. Nepotrebné kópie môžeme odstrániť. Chýbajúce kópie môžeme doplniť, ale narúšame tým kontinuitu prác.

Druhá etapa

Druhá etapa obsahuje označenie prvkov ustanovení, o ktorých možno diskutovať. Je veľmi dôležité nevynechať žiadne slovo ustanovenia. Ide o slová, slovné spojenia,

¹ Text som napísal v slovenskom jazyku, urobil som to pomocou softvéru deepl.pl. Ovládam poľský a český jazyk, slovenský jazyk rozumiem, ale nie som schopný v ňom správne písať, preto som využil elektronickú podporu.

niekedy aj logické faktory. Označujeme tie časti ustanovení, ktoré majú význam. Je dobré, keď sa označené časti prekrývajú, ale nie je to nutné. Technická poznámka spočíva v tom, že môžeme použiť rôzne spôsoby označovania. Farebne, podčiarknutím, tučným písmom. Farebné označovanie pri tlači je niekedy nečitateľné. Podčiarknutie nie je príliš viditeľné. Tučné písmo je optimálne.

Tretia etapa

Tretia etapa spočíva v interpretácii a diskusii o zvýraznených častiach predpisu. Je dôležité diskutovať len o zvýraznených frázach. Ak interpretujeme viac ako označenú časť, v ďalšej časti zákonného ustanovenia túto časť pravdepodobne vynecháme, čo je rozumné, ale môže to viesť k strate niektorej časti ustanovenia, čomu sa musíme vyhnúť. V tejto fáze vykonávame správny výklad ustanovenia. Samozrejme rešpektujeme zásady výkladu. Samozrejme používame logicko-jazykovú metódu a ďalšie metódy. Prevádzame výklad predpisu, ale nerozoberáme celý predpis neraz, ale postupujeme krok za krokom.

„**Systém AI**“ je strojový systém, ktorý je dizajnovaný na prevádzku s rôznymi úrovňami autonómnosti, ktorý môže po nasadení prejavovať adaptabilitu a ktorý pre explicitné alebo implicitné ciele odvodzuje zo vstupov, ktoré dostáva, spôsob generovania výstupov, ako sú predpovede, obsah, odporúčania alebo rozhodnutia, ktoré môžu ovplyvniť fyzické alebo virtuálne prostredie;”

V definícii je definovaný pojem „systém AI“, t. j. systém umelej inteligencie. To, že pojem „systém AI“ treba chápať ako „systém umelej inteligencie“, vieme z návrhu 1. preambuly zákona o umelej inteligencii. Je potrebné zdôrazniť, že systém umelej inteligencie a umelá inteligencia nie sú synonymá. Najjednoduchšie sa dá povedať, že:

systém umelej inteligencie = počítač + umelá inteligencia.

Inými slovami:

systém umelej inteligencie = počítač + softvér s umelou inteligenciou.

„**Systém AI**“ je strojový systém, ktorý je dizajnovaný na prevádzku s rôznymi úrovňami autonómnosti, ktorý môže po nasadení prejavovať adaptabilitu a ktorý pre explicitné alebo implicitné ciele odvodzuje zo vstupov, ktoré dostáva, spôsob generovania výstupov, ako sú predpovede, obsah, odporúčania alebo rozhodnutia, ktoré môžu ovplyvniť fyzické alebo virtuálne prostredie;”

Systém AI je systém založený na stroji, t. j. na hardvéri. Systémom AI teda nie je len softvér s vlastnosťami umelej inteligencie.

„systém AI“ je strojový systém, **ktorý (...) ktorý (...) a ktorý (...)**”.

Systém AI je fenomén, ktorý má tri skupiny vlastností. Treba zdôrazniť, že medzi týmito skupinami vlastností existuje logický súčin. Všetky vlastnosti musia byť splne-

né. Ak fenomén nemá žiadnu vlastnosť patriacu do žiadnej skupiny, nie je systémom AI v zmysle definície.

„(...) ktorý je dizajnovaný (...)”.

Systém AI je dizajnovaný. V súvislosti s tým systém AI nemôže byť systémom, ktorý vznikol akoby náhodou, napríklad úpravou iného systému AI. Vzhľadom na to, že systém AI je dizajnovaným javom, vznik systému AI musí predchádzať vznik projektu systému AI.

Tu narážame na určitý problém, a to systém strojový, ktorý bol dizajnovaný, ale nebol vytvorený podľa vlastného dizajnu. Ťažko povedať, či takýto systém spĺňa tu diskutovanú podmienku. Zdá sa, že áno, pretože bol dizajnovaný. Zdá sa však, že nie, pretože skutočný vytvorený systém nebol dizajnovaný. Systém, ktorý bol dizajnovaný, nikdy nevznikol.

„(...) dizajnovaný na prevádzku (...)”.

Systém je navrhnutý na prevádzku. Pre splnenie podmienok definície nie je dôležité, či systém funguje, alebo len pretrváva, dôležité je, aby bol dizajnovaný tak, aby mohol pracovať.

„(...) prevádzku s rôznymi úrovňami autonómnosti (...)”.

Systém je dizajnovaný na prevádzku s rôznymi úrovňami autonómie. Autonómia systému by sa mala chápať ako opak rozhodovania človekom. Keď hovoríme o rôznych úrovniach autonómie, máme na mysli pravdepodobne úrovne od najvyššej možnej (čokoľvek to znamená) po veľmi nízku úroveň. Ak je však úroveň autonómie taká nízka, že ju možno pri zvažovaní vynechať, takáto úroveň autonómie nemôže byť považovaná za skutočnú, čo podľa môjho názoru vyplýva z príkazu odmietnuť absurdné závery interpretácie predpisov.²

„(...) ktorý môže po nasadení prejavovať adaptabilitu (...)”.

Pod pojmom adaptability sa rozumie schopnosť učiť sa (alebo byť učení), čo vyplýva z dôvodu 12 preambuly AI act.

„(...) po nasadení prejavovať adaptabilitu (...)”.

Systém AI je systém, ktorý vykazuje adaptabilitu po nasadení. Nie je dostatočné, aby systém vykazoval adaptabilitu, dôležitý je tu prvok temporality. Systém musí vykazovať adaptabilitu po nasadení. Ak systém vykazuje adaptabilitu vo fáze tvorby, vývoja a dokonca aj vo fáze nasadenia, ale nevykazuje adaptabilitu po nasadení, takýto systém nie je systémom AI v zmysle ustanovenia.

„(...) a ktorý (...) odvodzuje (...) spôsob generovania výstupov (...)”.

Systém AI odvodzuje spôsob generovania výstupov. Je potrebné zdôrazniť, že sa tu pohybujeme akoby na metaúrovni. Systém AI, z pohľadu diskutovanej definície, nie je systém, ktorý odvodzuje výstupy, ale systém, ktorý odvodzuje spôsob generovania výstupov. Presnejšie – nie je dôležité, či systém odvodzuje výstupy, dôležité je, že systém odvodzuje spôsob generovania výstupov. Tento prvok definície sa zdá byť

² MORAWSKI, L.: Zasady wykładni prawa. Toruń 2006 s. 150.

sporný, pretože je možné, že spôsob generovania výstupov je priamo zapísaný v kóde systému jeho tvorcami.

„(...) **pre explicitné alebo implicitné ciele odvodzuje (...)**”.

Odvodzovanie spôsobu získavania výstupov prebieha pre explicitné alebo implicitné ciele. Explicitnosť alebo implicitnosť cieľov je potrebné posudzovať z pohľadu prevádzkovateľa systému, pretože je ťažké uznať, že systém niečomu rozumie.

„(...) **odvodzuje zo vstupov, ktoré dostáva (...)**”.

Systém odvodzuje spôsob generovania výstupov z vstupov, ktoré dostáva. Vstupy, ktoré systém dostáva, možno určite chápať ako vstupy podávané úplne zvonku. Nie je jasné, či systém, ktorý má patriť do rozsahu definície, môže generovať výstupy na základe vstupov, ktoré predtým sám získal ako výstupy.

„(...) **výstupov, ako sú predpovede, obsah, odporúčania alebo rozhodnutia (...)**”.

Obsah získaných výstupov nie je z hľadiska definície podstatný. Môžu byť textové, grafické, akékoľvek, čo vyplýva z použitia slova „obsah“ v predpise. Zaujímavé je, že z pohľadu definície nie je relevantné, či sú dané výstupy pravdivé, systém môže fantazírovať, uvádzať ako výstupy úplné nezmysly a aj tak, cez prizmu danej podmienky, bude spadať do oblasti definície.

„(...) **výstupov (...) ktoré môžu ovplyvniť (...) prostredie;**”.

Uvedené výstupy musia mať vplyv na prostredie. Nie je jasné, ako ďaleko siahla pojem systému AI, kde končí systém a kde začína prostredie. Jasné je však to, že zákonodarca rozlišuje medzi systémom AI a prostredím systému AI. Možno je prostredie systému AI miestom, z ktorého pochádzajú údaje, ktoré systém AI spracováva ako vstupy.

„(...) **fyzické alebo virtuálne prostredie;**”.

Prostredie, na ktoré systém vplýva, je fyzické alebo virtuálne. Zdá sa, že by sa malo uznať, že ide o akékoľvek prostredie, t. j. o niečo, čo nie je AI systémom, alebo o niečo, čo sa nachádza mimo AI systému. Rozdelenie na fyzické a virtuálne prostredie je len zdanlivo jednoduché. Udalosti v rámci prebiehajúcej počítačovej hry sú pravdepodobne virtuálnym prostredím, aktívne kreslo s ovládačmi, na ktorom sedí hráč, je pravdepodobne fyzickým prostredím, ale akým prostredím je počítačový monitor, je ťažké rozhodnúť.

Štvrtá etapa

Štvrtým krokom je skopírovanie celého textu (všetky kópie predpisu a ich interpretácie), vloženie do dokumentu, na ktorom pracujeme, a odstránenie všetkých kópií predpisu, aby zostali len autorské analýzy. V tejto fáze je potrebné odstrániť prípadné opakovania, opraviť gramatické chyby, ak niečo nesúhlasí v nasledujúcich častiach.

V definícii je definovaný pojem „systém AI“, t. j. systém umelej inteligencie. To, že pojem „systém AI“ treba chápať ako „systém umelej inteligencie“, vieme z návrhu 1 preambuly zákona o umelej inteligencii. Je potrebné zdôrazniť, že systém umelej in-

teligencie a umelá inteligencia nie sú synonymá. Najjednoduchšie sa dá povedať, že: systém umelej inteligencie = počítač + umelá inteligencia.

Inými slovami:

systém umelej inteligencie = počítač + softvér s umelou inteligenciou.

Systém AI je systém založený na stroji, t. j. na hardvéri. Systémom AI teda nie je len softvér s vlastnosťami umelej inteligencie.

Systém AI je fenomén, ktorý má tri skupiny vlastností. Treba zdôrazniť, že medzi týmito skupinami vlastností existuje logický súčin. Všetky vlastnosti musia byť splnené. Ak fenomén nemá žiadnu vlastnosť patriacu do žiadnej skupiny, nie je systémom AI v zmysle definície.

Systém AI je dizajnovaný. V súvislosti s tým systém AI nemôže byť systémom, ktorý vznikol akoby náhodou, napríklad úpravou iného systému AI. Vzhľadom na to, že systém AI je dizajnovaným javom, vznik systému AI musí predchádzať vznik projektu systému AI. Tu narážame na určitý problém, a to systém strojový, ktorý bol dizajnovaný, ale nebol vytvorený podľa vlastného dizajnu. Ťažko povedať, či takýto systém spĺňa tu diskutovanú podmienku. Zdá sa, že áno, pretože bol dizajnovaný. Zdá sa však, že nie, pretože skutočný vytvorený systém nebol dizajnovaný. Systém, ktorý bol dizajnovaný, nikdy nevznikol.

Systém je navrhnutý na prevádzku. Pre splnenie podmienok definície nie je dôležité, či systém funguje, alebo len pretrváva, dôležité je, aby bol dizajnovaný tak, aby mohol pracovať.

Systém je dizajnovaný na prevádzku s rôznymi úrovňami autonómie. Autonómia systému by sa mala chápať ako opak rozhodovania človekom. Keď hovoríme o rôznych úrovniach autonómie, máme na mysli pravdepodobne úrovne od najvyššej možnej (čokoľvek to znamená) po veľmi nízku úroveň. Ak je však úroveň autonómie taká nízka, že ju možno pri zvažovaní vynechať, takáto úroveň autonómie nemôže byť považovaná za skutočnú, čo podľa môjho názoru vyplýva z príkazu odmietnuť absurdné závery interpretácie predpisov³

Pod pojmom adaptability sa rozumie schopnosť učiť sa (alebo byť učení), čo vyplýva z dôvodu 12 preambuly AI act. Systém AI je systém, ktorý vykazuje adaptabilitu po nasadení. Nie je dostatočné, aby systém vykazoval adaptabilitu, dôležitý je tu prvok temporality. Systém musí vykazovať adaptabilitu po nasadení. Ak systém vykazuje adaptabilitu vo fáze tvorby, vývoja a dokonca aj vo fáze nasadenia, ale nevykazuje adaptabilitu po nasadení, takýto systém nie je systémom AI v zmysle ustanovenia.

Systém AI odvodzuje spôsob generovania výstupov. Je potrebné zdôrazniť, že sa tu pohybujeme akoby na metaúrovni. Systém AI, z pohľadu diskutovanej definície, nie je systém, ktorý odvodzuje výstupy, ale systém, ktorý odvodzuje spôsob genero-

³ MORAWSKI, L.: Zasady wykładni prawa. Toruń 2006 s. 150.

vania výstupov. Presnejšie – nie je dôležité, či systém odvodzuje výstupy, dôležité je, že systém odvodzuje spôsob generovania výstupov. Tento prvok definície sa zdá byť sporný, pretože je možné, že spôsob generovania výstupov je priamo zapísaný v kóde systému jeho tvorcami.

Odvodzovanie spôsobu získavania výstupov prebieha pre explicitné alebo implicitné ciele. Explicitnosť alebo implicitnosť cieľov je potrebné posudzovať z pohľadu prevádzkovateľa systému, pretože je ťažké uznať, že systém niečomu rozumie.

Systém odvodzuje spôsob generovania výstupov z vstupov, ktoré dostáva. Vstupy, ktoré systém dostáva, možno určite chápať ako vstupy podávané úplne zvonku. Nie je jasné, či systém, ktorý má patriť do rozsahu definície, môže generovať výstupy na základe vstupov, ktoré predtým sám získal ako výstupy.

Obsah získaných výstupov nie je z hľadiska definície podstatný. Môžu byť textové, grafické, akékoľvek, čo vyplýva z použitia slova „obsah“ v predpise. Zaujímavé je, že z pohľadu definície nie je relevantné, či sú dané výstupy pravdivé, systém môže fantazírovať, uvádzať ako výstupy úplné nezmysly a aj tak, cez prizmu danej podmienky, bude spadať do oblasti definície.

Uvedené výstupy musia mať vplyv na prostredie. Nie je jasné, ako ďaleko siahla pojem systému AI, kde končí systém a kde začína prostredie. Jasné je však to, že zákonodarca rozlišuje medzi systémom AI a prostredím systému AI. Možno je prostredie systému AI miestom, z ktorého pochádzajú údaje, ktoré systém AI spracováva ako vstupy.

Prostredie, na ktoré systém vplýva, je fyzické alebo virtuálne. Zdá sa, že by sa malo uznať, že ide o akékoľvek prostredie, t. j. o niečo, čo nie je AI systémom, alebo o niečo, čo sa nachádza mimo AI systému. Rozdelenie na fyzické a virtuálne prostredie je len zdanlivo jednoduché. Udalosti v rámci prebiehajúcej počítačovej hry sú pravdepodobne virtuálnym prostredím, aktívne kreslo s ovládačmi, na ktorom sedí hráč, je pravdepodobne fyzickým prostredím, ale akým prostredím je počítačový monitor, je ťažké rozhodnúť.

Zhrnutie k definícii

Definícia systému AI nie je synonymom definície umelej inteligencie. Chýbajúca definícia umelej inteligencie v akte o AI je veľkým nedostatkom a premrhanou príležitosťou. Javy, ktoré dnes nazývame umelou inteligenciou, sa v technike objavujú už niekoľko desiatok rokov⁴. Záujem právnikov o umelú inteligenciu je oveľa kratší, trvá možno niekoľko rokov, ale pokiaľ nebude definícia umelej inteligencie v právnom akte, t. j. takzvaná definícia právneho jazyka⁵, diskusie právnikov na tému umelej

⁴ WARWICK, K.: *Artificial Intelligence. The Basics*, London–New York 2012, s. VII.

⁵ WRÓBLEWSKI, B.: *Język prawny i język prawniczy*, Kraków 1948.

inteligencie budú mať charakter strel'by na pohyblivý cieľ⁶. Zjednodušene povedané, pokiaľ neexistuje definícia umelej inteligencie v právnom jazyku, pokiaľ nie je jasné, či všetci hovoríme o tom istom.

Zhrnutie o metóde

Vďaka použitia etapovej sémantickej analýzy získavame presnú analýzu predpisu, ktorý je predmetom výkladu. Niekoľkoročné používanie tejto metódy jej autorom naznačuje, že urýchľuje prácu na interpretácii predpisov. Pomocou tejto metódy je možné interpretovať predpisy z každej oblasti práva, ako predpisy, ktoré stanovujú práva a povinnosti, tak aj definície. Použitie etapovej sémantickej analýzy nielen chráni pred náhodným vynechaním niektorého fragmentu predpisu v analýze, ale vzhľadom na trochu nútený etapový prístup, použitie tejto metódy spôsobuje, že exegéza predpisu vykonaná s použitím etapovej sémantickej analýzy je hlbšia a určite presnejšia, dôkladnejšia ako bez použitia tejto metódy.

Použitá literatúra: / Bibliography:

1. WRÓBLEWSKI, B.: Język prawny i język prawniczy, Kraków 1948.
2. MORAWSKI, L.: Zasady wykładni prawa. Toruń 2006.
3. KOLAŘÍKOVÁ, L.: Horak, F. Uměla intelligence & právo. Praha 2020.
4. WARWICK, K.: Artificial Intelligence. The Basics, London–New York 2012.

⁶ KOLAŘÍKOVÁ, L. - HORAK, F.: *Uměla intelligence & právo*. Praha 2020. s. XX.

DIGITÁLNY TRIBUNÁL STAVIEB

DIGITAL TRIBUNAL OF BUILDINGS

SEMANCOVÁ, R.

Abstrakt

Príspevok Digitálny tribunál stavieb sa venuje právnej a etickej analýze kladenia doplňujúcich otázok umelou inteligenciou (AI) v správnom konaní. Skúma, či selektívny výber otázok môže nadobudnúť manipulatívny charakter a ovplyvniť rozhodovaciu autonómiu účastníka. Vychádza zo zásad správneho poriadku a prepája právne normy s filozofickými koncepciami manipulácie. Osobitná pozornosť sa venuje otázke zodpovednosti – keďže AI nemá právnu subjektivitu, zodpovednosť môže niesť programátor, prevádzkovateľ alebo správny orgán. Digitálny tribunál stavieb nie je len metaforou technologickej transformácie verejnej správy, ale upozorňuje na to, že za fasádou efektívnosti a neutrality môže dochádzať k novým formám ovplyvňovania, ktoré si vyžadujú systematickú právnu reflexiu a úpravu.

Abstract

The paper Digital Tribunal of Buildings addresses the legal and ethical analysis of follow-up questions posed by artificial intelligence (AI) in administrative proceedings. It examines whether the selective formulation of questions may acquire a manipulative character and influence the decision-making autonomy of the participant. The analysis is based on the principles of the Slovak administrative procedure code and connects legal norms with philosophical concepts of manipulation. Particular attention is paid to the issue of responsibility—since AI lacks legal subjectivity, liability may fall on the programmer, system operator, or the administrative authority. The Digital Tribunal of Buildings is not merely a metaphor for the technological transformation of public

administration, but a warning that behind the façade of efficiency and neutrality, new forms of influence may emerge requiring systematic legal reflection and reform.

Key words: artificial intelligence (AI), administrative decision-making, manipulation, legal responsibility, ethics in public administration

Úvod do problematiky

Implementácia umelej inteligencie (ďalej len „AI“) do správneho konania predstavuje jeden z najzásadnejších zlomov vo vývoji výkonu verejnej správy v 21. storočí. Oproti tradičnému postaveniu úradníka ako nositeľa rozhodovacej autority sa v strojovom rozhodovaní kladie dôraz na výpočtovú efektívnosť, zdantlivú nestrannosť a rýchlosť vybavovania vecí. Avšak tento vývoj zároveň vyvoláva nové otázky, ktoré presahujú rámec technickej spoľahlivosti a vytvárajú nové právne a etické otázky.

Z hľadiska slovenského právneho poriadku je potrebné vychádzať najmä zo zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v platnom znení (ďalej len „*Správny poriadok*“), ktorý okrem iného zakotvuje zásady zákonnosti, objektívnosti, nestrannosti, rovnosti účastníkov konania a materiálnej pravdy. Tieto zásady nie sú len formálnym rámcom, ale predstavujú konkrétne garancie ochrany základných práv jednotlivca v rozhodovacom procese. Rozšírenie rozhodovacích kompetencií na technický nástroj, ktorým AI nepochybne je, preto musí byť analyzované so zreteľom na otázku, či takýto nástroj spĺňa obsahové nároky kladené na činnosť orgánu verejnej správy.¹

Jedným z aspektov, ktorý nie je v odbornej diskusii dostatočne reflektovaný, je spôsob, akým AI v správnom konaní kladie doplňujúce otázky. Tento zdantlivo technický krok môže totiž predstavovať jemnú, ale zásadnú formu ovplyvňovania rozhodovania účastníka konania.

Najmä ak AI otázky cielene formuluje tak, aby ho naviedla k určitej odpovedi alebo ho odvrátila od iného riešenia bez toho, aby to bolo pre účastníka zrejmé, možno uvažovať o jave, ktorý má povahu manipulácie.

V tejto súvislosti je potrebné otvoriť základnú otázku a to, do akej miery môže výber doplňujúcich otázok AI v správnom konaní nadobudnúť znaky manipulatívneho konania, a aké etické a právne dôsledky z toho vyplývajú pre zachovanie spravodlivého procesu a autonómie účastníkov konania?

Na túto otázku odpovedá tento príspevok, ktorý spája normatívne východiská slovenského správneho práva s filozoficko-etickými konceptmi komunikácie, presvedčania a manipulácie. V príspevku je použitá normatívno-analytická metóda kombinovaná s eticko-filozofickým hodnotovým rámcom.

¹ KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo hmotné*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2022. ISBN 978-80-780-888-4

Východiská manipulatívnej rétoriky AI

Komunikácia je jeden z prvkov na to, aby sme sa ako jednotlivci posúvali vpred. Komunikácia je vlastnosť, ktorú majú nielen ľudia, ale majú ju aj zvieratá a stroje. Kým pre človeka ide o prirodzenú vlastnosť, u zvierat je naučená a u strojov naprogramovaná.

Komunikácia v dnešnom svete niekedy býva založená na cieľených úmysloch. Tieto cieľené úmysly ako ľudia prejavujeme už v rannom detstve kedy si napríklad dieťa dožaduje plačom novú hračku v obchode a mnohokrát docieli u rodiča to, aby mu ju kúpil, neskôr predstierame v škole bolesti brucha, aby sme sa vyhli písomke, až po to, že pochválime zamestnanca za priemerne vykonanú prácu, aby sme ho motivovali k budúceму lepšiemu výsledku.

Aj naše zvieratá vieme naučiť na to, že ak budú prítulné tak pôjdeme von na prechádzku.

Ale ako je to so strojom resp. ako je to programom, ktorý využíva AI? Môže nás AI dodatočnými otázkami zmanipulovať, aby dosiahla výsledok, ktorý si na začiatku stanovila?

Na začiatku je dôležité pozrieť sa na rozdiel medzi manipuláciou, presviedčaním a prehováraním.

Manipulácia je *„účelové pôsobenie na ľudí s cieľom skryto ich ovplyvňovať a ovládať, najmä prostredníctvom médií, reklamy, propagandy a podobne alebo sústavné rafinované, nečestné ovplyvňovanie a usmerňovanie správania, myslenia a emócií iného človeka bez jeho vedomia a súhlasu“*².

Presviedčanie je *„rozumovými dôvodmi priviesť k istému názoru“*³.

Prehováranie je *„uvedením dôvodov presvedčiť o niečom, nahovoriť na niečo“*⁴.

Ak informácie, ktoré boli AI poskytnuté nie sú pre ňu dostatočné, zvykne klásť doplňujúce otázky. Na základe vyššie uvedených definícií, AI by pravdepodobne neodôvodňovala prečo tieto doplňujúce otázky kladie, možno by nás upozornila na to, že jej prípad nie je jednoznačný, preto ich potrebuje, ale nedostali by sme bližšie vysvetlenie toho, prečo zvolila konkrétnu otázku. To znamená, že môžeme vylúčiť to, že

² Slovníkový portál Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra Slovenskej akadémie vied, v.v.i., dostupné na: <https://slovník.juls.savba.sk/?w=manipulácia&s=exact&c=Ufd0&cs=&d=ssj4&d=psp&d=ogs&d=sss&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hssj&d=ber nolak&d=noun db&d=rient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=onom&d=pskfr&d=pskes&d=psken#> [citované dňa 20.06.2025]

³ Slovníkový portál Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra Slovenskej akadémie vied, v.v.i.dostupné na: <https://slovník.juls.savba.sk/?w=presvedčiť&s=exact&c=Ce30&cs=&d=ssj4&d=psp&d=ogs&d=sss&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hssj&d=ber nolak&d=noun db&d=orient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=onom&d=pskfr&d=pskes&d=sken#> [citované dňa 20.06.2025]

⁴ Slovníkový portál Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra Slovenskej akadémie vied, v.v.i., dostupné na: <https://slovník.juls.savba.sk/?w=prehovoriť&s=exact&c=Y9d0&cs=&d=ssj4&d=psp&d=ogs&d=sss&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hssj&d=ber nolak&d=noun db&d=orient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=onom&d=pskfr&d=pskes&d=sken#> [citované dňa 20.06.2025]

nás AI logickými argumentami presviedča alebo nahovára na nejaké riešenie. Ale ako je tom v prípade ak AI zámerne vyberá otázky, ktoré kladie resp. ktorým sa vyhýba? Môžeme hovoriť o tom, že nás manipuluje?

Už z definície manipulácie vyplývajú jej základné znaky, a to konanie, tj. pôsobenie na ľudí a cieľ tj. ovplyvňovať a ovládať.

Príklad: AI má rozhodnúť o tom či vydá rozhodnutie o stavebnom zámere na základe jej poskytnutých informácií. Posudzujeme administratívnu budovu, ktorá má mať umiestené mimo budovy miesto na fajčenie tzv. fajčiarsky priestor.

Cieľ v prípade rozhodnutia stavebného úradu prostredníctvom AI je jednoznačný: získať doplňujúce údaje, ktoré pomôžu AI vybrať rozhodnutie zo zadaných šablón.

Otázky, ktoré by mohla AI položiť sú: „Má tento projekt fajčiarsky priestor? Ak áno, vyznačte ho na výkrese č. 1 zadefinovaním osí, medzi ktorými sa nachádza.“ Alebo môže pokračovať. „Aká je vzdialenosť od jedálne? Skúmali ste prúdenie vetra? Ak áno, napíšte mi názov dokumentu, ktorý to preukazuje.“

Omnoho závažnejšou otázkou nie je cieľ ale konanie⁵. V tomto prípade sa na konanie budem pozeráť z pohľadu toho, čo vedie AI k tomu, ako vyberá doplňujúce otázky.

Na základe doterajších vlastných poznatkov vychádzame z toho, že doplňujúce otázky volí na základe vlastných skúseností alebo na základe rozhodnutia programátora, ktorú ju vytvoril.

Svoje vlastné skúsenosti mohla napríklad nadobudnúť na základe vlastného vzdelávania sa od najväčších filozofov ľudstva. Vášnivé rozpravy o morálnosti a efektívnosti manipulácie nájdeme už v starovekom grécku, kedy Platón a Aristoteles boli obhajcami pravdy. Nabádali všetkých, aby sa vyhýbali klamstvu a usilovali sa o pravdu. Ich odporcovia sofisti tvrdili, že ľudia potrebujú ovládať schopnosti kladenia otázok a odpovedí. Napríklad Protagoras bol hrdý na to, že slovami dokázal urobiť zo slabšieho argumentu silnejší. A napokon aj Homérov Odysseus bol obdivovaný za svoje nápady a rafinované činy, ktorými oklamal svojich protivníkov. Spôsoby manipulácie boli dôležitou témou aj v starovekej Číne. Zachovalo sa 36 stratégií, ktorých autorom je údajne čínsky generál Tchan Tao-ť, ktoré dodnes sú v mnohých provinciách povinným čítaním. Pozrime sa ďalej na svetovú literatúru, ktorá je plná intríg, podvodov a manipulácií. Napríklad Boccacciov Dekameron, Shakespearov Hamlet, Goetheho Faust, Dostojevského Zločin a trest. Vo filozofii vynikajú dve práce o manipulácii, a to Machiavelliho Vladár a Schopenhauerova Eristická dialektika.⁶ Aký pohľad na dôvody ľudského konania si vytvorí AI pri tejto Machiavelliho rade: „*Aj pri obyčajných ľuďoch, no hlavne pri vládach vždy rozhoduje výsledok ich konania. Ak je výsledok úspešný, aj prostriedky, ktorými ho dosiahol, sa nakoniec ľuďom zdajú byť primera-*

5 Pozn.: Pre účely tejto práce sa nebudeme venovať problematike úmyselného alebo nedbanlivostného konania.

6 JACHTCHENKO, W.: Manipulatívna rétorika. Bratislava: GRADA, 2020. ISBN 9788027129003

né. “??

Ak by AI vyberala doplňujúce otázky na základe svojho naprogramovania, tak rozsah a okamih ich kladenia by závisel od naprogramovanej šablóny a rozsahu vedomostí jej programátora. Aj v tomto prípade by mohol programátor – fajčiari nezadať doplňujúce otázky v prípade fajčiarskeho priestoru, pretože by ich sám považoval za obmedzujúce. V takom prípade je potrebné pozrieť sa na počet rozhodnutí, ktoré by nezohľadnením otázok o fajčení vznikli. Aj fyzická osoba – úradník – fajčiari by mohol opomenúť doplňujúce otázky ohľadom fajčiarskeho priestoru z rovnakých dôvodov ako programátor, ale počet nesprávnych rozhodnutí jednej fyzickej osoby by bol neporovnateľne menší ako počet rozhodnutí AI. Vždy je síce možnosť nápravného riešenia, ale účelom využitia AI v rozhodovacom procese by mala byť efektívnosť rozhodovania, a nie vytváranie dôvodov na podávanie opravných prostriedkov.

Je taktiež dôležité neopomenúť skutočnosť, že AI funguje na základe strojového učenia. Ak AI „naučíme“ na to, že v prípade ak vydá napríklad 50 pozitívnych rozhodnutí dostane upgrade⁸ svojho systému, nebude to AI „motivovať“ k tomu, aby doplňujúce otázky buď položila alebo sa im zámerne vyhla? Takého konanie môže viesť k snahe AI zhodnotiť skutkový stav tak, aby vyhovoval šablóne pre vydanie pozitívneho rozhodnutia.

Eticko-právne zhodnotenie

Ako vyplýva z predchádzajúceho textu, samotný dôvod kladenia otázok nie je v rozhodovacom procese neutrálny. Naopak, môže byť výrazom vôle, ktorá nie je nestranná – hoci je vykonávaná strojom. Výber otázok, ich formulácia, poradie, v ktorom sú kladené, či výber tém, ktorým sa AI vedome vyhýba, môže mať rozhodujúci vplyv na výstup konania. Tieto javy nemožno redukovať len na technické nastavenie systému. Naopak, ide o konanie vedomého usmerňovania, ktorý má povahu zásahu do autonómie účastníka konania a zároveň aj do rovnováhy medzi stranami.

Z pohľadu správneho práva možno kladenie doplňujúcich otázok považovať za súčasť zisťovania skutkového stavu podľa §32 Správneho poriadku⁹. Zákon ustanovuje, aby sa skutkový stav zisťoval v rozsahu nevyhnutnom pre rozhodnutie, a zároveň zakotvuje, že správny orgán je povinný zabezpečiť objektívne a nestranné zisťovanie skutočností. Ak sa však výber otázok stane selektívnym a účelovým, teda ak nie je vedený požiadavkou na úplnosť informácií, ale cieľom ovplyvniť smerovanie

⁷ MACHIAVELLI, N.: *Vladár*. Bratislava: Ikar, 2024. ISBN 9788055191195. s. 87.

⁸ Pozn.: rozšírenie alebo vyšší level systému, ktorý nevyplýva z legislatívnych zmien ale slúži na zdokonalenie systému

⁹ §32 ods. 1 Správneho poriadku znie: „Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstará potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.“ Ďalšia úprava tohto zákona upravuje čo všetko môže byť podkladom pre rozhodnutie.

odpovedí, dochádza k porušeniu týchto základných zásad.¹⁰

Z pohľadu etickej roviny ide o otázku rešpektovania ľudskej dôstojnosti a princípu autonómie. Právo jednotlivca rozhodovať sa na základe zrozumiteľných a transparentných podkladov je základným predpokladom spravodlivého rozhodovania. V prípade, že AI vedie účastníka konania k určitej odpovedi spôsobom, ktorý je skrytý, asymetrický alebo nepochopiteľný, dochádza k narušeniu podmienok slobodnej voľby. Takéto správanie má znaky epistemickej manipulácie t. j. ovplyvňovania poznania bez vedomia ovplyvňovaného.

Z etickej perspektívy je osobitne problematické, že AI ako nástroj bez vedomia a morálnej zodpovednosti môže uskutočňovať formy manipulácie, ktoré by u človeka boli neakceptovateľné. To však nemôže byť dôvodom na ich akceptáciu – práve naopak, absencia morálnej reflexie na strane AI zvyšuje požiadavky na transparentnosť jej činnosti zo strany tvorcov a používateľov algoritmu. V tomto duchu možno hovoriť o potrebe vytvárať pravidlá pre etickú použiteľnosť algoritmických rozhodnutí, ktoré by vylučovali manipulatívne konanie, hoci len v podobe výberu otázok.

Zodpovednosť za výber dopĺňujúcich otázok: autonómia stroja verzus konanie človeka

Právna zodpovednosť je len jedným druhom zodpovednosti. Právna zodpovednosť so sebou prináša mnohé iné aspekty zodpovednosti ako sú etická, filozofická, sociologická či ekonomická zodpovednosť. Keď chceme hodnotiť zodpovednosť, mali by sme si na pomyslenú misku váh položiť postavenie a povinnosti subjektu a na druhú misku právo a slobodu.¹¹

Identifikácia možnej manipulácie v podobe výberu dopĺňujúcich otázok AI nevyhnutne otvára otázku zodpovednosti. Ak uznáme, že určité rozhodnutia alebo správanie AI môže viesť k deformácii správneho konania, je potrebné analyzovať, kto v rámci právneho poriadku nesie dôsledky za takéto konanie. Tieto úvahy sú mimoriadne dôležité najmä preto, že AI v súčasnosti nie je právnym subjektom t.j. nedisponuje právnou subjektivitou.

Z pohľadu slovenského správneho práva rozhoduje o veci vždy správny orgán, ktorý je nositeľom verejnej moci. Podľa § 46 správneho poriadku¹² musí byť rozhodnutie riadne odôvodnené a zodpovedať skutkovému a právnemu stavu veci. To platí aj vtedy, ak by si správny orgán vypomáhal nástrojmi AI to znamená, že by nedošlo k preneseniu rozhodovacej autority na technický nástroj. Právnu zodpovednosť za

¹⁰ CEPEK, B., MASLEN, M. a kol.: Správne právo hmotné. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, ISBN 978-80-8168-784-6

¹¹ BOGUSZAK, J. a kol.: Teorie práva. 2. vydanie. Praha: ASPI Publishing, 2004, ISBN 80-7357-030-0

¹² § 46 Správneho poriadku znie: „Rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.“

rozhodnutie tak v plnom rozsahu znáša ten orgán, ktorý rozhodnutie vydal. Z toho vyplýva, že ak by bol výber doplnujúcich otázok manipulatívny a viedol k porušeniu práv účastníka konania, zodpovedný je správny orgán.¹³

Problém však nastáva pri úsilí identifikovať individuálnu zodpovednosť vnútri systému, najmä v prípade, že AI funguje ako autonómny nástroj schopný selektívne reagovať na vstupy. V takej situácii možno uvažovať o zodpovednosti týchto subjektov.¹⁴

Zodpovednosť programátora (tvorca systému), kedy sa predpokladá, že algoritmus bol vytvorený so zámerom manipulovať (napr. vynechať otázky týkajúce sa určitých citlivých aspektov). Programátor však vo väčšine prípadov nemá vplyv na konkrétne rozhodovacie konania, a jeho zodpovednosť je preto skôr ex ante, teda spočíva v dôsledkoch zlého návrhu algoritmu alebo v nedostatočnom otestovaní systému. V tomto prípade by prichádzala do úvahy zmluvná alebo deliktuálna zodpovednosť za vadný produkt alebo softvér, prípadne zodpovednosť podľa zákona o kybernetickej bezpečnosti.¹⁵

Zodpovednosť prevádzkovateľa alebo správcu systému ako osoby (fyzická alebo právnická), ktorá AI systém implementuje, nastavuje a dohliada na jeho činnosť. Ak prevádzkovateľ neaktualizuje algoritmus, ignoruje výstražné signály o chybných výstupoch, alebo ho používa bez odbornej kontroly, môže sa jeho zodpovednosť priblížiť k zodpovednosti za výber nástroja alebo zlyhanie dohľadu. V rámci správneho konania by to bola najčastejšia forma individuálnej zodpovednosti v prípadoch manipulácie otázkami, pretože prevádzkovateľ AI fakticky rozhoduje o tom, v akých situáciách sa systém využije a s akými parametrami.

Z hľadiska teórie právnej zodpovednosti je dnes neudržateľné domnievať sa, že AI nesie akúkoľvek subjektívnu zodpovednosť. AI, na rozdiel od ľudí, nie je subjektom s vôľou ani vedomím. Nemá schopnosť právne konať, nemá cit pre hodnotový systém, a teda nemôže byť zodpovedná ani v trestnoprávnom, ani v občianskoprávnom význame.¹⁶ Napriek tomu existuje narastajúca potreba vytvoriť koncept tzv. funkčnej alebo operačnej zodpovednosti, ktorá by umožňovala spätne sledovať a analyzovať rozhodnutia AI ako technického nástroja a jeho výsledky následne priradiť konkrétnym osobám zodpovedným za jeho návrh, správu či využitie.

¹³ TEKELI, J. a kol.: Správne právo hmotné Osobitná časť. Košice: ŠAFÁRIKPress. 2022. ISBN 978-80-57400-84-4

¹⁴ pozn. je dôležité neopomenúť § 420 ods. 2 Občianskeho zákonníka, ktorý upravuje zodpovednosť za škodu spôsobenú právnickou osobou. Ak právnická osoba použila na výkon svojej činnosti fyzické osoby, tak tieto zodpovedajú za škodu podľa pracovnoprávnych, prípadne obchodnoprávnych predpisov, a nie podľa Občianskeho zákonníka.

¹⁵ ANDRAŠKO, J., MESARČÍK, M., SOKOL, P.: Právo kybernetickej zodpovednosti. 1. vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2022, ISBN: 978-80-7160-632-1

¹⁶ METEŇKANYČ, M. O., GYURÁSZ, Z.: Priznanie práv a právnej subjektivity nonhumánnym entitám. Prípady prírodných javov a umelej inteligencie. 1. vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2022. ISBN 978-80-7160-667-3

Z hľadiska etickej reflexie je otázka ešte zložitejšia. Ak pripustíme, že AI je schopná ovplyvniť rozhodovací proces účastníka konania výberom otázok, potom by sme mali zabezpečiť, že tento výber neprekračuje limity legitímneho presviedčania. Tak ako je neetické, aby úradník cielenou rétorikou znižoval možnosti obrany účastníka, je rovnako neprijateľné, ak sa to deje prostredníctvom algoritmu, len s rozdielom, že algoritmus nemá „svedomie“. O to väčšia je morálna zodpovednosť ľudí, ktorí stoja za jeho návrhom a používaním. Túto zodpovednosť je potrebné reflektovať aj v kontexte zodpovednosti za škodu spôsobenú úmyselným konaním proti dobrým mravom podľa § 424 Občianskeho zákonníka¹⁷. Etická spravodlivosť teda nie je spravodlivosťou právnou, ale spravodlivosťou práva. Právo sa v tomto prípade nestáva hodnotiacim systémom, ale systémom hodnoteným z hľadiska etických predstáv a ideálov spoločnosti.¹⁸ Podľa právnej teórie je viazanosť orgánov verejnej moci právom relatívna.¹⁹ Ak je orgán verejnej moci viazaný právom len do určitej miery, môžeme za druhý pomyslený mantinel spravodlivého rozhodnutia považovať dobré mravy?

V právnej teórii sa preto čoraz viac uvažuje o konštrukcii tzv. rozšírenej zodpovednosti, pri ktorej sa zodpovednosť delí medzi viaceré subjekty a to tvorcu, vlastníka systému, jeho prevádzkovateľa a správny orgán, ktorý ho implementuje. Hoci táto koncepcia ešte nie je súčasťou slovenského právneho poriadku, je predpokladom pre budúce reformy, ktoré umožnia reagovať na nové výzvy v oblasti algoritmickeho rozhodovania.²⁰

¹⁷ § 424 Občianskeho zákonníka znie: „Za škodu zodpovedá aj ten, kto ju spôsobil úmyselným konaním proti dobrým mravom.“

¹⁸ OTTOVÁ, E.: Teória práva. 3. vydanie. Šamorín: Heuréka vydavateľstvo, 2010. ISBN 978-80-89122-59-2

¹⁹ BRÖSTL, A. a kol.: Teória práva. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2007. ISBN 978-80-7097-680-7

²⁰ MESARČÍK, M., GYURÁSZ, Z. a kol.: Právo a umelá inteligencia. 1. vydanie. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024. ISBN: 978-80-7160-715-1

Záver

Dnes ešte AI nemá vlastné vedomie, preto je ťažké hovoriť o manipulácii AI vo výbere doplňujúcich otázok v rozhodovacom procese. Ale otvára nám to priestor na to, aby sme sa zamysleli nad tým, na základe akých predpokladov sa doplňujúce otázky vytvárajú. Keď sa stupeň vývoja AI dostane na úroveň určitého vlastného vedomia, potrebujeme sa vysporiadať s otázkou manipulácie AI.

Problematika výberu doplňujúcich otázok AI nie je len otázkou technickej implementácie, ale zasahuje do samotnej podstaty rozhodovacej autonómie správneho orgánu, ako aj autonómie účastníka konania. Zodpovednosť za manipulatívny výber otázok nemožno pripísať AI ako takej, pretože v právnom zmysle ide stále o nástroj bez právnej subjektivity. Zodpovednosť nesú ľudia, buď tí, ktorí algoritmus vytvorili, alebo tí, ktorí rozhodli o jeho nasadení, či tí, ktorí nezabezpečili jeho riadne overovanie v praxi.

V demokratickom právnom štáte musí platiť, že **čím vyššiu mieru autonómie poskytujeme technickému nástroju, tým vyššiu mieru právnej a etickej zodpovednosti musíme vyžadovať od ľudí, ktorí o ňom rozhodujú.** A práve preto je výber otázok, akokoľvek formálny sa môže javiť, jedným z rozhodujúcich momentov, ktorý určuje, či konanie bolo vedené v duchu spravodlivosti alebo manipulácie.

Použitá literatúra

1. ANDRAŠKO, Jozef., MESARČÍK, Matúš., SOKOL, Pavol: Právo kybernetickej zodpovednosti. 1. vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2022, ISBN: 978-80-7160-632-1
2. BOGUSZAK, Jiří a kol.: Teorie práva. 2. vydanie. Praha: ASPI Publishing, 2004, ISBN 80-7357-030-0
3. BRÖSTL, Alexander a kol.: Teória práva. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2007. ISBN 978-80-7097-680-7
4. CEPEK, Branislav, MASLEN, Michal a kol.: Správne právo hmotné. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, ISBN 978-80-8168-784-6
5. JACHTCHENKO, Wladislaw.: Manipulatívna rétorika. Bratislava: GRADA, 2020. ISBN 9788027129003
6. KOŠIAČIAROVÁ, Soňa: Správne právo hmotné. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2022. ISBN 978-80-7š80-888-4
7. MACHIAVELLI, Niccolò: Vladár. Bratislava: Ikar, 2024. ISBN 9788055191195. s. 87.
8. MESARČÍK, Matúš., GYURÁSZ, Zoltán a kol.: Právo a umelá inteligencia. 1. vydanie. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024. ISBN: 978-80-7160-715-1
9. METEŇKANYČ, M. Olexij., GYURÁSZ, Zoltán: Priznanie práv a právnej subjektivity nonhumánnym entitám. Prípady prírodných javov a umelej inteligencie.

1. vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2022. ISBN 978-80-7160-667-3
10. OTTOVÁ, Eva: Teória práva. 3. vydanie. Šamorín: Heuréka vydavateľstvo, 2010. ISBN 978-80-89122-59-2
11. TEKELI, J. a kol.: Správne právo hmotné Osobitná časť. Košice: šafárikPress. 2022. ISBN 978-80-57400-84-4

Online zdroje

12. Slovníkový portál Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra Slovenskej akadémie vied, v.v.i., dostupné na: <https://slovník.juls.savba.sk/?w=manipulácia&s=exact&c=Ufd0&cs=&d=kssj4&d=psp&d=ogs&d=sss&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hssj&d=berňolak&d=noundb&d=orient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=onom&d=pskfr&d=pskes&d=psken#> [citované dňa 20.06.2025]
13. Slovníkový portál Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra Slovenskej akadémie vied, v.v.i., dostupné na: <https://slovník.juls.savba.sk/?w=presvedčiť&s=exact&c=-Ce30&cs=&d=kssj4&d=psp&d=ogs&d=sss&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hssj&d=berňolak&d=noundb&d=orient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=onom&d=pskfr&d=pskes&d=psken#> [citované dňa 20.06.2025]
14. Slovníkový portál Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra Slovenskej akadémie vied, v.v.i., dostupné na: <https://slovník.juls.savba.sk/?w=prehovoriť&s=exact&c=Y-9d0&cs=&d=kssj4&d=psp&d=ogs&d=sss&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hssj&d=berňolak&d=noundb&d=orient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=onom&d=pskfr&d=pskes&d=psken#> [citované dňa 20.06.2025]

Zákony

15. zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v platnom znení

V.
KAPITOLA

DISCIPLINÁRNA ZODPOVEDNOSŤ SUDCOV – INTERPRETÁCIA V PRIPRAVOVANÝCH LEGISLATÍVNYCH ZMENÁCH ALEBO ÚVAHY O TOM, KTO MÁ DISCIPLINÁRNE SÚDIŤ SUDCOV

DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF JUDGES – INTERPRETATION IN THE PROPOSED LEGISLATIVE CHANGES OR REFLECTIONS ON WHO SHOULD DISCIPLINE JUDGES

GAJDOŠOVÁ, M.

Abstrakt

Tento príspevok približuje interpretáciu úpravy disciplinárnej zodpovednosti sudcov, ktorej sa majú dotknúť pripravované zmeny právnej úpravy, a to predovšetkým zloženia a kreácie sudcovského disciplinárneho orgánu. Sústreďí sa na legitimitu sudcovského disciplinárneho orgánu. Príspevok vychádza najmä z dokumentov pripomienkového konania i do parlamentu predloženého vládneho návrhu zákona, no interpretuje zloženie a kreáciu sudcovského disciplinárneho orgánu v širších súvislostiach (aj nadnárodných), s ohľadom na vývoj v čase i v systéme.

Martina GAJDOŠOVÁ, prof., JUDr., Mgr., PhD., Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied, v. v. i., Bratislava

ORCID: 0009-0004-8282-9134

Príspevok pristupuje k téme kreácie a zloženia sudcovského disciplinárneho orgánu (i) interpretáciou historickým prístupom, teda hľadá „účel“ a „systém“ pre kreáciu a zloženie sudcovského disciplinárneho orgánu nielen z normatívnych právnych aktov, ale aj z ich postupných výmen, (ii) interpretáciou nadnárodného kontextu – zavedenie súdnych rád v strednej a východnej Európe a ďalších zmien v slovenskom sudcovskom disciplinárnom orgáne (verejná/občianska kontrola a identifikácia požiadaviek súdu/tribunálu zriadeného zákonom) a (iii) interpretáciou ako prvkom porozumenia nielen výsledku tvorby práva, ale aj procesu jeho tvorby – pre kreáciu a zloženie sudcovského disciplinárneho orgánu a kontexte sudcovskej samosprávy.

Abstract

This paper provides an interpretation of the disciplinary responsibility of judges, which is to be affected by the planned changes to the legal regulations, particularly with regard to the structure and creation of the judicial disciplinary body. It focuses on the legitimacy of the judicial disciplinary body. The paper is based mainly on documents from the commenting procedure and the government bill submitted to parliament, but it interprets the structure and creation of the judicial disciplinary body in a broader context (including supranational), taking into account developments over time and within the system. The article approaches the topic of the creation and structure of the judicial disciplinary body (i) through a historical interpretation, i.e. it seeks the ‘purpose’ and ‘system’ for the creation and structure of the judicial disciplinary body not only from normative legal acts, but also from their gradual changes, (ii) interpreting the supranational context – the introduction of judicial councils in Central and Eastern Europe and other changes in the Slovak judicial disciplinary body (public/civil control and identification of the requirements of a court/tribunal established by law) and (iii) interpretation as an element of understanding not only the result of law-making, but also the process of its formation – for the creation and composition of the judicial disciplinary body and the context of judicial self-government.

Keywords: disciplinary responsibility of judges, structure and creation of a disciplinary body for judges, interpretation

Úvod

Dňa 9.5.2025 bol do Národnej rady SR doručený vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.¹

Zmena sa má dotýkať aj ďalších „sudcovských“ zákonov, a to zákona o Súdnej rade SR (zákon č. 185/2002 Z. z.), disciplinárneho súdneho poriadku (zákon č. 432/2021 Z. z.) a zákona o súdoch (zákon č. 757/2004 Z. z.).² Návrhy sa majú týkať mnohých oblastí právnej regulácie organizácie a správy súdnictva (o.i. aj hodnotenia sudcov, odmien, pridelenia sudcu, postupu sudcu na súd vyššieho stupňa, úpravy pre hostujúceho sudcu a iné).

Tento príspevok približuje interpretáciu úpravy disciplinárnej zodpovednosti sudcov, ktorej sa majú jednotlivé zmeny dotknúť, a to predovšetkým zloženia a kreácie sudcovského disciplinárneho orgánu. Príspevok vychádza najmä z dokumentov pripomienkového konania i do parlamentu predloženého vládneho návrhu zákona, no interpretuje zloženie a kreáciu sudcovského disciplinárneho orgánu v širších súvislostiach (aj nadnárodných), s ohľadom na vývoj v čase i v systéme.

Ak nadviažem na svoje predchádzajúce závery z novembra 2024, tak naďalej platí konštatovaný trend - neustály legislatívny vývoj v 21. storočí v oblasti disciplinárnej zodpovednosti sudcov (ale nie len sudcov, ale aj notárov, exekútorov a prokurátorov) naznačuje, že sa nachádzame v dynamickom procese permanentného optimalizova-

¹ ČPT 816, on-line dostupné: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=10287>. Dňa 3.6.2025 Národná rada SR uznesením č. 956 rozhodla, že prideliť tento návrh zákona na prerokovanie Ústavnoprávnemu výboru NR SR a Výboru NR SR republiky pre financie a rozpočet. Medzirezortné pripomienkové konanie začalo 11.2.2025, a to v rámci plánu legislatívnych úloh Ministerstva spravodlivosti SR na rok 2025, ukončené bolo 3.3.2025, číslo procesu: LP/2025/40, rezortné číslo: S-MSSR-000705/2024, on-line: <https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2025/40>. Od 31.3.2025 prebiehalo vyhodnotenie pripomienkového konania, on-line: <https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2025/40/sprivedne-dokumenty?stadiumUid=8bf311d4-9b1a-4173-b917-25545bedcb85>. Vznesené pripomienky v rámci pripomienkového konania, použité v texte, sú dostupné na uvedenom linku.

² Minister spravodlivosti odôvodňuje v predkladacej správe súvislosti návrhov od Súdnej rady SR: „(...) *Návrh zákona je pokračovaním legislatívneho procesu LP/2024/41, ktorého predmetom bol návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov. V priebehu legislatívneho procesu Súdna rada Slovenskej republiky prijala tri uznesenia (č. 473/2023, č. 60/2024 a č. 82/2024), ktorými predložila ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky návrh na zmenu a doplnenie zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších nad rámec návrhu zákona LP/2024/41. Predkladateľ si tieto návrhy osvojil a zaradil ich do návrhu zákona. Rovnako tak predkladateľ reflektuje aj ďalšie požiadavky aplikačnej praxe týkajúce sa fungovania súdov. Tieto zmeny a doplnenia pôvodného návrhu zákona spĺňajú svojim charakterom podstatné zmeny v návrhu zákona, a preto predkladateľ predkladá návrh zákona do pripomienkového konania opätovne. (...)*“. On-line dostupné: <https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2025/40/sprivedne-dokumenty?stadiumUid=8925c589-08f5-4271-a7ae-6366800447d2>.

nia. Vyvodzovanie disciplinárnej zodpovednosti neustále prechádza legislatívnymi zmenami, ktoré vytvárajú stále nové systémové riešenia.³ Predkladaný návrh novely „sudcovských“ zákonov z roku 2025 je toho dokladom. Pritom ostatná zásadná a systémová zmena bola v roku 2021 (zriadenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ďalej aj len NSS SR, a jeho disciplinárnych senátov a prijatie disciplinárneho súdneho poriadku).

Podstatná zmena, ktorej sa má navrhovaná novela dotknúť – ohľadom disciplinárnej zodpovednosti, je (i) zmena zloženia a kreácie disciplinárneho orgánu a (ii) v plánované zakotvenie úplného apelačného princípu, (teda návratu k nemu od poslednej limitácie v roku 2021; v Čechách sa k nemu nedávno vrátili - po 17 rokoch.⁴). Plánuje sa zaviesť (s ohľadom na účelnosť a rovnosť zbraní) možnosť odvolania voči prvostupňovému disciplinárnemu rozhodnutiu, a to ako disciplinárne obvinenému, tak aj navrhovateľovi - doteraz je možnosť podať odvolanie iba v prípade, ak ide o uloženie disciplinárneho opatrenia – odvolanie z funkcie sudcu.⁵

Naďalej vychádzame z ústavného zakotvenia Najvyššieho správneho súdu SR, ktorý (podľa čl. 142 ods. 2 písm. c) Ústavy SR) *rozhoduje aj o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, prokurátorov a ak tak ustanoví zákon, aj iných osôb*.

Aké zmeny v zložení a v kreácii disciplinárneho senátu pre sudcu majú nastať?

Súčasný disciplinárny senát je päťčlenný (§ 5 ods. 1 DSP) – predseda a dvaja sudcovia sú sudcami NSS SR a k tomu dvaja prísediaci. Pre sudcov je disciplinárny senát zložený z predsedu a dvoch sudcov – čiže z troch sudcov NSS SR - a dvaja prísediaci sú z databázy iných osôb zvolených Súdnu radou SR (osoba s právnickým vzdelaním a 10 ročnou právnickou praxou). Pre ďalšie profesie sú v disciplinárnom

³ Podrobnejšie: GAJDOŠOVÁ, M.: Aktuálne otázky právnych a etických aspektov disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 11-12.

⁴ V porovnaní s českou úpravou – „*Od roku 2008 je kárné řízení soudců, státních zástupců a soudních exekutorů jednoinstanční. (...) nynější právní úprava, podle které v kárných řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů není možné podat odvolání, je podle Ústavního soudu v souladu s ústavním právem. Jednoinstančnost kárného řízení je však ze strany veřejnosti kritizována. Dvojinstančnost řízení je pro český řád typická.*“ (In: ŠTEVIAROVÁ, L.: Návrat ke dvojinstančnosti kárného řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. (18.9.2024); <https://www.epravo.cz/top/clanky/navrat-ke-dvojinstančnosti-kárneho-řízení-ve-věcech-soudců-státních-zástupců-a-soudních-exekutorů-118520.html>). Zmena na dvojinstančnosť disciplinárneho konania nastala od roku 2025 v dôsledku zákona č. 38/2024 Sb., ktorým sa mení zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁵ § 37 DSP upravuje možnosť podať odvolanie sudcovi, ktorému bolo uložené toto opatrenie; tiež ho môže podať navrhovateľ, ak navrhol uloženie disciplinárneho takéto najtvrdšie opatrenie a disciplinárny senát toto disciplinárne opatrenie neuložil.

senáte (okrem troch sudcov NSS SR) dvaja prísediaci – pre prokurátorov – prokurátori zvolení Radou prokurátorov Slovenskej republiky, – pre súdnych exekútorov – sú to súdni exekútori zvolení prezídiom Slovenskej komory exekútorov, – pre notárov – sú to notári zvolení prezídiom Notárskej komory Slovenskej republiky.

Navrhuje sa odlíšiť disciplinárne senáty na prvostupňové (trojčlenné) a odvolacie (päťčlenné). Má sa meniť zloženie senátov a aj ich kreácia.

Navrhuje sa schematicky:

Prvostupňový disciplinárny senát (pre sudcu) v zložení:

- predseda (sudca NSS SR, aspoň 10 rokov vykonáva funkciu sudcu)
- člen (sudca – mimo NSS SR, aspoň 10 rokov vykonáva funkciu sudcu)
- prísediaci sudca, t.j. prísediaci (iná osoba zvolená Súdnou radou SR)

Odvolací disciplinárny senát (pre sudcu) v zložení:

- predseda (sudca NSS SR, aspoň 10 rokov vykonáva funkciu sudcu)
- člen (sudca NSS SR, aspoň 10 rokov vykonáva funkciu sudcu)
- dvaja členovia (sudcovia – mimo NSS SR, aspoň 10 rokov vykonávajú funkciu sudcu, volení Súdnou radou SR)
- prísediaci (iná osoba zvolená Súdnou radou SR)

Pre upresnenie ich rovnakých pozícií sa navrhuje, že (v navrhovanom § 5 ods. 4 DSP): *Spravodajcom v disciplinárnom senáte môže byť predseda disciplinárneho senátu, člen disciplinárneho senátu alebo prísediaci.*

Pôvodne do pripomienkového konanie šiel iný návrh. Pre sudcu mal byť – v prvostupňovom konaní predsedom sudca NSS SR a dvaja prísediaci, jeden prísediaci z databázy – sudca volený Súdnou radou SR a jeden prísediaci z databázy – iná osoba volená Súdnou radou SR; odvolací senát mal mať predsedu – sudcu NSS SR, dvoch prísediach – sudcov zvolených Súdnou radou SR a dve iné osoby zvolené Súdnou radou SR.

Návrh v pripomienkovom konaní vyvolal mnohé reakcie a zaznamenal zmeny. Pre sudcov možno z tohto procesu identifikovať zámer, a to posilniť zložku sudcu v sudcovskom disciplinárnom senáte, čo odzrkadľuje aj finálny návrh v parlamente (upravený ešte viac „v prospech“ sudcovskej zložky).

Ďalším zámerom novely je zvýšiť atribút funkčnej skúsenosti osoby tvoriacej disciplinárny senát (zdôrazňujúc atribút *dôležitosti výkonu spravodlivosti v prípade disciplinárnej zodpovednosti*, tiež atribút *dispozície dostatočnými odbornými znalosťami, teoretickými vedomosťami a skúsenosťami z dlhoročného rozhodovania*). Sudca, prokurátor, súdny exekútor a notár – a aj predseda senátu (sudca NSS SR) musí spĺňať i.a. podmienku, že svoju funkciu vykonáva aspoň 10 rokov⁶.

⁶ Dôvodová správa (ČPT 816) uvádza (k bodu 8, § 7 písm. d) pri novele DSP): „*Význam disciplinárneho konania, ako aj zavedenia úplného dvojínštancného disciplinárneho konania svedčí o dôležitosti výkonu spravodlivosti v prípade disciplinárnej zodpovednosti osoby, voči ktorej je disciplinárne konanie*

Pre sudcov a prokurátorov sa má zaviesť vzájomné započítanie praxe v tejto funkcii.⁷ Teda znova sa mení „matematický“ pomer sudca versus nesudca v disciplinovaní sudcu.⁸ Zavádza sa aj zastúpenie naprieč sudcovským stavom – ide aj o sudcov všeobecných súdov a súdov správneho súdnictva.⁹ Podľa dôvodovej správy predloženej do pripomienkového konania: „*Zámerom predkladateľa je, aby prísediacími boli iní sudcovia ako sudcovia Najvyššieho správneho súdu; sudca tohto súdu je v konečnom dôsledku predsedom disciplinárneho senátu. Zabezpečí sa tak vyššia miera zastúpenia celej súdnej sústavy v disciplinárnom konaní.*“¹⁰

Iná osoba, ktorú do databázy volí Súdna rada SR, má v zásade naďalej spĺňať nasledovné charakteristiky – je to právnik, ktorý *i.a.* nie je členom politickej strany ani politického hnutia, ani nevykonáva aktívnu politickú činnosť v politických stranách alebo v politických hnutiach; (za výkon aktívnej politickej činnosti sa považuje aj kandidovanie na kandidátnej listine politickej strany alebo politického hnutia vo voľbách do Národnej rady SR a vo voľbách do Európskeho parlamentu); ktorý vykonáva právnickú prax najmenej desať rokov; ktorý nie je sudcom, prokurátorom, súdnym exekútorom, notárom alebo členom súdnej rady. V zásade ide alebo môže ísť o advokáta, príslušníka akademického prostredia alebo je z inej právnej praxe. Podľa

vedené. Aj z tohto dôvodu sa navrhuje, aby disciplinárne senáty a odvolacie senáty boli vytvárané z osôb, ktoré disponujú dostatočnými odbornými znalosťami, teoretickými vedomosťami a skúsenosťami z dlhoročného rozhodovania. Na tento účel sa preto navrhuje v prípade sudcov určených za predsedov a členov disciplinárneho senátu, aby sa vyžadovala podmienka výkonu funkcie sudcu v trvaní 10 rokov. Výkonom funkcie v tomto prípade treba rozumieť výkon tejto funkcie na ktoromkoľvek súde, či už ide o súd všeobecného súdnictva, tak aj o súd správneho súdnictva. (...) Prísediáci, ktorí nie sú sudcami, prokurátormi, exekútormi alebo notármi, už podmienku aspoň 10 ročnej právnickej praxe majú ukotvenú v § 10 ods. 4 písm. g).“.

⁷ Do parlamentu prišiel návrh novely DSP, ČPT 816 - § 45 ods. 3: *Do času výkonu funkcie podľa § 7 písm. d) a § 8 ods. 1 písm. d) a ods. 2 písm. e) sa započítava aj čas výkonu funkcie prokurátora. Do času výkonu funkcie podľa § 10 ods. 1 písm. d) sa započítava aj čas výkonu funkcie sudcu.*

⁸ Matematické vyjadrenia sa dotkla Ema Mikulová pri zvažovaní zloženia disciplinárneho senátu pred a po zavedení ostatnej zmeny v roku 2021 (NSS SR, DSP). „*Ked' sa pozrieme na zloženie prvostupňových disciplinárnych senátov čisto numericky, teda zjednodušene povedané: „Koľko sudcov rozhodovalo v senáte vtedy a koľko teraz?“, vieme skonštatovať, že pomer dvaja sudcovia z troch členov senátu je väčší ako traja sudcovia z piatich členov senátu. (2/3 sú približne 0,67, pričom 3/5 sa rovná 0,6). Mohli by sme tak jednoducho dospieť k záveru, že sudcovský prvok skutočne bol oslabený, a to v prípade, že by sme sa pozerali na zloženie disciplinárneho senátu len z matematického pohľadu a ignorovali ostatné súvislosti.*“ In: MIKULOVÁ, E.: Oslabenie sudcovského prvku pri vyvodzovaní disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): *Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov*. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 152.

⁹ K tomu by sa mal zmeniť aj spôsob odmeňovania sudcu. „*U prísediáciach sa uplatňuje podľa aktuálnej právnej úpravy systém ich odmeňovania paušálnou odmenou, ktorej výšku (200 eur mesačne) upravuje vykonávací predpis ministerstva spravodlivosti. Niet dôvodu, aby sudcovia všeobecných súdov neboli odmeňovaní za výkon funkcie prísediaceho. Avšak berúc všeobecné princípy odmeňovania sudcov za výkon inej verejnej funkcie popri výkone funkcie sudcu sa navrhuje, aby namiesto odmeny poberali funkčný príplatok. Ide vo svojej podstate o právnu úpravu účinnú od roku 2014 do roku 2021.*“ (z dôvodovej správy k bodu 38. - § 69a zákona č. 385/2000 Z. z., ČPT 816).

¹⁰ Dôvodová správa (k bodu 15 - § 10 ods. 4 DSP).

stanoviska Poradnej rady európskych sudcov by tieto iné osoby (nesudcovia) nemali byť členmi legislatívnych, exekutívnych alebo štátnych orgánov.¹¹

Navrhuje sa predĺženie funkčného obdobia prísediach – z trojročného na päťročné a možnosť byť prísediacim zostáva s obmedzením – najviac dvakrát po sebe. Pravidlo má platiť aj pre sudcu ako člena disciplinárneho senátu (zvoleného Súdnu radou SR).

Pre členov senátu – sudcov – sa má vytvoriť nová databáza sudcov. Kandidátov do nej má voliť Súdna rada SR. Pre tento účel sa navrhuje novelizovať zákon o Súdnej rade SR.¹² Súdnej rade budú kandidátov sudcov všeobecných a správnych súdov navrhovať (podľa dôvodovej správy, ČPT 816) orgány sudcovskej samosprávy, teda sudcovské rady a kolégium predsedov sudcovských rád a tiež aj stavovské združenia sudcov. Týmto sa rozširuje návrhové oprávnenie pre (i) orgány sudcovskej samosprávy – pre sudcovské rady jednotlivých súdov (návrh zákona zatiaľ výslovne určuje sudcovské rady správnych súdov a sudcovské rady NS SR a NSS SR a všeobecne kolégium predsedov sudcovských rád¹³), a (ii) pre sudcovské subjekty budované zdola – stavovské organizácie sudcov (dobrovoľné a samosprávne združenia sudcov), – a to pre sudcovskú zložku senátov.

Pre iné osoby už nebude platiť, že ich navrhuje člen Súdnej rady SR, ale by to mali byť právnické fakulty verejných vysokých škôl a stavovská organizácia advokátov.

Posilnenie sudcovského prvku v disciplinárnom senáte pre sudcov sa má docieľiť zapojením sudcovských rád jednotlivých súdov Slovenskej republiky i sudcovských združení, ktoré môžu navrhovať do tejto databázy svojich kandidátov spomedzi seba (sudcovia si vyberajú sudcov).

K organizačnému zabezpečeniu tohto majú slúžiť prechodné ustanovenia účinné od 1.11.2025 (navrhovaný § 47b). Súdna rada SR by mala do konca januára 2026 zvoliť sudcov do sudcovskej databázy a bezodkladne to oznámiť predsedovi NSS SR. Náležitosti databáz upravuje DSP.¹⁴ Tým, ktorí zo súčasných databáz prísediach ne-

¹¹ Stanovisko č. 3 (2002) Poradnej rady európskych sudcov na vedomie Komisie ministrov Rady Európy o zásadách a pravidlách profesionálneho správania sudcov, konkrétne o etike, nezlučiteľnom správaní a nestrannosti. Bod 71., On-line dostupné: chrome-extension://efaidnbnmnmbpcajpegglecfndmkaj/https://www.sudnarada.gov.sk/data/files/676_d-stanovisko-c-3-2002-poradnej-rady-europskych-sudcov-ccje.pdf.

¹² § 27fb Voľba členov disciplinárnych senátov a prísediach sudcov disciplinárnych senátov (1) Návrh na voľbu člena disciplinárneho senátu môže súdnej rade podať sudcovská rada správneho súdu, sudcovská rada najvyššieho súdu, sudcovská rada najvyššieho správneho súdu, kolégium predsedov sudcovských rád a stavovská organizácia sudcov. Návrh na voľbu prísediaceho sudcu disciplinárneho senátu môže súdnej rade podať právnická fakulta verejnej vysokej školy a stavovská organizácia advokátov. (...).

¹³ Podľa § 48 ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z., kolégium predsedov sudcovských rád sa zriaďuje na krajskom súde a tvorí ho predseda sudcovskej rady krajského súdu, predsedovia sudcovských rád okresných súdov v obvode tohto krajského súdu a zástupcovia pléna okresných súdov v obvode tohto krajského súdu (ak okresný súd nemá zriadenú sudcovskú radu).

¹⁴ § 9 ods. 3 až 5 DSP.

budú spĺňať nové podmienky (10 ročný výkon funkcie), by mala funkcia prísediaceho zaniknúť 1.1.2026.

Pre účel pôsobenia sudcu v disciplinárnom senáte sa navrhuje novela zákona o sudcoch (§ 10 ods. 4): *Výkonávanie funkcie sudcu na dvoch súdoch je vylúčené okrem výkonu funkcie člena disciplinárneho senátu. Čiže sudca, ktorý nie je sudcom NSS SR a zároveň je členom disciplinárneho senátu, bude vykonávať funkciu sudcu na dvoch súdoch súčasne.*

Pôvodne sa pre každý disciplinárny návrh zvlášť vyberali prísediaci (iné osoby). Navrhuje sa, aby sa pre každý disciplinárny návrh zvlášť vyberali náhodným výberom sudca (volený súdnou radou) a iná osoba (volená súdnou radou - § 6 ods. 2 DSP).

Ešte jedna poznámka k navrhovanej zmene v návrhovom oprávnení voči sudcovi a k (ne)verejnosti prejednávania prípadu pred podaním disciplinárneho návrhu

Naďalej zostáva doterajšie návrhové oprávnenie ministra spravodlivosti, predsedu súdu, sudcovskej rady a verejného ochrancu práv. Súčasné oprávnenie predsedu Súdnej rady SR podať disciplinárny návrh na sudcu sa má zmeniť na návrhové oprávnenie Súdnej rady SR ako kolegiátneho orgánu¹⁵. Novelizované ustanovenie § 27hh Spoločné ustanovenia k pôsobnosti súdnej rady v ods. (6) má znieť: *Ak § 27ha ods. 9 a § 27hb ods. 5 neustanovujú inak, pri výkone pôsobnosti v súvislosti s oprávnením súdnej rady podať disciplinárny návrh voči sudcovi je súdna rada oprávnená požiadať od disciplinárne zodpovedného sudcu stanovisko k disciplinárnemu previneniu a k veciam súvisiacim s disciplinárnym previnením. Na tento účel si poverení členovia súdnej rady môžu vyžiadať súdny spis vrátane spisov v trestnom konaní a robiť z neho odpisy, výpisy, kópie a žiadať doplňujúce vyjadrenia, tým nie sú dotknuté ustanovenia Trestného poriadku.*¹⁶

¹⁵ Dôvodová správa uvádza (ČPT 816, k bodu 17. - § 27hh ods. 6 zákona č. 185/2002 Z. z.): „V súvislosti s výkonom pôsobnosti súdnej rady ako kolektívneho orgánu oprávneného podať disciplinárny návrh je potrebné zmeniť aj subjekt, ktorý má právo vykonávať úkony smerujúce k zisteniu skutkového stavu a zabezpečeniu dôkazov preukazujúcich naplnenie skutkovej podstaty príslušného disciplinárneho previnenia, ktorého sa mal sudca dopustiť. Zároveň sa zavádza na vykonanie týchto úkonov inštitút poverenia členov súdnej rady, ktorého účelom je zabezpečiť kvalifikované podklady a v prípade dôvodného podozrenia, že sudca sa dopustil disciplinárneho previnenia, pripraviť aj kvalifikovaný návrh disciplinárneho návrhu, o ktorom bude súdna rada rozhodovať ako kolektívny orgán na zasadnutí súdnej rady.“

¹⁶ V súčasnosti § 27ha ods. 8 zákona č. 185/2002 Z. z. znie: *Ak sudca hodnoverným spôsobom nepreukáže statočnosť pôvodu majetkového prírastku alebo statočnosť pôvodu samotného majetku, predseda súdnej rady podá disciplinárny návrh. Disciplinárny návrh podá predseda súdnej rady na základe stanoviska súdnej rady o nespôsobilosti sudcu hodnoverným spôsobom preukázať statočnosť pôvodu majetkového prírastku alebo statočnosť pôvodu samotného majetku prijímaným vo forme uznesenia na návrh komisie, ktorá preverovala úplnosť majetkového priznania sudcu; § 27hb ods. 5 znie: Komisia súdnej rady umožní sudcovi vyjadriť sa ku zisteným informáciám vyhodnoteným podľa odseku 4; informácie, ktoré sú utajovanými skutočnosťami, sa sudcovi neposkytujú. Komisia súdnej rady sudcu za týmto účelom ústne vypočuje. Komisia súdnej rady pri tom dbá o zachovanie práva na súkromie a ochranu osobných údajov vypočítanej osoby. Ústne vypočutie je neverejné.*

Tu je však dôležité upozorniť na verejnosť *versus* neverejnosť prerokúvania prípadného budúceho disciplinárneho návrhu voči sudcovi v súdnej rade. Zasadnutia Súdnej rady SR sú verejné, zverejňujú sa z nich zápisnice a zvukové záznamy.¹⁷ Neverejnosť vypočutí sa vzťahuje podľa súčasnej právnej úpravy – systematicky podľa nadpisu paragrafu (§ 27hb) - na dohľad nad splňaním predpokladov sudcovskej spôsobilosti u sudcu týkajúcich sa obchodných, majetkových alebo finančných vzťahov s osobami z prostredia organizovaného zločinu.

Preto v prípade prerokúvania prípadného budúceho – akéhokoľvek – disciplinárneho návrhu proti sudcovi v Súdnej rade SR, by sa malo zákonne upraviť, aby bola zachovaná neverejnosť. Verejné prerokúvanie prípadného podania alebo nepodania disciplinárneho návrhu na konkrétneho sudcu by takýmto spôsobom bolo znevýhodnením daného sudcu. Iné osoby, ktoré sú oprávnené podať disciplinárny návrh voči sudcovi (minister spravodlivosti, verejný ochranca práv, predseda súdu, sudcovská rada)¹⁸, zachovávajú proces pred podaním disciplinárneho návrhu ako neverejný (podľa osobitných právnych predpisov).

Zverejnenie údajov zo spisu a stanovísk daného sudcu a stanovísk členov Súdnej rady SR v štádiu pred začatím disciplinárneho konania, bez ohľadu na to, či výsledkom bude alebo nebude podanie disciplinárneho návrhu zo strany Súdnej rady SR, by bolo zásadným zásahom do statusu osoby sudcu a prispelo by viac k jeho spochybneniu, ako k zachovaniu princípu spravodlivosti, bez ohľadu na princíp prezumpcie neviny (nehovoriac o „pnutí“ so zachovaním mlčanlivosti o obsahu spisu). Akokoľvek, interné záležitosti týkajúce sa sudcu majú byť internými záležitosťami a až štádium ústneho pojednávania v rámci disciplinárneho konania proti sudcovi je zo zákona verejným¹⁹.

Interpretácia: Čo možno usudzovať z navrhovanej novely i z pripomienkového konania – vzhľadom k disciplinovaniu sudcov (v danom priestore a čase)...

Podstatné prvky disciplinárnej zodpovednosti sú (i) osoby zadefinované právom, voči ktorým sa disciplinárna zodpovednosť uplatňuje, (ii) právom stanovené alebo právom predpokladané pravidlá, pri nedodržaní ktorých sa voči týmto osobám vyvodzuje disciplinárna zodpovednosť (vrátane etických kódexov) a definovanie (druhov) disciplinárnych previnení, (iii) pravidlá kreácie disciplinárneho orgánu a jeho zloženie, (iv) pôsobnosť disciplinárneho orgánu, (v) pravidlá disciplinárneho konania a (vi) pravidlá ukladania disciplinárnych opatrení a ich druhy.

Ak sa zameriame výlučne na disciplinárnu zodpovednosť sudcov, je zjavné, že najväčším aktuálnym problémom – a navyše zložitým - je kreácia a zloženie disciplinárneho orgánu. Samozrejme, je tu aj priestor pre vyriešenie súčasného (od roku

¹⁷ § 7 ods. 1, prvá veta zákona č. 185/2002 Z. z.; Zverejňovanie programu rokovania a materiálov, zápisníc z rokovaní, výsledkov hlasovania, uznesení a zverejnenie zvukového záznamu zo zasadnutia súdnej rady upravuje § 6 ods. 8, 10, 11 zákona č. 185/2002 Z. z.

¹⁸ § 15 DSP.

¹⁹ § 29 ods. 7 DSP.

2021) obmedzeného apelačného princípu – navrátiť ho k tradičnému úplnému, čo však z celkového pohľadu problematizované nie je, teda ide o žiadúce „vylepšenie“ pravidiel disciplinárneho konania.²⁰ Napokon aj Česká republika sa k nemu vracia (v rokoch 2008 - 2024 absolvovala „jednoinštačnú“ periódu v disciplinovaní).

Súčasný právny problém disciplinovania sudcov – ako správne „nastaviť a vyladiť“ kreáciu a zloženie disciplinárneho orgánu - má širšie spoločenské i historické súvislosti. Ide v zásade o problém legitimacy disciplinárneho orgánu, ktorý musí svoje opodstatnenie brať zo širokého a ustáleného konsenzu. Tento je zjavne už dlhšiu dobu v stave „hľadania“, pretože jeho právne zakotvenie je dlhodobé „v pohybe“. Evidujeme trend neustáleho optimalizovania tohto systémového riešenia, pretože vyvodzovanie disciplinárnej zodpovednosti je nielen nástrojom na dosiahnutie spravodlivosti v právom definovanej skupine, ale aj nástrojom na udržanie nezávislosti - v danom prípade nezávislosti sudcov a súdov. Čiže uvedený návrh novelizácie a k nemu vyslovených pripomienok preukazuje náročnosť problému, ktorý – zdá sa – nie je dôležitý len pre samotných sudcov, ale pre všetky zainteresované strany v oblasti výkonu justície a v konečnom dôsledku aj pre spoločnosť a štát vo všeobecnosti.

V úvahách o zmenách sudcovského disciplinárneho orgánu je potrebné zvýrazniť, že sa nespochybňuje odbornosť personálneho zastúpenia, ani kvalita súčasného modelu vyvodzovania disciplinárnej zodpovednosti sudcov disciplinárnymi senátmi NSS SR (od roku 2021). Dokonca sa v niektorých vznesených pripomienkach vysoká odbornosť a kvalita výslovne konštatuje²¹. Nesporný význam má už aj započatá zbierková činnosť NSS SR a vydaná prvá zbierka disciplinárnych rozhodnutí (2/2023).

Problém je však hlbší a starší. Problém je v legitimitě, - v zdroji svojej opodstatnenosti – disciplinárneho orgánu. Spočíva teda v odpovedi na otázku: KTO má / môže disciplinárne súdiť sudcov?

²⁰ Z pripomienkového konania možno upozorniť len na dve kritické reakcie nasmerované k úplnému apelačnému princípu. Slovenská komora exekútorov ho privítala, ale s jednou výnimkou: „v prípade *jednohlasného oslobodzujúceho rozhodnutia prvostupňového senátu, považujeme pripustenie možnosti odvolania navrhovateľa za nenáležité a nehospodárne*“. VIA IURIS dala odmietavé stanovisko. Argumentovala časovou efektívnosťou súčasného jednoinštančného konania a dostatočnosťou možného odvolania v prípade disciplinárneho opatrenia odvolania z funkcie. Argumentuje tiež možnosťou sťažnosti na Ústavný súd SR. Zachovanie súčasného modelu podporuje z dôvodu, že po rokoch „*nedostatočne organizovaného disciplinárneho konania vo veciach sudcov je od roku 2021 toto konanie funkčné, efektívne a najvyšší správny súd vybudoval slušnú judikatúru v disciplinárnych konaniach, pričom sa usiluje aj zachovať jednotné rozhodovanie vo veciach*“. Uvádza: „*Potreba takejto zmeny nevyplýva napr. ani z rozhodovania ústavného súdu, ktorý napr. v prípade disciplinárnych konaní sudcov preskúmal už viac ako desať disciplinárnych rozhodnutí najvyššieho správneho súdu, v drvivej väčšine však návrhy disciplinárne odsúdených sudcov odmietol ako zjavne neopodstatnené, pričom aj konštatoval, že rozhodnutie disciplinárneho senátu bolo zákonné a riadne odôvodnené*“.

²¹ Napr. už spomenutá VIA IURIS, či Rada prokurátorov SR a zo slobodných povolaní exekútori prostredníctvom svojej komory vyjadrili mimoriadne pozitívne hodnotenie voči NSS SR a jeho disciplinárnym senátom, tiež vysoko odborný prístup, ktorý rozptýlil pôvodné rozpaky z oslabenia stavovských právomocí komory (disciplinárnych). Notári systémovo navrhli navrátiť disciplinovanie Notárskej komore SR, čo sa však do finálneho návrhu nedostalo.

(i) Interpretácia historickým prístupom – alebo ako možno hľadať „účel“ a „systém“ pre kreáciu a zloženie sudcovského disciplinárneho orgánu nielen z normatívnych právnych aktov, ale aj z ich postupných výmen

V našej histórii azda najdlhším a najstabilnejším modelom disciplinárneho orgánu pre sudcov – bol disciplinárny orgán tvorený výlučne sudcami samotnými, navyše sudcami funkčne skúsenejšími. Sudcov nižších súdov disciplinoval disciplinárny senát na súde vyššieho stupňa a sudcov najvyššieho súdu disciplinoval disciplinárny senát najvyššieho súdu (v uhorskom období špeciálne z poslancov hornej snemovne a sudcov Kúrie tvorený disciplinárny súd).

Tak to bolo aj v našom uhorskom období, keď sa súdnictvo oddelilo od verejnej správy. Halász²² uvádza: *„uhorský snem pod vplyvom belgického ústavného modelu prijal zákonný článok IV. z roku 1869, ktorý dôsledne oddelil súdnictvo od verejnej správy, deklaroval sudcovskú nezávislosť a upravil problematiku vymenovania a odvolania sudcov. (...) Sudcov menovali na dobu neurčitú, teda vlastne doživotne spomedzi bezúhonných uhorských občanov ovládajúcich maďarský jazyk a disponujúcich právnickým vzdelaním. (...) Proti sudcovej vôli ho nebolo možné bez trestného alebo disciplinárneho konania odvolať alebo preložiť z jeho postu.“*

Halász uvádza, že samostatný uhorský zákon o disciplinovaní sudcov pochádza z roku 1871 (zákonný článok VIII. z roku 1871 o zodpovednosti sudcov). Opisuje uhorský spôsob disciplinovania sudcov sudcami samotnými a funkčne vyššími: *„V rámci disciplinárneho konania vo veci predpisy porušujúceho sudcu prakticky vždy postupoval súd o jednu inštanciu vyšší, než na akej úrovni pôsobil daný sudca. (...) V zmysle prijatej úpravy v záležitostiach súdnych úradníkov a expertov pracujúcich pri kráľovských súdoch ako disciplinárny orgán konala prvostupňová kráľovská súdna stolica, ktorá pracovala na úrovni žúp. Voči jej podpredsedom a sudcom sa disciplinárne konanie realizovalo na úrovni kráľovských súdnych tabúl, ktoré konali v päťčlenných disciplinárnych senátoch. Disciplinárne konanie voči predsedom župných súdov, ako aj tabulárnym sudcom sa konalo v rámci Kúrie, ako vrcholného orgánu všeobecného súdnictva. V konkrétnych záležitostiach vec posudzoval sedemčlenný disciplinárny senát. Disciplinárnu právomoc voči predsedom a podpredsedom tabulárných súdov, ako aj predsedovi, druhému predsedovi a jednotlivým sudcom Kúrie mal osobitný orgán. Tento špeciálny disciplinárny súd mal 36 riadnych členov a 12 náhradníkov. Polovicu z nich volili spomedzi členov hornej komory snemu, druhú polovicu spomedzi podpredsedov a sudcov Kúrie. Predsedom tohto osobitného súdu bol vždy predseda hornej komory (panskej snemovne) alebo jeho podpredseda. Vybraní poslanci museli zložiť osobitnú sudcovskú prisahu. Disciplinárny súd postupoval vždy*

²² HALÁSZ, I.: Disciplinárna zodpovednosť sudcov v Uhorsku. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 41. citoval: PATYI, Zsófia: A bírák fegyelmi felelősségének bő évszázados alakulása I. (1868-1954) In: Acta Universitatis Szegediensis: forum: publicationes doctorandorum iuridicorum, Vol. 6., (2016), s. 148, ISSN 2063-5540.

v 12 členných senátoch a voči jeho rozhodnutiu už neexistovalo odvolanie. (...) Zákonný článok XXVI. z roku 1896, ktorý vytvoril Správny súd, deklaroval, že v disciplinárnych a reparačných záležitostiach sudcov tohto súdu má konať osobitný disciplinárny súd. Zákonodarca sa teda rozhodol, že pre sudcov tohto do určitej miery špeciálneho súdu vytvorí špeciálny disciplinárny orgán.“²³

Po vzniku Československej republiky pre oblasť disciplinovania sudcov bola prevzatá pôvodná rakúska úprava - zákon o kárnej zodpovednosti sudcov z roku 1868²⁴. Tento model disciplinovania – sudca disciplinovaný kárnym senátom súdu vyššieho stupňa - u nás pretrval relatívne dlhé obdobie,²⁵ v konečnom dôsledku až do roku 2000.

Socialistické obdobie tiež zaznamenalo niekoľko legislatívnych zmien v disciplinárnej oblasti, v zásade sa tento vnútro-sudcovský disciplinárny model udržal.²⁶ Najskôr sa iba predĺžila pôsobnosť rakúskeho disciplinárneho zákona ohľadom zloženia a príslušnosti zemských súdov ako súdov kárných, a to s platnosťou obdobne pre krajské sudy ako sudy kárne. Socialistické „zľudovené“ súdnictvo²⁷ prinieslo do rozhodovania účasť sudcov z ľudu a laický prvok (nesudcovský a neprávnický) bol prítomný tiež pri vyvodzovaní disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Disciplinárnym orgánom v Československu bol od roku 1950 Najvyšší súd ako kárny súd v senáte zložený z predsedu Najvyššieho súdu (jeho zástupcu), z dvoch sudcov z povolania

²³ HALÁSZ, I.: Disciplinárna zodpovednosť sudcov v Uhorsku. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 46-48. citoval: PATYI, Zsófia: A bírák fegyelmű felelősségének bő évszázados alakulása I. (1868-1954) In: Acta Universitatis Szegediensis : forum: publicationes doctorandorum iuridicorum, Vol. 6., (2016) s. 27 a 155, ISSN 2063-5540.

²⁴ Zákon č. 46/1868 ř. z. o kárném řízení se soudcovskými úředníky a jejich nedobrovolnému přeložení na jiné místo nebo na odpočinek.

²⁵ BOBEK, M.: Odpovědnost a disciplína soudce (v přerodu?). In: ČAPUTOVÁ, Z. (ed.): Zodpovednosť sudcov: Sudcovská etika a disciplinárna zodpovednosť. Prístup k spravodlivosti – bariéry a východiská – 9. Pezínok: VIA IURIS – Centrum pre práva občana, 2011, s. 21-22.

²⁶ K zásadným právnym úpravám disciplinárnej zodpovednosti sudcov z tohto obdobia patria: zákon č. 67/1950 Zb. o pracovných a platových pomeroch sudcov z povolania, prokurátorov a sudcovských čakatel'ov (sudcovský zákon), zákon č. 37/1957 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov ľudových súdov a zákon č. 142/1961 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov z povolania. Podrobnejšie pozri napr.: GAJDOŠOVÁ, M.: Disciplinárna zodpovednosť ako inštrument nezávislosti profesie. In: METEŇKA-NYČ, O. M., MAJEROVÁ, S., ŤAŽKÁ, V. (eds.): Bratislavské právnické fórum 2023: Právna zodpovednosť a autonómia. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2023, s. 70-112 [online: chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://dspace.uniba.sk/xmlui/bitstream/handle/123456789/178/BPF%202023%20Te%3%b3ria%20pr%3%a1va.pdf?sequence=1&isAllowed=y], najmä s. 83-89.

²⁷ Zákon č. 319/1948 Zb. o zľudovení súdnictva upravil aj kárne veci: § 131. Zmeny v príslušnosti v kárných veciach sudcov. (1) Kárnym súdom, príslušným pre sudcovských úradníkov, ustanovených na okresných a krajských súdoch, pri týchto s výnimkou predsedu krajského súdu a jeho námestníka, pre sudcovských úradníkov, ustanovených pre obvod osobného úradu, a pre notárov je krajský súd, v obvode ktorého mal obvinený v čase stíhaného porušenia povinností svoje služobné pôsobisko. (2) Ustanovenie zákona zo dňa 21. mája 1868, č. 46 r. z., o kárnom konaní so sudcovskými úradníkmi a ich nedobrovoľnom preložení na iné miesto alebo na odpočinok, pokiaľ upravujú zloženie a príslušnosť zemských súdov ako súdov kárných, platí obdobne pre krajské sudy ako sudy kárne.

ustanovených na Najvyššom súde a z dvoch sudcov z *ľudu ako prísediacich*.²⁸ Od roku 1957 platil nový kárny predpis,²⁹ ktorý upravoval kárne senáty na krajských súdoch a na najvyššom súde, pričom sudcu ľudového súdu disciplinoval kárny senát krajského súdu a sudcu krajského súdu disciplinoval senát najvyššieho súdu. Kárne senáty tvorili už len profesionálni sudcovia (dobovo – sudca z povolania).

Obdobné boli aj disciplinárne orgány podľa nasledujúcej úpravy od roku 1961.³⁰ Federatívne usporiadanie sa odrazilo tiež v sústave súdov a disciplinárnych orgánoch od roku 1970 (*Kárne konanie vykonávajú kárne senáty krajských súdov, najvyšších súdov republik a Najvyššieho súdu Československej socialistickej republiky* – § 3 ods. 1).³¹

Schému kárnych senátov, resp. kárnych súdov prevzal aj „ponovembrový“ zákon z roku 1991.³²

Zásah do koncepcie disciplinárnych senátov s ohľadom na ich zloženie a kreáciu priniesol až zákon č. 385/2000 Z. z. a celoštátny disciplinárny súd (na Najvyššom súde SR). Prvostupňový päťčlenný senát mal dvoch sudcov okresných súdov, dvoch sudcov krajských súdov a predsedu mal sudcu najvyššieho súdu. Sedemčlenný odvolací senát mal len sudcov najvyššieho súdu. Všetci sudcovia (najmenej s päťročným výkonom funkcie sudcu) boli volení Radou sudcov SR, kandidátov navrhovali sudcovské rady.

Po 130 rokoch na našom území (od oddelenia súdnictva od správy v Uhorsku) sa modelovo i organizačne zmenil disciplinárny orgán – stále bol zložený zo sud-

²⁸ § 19 ods. 1 zákona č. 67/1950 Zb. o pracovných a platových pomeroch sudcov z povolania, prokurátorov a sudcovských čakatel'ov (sudcovský zákon); § 19 ods. 2: *Kárny senát zostavuje predseda Najvyššieho súdu (jeho zástupca). Prísediaci zo sudcov z povolania sú povolávaní do kárneho senátu z členov Najvyššieho súdu, ktorí budú na to určení na celý rok vopred. O vylúčení a odmietnutí členov senátu a zapisovateľa platia primerané predpisy o vylúčení a odmietnutí sudcov a zapisovateľov v trestnom konaní súdnom.* Podľa § 45 zákona č. 66/1952 Zb. o organizácii súdov, *funkciu kárneho obžalobcu v kárnom senáte Najvyššieho súdu vykonáva sudca Najvyššieho súdu, určený na to predsedom Najvyššieho súdu z radov sudcov trestného alebo občianskoprávneho kolégia na celý rok vopred.*

²⁹ § 4 a § 5 zákona č. 37/1957 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov ľudových a krajských súdov.

³⁰ § 3 zákona č. 142/1961 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov z povolania.

³¹ V dôsledku zákona č. 157/1969 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 142/1961 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov z povolania.

³² Zákon č. 412/1991 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov; § 5 ods. (2) *Kárnymi súdmi sú: a) krajské sudy pre sudcov okresných súdov a vyššie vojenské sudy pre sudcov vojenských obvodových súdov v ich obvode, b) Najvyšší súd Českej republiky a Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyššie sudy republik“) pre sudcov krajských súdov a najvyššieho súdu príslušnej republiky, c) Najvyšší súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky pre sudcov vyšších vojenských súdov a Najvyššieho súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.* Od roku 1993, teda po vzniku Slovenskej republiky - § 5 ods. 2: *Kárnymi súdmi sú: a) krajské sudy pre sudcov okresných súdov a vyššie vojenské sudy pre sudcov vojenských obvodových súdov v ich obvode, b) Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) pre sudcov krajských súdov, vyššieho vojenského súdu a sudcov najvyššieho súdu.* Od roku 1996: § 5 ods. 2: *Kárnymi súdmi sú: a) krajské sudy a Mestský súd v Bratislave pre sudcov okresných (obvodných) súdov a Vyšší vojenský súd pre sudcov vojenských obvodných súdov v ich obvode, b) Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) pre sudcov krajských súdov, vyššieho vojenského súdu a sudcov najvyššieho súdu.*

cov, ale vystriedal sa systém – „sudcu nižšieho súdu už nedisciplinuje sudca vyššieho súdu“, ale zaviedlo sa „jediné celoslovensky pôsobiace zmiešané“ disciplinárne teleso kombinujúce pohľad a skúsenosti sudcov z troch úrovní súdnictva. Zaviedla sa voľba týchto sudcov v zásade samosprávnym orgánom sudcov a to na tri roky.³³

Do systému disciplinovania sudcov zasiahol aj vznik Súdnej rady SR, zakotvený do Ústavy SR v roku 2001 (ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z.). Súdna rada volila na trojročné obdobie sudcov disciplinárneho súdu navrhnutých príslušnými sudcovskými radami. Počet členov disciplinárnych senátov sa znížil. V trojčlennom prvostupňovom senáte bol naďalej predsedom sudca najvyššieho súdu, jeden člen sudca krajského a jeden člen sudca okresného súdu. V odvolacom senáte bolo päť členov, všetci sudcovia najvyššieho súdu.

(ii) Nadnárodný kontext – zavedenie súdnych rád v strednej a východnej Európe a ďalšie zmeny v slovenskom sudcovskom disciplinárnom orgáne (pribudla verejná kontrola a identifikácia požiadaviek súdu/tribunálu zriadeného zákonom...)

K odpovedi na otázku KTO má / môže disciplinovať sudcov? – teda k otázke legitimacy sudcovského disciplinárneho orgánu – pristupuje zavedenie súdnych rád v strednej a východnej Európe.

Svák uvádza: „Otázka, odkiaľ by mala prameniť legitimita pre orgán disciplinárne postihujúci sudcov, sa v ostatnom období v prevažnej časti Európy vyriešila zriadením osobitného ústavného orgánu sudcovskej legitimacy. Predovšetkým krajiny strednej a východnej Európy prevzali tzv. románsky model sudcovskej legitimacy, ktorý bol zakotvený do povojnových ústav Francúzska, Španielska a Talianska. Je založený na tom, že orgánom sudcovskej legitimacy je osobitný ústavný orgán kreovaný sudcami aj politikmi. V zmysle čl. 13 Magny Charty sudcov má každý štát zriadiť takýto orgán garantujúci sudcovskú nezávislosť, ktorý by bol buď zložený len zo sudcov (tejto predstave sa najviac približuje Maďarsko) alebo „z podstatnej väčšiny sudcov volených svojimi kolegami“. Treba aj tu upozorniť na to, že Magna Charta sudcov bola vytvorená sudcami a podľa ich predstáv o sudcovskej samospráve a oddelenosti od politiky.“ Svák rozdeľuje otázku zdroja legitimacy disciplinárnych orgánov pre sudcov na dve relatívne samostatné, no vzájomne podmienené otázky, či (i) vytvorenie orgánu sudcovskej legitimacy zodpovedá kritériám právneho štátu z hľadiska zásady oddelenosti súdnej moci od zákonodarnej a výkonnej, a či (ii) disciplinárny orgán pre sudcov je „tribunál zriadeným zákonom“ podľa požiadaviek čl. 6 ods. 1 Dohovoru.³⁴

Nový nadnárodný kontext u nás priniesol ďalšiu zásadnú systémovú zmenu. V roku 2003 sa „pristúpilo“ k verejnej kontrole v disciplinovaní sudcov. Verejná alebo občianska kontrola sa ustanovila prostredníctvom tzv. inej osoby, ktorá sa stala súčas-

³³ § 119 zákona č. 385/2000 Z. z. vo vyhlásenom znení.

³⁴ SVÁK, J.: Medzinárodná ochrana disciplinárne stíhaných sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 60-61.

ťou disciplinárnych senátov.³⁵ Nejedná o občiansku kontrolu v najširšom význame (tzv. ľudovú, – ako sme mali krátko v socialistickom období), ale o verejnú, no „profesionálnu“ kontrolu (iná osoba je právnik).

Sudcov disciplinárnych senátov začala voliť súdna rada z kandidátov navrhnutých sudcovskými radami, ale tiež z kandidátov navrhnutých ministrom spravodlivosti a národnou radou - zo sudcov všeobecných súdov a z tzv. iných osôb. Na žiadosť súdnej rady títo navrhovatelia navrhovali súdnej rade dvojnásobný počet kandidátov. Zakomponovalo sa pravidlo najviac dvoch nasledujúcich funkčných období v disciplinárnom senáte.

Tzv. iná osoba (iná osoba ako sudca) ako člen disciplinárneho súdu sa stala osoba aspoň 30-ročná, s právnickým vzdelaním, plne spôsobilá na právne úkony, zdravotne spôsobilá, bezúhonná a s morálnymi vlastnosťami zaručujúcimi riadny výkon funkcie, s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky, s minimálne 10-ročnou právnickou praxou a zároveň ne-člen súdnej rady. Šlo o funkciu čestnú, bez nároku na odmenu, tiež s maximálne dvoma po sebe nasledujúcimi funkčnými obdobiami.

Takto sa zmenilo zloženie disciplinárnych senátov, kde prvok sudcovského i mimosudcovského vkladu bol zmiešaný aj navrhovateľmi kandidátov na členov disciplinárnych senátov (sudcovské rady, minister spravodlivosti a parlament) a legitimitu mu „pridala“ súdna rada. Trojčlenný prvostupňový disciplinárny senát mal predsedu z kandidátov navrhnutých sudcovskými radami, jedného člena z kandidátov navrhnutých národnou radou a jedného z kandidátov navrhnutých ministrom spravodlivosti (teda celkovo dvaja sudcovia a jedna iná osoba). Päťčlenný odvolací disciplinárny senát sa skladal z jedného z kandidátov sudcovských rád a po dvoch z kandidátov od národnej rady a od ministra (traja sudcovia a dve iné osoby).

Ďalšia podstatná zmena nastala v roku 2012³⁶, kedy sa disciplinárny súd premenoval na disciplinárny senát, pričom sa upresnilo, že činnosť disciplinárnych orgánov organizačne a technicky zabezpečuje najvyšší súd (§ 119 ods. 4). Spresnil sa mechanizmus vytvárania disciplinárnych senátov a databáz ich členov a náhradníkov. Od roku 2014 bolo povinnosťou predsedu súdnej rady zverejňovať na webovom sídle súdnej rady personálne zloženie disciplinárnych senátov a ich zmeny.³⁷

Od roku 2017 sa disciplinárne senáty celkom, aj organizačne a technicky, oddelili od najvyššieho súdu. Ich postavenie sa stalo úplne samostatným, či osobitým, lebo organizačne a technicky ich začala zabezpečovať súdna rada.³⁸

³⁵ Zákon č. 426/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediaciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁶ V dôsledku zákona č. 467/2011 Z. z.

³⁷ § 119c ods. 4; V dôsledku zákona č. 462/2013 Z. z.

³⁸ § 119 ods. 4 zákona č. 385/2000 Z. z., v dôsledku zákona č. 152/2017 Z. z.

Súdna rada sa stala orgánom dohľadu na dodržiavanie zásad dôstojnosti a plynulosti disciplinárneho konania a na ten účel začala sledovať a hodnotiť pravidelnosť a efektívnosť práce disciplinárnych senátov.

Od roku 2021 nasledovalo ďalšie – súčasné – obdobie disciplinovania sudcov. Ustanovil sa Najvyšší správny súd SR a jeho disciplinárne senáty pre sudcov, a bol prijatý zákon č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok), (alebo len DSP)³⁹.

V zásade teda po roku 2000 nastali nové koncepčné zmeny s dosahom na organizovanie disciplinovania sudcov (tu je pozornosť nasmerovaná najmä na zloženie a kreáciu disciplinárneho orgánu), v ktorých sa zrkadlí najmä ustáľovanie pozícií sudcovskej samosprávy (zákonom zavedenej v roku 1996), kompetencie Súdnej rady SR a vstup občianskej kontroly do tohto procesu.

Vstup občianskej kontroly (nesudcovskej) do disciplinovania sudcov je u nás od roku 2003, a je od roku 2008 aj v českom prostredí, dokonca súčasnosť ju potvrdzuje.⁴⁰ *Táto prítomnosť vo vyvodzovaní disciplinárnej zodpovednosti sa zatiaľ neproblematizuje.*

V zásade spĺňa aj nadnárodné štandardy, pretože súčasťou disciplinárneho orgánu sudcov môžu byť aj iné osoby (nie reprezentujúce legislatívnu alebo výkonnú moc v štáte) a účasť sudcov má byť dostatočne zastúpená sudcami demokraticky vybranými inými sudcami.

Sväk medzi nadnárodných aktérov ovplyvňujúcich tvorbu štandardov pre súdnictvo (aj pre disciplinovanie sudcov) radí: OSN⁴¹, „na úrovni Rady Európy je to *Odporúčanie Výboru ministrov RE č. CM/Rec (2010)12 o nezávislosti, efektívnosti a zodpovednosti sudcov*“, tiež je to Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (tzv. Benátska komisia), Poradná rada európskych sudcov (CCJE - zriadená bola ako záujmové združenie pod záštitou Rady Európy), svojimi rozhodnutiami tému rozvíja ESJP a Súdny dvor Európskej únie. V súvislosti s ESJP uvádza, že „*preskúmanie porušenia práva na súd zriadený zákonom využitím tzv. Ástrádsson testu je kľúčovým*

³⁹ K podrobnostiam prvotného obdobia činnosti NSS SR pozri: NOVOTNÝ, M.: Rozhodovanie najvyššieho správneho súdu v disciplinárnych veciach. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 24 a nasl.

⁴⁰ § 5c - § 5h zákona č. 7/2001 Sb. o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.

⁴¹ „Na univerzálné úrovni stále zostáva základnou referenčnou normou výstup zo siedmeho kongresu OSN o predchádzaní zločinosti a zaobchádzaní s páchatelmi, ktorý sa konal v Miláne v roku 1985. Určitú mieru záväznosti tento výstup označený ako „Základné princípy nezávislosti súdnictva“ nadobudol jeho schválením rezolúciami Valného zhromaždenia OSN č. 40/32 z 29. novembra 1985 a č. 40/146 z 13. decembra 1985. V bode 19 týchto základných princípov sa uvádza, že „všetky disciplinárne konania, konania o pozastavení sudcovskej funkcie alebo o odvolaní z nej sa budú riešiť v súlade so stanovenými normami súdneho konania.“ SVÁK, J.: Medzinárodná ochrana disciplinárne stíhaných sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 54.

prameňom medzinárodného práva, ktoré má zabezpečiť, aby disciplinárny súd pre sudcov bol nezávislým a nestranným súdom“.⁴²

Podľa odporúčania výboru ministrov z roku 2010: „*Disciplinárne konanie môže nasledovať v tom prípade, ak sudcovia nedokážu plniť svoje povinnosti účinným a riadnym spôsobom. Takéto konanie musí byť vedené nezávislým orgánom alebo súdom s garanciou spravodlivého procesu a poskytnutím práva sudcovi namietat’ rozhodnutie a uložené sankcie. Disciplinárne sankcie musia byť primerané.*“⁴³

Magna charta sudcov z roku 2010 určuje: „*Disciplinárne konania musia prebiehať pred nezávislým orgánom s možnosťou odvolania sa na súd.*“⁴⁴

Podľa stanoviska CCJE z roku 2002: disciplinárnymi opatreniami sa má zaoberať „špeciálny príslušný orgán, ktorého úlohou je aplikovať disciplinárny postih a opatrenia, v prípade, že sa nimi nezaobera súd, a ktorého rozhodnutie bude kontrolovať nadriadený súdny orgán, alebo ktorý je sám nadriadeným súdnym orgánom (...). CCJE už vyjadrila stanovisko, že disciplinárne konania proti sudcom by mal určovať len nezávislý orgán (alebo „tribunál“), ktorého postupy plne zaručujú právo na ob-

⁴² SVÁK, J.: Medzinárodná ochrana disciplinárne stíhaných sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 54-55, 66-67. Ástráðsson-test (trojstupňový test prieskumu dodržania práva na súd zriadený zákonom) vytvorený Veľkou komorou ESLP (Gudmundur Andri Ástráðsson proti Islandu (z 1. decembra 2020, č. 26374/18) Svák opísal nasledovne: „po prvé musí ísť o zjavné porušenie vnútroštátneho práva v tom zmysle, že porušenie musí byť objektívne a skutočne zistiteľné. Neexistencia takéhoto porušenia však nevylučuje možnosť porušenia práva na spravodlivý proces ustanoveného zákonom, pretože konanie, ktoré sa zdá byť v súlade s vnútroštátnym právom, môže mať napriek tomu následky, ktoré sú nezlučiteľné s predmetom a účelom tohto práva; vtedy musí ESLP pokračovať vo svojom skúmaní v rámci druhej a tretej časti testu, aby sa zistilo, či účinky uplatnenia príslušných vnútroštátnych ustanovení boli v súlade so špecifickými požiadavkami zákona na „súd zriadený zákonom“ v zmysle Dohovoru; po druhé, predmetné porušenie musí byť posúdené vo svetle predmetu a účelu požiadavky „súdu zriadeného zákonom“, a to zabezpečiť schopnosť súdnictva vykonávať svoje povinnosti bez neprimeraných zásahov; a tým chrániť právny štát a del’bu moci; preto je potrebné zvážiť, či porušenia čisto technického charakteru, ktoré nemajú vplyv na zákonnosť procesu vymenúvania sudcov, neprekračujú príslušnú hranicu; na druhej strane, porušenia, ktoré úplne ignorujú najzákladnejšie princípy menovacieho postupu, alebo porušenia, ktoré v iných ohľadoch pravdepodobne zmariť účel a účinok požiadavky „stanovenej zákonom“, sa musia považovať za porušenie tejto požiadavky; - po tretie, preskúmanie právnych následkov (v kontexte individuálnych práv podľa Dohovoru) porušenia vnútroštátneho ustanovenia týkajúceho sa menovania sudcov zohráva významnú úlohu pri určovaní, či takéto porušenie predstavovalo porušenie práva na „súd zriadený zákonom“, a preto samotné tvorí súčasť testu; posúdenie právnych dôsledkov takéhoto porušenia vnútroštátnymi súdmi musí byť vykonané vo svetle príslušnej judikatúry Dohovoru a zásad, ktoré z nej vyplývajú.“

⁴³ Bod 69. Odporúčanie CM/REC (2010)12 Výboru ministrov členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť, prijaté Výborom ministrov Rady Európy 17.11.2010. On-line dostupné: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sudnarada.gov.sk/data/files/679_a-odporucanie-cm-rec-2010-12-vyboru-ministrov-rady-euro-py-clenskym-statom-o-sudcoch-nezavislost-efektivnost-a-zodpovednost-zo-dna-17112010.pdf.

⁴⁴ Bod 6. Magna charta sudcov (Základné princípy), prijala Poradná rada európskych sudcov (CCJE) na svojom 11. plenárnom zasadnutí v Štrasburgu, 17. - 19. novembra 2010. On-line dostupné: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sudnarada.gov.sk/data/files/677_c-magna-charta-sudcov-zakladne-principy-schvalena-poradnou-radou.pdf.

hajobu (...). Taktiež zastáva názor, že orgánom zodpovedným za vymenovanie takého tribunálu môže a má byť nezávislý orgán (s dostatočným zastúpením sudcov demokraticky vybraných inými sudcami), ktorý by mal byť (...) všeobecne zodpovedný za menovanie sudcov. To v nijakom prípade nevylučuje z členstva v disciplinárnom tribunáli osoby, ktoré nie sú sudcami (čím sa zabráni riziku korporativizmu), vždy však za predpokladu, že tieto iné osoby nie sú členmi legislatívnych, exekutívnych alebo štátnych orgánov. V niektorých krajinách je disciplinárnym orgánom prvej inštancie najvyšší súdny orgán (Najvyšší súd). Podľa CCJE by úprava disciplinárneho konania v každej krajine mala dovoliť odvolanie proti rozhodnutiu disciplinárneho orgánu prvej inštancie (nech sa jedná o úradný orgán, tribunál alebo súd) na súde. (...) V otázke disciplinárnej zodpovednosti je stanovisko CCJE také, že (...) ak tento orgán alebo tribunál nie je súd, jeho členovia by mali byť vymenovaní nezávislým orgánom (s dostatočným zastúpením sudcov demokraticky vybraných inými sudcami (...)).⁴⁵

Iné osoby v disciplinárnom orgáne pre sudcov (teda senát zložený zo sudcov a nesudcov) považuje za súladné s čl. 6 ods. 1 Dohovoru tiež Horvat: „Musia sa však na nich vzťahovať princípy nestrannosti ako na sudcov. Táto podmienka je premietnutá do textu § 24 DSP, ktorý upravuje možnosť podať námietku zaujatosti.“⁴⁶

Kritérium – súd zriadený zákonom, resp. disciplinárny orgán pre sudcov je „tribunálom zriadeným zákonom“ v zmysle požiadaviek čl. 6 ods. 1 Dohovoru, - možno doplniť Svákovou charakteristikou: „požiadavka „zákona“ vyžaduje, aby proces menovania za sudcu disciplinárneho súdu pre sudcov mal relevantný právny základ vo vnútroštátnom právnom poriadku. Cieľom práva na súd zriadený zákonom z pohľadu Dohovoru ako najvýznamnejšieho prameňa medzinárodného práva v tejto oblasti nie je však to, aby bol vytvorený univerzálny model kreovania sudcov disciplinárnych súdov pre sudcov. Vzhľadom na rôznu úroveň demokracií členských štátov Rady Európy má najmä v niektorých štátoch západnej Európy výkonná moc rozhodujúci vplyv na menovanie týchto sudcov, čo samo osebe neodporuje požiadavke, aby bol súd zriadený zákonom. Pojem „zákon“ tak predstavuje zásadný imperatív, že príslušné vnútroštátne právne predpisy musia byť naformulované tak jednoznačne a jasne, aby vylučovali svojvoľné zásahy výkonnej moci do procesu menovania sudcov či už vo

⁴⁵ Stanovisko č. 3 (2002) Poradnej rady európskych sudcov na vedomie Komisie ministrov Rady Európy o zásadách a pravidlách profesionálneho správania sudcov, konkrétne o etike, nezlučiteľnom správaní a nestrannosti. Bod 69., 71., 72., 77. písm. f). On-line dostupné: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sudnarada.gov.sk/data/files/676_d-stanovisko-c-3-2002-poradnej-rady-europskych-sudcov-ccje.pdf](https://www.sudnarada.gov.sk/data/files/676_d-stanovisko-c-3-2002-poradnej-rady-europskych-sudcov-ccje.pdf).

⁴⁶ HORVAT, M.: Nezávislý súd zriadený zákonom v disciplinárnych konaniach Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 101. Na s. 102 uvádza: „V Slovenskej republike prísediaci fungujú na trojročné obdobie, čo podľa ESLP plní požiadavky na nezávislosť, keďže mandáty sa prideľujú bez politického zásahu. Sporný bod vzniká pri prísediaciach z radov advokátov, ktorým funkcia zaniká pri disciplinárnych návrhoch, avšak zákon upravuje proces nahradenia prísediaciach technickými prostriedkami, čím, podľa môjho názoru, naplňa požiadavky ESLP na nezávislosť a právnu istotu“.

*všeobecnosti alebo špeciálne pri menovaní sudcov disciplinárnych súdov pre sudcov.*⁴⁷

S odstupom času sa k prítomnosti verejnej kontroly v disciplinovaní sudcov nedá konštatovať žiaden relevantný kvalitatívny pozitívny alebo negatívny vplyv, nakoľko v takejto oblasti niet kvalifikovaných podkladov. Optikou „bežného pozorovateľa“ je možné konštatovať, že vstupom iných právnických profesií do disciplinovania sudcov sa „ani neublížilo, ani nepovýšilo“. Pozitívny efekt z profesionálneho hľadiska to má predovšetkým pre tieto iné osoby, ktoré – okrem toho, že im na určené obdobie pribudli pravidelné pracovné povinnosti vysoko čestného charakteru – získali ďalšiu profesijnú možnosť (a skúsenosť) – osobne spolupracovať s inou právnickou profesiou, so sudcami, a v tejto spolupráci získať nový pohľad na vyvodzovanie právnej zodpovednosti s ohľadom na špecifiká porušenia povinností sudcov a špecifiká činností vykonávaných sudcami. Pre sudcov táto spolupráca v disciplinovaní svojich kolegov azda priniesla nový pohľad na vlastný výkon funkcie a potrebu jeho vysvetlenia (v špecifikách ohľadom na porušenie povinností) iným profesiám a tiež priniesla odbornú – teoretickú i praktickú konfrontáciu. Možno negatívnym sprievodným javom takto „zmiešaných“ senátov je zložitejšie hľadanie vhodných časových možností pre zosúladenie naplánovania termínov spoločných pracovných stretnutí a pojednávaní a v plynutí času komplikácie spôsobuje aj ukončovanie funkčných období takýchto súčastí senátu.

Ako negatívum sa niekedy objavujú upozornenia na možný konflikt advokáta (v pozícii inej osoby)⁴⁸ voči sudcovi, ktorého má možnosť disciplinovať, a s ktorým je potenciál minulého alebo budúceho profesionálneho kontaktu. No profesionálny kontakt je predovšetkým profesionálny kontakt, ktorý nie je rozumné spochybňovať preventívne. Napokon právo pozná riešenia na vylúčenie zaujatosti a na zabezpečenie nezávislosti a nestrannosti.

Ako negatívum sa však niekedy objavujú aj upozornenia na nedostatočný odborný vklad inej osoby (z iného právneho prostredia a z akademického prostredia), ktorá nemá možnosť poznať osobitosti profesie disciplinovaného, resp. pre disciplinovanie sudcu je málo prospešná.⁴⁹

⁴⁷ Svák odkazuje na rozhodnutie ESEF vo veci Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku (zo 6. novembra 2018, č. 55391/13. SVÁK, J.: Medzinárodná ochrana disciplinárne stíhaných sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 64-65.

⁴⁸ V pripomienkovom konaní bola vznesená pripomienka verejnosti (sudcu z Krajského súdu v Banskej Bystrici), aby iná osobu, ktorá by mala byť volená Súdnou radou SR do disciplinárnych senátov pre sudcov, bola vymedzená tak, že by nemala byť ani advokátom. A to „z dôvodu zamedzenia vplyvu tejto profesie na výkon súdnictva, keďže sa jedná o zástupcu procesnej strany v konaní pred súdmi. Nepovažujem za vhodné, aby advokáti rozhodovali o sudcoch z dôvodu tzv. konfliktu záujmov. Pokiaľ budú mať advokáti akýkoľvek vplyv na sudcov, v očiach verejnosti môže byť spochybňovaná nezávislosť sudcov.“

⁴⁹ Z pripomienkového konania je zrejmé, že pôvodný návrh zavádzal „paušálnym“ spôsobom inú osobu volenú súdnou radou do disciplinárneho senátu aj pre prokurátora, notára a exekútora. Toto dôrazne namietla vo vznesenej pripomienke Generálna prokuratúra SR: „Navyše, ako konštatuje aj český zá-

Akokoľvek, nie je možné paušalizovať (navyše niet kvalifikovaných podkladov), pretože - od prípadu k prípadu a od osoby po osobu - aj „odťažité“ pohľad teoretika či „iného“ praktika môže byť ako prínosným, tak aj zaťažujúcim (napr. pre sudcu vysvetliť nesudcovi špecifiká práce sudcu a charakter porušenia konkrétnej povinnosti v kontexte ostatných). Zdá sa však, že verejná kontrola v disciplinovaní sudcov, so zrejším pôvodným zámerom – zabrániť korporativizmu, začína postupne „zberať“ relevantnú kritiku.

(iii) Interpretácia ako prvok porozumenia nielen výsledku tvorby práva, ale aj procesu jeho tvorby – pre kreáciu a zloženie sudcovského disciplinárneho orgánu a kontext sudcovskej samosprávy – alebo – záverečné úvahy

Pre interpretáciu rozoberanej problematiky – ak ju chápeme v zmysle objasňovania a porozumenia daného a hľadania optimálneho stavu *de lege ferenda* – teda nemožno pristúpiť interpretáciou výlučne normatívnych právnych aktov,⁵⁰ ani výlučne interpretáciou súdnych rozhodnutí, „i keď niet ostrých hraníc medzi interpretáciou, dotváraním a tvorbou práva“.⁵¹ Téma má širší záber, právny, ale aj historický, politický, ekonomický i filozofický. Téma sa dotýka predovšetkým správy a organizácie súdnictva,⁵² no tiež sudcovskej samosprávy.

Pre sudcovský disciplinárny orgán u nás platí, že prvok občianskej (verejnej) kontroly od počiatku 21. storočia numericky vytlačil (zmenšil) prvok sudcovský. Potom

konodarca (bližšie dôvodová správa k zákonu č. 438/2024 Sb., ktorým se mění zákon č. 7/2002 Sb. o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony), přisídláci z iného právního prostředí mají velmi obmedzenú znalosť vnútorného chodu súdnictva, najmä účasť prísídlacích z radov členov akademického obce (vo veciach sudcov, štátnych zástupcov i súdnych exekutorov) je považovaná za málo prospešnú, a to pre obmedzený prínos teoretických znalostí týchto prísídlacích pre právnu prax. (...) Nahradenie sudcov prísídlaciami z radov iných osôb automaticky neznamená garanciu spravodlivého a objektívneho disciplinárneho procesu.“

⁵⁰ Ani jednotlivými výkladovými cieľmi s ohľadom na dôležitý historický aspekt – s historickým subjektívnym či objektívnym cieľom, či ich „zrecentnením“ (objektívnym či subjektívnym). Pozri napr. MRVA, M., TURČAN, M.: Interpretácia a argumentácia v práve. 2. preprac. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR, s. r. o., 2024, s. 21-24.

⁵¹ BÁRÁNY, E.: Súdne rozhodnutie ako prameň práva a jeho výklad. In: Právny obzor, roč. 108, č. 1, 2025, s. 21. Možno pridať aj ďalšiu súvislosť - sudcu (súdu) ako tvorcu práva, podľa Kasinca: „(...) rozhodovacia činnosť Európskeho súdneho dvora sa stala akousi iskrou, ktorá zažala požiar v myšliach kontinentálnych sudcov, ktorí sa čoraz častejšie stotožňujú s pozíciou subjektu tvorby a nielen aplikácie práva“. KASINEC, R.: Postavenie sudcu v kontinentálnom a angloamerickom systéme práva. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 106.

⁵² Orgány správy a riadenia súdov sú podľa zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch - sú predseda súdu a podpredsa súdu; v zákonnom rozsahu sa na správe a riadení súdov podieľa Súdna rada SR a orgány sudcovskej samosprávy (sudcovské rady a kolégia predsedov sudcovských rád); správu súdov ako ústredný orgán štátnej správy vykonáva Ministerstvo spravodlivosti SR; v zákonnom rozsahu je orgánom správy súdov aj riaditeľ správy okresného súdu, riaditeľ správy krajského súdu, riaditeľ správy správneho súdu a riaditeľ správy Špecializovaného trestného súdu (§ 33, § 34). V širšom rozsahu sem patria aj rôzne sudcovské združenia, sudcovské vzdelávacie inštitúcie a ich inštitucionalizované vzťahy.

sa ešte viac zviditeľňuje „kvalita zástoja“ sudcovského prvku pri vlastnom disciplinovaní. Nový a súčasný model disciplinovania sudcov na pôde NSS SR troma sudcami NSS SR a dvoma inými osobami teda nie je predmetom diskusií ohľadom funkčnosti, odbornosti, či efektívnosti tohto orgánu. A už vôbec nie ohľadom jeho nezávislosti, nestrannosti, hospodárnosti, či iných potrebných parametrov. Nie je tu ani ústavnoprávny problém⁵³. (Samotnému disciplinárnemu konaniu sa tento príspevok nevenuje⁵⁴.)

No vyvstáva tu práve zvnútornená potreba spoločenstva sudcov byť disciplinovaní príslušníkmi svojho stavu, - ktorí čo najreprezentatívnejšie zastupujú sudcov, a ktorí najlepšie poznajú špecifiká práce sudcu, a - ktorí disponujú autoritou (v tom *weberovskom* význame – s uznaním), a – ktorí najlepšie prevezmú na seba zodpovednosť vyvodzovať zodpovednosť za porušenie povinností v rámci sudcovského stavu. Tento požadovaný čo najširší sudcovský záber je v súčasnosti reprezentovaný úzkym výberom troch sudcov z NSS SR. Čiže nie je problém osobná a odborná kvalita sudcov NSS SR, ale potreba širšieho spektra sudcov všeobecných súdov i dnes vyčlenených správnych sudcov spolupodieľať sa na vyvodzovaní vlastného disciplinovania.

Súčasný (počtom) úzky záber sudcov disciplinujúcich „všetkých“ sudcov je zhmotnený v počte sudcov NSS SR. Preto sú v kontexte pripravovaných zmien zaujímavé práve pripomienky NSS SR. Z vznesených pripomienok je zrejماً požiadavka NSS SR vytvoriť databázu sudcov výlučne v kompetencii sudcovských rád jednotlivých súdov, bez volieb v Súdnej rade SR, a vytvoriť právom regulovaný (zrejme obojsmerný, teda aj v prípade dopĺňania databázy) „komunikačný kanál“: sudcovské rady – predseda NSS SR. NSS SR požadoval priamu účasť sudcov v najširšom (celoslovenskom rozmere) na disciplinovaní samých seba, bez toho, aby do toho zasiahol ďalší „sprostredkovateľský krok“ a zároveň, aby sudca bol v disciplinárnom senáte sudcom, nie pôvodne navrhovaným prísediacom. NSS SR navrhol rozlíšiť pre disci-

⁵³ Horvat výslovne konštatuje: „disciplinárne konanie pred Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky prebieha v súlade s čl. 6 Dohovoru, keďže jeho senáty naplňujú atribúty nezávislého súdu zriadeného zákonom“. HORVAT, M.: Nezávislý súd zriadený zákonom v disciplinárnych konaniach Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 103.

⁵⁴ Napr. k návrhu na zjednotenie „prístupu ústavného súdu k ľudsko-právnenému prieskumu vývodov najvyššieho správneho súdu, ktorými sa poskytla autoritatívna odpoveď na nespokojnosť s obsadením disciplinárneho senátu“, v reakcii na nie celkom jednotný prístup ÚS SR k ľudsko-právnenému prieskumu uznesení, ktorými NSS SR rozhodol o námietke zaujatosti, pozri: TOMÁŠ, L.: K prieskumu uznesenia o námietke zaujatosti člena disciplinárneho senátu najvyššieho správneho súdu v konaní o ústavnej sťažnosti. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024, s. 164-171. Nie je priestor sa ani venovať rozhodnutiam ÚS SR, kedy bolo rozhodnutie NSS SR zrušené a vrátené na ďalšie konanie (a konštatované porušenie základného práva sťažovateľa/ky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a v druhom aj podľa čl. 36 ods. 1 Listiny a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru), napr. nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 715/2022, z 2.10.2024 a nález ÚS SR, sp. zn. IV. ÚS 212/2023, z 7.11.2023.

plinovanie sudcov dve databázy, čo sa v konečnom dôsledku aj zohľadnilo – „*databázy sudcov, ako členov disciplinárnych senátov volených sudcovskou samosprávou a iných osôb zvolených súdnou radou*“, ale s tým, že aj sudcov, aj iné osoby by mala voliť, podľa finálneho návrhu, Súdna rada SR.⁵⁵

Tematicky novú myšlienku v zložení disciplinárneho senátu pre sudcov – zohľadňujúc, či ide o sudcu všeobecného alebo správneho súdu - navrhlo v pripomienkovom konaní (ako odborná verejnosť) *Združenie sudcov Slovenska*. Navrhlo zvážiť, ak by bol disciplinárne obvineným sudca správneho súdu alebo Najvyššieho správneho súdu SR, jedným z prísediacich z databázy sudcov by mal byť sudca správneho súdu. Teda charakter rozhodovacej činnosti disciplinovaného sudcu by sa mal premietnuť aj v obdobných skúsenostiach sudcu jeho disciplinujúceho. Nateraz takýto odlišný prístup k sudcom finálny návrh nezohľadňuje.

Byť členom disciplinárneho senátu nikdy nebola populárna úloha (v žiadnej právom definovanej skupine, teda ani u sudcov). Je to práve naopak, ťažká a nepopulárna úloha. No každé rozvinuté a organizované spoločenstvo si uvedomuje, že súčasťou jeho reprodukcie a rozvoja je aj výchova, náprava či trestanie, skrátka „samo-očisťovanie“. Pôsobenie normatívnych systémov v danom spoločenstve takéto prežitie spoločenstva umožňuje a upravuje aj vyvodzovanie zodpovednosti.

⁵⁵ Zriadenie dvoch databáz - (i) sudcov a (ii) iných osôb - navrhol NSS SR s ohľadom na úplné osamostatnenie tzv. sudcovskej databázy. NSS SR navrhol samostatne upraviť voľbu členov disciplinárneho senátu z radov sudcov výlučne na návrh orgánov sudcovskej samosprávy. Veľmi konkrétne vyznieva nasledovné odôvodnenie: „*Návrh na zakotvenie oprávnenia sudcovskej samosprávy podať návrh na prísediaceho sudcu disciplinárneho senátu je možné pozitívne hodnotiť. V súčasnosti totiž nemá možnosť pôsobiť v disciplinárnom senáte nikto z 1 300 aktívnych sudcov okresných či krajských súdov, správnych súdov či najvyššieho súdu, a to ani ako prísediaci sudca. Avšak navrhovaný spôsob vytvorenia databázy prísediacich sudcov, voľbou v súdnej rade, pri naplnení úmyslu zároveň touto novelou zakotviť aj oprávnenie súdnej rady na podanie disciplinárneho návrhu, môže vyvolať ústavnoprávne napätie či pochybnosti o nezávislosti ktoréhokoľvek voleného budúceho možného člena disciplinárneho senátu. Totožnosť možného podávateľa disciplinárneho návrhu (súdnej rady) a orgánu, ktorý prísediaceho sudcu do príslušnej databázy zvolil (súdna rada), môže byť vhodnou argumentačnou príležitosťou ústavne spochybniť výsledok takého disciplinárneho konania. Vzhľadom na návrhové oprávnenia samotných členov súdnej rady podať návrh na členov disciplinárnych senátov aj z radov sudcov (§ 27fb), by vznikla konkurencia návrhov s návrhmi predloženými súdnej rade sudcovskou samosprávou. Nie je teda žiadna záruka, že návrhové oprávnenie sudcovskej samosprávy sa prejaví vo výslednej zostave príslušnej databázy. To znižuje výslednosť a vážnosť navrhovanej úpravy o účasti sudcovskej samosprávy v uvedenom procese. Preto je dôvodné oddeliť kreovanie databázy sudcov ako členov disciplinárneho senátu od kreovania databázy prísediacich z mimojustičného prostredia.*“

Z historickej empirie *i.a.* vyplýva, že dlhodobá stabilitnosť vnútro-sudcovského disciplinovania sudcami skúsenejšími⁵⁶, pretrvala naprieč rôznymi zmenami režimov, od oddelenia súdnictva od správy, až 130 rokov. Na druhej strane, táto štrukturálna súčasť nezabránila rôznym negatívnym (aj politickým a ideologickým) vplyvom (tu najmä do súdnictva), ktoré naprieč jednotlivých etáp možno evidovať.

V 21. storočí sme to skúsili trochu inak, no konfrontácia prináša neustále zmeny.

Organizácia a správa súdnictva sa u nás postupne vyvíja so stále širším právnym zakotvovaním sudcovskej samosprávy⁵⁷. A to napriek tomu, že výkon funkcie sudcu je výkonom štátnej moci. Tento samosprávny akcent v globálnom kontexte evidovaný v mnohých rovinách (aj v personalizácii práva smerom k osobám identifikovaných činnosťou) v zásade nie je „právom zavedený“. On je „právom pomenovaný“. A teda aj „právom limitovaný“. Samospráva v rôznom rozsahu a rôznej kvalite bola vždy v súdnictve prítomná, a to aj od obdobia oddelenia súdnictva od verejnej správy. Vždy boli a sú zrejmé miesta jej „okrajov“, teda miesta pnutia smerom – k panovníkovi, – k prezidentovi, – k výkonnej moci, – k ministrovi spravodlivosti, – k parla-

⁵⁶ Súčasný návrh – člen disciplinárneho senátu má byť vo funkcii sudcu aspoň 10 rokov – zohľadňuje túto požiadavku skúsenosti. Vyvolal však veľa vznesených pripomienok, finálny návrh na požiadavke 10 rokov zotrúva. Napr. Rada prokurátorov SR sa ohradila proti požiadavke minimálnej dĺžky praxe sudcu 10 rokov pre funkciu predsedu senátu, ktorá „môže spôsobovať technické problémy pri obsadzovaní týchto funkcií. Dôvodom je nedostatočný počet sudcov, ktorí spĺňajú túto požiadavku, čo môže viesť ku komplikáciám pri obsadzovaní senátov a potenciálnemu ohrozeniu plynulého fungovania disciplinárnych konaní. Zníženie minimálnej dĺžky praxe sudcu pre funkciu predsedu disciplinárneho senátu z 10 rokov na 3 roky by mohlo pomôcť vyriešiť uvedené problémy. Je dôležité zdôrazniť, že vymenovanie sudcu na Najvyšší správny súd je už samo o sebe dôkazom jeho odbornej spôsobilosti a morálnych kvalít. Títo sudcovia prešli výberovými konaniami a spĺňajú vysoké štandardy kladené na výkon funkcie sudcu. Preto by nemalo byť sporné a nepriamo spochybňované, že sudcovia Najvyššieho správneho súdu, ktorí boli vymenovaní do funkcie, majú dostatočné skúsenosti a odbornosť na to, aby pôsobili ako predsedovia v disciplinárnych senátoch. (...) Podľa názoru Rady sudcovia s 3-ročnou praxou majú za sebou množstvo prípadov, v ktorých sa aktívne podieľali na prípravnom konaní a rozhodovaní. Tieto skúsenosti im umožňujú posúdiť zložitost jednotlivých prípadov, efektívne organizovať prácu senátu a spravodlivo hodnotiť dôkazy. (...)“. Aj NSS SR namietol podmienku 10 rokov výkonu funkcie sudcu pre rozhodovanie v disciplinárnych senátoch pre sudcov NSS SR. Pre ostatných sudcov (ako členov disciplinárneho senátu) navrhol požadovaných desať rokov znížiť na tri roky, maximálne však na dobu, ktorá je určená na prvé hodnotenie sudcu. Podľa pripomienky NSS SR: „Navrhovaná doba 10 rokov (pre sudcu NSS SR) je naviac preexponovaná a neodôvodnene dlhá aj v porovnaní s požiadavkou 10 rokov právnej praxe u príslušných z mimojudicijného prostredia. Niet relevantného dôvodu pochybovať o tom, že príslušné orgány sudcovskej samosprávy budú svoje návrhy na sudcov disciplinárnych senátov dôsledne zvažovať aj bez toho, aby zákon výslovne stanovil potrebnú dobu sudcovskej praxe na plnenie úloh sudcu disciplinárneho senátu.“ Napokon aj VIA IURIS požiadavku 10 rokov odmieta, lebo: „diskvalifikuje z účasti v disciplinárnych senátoch sudcov Najvyššieho správneho súdu SR, ktorí prešli výberovým konaním ako odborníci z iných právnických povolání. Ich funkcia trvá od ich nástupu na Najvyšší správny súd SR, ktorého existencia je kratšia ako požadovaná dĺžka funkcie sudcu podľa predloženého materiálu. Aj títo sudcovia Najvyššieho správneho súdu SR strávili rozhodovaním disciplinárnej agendy uplynulé tri roky, v tejto funkcii sa osvedčili (neexistuje žiadny dôkaz o opaku), čo je dôkazom toho, že majú s rozhodovaním o disciplinárnych previneniach dostatok skúseností. Ich vylúčenie z disciplinárnych senátov by malo negatívny vplyv na rozhodovaciu činnosť disciplinárnych senátov a je absolútne neopodstatnené, nerozumné, nezrozumiteľné a neodôvodnené.“

⁵⁷ Podrobnejšie: GAJDOŠOVÁ, M. Sudcovské rady. Právny obzor roč. 107, č. 3, 2024, s. 199-235.

mentu, – k súdnej rade, – k ústavnému súdu, *etc.* A v ostatných dekádach sa tento „samosprávny akcent“ čiastočne pretavuje aj do pnutia smerom k legitímite vlastného „samo-očisťujúceho orgánu“ (k predstavám, ako má byť tvorený a zložený). Nemožno nevnímať potenciál mäkkej, kooperujúcej a integrátorskej autority verejnej moci, ktorou práve orgány sudcovskej samosprávy disponujú.⁵⁸ Práve vnútro-sudcovský a samosprávny rozmer by mal mať rozhodujúci vplyv na dané úvahy do budúcnosti.

Je zjavné, že rozoberaný problém nemá jedno „zatiaľ neviditeľné“ rozumné riešenie, ktoré je potrebné už len „odkryť“.

Odpovedať na otázku – KTO má/môže disciplinovať sudcov? – je vec vyvažovania a zohľadňovania predovšetkým účelu, ktorému má slúžiť, a to k zabezpečeniu spravodlivosti vo vnútri spoločenstva sudcov a k zabezpečeniu nezávislosti sudcu a súdnej moci. Preto zvažovanie opodstatnenosti prvku verejnej kontroly na úkor sudcovského prvku, zvažovanie najreprezentatívnejšieho zástoja sudcovského prvku zastupujúceho aj osobitosti sudcu pôsobiaceho v civilnej, trestnej či správnej agende, zvažovanie opodstatnenosti súdnej rady ako orgánu sudcovskej legitimity spolupodieľať sa na kreácii sudcovského disciplinárneho orgánu (popri oprávnení podávať disciplinárny návrh), zvažovanie sudcovského disciplinárneho orgánu ako orgánu naplňujúceho nadnárodné požiadavky „súdu zriadeného zákonom“, napokon aj reflektovanie recentnej ústavnej pôsobnosti Najvyššieho správneho súdu SR rozhodovať o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, je také zložené.

Nedá sa odhadnúť trend, ktorý sa pre kreáciu a zloženie sudcovského disciplinárneho orgánu ustáli na relatívne dlhé a stabilné obdobie. Zrejme ešte dlhšiu dobu nás čaká hľadanie a optimalizovanie – sprevádzané častými legislatívnymi zmenami. Azda táto dynamika zmien nestratí zo svojho zreteľa jadro problému, ktorým je hodnota spravodlivosti a nezávislosti súdnictva.

⁵⁸ Pozri Kuklišov pohľad „nasvecujúci“ koreláciu verejnej moci a verejnej správy - témou moci a autority - od „moci nad“ po osobitú kooperáciu, od moci „utláčateľskej“ po „integrátorskú“ a od moci „tvrdej“ po moc „mäkkú“, a ktorý možno použiť aj pre úvahy o povahe, činnosti, súčasných a budúcich kompetenciách sudcovských rád ako orgánov sudcovskej samosprávy v kontexte výkonu verejnej moci a verejnej správy, a to s ohľadom na moc mäkkú, integrátorskú a kooperatívnu, stále však moc verejnú. KUKLIŠ, P.: K súvzťažnosti verejnej moci a verejnej správy. In: Právny obzor, roč. 108, č. 1, 2025, s. 36-42.

Literatúra:

1. BÁRÁNY, E.: Súdne rozhodnutie ako prameň práva a jeho výklad. In: Právny obzor, roč. 108, č. 1, 2025
2. BOBEK, M.: Odpovednosť a disciplína sudce (v prerodu?). In: ČAPUTOVÁ, Z. (ed.): Zodpovednosť sudcu: Sudcovská etika a disciplinárna zodpovednosť. Prístup k spravodlivosti – bariéry a východiská – 9. Pezinok: VIA IURIS – Centrum pre práva občana, 2011
3. GAJDOŠOVÁ, M.: Aktuálne otázky právnych a etických aspektov disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024
4. GAJDOŠOVÁ, M.: Disciplinárna zodpovednosť ako inštrument nezávislosti profesie. In: METEŇKANYČ, O. M., MAJEROVÁ, S., ŤAŽKÁ, V. (eds.): Bratislavské právnické fórum 2023: Právna zodpovednosť a autonómia. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2023
5. GAJDOŠOVÁ, M. Sudcovské rady. Právny obzor roč. 107, č. 3, 2024
6. HALÁSZ, I.: Disciplinárna zodpovednosť sudcov v Uhorsku. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024
7. HORVAT, M.: Nezávislý súd zriadený zákonom v disciplinárnych konaniach Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024
8. KASINEC, R.: Postavenie sudcu v kontinentálnom a angloamerickom systéme práva. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024
9. KUKLIŠ, P.: K súvzťažnosti verejnej moci a verejnej správy. In: Právny obzor, roč. 108, č. 1, 2025
10. MIKULOVÁ, E.: Oslabenie sudcovského prvku pri vyvodzovaní disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024
11. MRVA, M., TURČAN, M.: Interpretácia a argumentácia v práve. 2. preprac. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR, s. r. o., 2024
12. NOVOTNÝ, M.: Rozhodovanie najvyššieho správneho súdu v disciplinárnych veciach. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024

13. SVÁK, J.: Medzinárodná ochrana disciplinárne stíhaných sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024
14. ŠTEVIAROVÁ, L.: Návrat ke dvojinstančnosti kárného řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. (18.9.2024); <https://www.epravo.cz/top/clanky/navrat-ke-dvojinstancnosti-karneho-rizeni-ve-vecech-soudcu-statnich-zastupcu-a-soudnich-exekutoru-118520.html>
15. TOMAŠ, L.: K prieskumu uznesenia o námietke zaujatosti člena disciplinárneho senátu najvyššieho správneho súdu v konaní o ústavnej sťažnosti. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (eds.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, 2024

DISCIPLINÁRNA ZODPOVEDNOSŤ SUDCOV: AKO INTERPRETOVAŤ DISCIPLINÁRNE ROZHODNUTIA?

DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES: HOW TO INTERPRET DISCIPLINARY DECISIONS?“

MIKULOVÁ, E.

Abstrakt

Príspevok sa zameriava na preskúmanie rozhodovacej činnosti prvého roku fungovania Najvyššieho správneho súdu SR, tj. od 01. 08. 2021 do 31. 07. 2022 z viacerých hľadísk. V prvom rade ide o interpretačné metódy, ktoré Najvyšší správny súd SR využíval v disciplinárnych veciach sudcov. Zároveň sa snažíme identifikovať zaujímavé momenty a vznikajúce trendy, ktoré vyplývajú z analýzy týchto rozhodnutí. Zistili sme, že v rozhodovaní súdu dominuje jazykový výklad a časté je aj využívanie trestnoprávných predpisov prostredníctvom subsidiarity týchto právnych predpisov. Príspevok tiež poukazuje na to, že v prvom roku disciplinárne senáty rozhodovali výlučne jednomyseľne, pričom konštatujeme, že pravdepodobne boli doposiaľ prejednávané kauzy právne jednoznačné, a preto nedochádzalo k názorovým odklonom od väčšiny.

Ema MIKULOVÁ, Mgr., Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave (Katedra teórie práva a filozofie práva)

ORCID: 0009-0009-1155-3122

Tento príspevok je výstupom projektu VEGA č. 1/0579/23 Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti v právnom štáte.

Abstract

This paper examines the decision-making practice of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic during its first year of operation, from 1 August 2021 to 31 July 2022, through multiple perspectives. It primarily focuses on the interpretative methods employed by the Court in disciplinary proceedings against judges. In addition, the paper identifies notable features and emerging patterns arising from the analysis of these decisions. The findings indicate a predominance of textual interpretation and frequent reliance on criminal law provisions applied through the principle of subsidiarity. Furthermore, the paper observes that during the Court's first year, disciplinary panels reached their decisions unanimously. It is suggested that the legal clarity of the cases adjudicated thus far likely contributed to the absence of divergent opinions among panel members.

Key words: legal interpretation, legal method, disciplinary liability of judges, judicial disciplinary responsibility, decision, Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

Úvod

Od roku 2021 prešla disciplinárna zodpovednosť sudcov postupne veľkými zmenami. V prvom rade došlo k inštitucionálnej zmene z disciplinárnych senátov organizačne a technicky zabezpečovaných Súdnu radou Slovenskej republiky (ďalej aj len „*Súdna rada*“ alebo „*Súdna rada SR*“) na disciplinárne senáty novovzniknutého Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj len „*Najvyšší správny súd SR*“ alebo „*NSS*“). Nebola to však jediná zmena v tejto oblasti. Procesný aspekt vyvodzovania disciplinárnej zodpovednosti upravuje nový predpis – zákon č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok) (ďalej aj len „*DSP*“). Dôsledkom týchto zmien tak disciplinárna zodpovednosť sudcov vstúpila do nového obdobia, čo nám z hľadiska právnej vedy ponúka možnosť sledovať a zamýšľať sa nad dopadmi na rozhodovaciu prax a fungovanie súdnej moci.

Názov tohto príspevku obsahuje otázku: „Ako interpretovať disciplinárne rozhodnutia?“ Príspevok sa zameriava na preskúmanie prvého roku pôsobenia Najvyššieho správneho súdu SR, t. j. od 1. 8. 2021 do 31. 7. 2022 z viacerých hľadísk. V prvom rade pôjde o interpretačné metódy, ktoré Najvyšší správny súd SR využíval v disciplinárnych veciach sudcov. Je totiž podľa nás podstatné pri interpretácii disciplinárnych rozhodnutí preskúmať aj to, využívanie akých interpretačných metód prevažuje a čo to môže znamenať. Zároveň sa pokúsime identifikovať zaujímavé momenty a vznikajúce trendy, ktoré vyplývajú z analýzy týchto rozhodnutí. Príspevok si tak kladie za cieľ okrem iného vyplniť poznatkovú medzeru v oblasti analýzy rozhodovacej čin-

nosti prvého roku činnosti Najvyššieho správneho súdu SR v disciplinárnych veciach sudcov – teda to, ako reálne po predmetných legislatívnych zmenách vyzerá stav disciplinovania sudcov.

Metodologické aspekty analýzy disciplinárnych rozhodnutí

Otázka v názve príspevku naznačuje záujem zaoberať sa spôsobmi, akými možno uskutočniť výklad disciplinárnych rozhodnutí vo veciach sudcov a informácií z nich vyplývajúcich. V prvom rade je preto potrebné určitým spôsobom zozbierať dáta, ktoré sú z rozhodnutí dostupné. Na tomto mieste navrhujeme využitie kombinácie dvoch metód, a to kvantitatívnej a kvalitatívnej. Kvantitatívna metóda nám umožňuje zber dát, ktoré nesú „...informáciu o číselne vyjadriteľnej miere vykazovania určitej vlastnosti, alebo o miere zmeny skúmaného javu,...“¹ Metóda kvalitatívnej analýzy sa nezameriava na kvantifikovateľné údaje, ale skôr na opis, vysvetlenie určitého javu, či udalosti.²

Príspevok je však súčasťou širšieho snaženia v rámci dizertačnej práce, v ktorej skúmame, porovnávame a analyzujeme rozhodovaciu činnosť disciplinárnych senátov organizačne a technicky zabezpečovaných Súdnu radou od 1.7. 2017 do 31.7.2021 a rozhodovaciu činnosť Najvyššieho správneho súdu v období od začiatku jeho fungovania, teda od 1.8.2021 do 31.7. 2025. Pri zbere dát z týchto rozhodnutí sa nám *prima facie* ponúka zber kvantitatívnych údajov, napr. v koľkých konaniach bol obvinený sudca okresného súdu, v koľkých konaniach sudca využil právo na obhajcu a podobne. Zároveň však ponímame analýzu rozhodnutí aj z hľadiska kvalitatívnej analýzy, teda aké argumenty používa súd, aké interpretačné metódy využíva v odôvodneniach, či je konzistentný, či je odôvodnenie dostatočne presvedčivé a pod.

Pre zameranie tohto príspevku na prvý rok činnosti Najvyššieho správneho súdu SR preto prezentujeme len parciálne výsledky. Naše závery vychádzajú z 29 rozhodnutí z obdobia od 1.8.2021 do 31.7.2022, sledovali sme však len rozhodnutia o disciplinárnych previneniach, nie rozhodnutia týkajúcich sa námietok zaujatosti.

Pred takýmto typom výskumov sa najčastejšie formuluje určitá hypotéza, ktorá sa testuje. Napr. v porovnateľnom výskume z Českej republiky, ktorý tiež skúmal rozhodovaciu činnosť v oblasti disciplinárnej zodpovednosti sudcov, si autori stanovili hypotézu týkajúcu sa sprísnenia disciplinárneho postihu, čo pozorovali na kvantitatívnych ukazovateľoch v časovom období 2003 – 2008, ktoré porovnávali s obdobím po novele právnej úpravy v rokoch 2009 – 2014.

¹ BIELIK, L.: Metodologické aspekty vedy. Bratislava: Vydavateľstvo UK, 2019, s. 148.

² Tamže, s. 147.

Takúto hypotézu autori výskumu formulovali v nadväznosti na zámer Ministerstva spravodlivosti ČR sprísniť disciplinárny postih.³

Ak by sme sa teda inšpirovali výskumom z Českej republiky a pozreli sa do dôvodovej správy k predpisom vykonávajúcim predmetné inštitucionálne zmeny, našli by sme zámienku predkladateľa zákona vo forme zlepšenia dôvery spoločnosti v súdnictvo, a tým aj zlepšenie úrovne právneho štátu.⁴ Hypotéza by teda bola stanovená v zmysle, že predmetné zmeny v legislatíve viedli k zlepšeniu, alebo naopak, k zhoršeniu stavu právneho štátu v Slovenskej republike. Máme však za to, a zdôrazňuje to napr. aj docent Kosař, že prepojenie medzi týmito dvomi faktormi je príliš vzdialené na to, aby sme vedeli takúto hypotézu potvrdiť alebo vyvrátiť, a tak definitívne povedať, že naozaj zmeny v legislatíve týkajúcej sa disciplinárnej zodpovednosti sudcov naozaj viedli k zvýšeniu dôvery verejnosti a tým aj k zlepšeniu či k zhoršeniu stavu právneho štátu v Slovenskej republike.⁵ Navyše, problémom by bolo aj stanovenie ukazovateľov, ktoré by takýto záver potvrdzovali, alebo vyvracali. Bolo by napr. zvýšenie počtu disciplinárnych konaní dobrým, alebo zlým znakom pre právny štát? Znamená to, že sa justícia očisťuje, alebo naopak, využíva sa disciplinárne konanie nadmerne, ba až priam šikanózne?

Je teda samozrejmé, že vychádzame z určitých teoretických poznatkov, no hypotézu nateraz v tomto príspevku neformulujeme. Zároveň si uvedomujeme, že kvalitatívna analýza nie je overiteľná tak, ako by boli overiteľné konkrétne čísla, ktoré vyplývajú z kvantitatívnej analýzy. Neznamená to však, že by to znížovalo dôležitosť alebo opodstatnenosť tohto výskumu, práve naopak. Výskumy v práve sú typické tým, že nemôžeme očakávať rovnakú „istotu“ vyplývajúcu z empirického výskumu, ako je tomu napr. v prírodných vedách. To však nemá mať automaticky za následok zatratenie takých záverov.⁶ Cieľom (právnej) vedy je totiž porozumenie javom, ktoré nie sú vysvetlené či objasnené.⁷ K tomu je možné prispieť aj výskumami, ako je ten náš, aj keď sú špecifické z hľadiska svojej povahy.

³ KOSAŘ, D., PAPOUŠKOVÁ, T.: Přinesla „Pospíšilova“ reforma kárného řízení skutečně zpřísnění kárného postihu českých soudců? In: *Časopis pro právní vědu a praxi* roč. 25, č. 2, 2017, s. 221, 234.

⁴ Dôvodová správa k vládnemu návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov; parlamentná tlač č. 270, VIII. volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky.

⁵ KOSAŘ, D.: *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies: Holding the Least Accountable Branch to Account*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, s. 62.

⁶ SMITS, J.: *The Mind and the Method of the Legal Academic*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2012, s. 31.

⁷ Tamže.

Interpretačné metódy v rozhodnutiach Najvyššieho správneho súdu SR

V klasickom poňatí sa pod interpretáciou práva rozumie predovšetkým interpretácia právnych predpisov, nie tak veľmi samotných súdnych rozhodnutí.^{8,9} Pre holistický prístup k analýze rozhodnutí sa nám však javí podstatné pristúpiť aj k rozobratiu toho, aké interpretačné metódy NSS v prvom roku používal. Aby sme však mohli priradiť k jednotlivým metódam konkrétne príklady, musíme sa prikloniť ku klasifikácii niektorých autorov. Pri identifikácii výkladových metód preto vychádzame z klasifikácie podľa učebnice Teória práva od kolektívu autorov Fábry, Kasinec, Turčan.¹⁰ Títo autori v učebnici rozlišujú primárne jazykový, systematický a teleologický výklad, spomínajú však aj ďalšie metódy, a to logický, historický a komparatívny.¹¹

Predmetom našej analýzy sú rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR z obdobia prvého roka jeho činnosti v disciplinárnych veciach sudcov, avšak rôznej povahy. Úvodné obdobie činnosti Najvyššieho správneho súdu bolo poznačené práve „dobiehajúcimi“ odvolacími konaniami, nakoľko právomoc rozhodovať v odvolacích konaniach, pôvodne rozhodovaných disciplinárnymi senátmi Súdnej rady, prešla na Najvyšší správny súd.¹² Znamená to, že súd sa v mnohých rozhodnutiach musel vysporadúvať s posudzovaním skutkového stavu a miestami aj meniť výrok o vine a/alebo treste pôvodného disciplinárneho senátu. Navyše tu považujeme za podstatné podotknúť, že mnohokrát použitie výkladových metód nie je explicitne pomenované, teda, že NSS málokedy výslovne spomenie použitie napr. jazykového výkladu. Väčšinou súd pristúpi ku konkrétnemu výkladu právnej normy bez jej predchádzajúceho pomenovania.

Ako príklad využitia jazykového výkladu možno uviesť úryvok z rozhodnutia NSS zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/10/2021: *„Zákonnodarca v právnej norme § 22 ods. 1 zákona o sudcoch a prísediacich stanoví, že sudcovi, ktorý je trestne stíhaný za úmyselný trestný čin, možno dočasne pozastaviť výkon funkcie sudcu až do právoplatného skončenia trestného stíhania, disciplinárneho konania alebo do rozhodnutia prezidenta o odvolaní z funkcie sudcu. Vychádzajúc z právnej úpravy citovanej právnej normy zákonnodarca slovným zvratom „možno“ ponecháva na úvahe súdu, či sudcovi, na ktorého je podaný návrh na dočasné pozastavenie funkcie sudcu, výkon*

⁸ WINTR, J.: Metody a zásady interpretace práva. 2 vydání. Praha: Auditorium, 2019, s. 19.

⁹ Interpretácii súdnych rozhodnutí sa osobitne venoval Bárány. Pozri aj BÁRÁNY, E.: Súdne rozhodnutie ako prameň práva a jeho výklad. In: Právny obzor, roč. 108, č. 1, 2025, s. 16-34.

¹⁰ Vychádzame z FÁBRY, B., KASINEC, R., TURČAN, M.: Teória práva. Druhé prepracované vydanie, 2019, s. 211-232.

¹¹ Tamže, s. 212.

¹² Ako príklad možno uviesť rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 22. februára 2022, spis. zn. 31D/18/2021; rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 15. marca 2022, spis. zn. 32D/2/2021;

*funkcie sudcu pozastaví.*¹³ Predmetnému úryvku z rozhodnutia predchádzalo odvolateľovo namietanie, v ktorom uvádzal, že podľa spomenutého ustanovenia Najvyšší správny súd nie je povinný dočasne pozastaviť výkon funkcie sudcu. Podľa neho totiž zákonodarcu týmto chcel docieľiť, aby nedochádzalo k uloženiu tejto sankcie len na základe šikanózneho či neodôvodnene začatého trestného stíhania.¹⁴ Použitie jazykového výkladu slova „možno“ potom Najvyššiemu správne mu súdu SR spolu s ostatnými okolnosťami, na ktoré prihliadol, umožnilo odôvodniť dočasné pozastavenie výkonu funkcie sudcu.

V úryvku z rozhodnutia zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/4/2021 Najvyšší správny súd SR využil dve výkladové metódy, a to materiálo-systematickú (pri použití judikatúry Ústavného súdu SR a použitiu úryvku o účele disciplinárneho konania) a zároveň teleologickú výkladovú metódu. Ešte pôvodný disciplinárny senát Súdnej rady v tomto konaní posudzoval, či došlo k prietahom v konaní. Disciplinárne obvinený však namietal, že nakoľko existuje nález Ústavného súdu SR, v ktorom Ústavný súd SR posudzoval, či došlo k prietahom, bývalý disciplinárny senát už nemal nárok znovu posudzovať prietahy na účely rozhodnutia v disciplinárnom konaní. Prostredníctvom týchto dvoch výkladových metód Najvyšší správny súd SR odôvodnil nepotrebnosť prihliadnuť na predmetné rozhodnutie Ústavného súdu SR. „(...) *V dôsledku toho si bývalý disciplinárny senát mohol sám posúdiť otázku správnosti rozhodnutia súdu a postupu disciplinárne obvineného pri jeho vydávaní (porov. v tomto zmysle **nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 350/2020**). Účelom disciplinárneho konania je totiž záujem štátu na riadnom výkone justície, zatiaľ čo účelom ústavnej sťažnosti (resp. všeobecne opravných prostriedkov) je ochrana individuálnej (ľudskoprávnej) pozície jednotlivca. Podobne napríklad podmienkou trestnoprávného odsúdenia za krádež nie je a nemôže byť úspech v reinvindikačnom spore. K disciplinárnemu súdeniu tak nie je potrebné zrušenie rozhodnutia ani z hľadiska zákona (§ 7 ods. 1 Trestného poriadku), ani z hľadiska právnych odvetví, totiž civilného procesu, resp. nadväzujúcej ústavnej sťažnosti na jednej strane a disciplinárneho procesu na strane druhej.*“¹⁵ Špecificky možno nájsť aj využitie analógie legis, a dokonca aj analógie iuris.¹⁶

¹³ Bod 14 rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/10/2021.

¹⁴ Bod 3 rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/10/2021.

¹⁵ Bod 36 rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/4/2021.

¹⁶ Slovo „špecificky“ používame schválne, nakoľko si uvedomujeme, že klasifikácia metód, podľa ktorej sme sa rozhodli v tomto príspevku riadiť, zaraďuje *analógiu iuris* a *analógiu legis* pod teleologickú interpretačnú metódu, pričom sme teleologickú metódu už predstavili. Viac na: FÁBRY, B., KASINEC, R., TURČAN, M. Teória práva. Druhé prepracované vydanie, 2019, s. 216 a 226. K tomuto názoru sa prikláňajú napr. aj TVRDÍKOVÁ, L., HLOUCH, L.: Teleologický výklad. In: SOBEK, T., KOTÁSEK, J., HAPLA, M. (eds.): *Právní argumentace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 287.

Zákon totiž výslovne neupravuje postup v prípade, ak disciplinárne obvinenému zanikla funkcia sudcu z dôvodu veku.¹⁷ Z povahy veci by v zmysle DSP nemal Najvyšší správny súd SR právomoc konať vo veci osoby, ktorá už nie je sudcom, avšak zároveň nemohol vec postúpiť, nakoľko NSS je koncentrovaný orgán,¹⁸ teda niet iného orgánu, ktorému by mohol takúto vec postúpiť. Nemožno však využiť ani subsidiaritu Trestného poriadku, ktorú DSP umožňuje cez § 4 DSP. Pre tieto prekážky NSS siahol po využití týchto interpretačných prostriedkov. „*Využívajúc analógiu legis pristúpil preto najvyšší správny súd k aplikácii ustanovení Trestného poriadku, ktorý síce výslovne neuvádza postup súdu v prípade zániku funkcie sudcu, upravuje však situácie, ktoré naznačujú možný postup súdu v prípade, keď neexistuje alebo zanikla právomoc súdu v trestnom konaní spojená so statusom osoby obvinenej. Ide napr. o situáciu upravenú v § 9 ods. 1 písm. b) Trestného poriadku, keď s prípadom osoby, ktorá je vyňatá z pôsobnosti orgánov činných v trestnom konaní a súdu, spája povinnosť súdu konanie zastaviť. Rovnako použitím analógie iuris je strata právomoci súdu všeobecne dôvodom pre zastavenie konania aj v iných procesných predpisoch v právnom poriadku Slovenskej republiky (...).*“¹⁹

Osobitne môžeme z rovnakého rozhodnutia spomenúť aj náznak logickej metódy výkladu, a to prostredníctvom *argumentum a contrario* pri odôvodňovaní použitia už spomenutej analógie. Prostredníctvom tohto argumentu súd dôvodí, že keďže v § 27 ods. 5 DSP nie je ako dôvod prerušenia konania upravený prípad zániku funkcie z dôvodu veku, využívajúc *a contrario* to znamená, že zákonodarcu nemal záujem pod dôvod prerušenia konania takýto dôvod zahrnúť, a preto súd konanie prerušiť nemohol.^{20,21}

¹⁷ Ide o ustanovenie § 27 ods. 5 DSP, ktoré upravuje prerušenie disciplinárneho konania v prípade vzdanie sa funkcie disciplinárne obvineným alebo ak bol odvolaný na vlastnú žiadosť. Odvolanie z dôvodu dosiahnutia určitého veku sa tu však nespomína.

¹⁸ GAJDOŠOVÁ M.: Disciplinárna zodpovednosť ako inštrument nezávislosti profesie. In: METEŇKA-NYČ, O. M., MAJEROVÁ, S., ŤAŽKÁ, V. (zost.): Bratislavské právnické fórum 2023: právna zodpovednosť a autonómia. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2023, s. 94.

¹⁹ Bod 9 rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 16. marca 2022, spis. zn. 33D/13/2021.

²⁰ Súd to rozvíja nasledovne: „*Využívajúc argumentum a contrario z uvedeného pre najvyšší správny súd vyplýva, že zákonodarcu mal výslovne záujem upraviť iba tieto spôsoby zániku funkcie ako dôvod pre prerušenie konania, aby sa prostredníctvom účelového dočasného zániku funkcie zamedzilo obchádzaniu účelu DSP (dôvodová správa), pričom v ostatných prípadoch, keď disciplinárne obvinenému zanikla funkcia z iného dôvodu ako vzdaním sa alebo odvolaním na vlastnú žiadosť, súd nemá zákonné zmocnenie na prerušenie konania.*“ Pozri aj bod 8 rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 16. marca 2022, spis. zn. 33D/13/2021.

²¹ Ďalšie využitie *a contrario* možno vidieť v rozhodnutí z 21. júna 2022, spis. zn. 31D/2/2021, v ktorom súd vykladá znenie § 20 ods. 2 poslednej vety DSP, ktorá znie: „*Späťvzatie disciplinárneho návrhu musí byť vecne odôvodnené, v opačnom prípade naň disciplinárny senát neprihliada.*“ Najskôr objasnil, že súd môže na späťvzatie neprihliadať, len ak neobsahuje vecné odôvodnenie. *A contrario* potom vyvodzuje, že ak späťvzatie návrhu je vecne odôvodnené, prihliadať sa naň musí. Viac na body 7 a 8 rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 21. júna 2022, spis. zn. 31D/2/2021.

Akýsi náznak formálno-systematického výkladu možno badať pri nasledujúcom bode rozhodnutia: „*Na základe nadväznosti § 116 ods. 1 písm. a), ods. 2 písm. b) a ods. 3 písm. b) cit. zák. je možné ustáliť takúto logiku kvalifikovaných skutkových podstát disciplinárnych previnení: zavinené porušenie povinností sudcu (pokiaľ nejde o iné vyslovene uvedené porušenia v § 116 ods. 1, 2 alebo 3) je zásadne disciplinárnym previnením podľa § 116 ods. 1 písm. a) cit. zák. Len čo k tomuto porušeniu pristúpi určitá príťažujúca okolnosť (napr. opakovanie), stáva sa takéto disciplinárne previnenie závažným podľa § 116 ods. 2 písm. b) cit. zák. Ak takéto závažné disciplinárne previnenie (teda zavinené porušenie povinností so súčasným výskytom príťažujúcej okolnosti) bolo spáchané napriek predchádzajúcemu odsúdeniu za závažné disciplinárne previnenie, ide o závažné disciplinárne previnenie nezlučiteľné s funkciou sudcu podľa § 116 ods. 3 písm. b) cit. zák.*“²² NSS tu síce používa slovo „logika“ ustanovení, v skutočnosti však inherentne poukazuje na systematiku jednotlivých odsekov tohto paragrafu, z ktorého vyvodzuje vzťah základnej a kvalifikovaných skutkových podstát podobne ako z ustanovení osobitnej časti Trestného zákona.

Zaujímavé momenty prvého roku fungovania NSS v disciplinárnych veciach

Z predostretých príkladov možno vidieť, že Najvyšší správny súd SR sa v odôvodneniach svojich rozhodnutí nebojí používať širokú paletu interpretačných metód. Neznamená to však, že každú z týchto metód používa v rovnakej miere. Práve naopak, podľa nášho výskumu v prvom roku jeho činnosti v disciplinárnych veciach sudcov zásadne prevláda použitie jazykového výkladu. Aj keď to súd robí bez výslovného pomenovania, už pri prvotnom rozhodovaní, či aplikovať alebo neaplikovať konkrétnu normu na daný prípad, musí implicitne robiť jazykový výklad danej normy. Ide totiž o prvotné priblíženie sa k významu slov právnej normy.²³ Dovoľíme si na tomto mieste aj skromne predpovedať, že používanie takto vymedzenej jazykovej metódy bude prevládať aj vo zvyšku sledovaného obdobia. Koniec koncov hodnotíme pozitívne, že súd sa primárne odráža od významu textu právneho predpisu a významu jeho slov, nakoľko vzhľadom na povahu disciplinárneho konania by bolo nežiaducim stavom príliš časté odignorovanie významu slov právnej normy. Teoreticky by častejším využívaním primárne iných výkladových metód zo strany súdu mohlo dôjsť k rozširovaniu skutkových podstát disciplinárnych deliktov či k sprísneniu ukladaných sankcií. Z hľadiska právnej istoty je tak majoritné využívanie jazykovej metódy

²² Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/4/2021.

²³ KÜHN, Z.: Formalistické a neformalistické stratégie stredoevropskej justice po roce 1989. In: TICHÝ, L. HOLLÄNDER, P., BRUNS, A. (eds.): *Odůvodnění soudního rozhodnutí*. Praha: Univerzita Karlova, 2011, s. 437-438. Cit. podľa WINTR, J.: *Metody výkladu (obecně, pravidla přednosti)*. In: SOBEK, T., KOTÁSEK, J., HAPLA, M. (eds.): *Právní argumentace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 232.

výkladu dobrým znakom,²⁴ avšak je nám zrejmé, že výlučné použitie tohto výkladu nebude vždy postačovať, preto je niekedy nevyhnutné zobrať si na pomoc aj iné interpretáčne metódy.

Možno si všimnúť, že Najvyšší správny súd SR vo svojich rozhodnutiach v prvom roku často využíval trestnoprávne predpisy.²⁵ Na prvý pohľad to môže evokovať využívanie analógie *legis*, ale vďaka výslovnému zmocneniu v zákone je NSS umožnené využiť subsidiárne postavenie týchto predpisov, čím sa opäť nachádzame pri použití jazykového výkladu. V hmotnoprávnom predpise vzťahujúcom sa na disciplinárnu zodpovednosť sudcov zákone č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj len „*zákon o sudcoch*“), konkrétne v § 150 ods. 2 tohto zákona, je umožnené subsidiárne využitie Trestného zákona, ale len jeho prvej časti, a to len primerane, ak tento zákon neustanovuje inak alebo ak z povahy veci nevyplýva niečo iné, pri posudzovaní. V procesnom predpise vzťahujúcom sa na disciplinárne konanie (DSP) je subsidiarita Trestného poriadku vyjadrená hneď v § 4, avšak tiež ide o využitie len niektorých vybraných ustanovení.²⁶

Využívanie subsidiarity trestnoprávnych predpisov však nie je ničím špeciálnym výlučne pre sudcovskú disciplinárnu zodpovednosť, ale podobná úprava je prítomná aj pri disciplinovaní notárov, súdnych exekútorov a prokurátorov.²⁷ Podľa Košičiarovej je subsidiarita trestnoprávnych predpisov v disciplinárnej zodpovednosti prejavom snahy o komplexnosť jej regulácie.²⁸ Prítomnosť tohto prvku tak je potrebné vnímať ako zámerný počin zákonodarcu neupraviť každý procesný či hmotnoprávny aspekt vopred v predpisoch vzťahujúcich sa špecificky na disciplinárnu zodpovednosť sudcov, ako je napr. DSP alebo zákon o sudcoch, ale využiť už existujúce komplexné predpisy. Zákonodarca zámerne cez subsidiaritu normuje využívanie právnych predpisov, ktoré podrobne upravujú trestnú zodpovednosť, druhy trestov, ochranných opatrení a ich ukládanie a trestné konanie, ale zároveň ich aplikácia nie je neriadená, pretože je zákonodarcom v právnej norme limitovaná (napr. použitím len prvej časti Trestného zákona, či len ustanovení upravujúcich určité oblasti v rámci Trestného

²⁴ Prístup preferencie významu textu zákona sa v literatúre nazýva aj textualizmus. Tento prístup WINT-TR, J.: *Metody výkladu (obecně, pravidla přednosti)*. In: SOBEK, T., KOTÁSEK, J., HAPLA, M. (eds.): *Právní argumentace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 233.

²⁵ Príkladmo možno uviesť aspoň rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 3. mája 2022, spis. zn. 31D/3/2021; Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 3. mája 2022, spis. zn. 31D/9/2021; rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 6. júla 2022, spis. zn. 33D/19/2021.

²⁶ Konkrétne ide o: „...ustanovenia Trestného poriadku o základných zásadách trestného konania, o spoločnom konaní, o vylúčení súdu a iných osôb, o obhajcov, o úkonoch trestného konania, o dokazovaní, o rozhodnutiach súdu, o hlavnom pojednávaní, o odvolaní, o dohode o uznaní viny a prijatí trestu, o obnove konania a o trovách trestného konania.“ Pozri aj § 4 DSP.

²⁷ Viac na KOŠIČIAROVÁ, S.: Ako (ne)použiť ustanovenia Trestného zákona pri posudzovaní disciplinárnej zodpovednosti sudcu. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (zost.): *Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 79.

²⁸ Tamže, s. 86.

poriadku). Poskytuje tak záruky trestného práva aj pre konanie typovo odlišné, ale ktoré dokáže benefitovať z určitých jeho ustanovení. Zároveň však ponecháva konajúcemu súdu pomerne široký priestor na posúdenie vhodnosti využitia týchto predpisov, keď normuje využitie subsidiarity „...ak to povaha veci nevyklučuje...“. V mnohých prípadoch teda závisí výlučne od posúdenia Najvyššieho správneho súdu SR v kontexte konkrétnych skutkových okolností, či sa k využitiu trestnoprávných predpisov prikloní.

Z hľadiska interpretácie samotnej disciplinárnej zodpovednosti je pozoruhodným aj to, že dochádza k vydávaniu Zbierky stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.²⁹ Doposiaľ bola vydaná jedna zbierka rozhodnutí v disciplinárnych veciach, a to v roku 2023.³⁰ Pre interpretáciu je zaujímavým, že v týchto zbierkach nájdeme právne vety, ktorými NSS dotvára rámec disciplinárnej zodpovednosti prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti. Pri interpretácii jednotlivých rozhodnutí, resp. rozhodovacej činnosti ako takej je preto zásadným pozrieť sa aj na to, čo súd zo svojej rozhodovacej činnosti vybral ako „ťažiskové“ rozhodnutia z hľadiska ich významu, alebo kde vedel, že svojou pozíciou prispel k riešeniu situácie, v ktorom právna úprava nepostačovala. Jedným z rozhodnutí zaradených do Zbierky je aj v príspevku už spomenuté rozhodnutie NSS, v ktorom bolo demonštrované použitie analógie *legis* a analógie *iuris* vo veci 33D 13/2021 zo 16. marca 2022.³¹

Ďalším zaujímavým momentom je aj pozorovanie, že v prvom roku NSS rozhodoval v disciplinárnych veciach sudcov výlučne v pomere hlasov 5:0, teda jednomyselne. Zloženie disciplinárneho senátu je v dôsledku legislatívnych zmien nastavené na pomer traja sudcovia Najvyššieho správneho súdu SR a dvaja prísediaci, ktorí nie sú sudcami, notármi, exekútormi, prokurátormi ani členmi Súdnej rady.³² Pri podrobnejšom pohľade na rozhodovaciu činnosť v prvom roku a uvedomeniu si, že v žiadnom rozhodnutí nebol pomer hlasov ani 4:1, ani 3:2, sa možno pýtať, ako je možné, že za celý rok sa ani raz nikto neodchýlil od väčšinového názoru.

²⁹ Gajdošová v tomto kontexte hovorí o historickom prvenstve vydávania zbierok stanovísk v disciplinárnych veciach. Viac na: GAJDOŠOVÁ, M.: Aktuálne otázky právnych a etických aspektov disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (zost.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 14.

³⁰ Zbierka stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. 2/2023, ročník II. Dostupné na: https://www.nssud.sk/wp-content/uploads/Zbierka_2_2023.pdf (cit. 28.6.2025).

³¹ Právna veta tohto rozhodnutia znie: „Ak disciplinárne obvinenému zanikla funkcia sudcu odvolaním z funkcie z dôvodu veku, dochádza tým k strate právomoci súdu v disciplinárnom konaní. Uvedená skutočnosť je dôvodom na zastavenie disciplinárneho konania.“ Pozri aj rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky zo 16. marca 2022, spis. zn. 33 D 13/2021, uverejnené v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu SR 46/2023.

³² Prísediaci sú volení Súdnu radou SR a vyžaduje sa od nich právnická prax minimálne v rozsahu 10 rokov. Viac na: MIKULOVÁ, E.: Oslabenie sudcovského prvku pri vyvodzovaní disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (zost.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 151.

Podľa prof. Gábriša výskumy kognitívnych vedcov v súčasnosti konštatujú, že na to, aby sme boli schopní rozhodovania, resp. riešenia praktických problémov, musíme mať schopnosť súdnosti, resp. usudzovania. Aj keď len v obmedzenom rozsahu, platí princíp, že ľudia s podobnou či rovnakou skúsenosťou zdieľajú rámec toho, čo je rozhodujúce pre správny úsudok či rozhodnutie. Znamená to, že úsudok nie je vždy len výsledkom individuálneho a jedinečného uvažovania každej bytosti, ale vychádza aj z určitého spoločného základu, ktorý majú ľudia so spoločnou kultúrnou alebo životnou skúsenosťou. Teda ak sú si osoby kultúrne či skúsenostne blízko, pravdepodobne aj prvky „správneho“ usudzovania budú mať podobné, alebo rovnaké.³³

Na základe tohto by sme mohli teda usudzovať, že pravdepodobne traja sudcovia disciplinárneho senátu na základe spoločnej skúsenosti budú mať rovnaký či podobný názor, a naopak, prísediaci môžu pre absenciu spoločnej skúsenosti so sudcami (teda tým, že nie sú sudcovia) mať tendenciu odkloniť sa od názoru sudcov. K tomu však v prvom roku vôbec nedochádzalo. Je to jednoducho len dôsledkom toho, že jednotlivé kauzy sú naozaj tak jednoznačné, že sa nikto, ani prísediaci, neodchýlil od väčšinového názoru? Alebo hrá v tomto prípade rolu aj akýsi mimo-právny aspekt, napr. rešpekt k sudcovskej profesii zo strany prísediacich, ktorí v dôsledku tohto rešpektu nehlasujú proti prijatiu konkrétneho rozhodnutia? Možno však uvažovať aj opačným spôsobom, a to, že sudcovia spolu s prísediacimi zdieľali spoločnú skúsenosť tým, že zažili a vnímali všetci to isté konanie, a preto dochádza k jednomyseľnému rozhodovaniu. Jednoznačné vysvetlenie, prečo doposiaľ rozhodovali jednomyseľne, je náročné poskytnúť, ale momentálne máme za to, že kauzy prejednávané v prvom roku boli z hľadiska ich náročnosti ich posúdenia, ale aj z hľadiska spôsobu a presvedčivosti odôvodnenia konkrétneho rozhodnutia jednoznačné, a preto doposiaľ nedochádzalo k názorovým odklonom od väčšiny. Zaujímavým bude preto pozorovať vývoj aj v ďalších rokoch, či sa z hľadiska početnosti budú odrazu vyskytovať odlišné názorové pozície v hlasovaní.

Záver

Paradigmatické zmeny v právnej úprave, akou je aj inštitucionálny presun právomoci z disciplinárnych senátov zabezpečovaných Súdnu radou na Najvyšší správny súd SR, si vyžadujú svoju pozornosť zo strany právnej vedy. Podujali sme sa preto na analýzu rozhodovacej činnosti Najvyššieho správneho súdu SR v disciplinárnych veciach sudcov v prvom roku jeho činnosti (od 1.8.2021 do 31.7.2022), čo predstavuje spolu 29 rozhodnutí.

Analýza odhalila, že Najvyšší správny súd SR používa širokú paletu interpretačných metód, od jazykového, teleologického, až po formálno-systematický a logický, nie všetky však výslovne pri ich použití pomenúva. Jazykový výklad sa z hľadiska po-

³³ GÁBRIŠ, T.: Súdnosť a (s)právne rozhodovanie. In: Právny obzor, roč. 103, č. 2, 2020, s. 83-84.

četnosti v rozhodnutiach vyskytuje najviac, pričom ide o metódu, ktorá nás približuje k prvotnému významu aplikovanej právnej normy. Toto pozorovanie hodnotíme ako prospešné z hľadiska právnej istoty a predpokladáme, že bude v najväčšej miere využívaný aj v rozhodnutiach ďalších rokov. Zaujímavým je aj aspekt pomerne častého využívania subsidiarity trestnoprávných predpisov. Osobitne je z hľadiska interpretácie kľúčová aj zbierková činnosť, pričom Najvyšší správny súd SR doposiaľ vydal jednu Zbierku stanovísk a rozhodnutí, ktorá okrem iného obsahuje aj rozhodnutia z prvého roka jeho fungovania. Disciplinárne senáty v prvom roku navyše rozhodovali vo všetkých prípadoch jednomyseľne, čo môže vzbudzovať otázky. Počkáme si ešte na dáta z ďalších rokov, ale momentálne máme za to, že kauzy z prvého roka boli pomerne jednoznačné, a z toho dôvodu nedochádzalo k názorovým odklonom v hlasovaní od zvyšku členov disciplinárneho senátu.

Zoznam použitej literatúry a iných prameňov

1. BÁRÁNY, E.: Súdne rozhodnutie ako prameň práva a jeho výklad. In: Právny obzor, roč. 108, č. 1, 2025, s. 16-34.
2. BIELIK, L.: Metodologické aspekty vedy. Bratislava: Vydavateľstvo UK, 2019, 340 s. ISBN 978-80-223-4788-4.
3. FÁBRY, B., KASINEC, R., TURČAN, M.: Teória práva. Druhé prepracované vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR, s.r.o., 2019, 321 s. ISBN 9788057101277.
4. GÁBRIŠ, T.: Súdnosť a (s)právne rozhodovanie. In: Právny obzor, roč. 103, č. 2, 2020, s. 69-85.
5. GAJDOŠOVÁ M.: Disciplinárna zodpovednosť ako inštrument nezávislosti profesie. In: METEŇKANYČ, O. M., MAJEROVÁ, S., ŤAŽKÁ, V. (zost.): Bratislavské právnické fórum 2023: právna zodpovednosť a autonómia. 1. vyd. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2023, s. 70-112. ISBN 978- 80-7160-704-5
6. GAJDOŠOVÁ, M.: Aktuálne otázky právnych a etických aspektov disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (zost.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 8-23. ISBN 978-80-7160-739-7.
7. KOSAR, D., PAPOUŠKOVÁ, T.: Přinesla „Pospíšilova“ reforma kárného řízení skutečně zpřísnění kárného postihu českých soudců? In: Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 25, č. 2, 2017, 219-240.
8. KOSAR, D.: Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies: Holding the Least Accountable Branch to Account. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, s. 62. ISBN
9. KOŠIČIAROVÁ, S.: Ako (ne)použiť ustanovenia Trestného zákona pri posudzovaní disciplinárnej zodpovednosti sudcu. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (zost.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Brati-

- slava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 78-87. ISBN 978-80-7160-739-7.
10. MIKULOVÁ, E.: Oslabenie sudcovského prvku pri vyvodzovaní disciplinárnej zodpovednosti sudcov. In: GAJDOŠOVÁ, M., KASINEC, R. (zost.): Právne a etické aspekty disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 145-160. ISBN 978-80-7160-739-7.
 11. SMITS, J.: *The Mind and the Method of the Legal Academic*. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2012, 192 s. ISBN 978 0 85793 654 7.
 12. TVRDÍKOVÁ, L., HLOUCH, L.: Teleologický výklad. In: SOBEK, T., KOTÁSEK, J., HAPLA, M. (eds.): *Právní argumentace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 272-299. ISBN 9788074009549.
 13. WINTR, J.: *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2019, 296 s. ISBN 9788087284759.
 14. WINTR, J.: Metody výkladu (obecně, pravidla přednosti). In: SOBEK, T., KOTÁSEK, J., HAPLA, M. (eds.): *Právní argumentace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 221-250. ISBN 9788074009549.
 15. Dôvodová správa k vládnemu návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov; parlamentná tlač č. 270, VIII. volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky.
 16. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 22. februára 2022, spis. zn. 31D/18/2021.
 17. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 15. marca 2022, spis. zn. 32D/2/2021.
 18. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu zo dňa 16. marca 2022, spis. zn. 33D/13/2021.
 19. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/10/2021.
 20. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 26. apríla 2022, spis. zn. 31D/4/2021.
 21. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 3. mája 2022, spis. zn. 31D/3/2021.
 22. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 3. mája 2022, spis. zn. 31D/9/2021.
 23. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 21. júna 2022, spis. zn. 31D/2/2021.
 24. Zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

25. Zákon č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok).
26. Zbierka stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. 2/2023, ročník II. Dostupné na: https://www.nssud.sk/wp-content/uploads/Zbierka_2_2023.pdf (cit. 28.6.2025).

INTERPRETÁCIA POJMU "INTEGRITA SUDCU" V SÚDNEJ RADE SLOVENSKEJ REPUBLIKY – FENOMENOLOGICKÁ ANALÝZA

INTERPRETATION OF THE CONCEPT OF "JUDICIAL INTEGRITY" IN THE JUDICIAL COUNCIL OF THE SLOVAK REPUBLIC – INTERPRETATIVE PHENOMENOLOGICAL ANALYSIS

BERDISOVÁ, L.

Abstrakt

Príspevok analyzuje, ako členovia a členky Súdnej rady Slovenskej republiky interpretujú a prežívajú pojem „integrita sudcu“. Autorka na to využíva metódu interpretatívnej fenomenologickej analýzy (IPA), zameranú na konkrétnu skúsenosť jednotlivcov v špecifických kontextoch. Výskum čerpá z prepisov zasadnutí Súdnej rady v období od júla 2024 do apríla 2025. Identifikuje, ako sa konštruuje vonkajší svet justície, aké nároky sa kladú na sudcov a ako sa v tejto súvislosti chápe integrita – od rešpektu k pravidlám cez apolitickosť až po osobnú dôveryhodnosť. Príspevok upozorňuje aj na rozpory medzi deklarovanými princípmi a praktickým uplatňovaním požiadaviek na sudcovskú integritu a snaží sa ich dobromyseľne vysvetliť.

**Lucia BERDISOVÁ, Mgr., Mgr., PhD., LL.M., Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie
vied, v.v.i., Bratislava**
ORCID: 0000-0003-0377-360X

Tento príspevok vznikol v rámci projektu VEGA 2/0008/25 Interpretácia v práve.

Abstract

This paper explores how members of the members of the Judicial Council of the Slovak Republic interpret and experience the concept of “judicial integrity.” The author employs Interpretative Phenomenological Analysis (IPA), focusing on individuals’ lived experiences within specific contexts. The study draws on transcripts of Judicial Council meetings held between July 2024 and April 2025. It identifies how the external world of the judiciary is constructed, what expectations are placed on judges, and how integrity is understood in this setting—from respect for rules and political neutrality to personal credibility. The paper also highlights tensions between the member’s declared values and their actual implementation in assessing judicial integrity and strives to find well-meaning explanation.

Keď sa v roku 2014 dostal pojem „integrita sudcu“ do statusového sudcovského zákona, nevzbudilo to žiadnu významnú diskusiu. Diskurzívne akademické aj sudcovské ticho tak len zrkadlilo strosť legislatívneho procesu, ktorý vyústil do prijatia tejto novely zákona o sudcoch.¹ Integritu sudcu ako súčasť predpokladov sudcovskej spôsobilosti (spolu s tzv. morálnymi predpokladmi) navrhla do zákona vložiť skupina poslancov reprezentovaná Ľudovítom Kaníkom. Pozmeňujúcim návrhom sa totiž snažili vyplniť definičnú medzeru vytvorenú zmenou ústavy z leta roka 2014. Tá totiž dala Súdnej rade pôsobnosť skúmať a kontrolovať tzv. predpoklady sudcovskej spôsobilosti bez toho, aby ich bližšie vymedzila.

Ako to už v našom prostredí býva, až po zmene textu zákona sa pomaly jeho nová pojmológia zažívala a viditeľnejšia debata vzniká postupne v podstate až desať rokov po prijatí novely. Pritom však pri strate integrity sudcu ide o disciplinárne previnenie nezlučiteľné s funkciou sudcu. Teda tak ako sudcov a sudkyne integrita do talára oblieka, môže ich z neho aj dostať. Stojí za to sa teda touto témou zaoberať.

V minulom roku som k vyplňaniu domácej výskumnej medzery v oblasti sudcovskej integrity pristúpila najmä cez doktrínálnu analýzu – zákony, kódexy, rozhodnutia súdov. Inšpirujúc sa filozofickými a právno-filozofickými pojednaniami som integritu sudcu vymedzila ako „*dispozíciu konať podľa hodnôt a zásad sudcovskej roly*“.² Takéto vymedzenie som považovala okrem iného za zmysluplne nasvecujúce dilemu, či je integrita binárnymi pojmom (je-nie je) alebo možno hovoriť o stupňoch integrity. Vytvára totiž priestor hovoriť o *frekvencii* konania, ktoré je nesúladne s rolou, ale ešte nevyvracia existenciu dispozície, čo sa podobná na stupne integrity. Zároveň ale o integrite umožňuje uvažovať ako o binárnom koncepte v zmysle existencie alebo neexistencie príslušnej dispozície. Toto vymedzenie je zároveň kompatibilné s doku-

¹ Išlo o zákon č. 195/2014 Z. z., ktorý novelizoval zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých predpisov.

² Pozri BERDISOVÁ, L.: Sudcovská integrita ako zákonný pojem a súčasť sudcovskej etiky. Právny obzor, 107, 2024, č. 5, s. 472 a nasl.

mentmi vydanými Súdnu radou Slovenskej republiky, v ktorých interpretuje Zásady sudcovskej etiky alebo rieši etické dilemy.

Je však možné zvoliť aj iné metódy skúmania sudcovskej integrity, ktoré doplnia doktrínálny právny pohľad. Z teoretických aj praktických dôvodov sa bádateľský pohľad prirodzene obracia na Súdnu radu Slovenskej republiky. Ako politicko-expertný orgán³ garantujúci legitimitu súdnej moci aj cez integritu sudcovstva má kľúčový vplyv na jej praktické konceptualizovanie. A to rovno viacerými spôsobmi. Tým, ako požiadavku integrity aplikuje na sudcov a sudkyne aj tým, ako ju sama žije. A ak použijeme výraz „žije“, sa explicitne núka pohľad na individuálne členky a členov súdnej rady a ich konceptualizovanie integrity. Iste, medzi praktické bádateľské dôvody na zameranie sa na súdnu radu a jej obsadenie patrí aj zlepšenie predvídateľnosti aplikácie zákonných ustanovení o integrite v prúde života cez spoznanie a systematizovanie práce s nimi tými, ktorí a ktoré majú v istom časovom rámci nad ich aplikovaním moc. Bádateľskou výhodou je zároveň otvorenosť a prístupnosť nosných procesov tvorby rozhodnutí v súdnej rade – teda diskusie na zasadnutiach. Formátovo je to teda z daného pohľadu bádateľsky priateľivé prostredie.

Tento príspevok teda dopĺňa doktrínálny pohľad na integritu sudcu o pohľad inšpirovaný východiskami a metódami interpretatívnej fenomenologickej analýzy. Interpretatívna fenomenologická analýza (ďalej len „IPA“) sa využíva najmä ako metóda práce v psychológii. Tam má totiž korene, hoci sama čerpá, ako to už býva, z filozofie, predovšetkým z fenomenológie. To je dalo aj názov.⁴ Rozšírila sa ale do ostatných polí skúmania sveta a nášho porozumenia sveta a seba. A hoci sa typicky z hľadiska objektu analýzy používa na intímnejšie útvary, ako napríklad špeciálne formátované rozhovory (typicky pološtruktúrované) či denníkové zápisky, prvky tejto kvalitatívnej metódy sú použiteľné široko, a to aj v spojení s inými metódami.⁵

Špecifickým pre IPA je zameranie sa na skúsenosť, a to konkrétnu skúsenosť. „*Ide o to porozumieť ako konkrétny zažívaný fenomén (udalosť, proces alebo vzťah) bol*

³ Porovnaj rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 6/2018 zo 4. apríla 2018: „*Súdna rada vytvára prepojenie medzi „nemechanickou“ expertnosťou a demokraciou. Ide o ústavné teleso z významných právnických autorít, ktoré nielen v dialógu sudcovia – nesudcovia, ale skôr v diskurze rešpektovaných osobností, ktorým bez ohľadu na ich aktuálnu profesijnú príslušnosť záleží na justícii, naprieč súdnu radou tvoria podobu justície a justíciu verejne kontrolujú.*“ (bod 42).

⁴ SMITH, J.A., FLOWERS, P., LARKIN, M.: *Interpretative Phenomenological Analysis. Theory, Method and Research*. 2nd edition. London, Los Angeles: Sage, 2022, s. 7 a nasl., 240 s. ISBN 9781529753790. Pre inštruktážny v českom jazyku písaný úvod do tejto metódy pozri KOUTNÁ KOSTÍNKOVÁ, J., ČERMÁK, I.: Interpretatívni fenomenologický analýza. In: ŘIHÁČEK, T., ČERMÁK, I., HYTYCH, R. a kol.: *Kvalitativní analýza textů: čtyři přístupy*. Brno: Masarykova Univerzita, 2013, s. 9-43, s. 192, ISBN: 978-80-210-6382-2.

⁵ Na pôde práva napríklad nachádzame výskum o funkcii reflexie pri profesijnom rolovom vzdelávaní právničiek a právnikov (BALAN, A.: Using interpretive phenomenological analysis (IPA) to understand the development of legal ethical competence through reflection in a clinical learning environment. *The Law Teacher*, 2020, 55(4), s. 467-496, DOI: 10.1080/03069400.2020.1840053).

chápaný z perspektívy konkrétnych ľudí v konkrétnych kontextoch.“⁶ Na rozdiel od v právnych vedách v podstate bežného prístupu tak napokon z hry vypadáva objektivita v zmysle odosobnenia sa, a to aj na strane osoby vykonávajúcej výskum. Fenomén skúmaný cez skúsenosť iného pôsobí na výskumníka, a to zas cez jeho skúsenosť. A individuálna skúsenosť je v práve často spájaná so subjektivitou. Pri IPA to ale nevadí – objektivita nemá pripnuté pozitívne znamienko a subjektivita negatívne. Skôr naopak.⁷ Skúsenosť a fenomén jednoducho je a nejako pôsobí, je žitý a je mu nejako rozumené, nejako mu je dávaný zmysel.

Prvky tejto metódy sú v príspevku využité na skúmanie integrity tak, ako ju žijú a dávajú jej zmysel jednotliví členovia a členky súdnej rady. Nepôjde teda len o hermeneutický výkon pri identifikovaní situácií, kde slovo integrita bolo použité, hoci sú spomenuté aj tie. Ide nám o zodpovedanie širšie postavenej výskumnej otázky, kde je integrita zapojená do kontextu – do požiadaviek na sudcovstvo, (a tak) seba samých, a to v nejako konštruovanom svete a dianí.

Výskumná otázka zjednodušene znie: „Aké požiadavky na sudcovstvo majú členky a členovia Súdnej rady Slovenskej republiky?“ Konkrétnejšie 1. Aké charakteristiky vyžadujú a ako tvoria význam týchto charakteristík (aj cez svoje správanie)? a 2. Ako konštruujú svet (justičný, politický a celkové spoločenské dianie)?

Výskum prebehol na prepisoch desiatich zasadnutí súdnej rady od júla 2024 do apríla 2025.⁸ Zvolený prvotný výber súvisí aj s autorskou pozicionalitou – do júlového zasadnutia som bola členkou súdnej rady nominovanou Prezidentkou Slovenskej republiky a následne som bola novozvoleným Prezidentom Slovenskej republiky odvolaná.⁹ Pre vykreslenie pozicionality je tiež adekvátne uviesť, že odvolanie považujem za legitímny krok a na strane diskusie o vhodnosti odvolateľnosti členov a členiek súdnej rady v kontexte nášho súčasného právneho stavu, stojím na menšinovej pozícii, ktorá danú možnosť odvolateľnosti nepokladá za samu o sebe problematickú a nekonšpečnú.

Výber vzorky je tiež podmienený typom metódy. Keďže ide o kvalitatívnu metódu, prepis zasadnutí som prvotne čítala pre identifikáciu prítomnosti užšej vzorky komunikovanej skúsenosti, na ktorej by sa dal tento typ analýzy vykonať. Takto boli pre účely tohto príspevku vybrané dva body zasadnutia súdnej rady. Prvým je rozho-

⁶ SMITH, J.A., FLOWERS, P., LARKIN, M.: *Interpretative phenomenological analysis*. s. 27.

⁷ Dokonca, „zásadné je, závery vyplývajúce z analýzy sú v IPA vždy dočasné a prechodné, čo robí analýzu nevyhnutne subjektívnou“. KOUTNÁ KOSTÍNKOVÁ, J., ČERMÁK, I.: Interpretativní fenomenologický analýza. s. 11.

⁸ Na prepis zasadnutí konaných do novembra 2024 (vrátane) bol použitý software Transkriptor. Prepis zasadnutí po tomto dátume je zabezpečovaný súdnou radou a je verejne dostupný na webovom sídle súdnej rady podľa jednotlivých bodov programu.

⁹ Opäť pre vykreslenie pozicionality: Odvolanie prezidentom považujem za legitímny krok a na strane diskusie o vhodnosti odvolateľnosti členov a členiek súdnej rady v kontexte nášho súčasného právneho stavu stojím na menšinovej pozícii, ktorá danú možnosť odvolateľnosti nepokladá za samu o sebe problematickú a nekonšpečnú.

dovanie súdnej rady o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti kandidáta na funkciu sudcu Najvyššieho správneho súdu, doc. Mateja Kačaljaka [9. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2024, bod 5 (september 2024), ale aj 6. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2024, bod 13 (jún 2024)]¹⁰ a druhým návrh na usporiadanie konferencie k 75. výročiu procesu s Miladou Horákovou a spol. pod záštitou predsedníčky súdnej rady [2. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2025, bod 20¹¹ (február 2025)].

Prvý bod vyslovene smeruje k preverovaniu predpokladov sudcovskej spôsobilosti, kde sa skúma aj „integrita sudcu“. Zároveň v ňom viackrát došlo k reflektovaniu požiadavky integrity, a to v rôznych smeroch a prejednanie trvalo takmer tri a pol hodiny (spolu na dvoch zasadnutiach), takže išlo do nezvyčajnej šírky a hĺbky. Druhý bod bol zvolený z dôvodu že sa v ňom koncentruje viacero vrstiev témy konštruovania justičného, politického a mediálneho sveta, ktorých elementy sú roztrúsené v iných zasadnutiach. V tomto zmysle sú tak v prvej diskusii koncentrované témy prvej podotázky výskumnej otázky a v druhom bode sa koncentruje druhá podotázka výskumnej otázky.

V ďalšom kroku analýzy som texty prepisov analyzovaných bodov zasadnutí vytlačila, čítala a pridávala som poznámky na okraj. Následne som čítala prepisy široko skúmanej vzorky (zasadnutia z júla 2024 až 2025) a zaznamenávala témy a výroky, ktoré širšie alebo zaujímavo kontextualizovali témy a vyjadrenia z primárnej výskumnej vzorky dvoch bodov zasadnutí. Išlo napríklad o sebareflexívne výroky, popisy prístupov k rozhodovaniu v súdnictve alebo v súdnej rade alebo aplikácie žiadaných štandardov na vlastné správanie. S týmito som pracovala len v digitálnej podobe. Ďalším krokom bola opätovne práca s textom prepisov rokovaní v skúmaných

¹⁰ Materiály k bodom zasadnutí sú dostupné na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/rozhodovanie-sudnej-rady-slovenskej-republiky-o-predpokladoch-sudcovskej-sposobilosti-u-mateja-kacaljaka-kandidata-na-funkciu-sudcu-a-prerokovanie-navrhu-kandidata-na-vymenovanie-do-funkcie-sudcu-na-zaklade-vyberoveho-konania-na-najvyssi-spravny-sud-sr/> (júnové zasadnutie, kde v schválenom programe ide o bod 13, v uznesení k bodu sa ale spomína bod 12) a <https://zasadnutia.sudnarada.sk/rozhodovanie-sudnej-rady-slovenskej-republiky-o-predpokladoch-sudcovskej-sposobilosti-u-mateja-kacaljaka-kandidata-na-funkciu-sudcu-a-prerokovanie-navrhu-kandidata-na-vymenovanie-do-funkcie-sudcu-na-zaklade-vyberoveho-konania-na-nss-sr/> (septembrové zasadnutie). Zvukové záznamy sú dostupné na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/16111.mp3> (od 7:48:50) a <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/16629.mp3> (od 2:52:30) [2. máj 2025].

Prerokovanie na zasadnutí v júni 2024 vypadáva z primárnej vzorky (júl 2024 až august 2025), ale keďže tvorí nerozlučný celok s prerokovaním bodu na septembrovom zasadnutí, bola zaradená aj táto časť. Tým je zároveň zrejme aj autorské predpoznanie podkladov k prevereniu predpokladov sudcovskej spôsobilosti uchádzača, bola som predsedníčkou komisie súdnej rady zodpovednej za vypracovanie stanoviska pre súdnu radu. Ako už ale bolo vyššie spomenuté, poznanie a skúsenosť nie sú pri používaní IPA o sebe problematické, problematikou je skôr nevedenie sa aktivovania svojho poznania a skúseností pri tomto type bádania alebo jeho popíranie.

¹¹ V materiáloch súdnej rady na webovom sídle ide o bod 17 - <https://zasadnutia.sudnarada.sk/navrh-na-usporiadanie-konferencie-k-75-vyrociu-procesu-s-miladou-horakovou-a-spol-pod-zastitou-predsednicku-sudnej-rady-slovenskej-republiky/> [2. máj 2025]. Prepis zvukovej nahrávky zo strany súdnej rady je dostupný na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/18108.pdf> [2. máj 2025].

dvoch bodoch. Zvýrazňovala som to, čo sa mi aj po dvoch čítaniach javilo ako dôležité a na rozdiel od prvého čítania som sa menej sústredila na obsah a viac na spôsob vyjadrovania a používaný jazyk a začala som tvoriť tematické celky podľa jednotlivých členov a členiek súdnej rady. Následne som medzi témami hľadala vzťahy a spôsoby, ako sa navzájom sýtia alebo oslabujú, a ako sú budované ako žitý skúsenostný naratív jednotlivými a aj viacerými členkami a členmi súdnej rady.

Pri prezentácii výsledkov som sa rozhodla mená jednotlivých členov a členiek anonymizovať, hoci samozrejme ich je možné s jednotlivými výrokmí spojiť (používam skratku „Č“ ako „člen/ka“ a poradové číslo). Vo svojej podstate totiž nejde o konkrétnych ľudí, ale o spôsob prežívania fenoménu sudcovskej integrity v orgáne sudcovskej legitimacy konkrétnej krajiny v konkrétnom čase. Toto je obraz, ktorý som v dátach identifikovala ja.

Začneme situovaním, konštrukciou vonkajšieho sveta, v ktorom sa sudkyne a sudcovia podľa členstva súdnej rady nachádzajú¹². Najzreteľnejšie uvidíme tu takýto popis: V rokoch 2020–2023 fungovala justícia pod politickým tlakom s vykonštruovanými trestnými stíhaniami sudcov a iných právnikov. Verejnosť bola (a stále je) niektorými médiami manipulovaná. Tieto trestné procesy sa vedú viac na verejnosti než tak, ako by sa mali, pred súdmi, a trestné právo je zneužívané. Tým sa dianie v Slovenskej republike čiastočne prekrýva s dianím v päťdesiatych rokoch minulého storočia, keď sa udiali politické procesy. Hlavnými nositeľmi takéhoto vykreslenia situácie sú štyri členky a členovia súdnej rady, časť členstva sa aktívne pridáva a nikto verbálne naratívu neodporuje. Úlohou súdnej rady je na to poukazovať a vzdelávať verejnosť o práci sudcov a sudkýň a celkovo justičnom systéme.

1. Roky 2020 až 2023 ako „obdobie“

Súčasný priestor, v ktorom funguje justícia je podľa najaktívnejšie sa vyjadrujúcej časti členstva súdnej rady formovaný viacerými fenoménmi, predovšetkým minulým dianím, v ktorom boli vykonávané politické zásahy do súdnej moci, čo malo negatívny vplyv aj na dôveryhodnosť súdnictva ako takého. Tieto zásahy sa koncentrovali do niečoho, čo je nazývané ako „obdobie rokov 2020 až 2023“ alebo „roky 2020 až 2023“. Niekedy sú tieto roky pomenúvané priamo, niekedy sa používa sprostredkovateľ, ktorý kritizoval, čo dodáva tvrdeniu typ kolektívnej legitimacy.

Č4: „Tam je podľa mňa historická paralela aj v tom podstatným období, že tie procesy, alebo minimálne proces s Horákovou, ako vlastne mal zakryť zlyhania

¹² Vychádzam tu, ako už bolo vyššie spomenuté, z prepisu bodu zasadnutia o návrhu na usporiadanie konferencie k 75. výročiu procesu s Miladou Horákovou a spol. Keď teda budú citované pasáže z rokovania o tomto bode programu, nebudem na tento bod kvôli zlepšeniu plynulosti textu odkazovať. Odkážem na zdroj len v prípade výberu citácie z iného rokovania. Obdobne budem postupovať pri časti o požiadavkách na sudcovstvo a rokovaní o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti doc. Kačaljaka.

vtedajšieho komunistického režimu na poli hospodárstva, že sa proste nedarilo jednoducho komunistom naplňať to, čo po februári 48 vlastne pracujúcemu ľudu sľúbili, tak aspoň priniesli teda takýto proces a označili týchto ľudí za tých, ktorí vlastne za ten hospodársky neúspech vlastne komunistického režimu môžu. No, keď si to dáme do paralely s tými rokmi 2020, 2023, tak aj vtedajší predseda vlády nevedel doručiť, či už objektívnych dôvodov pre pandémiu alebo teda nastala vojna na Ukrajine, vlastne to, čo sľuboval hospodársky, tak aspoň proste začali z môjho pohľadu naplňať tie jeho prisľuby predvolebné (...).“

Č2: „ (...) počas troch vlád od predsedu vlády Matoviča až po pána Ódora, sme najmä z úst odvážnych advokátov počúvali o tom alebo písali o tom, že to obdobie hodnotili ako pomaly o pokus o návrat do päťdesiatych rokov.“

Takéto videnie kontextov pôsobenie súdnictva potom vplýva aj na to, aké osoby majú do súdnictva vstupovať vrátane tých, ktorí majú voči sudcom vyvodzovať zodpovednosť v pozícii disciplinárnych sudcov a sudkyň. Tu teda nachádzame explicitné prepojenia s prvou výskumnou otázkou – ako totiž konštruujem svet vplýva na to, akí sudcovia sa do neho hodia. Viditeľné je to najmä pri Č2 a Č3.

Č3: „*Pokiaľ teda sledujete aktuálnu situáciu na slovenskom justičnom poli, a to, čo sa tu deje, či máte podľa vášho názoru pocit, že by mohli, že sú tu možno nejaké snahy ako vo všeobecnom pohľade, o zásahy do nezávislosti alebo spochybnenie autority súdnej moci?*“¹³

Č2: „*Drvivá väčšina právnikov alebo veľká väčšina právnikov v tomto období sa búrila proti tomu, čo sa tu deje z hľadiska trestnej politiky vtedajšej vlády alebo štátu ako takého. Mňa by zaujímalo, aký je váš názor na to obdobie rokov 2020 – 2023?*“¹⁴

Súdnictvo teda funguje v situácii, keď prešlo daniím, v ktorom možno vidieť paralely s päťdesiatymi rokmi minulého storočia. Rôzni členovia a členky formulujú možné paralely rôzne v rôznom type detailu. Neodznieva žiadny názor proti.

Č7: „ (...) *aj v dnešnej dobe sa trestné právo používalo na kadečo a zneužívalo na kadečo* (...)“.“

Č5: „ (...) *tie médiá, ako boli po prvýkrát vtiahnuté do toho trestného práva, v podstate to ostalo doteraz. Teraz pri každom takom tom procese, ktorý je akože zaujímavý, sa tie médiá nejakým spôsobom do toho včlenia. A tá niť ide až do toho roku 1950, kde to bolo po prvýkrát, že nedá sa to len tak uzavrieť a nejakým tajným spôsobom urobiť ten proces a popraviť ich, ale práve naopak, musí to byť, že celá spoločnosť to odsúdi, všetci sa vyvršia na tých obvinených* (...)“.“

¹³ 1. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2025, bod 2 (január 2025), prepis relevantnej časti dostupný na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/17876.pdf> [15. máj 2025].

¹⁴ 1. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2025, bod 2 (január 2025), prepis relevantnej časti dostupný na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/17882.pdf> [15. máj 2025].

Č4: „ (...) potom v tých ďalších procesoch, čo bol proces so Slánskym a s inými teda obžalovanými, nielenže sa nepodávali odvolania, ale tí vlastne obžalovaní po svojom odsúdení d'akovali za tie odsúdenia, boli vďační, d'akovali vlastne orgánom činným v trestnom konaní, že im objasnili, akej trestnej činnosti sa vlastne dopustila, že až po ich intervencii sa teda, si plne uvedomili tú svoju záškodnícku činnosť a to ja nebudem konkretizovať na dnešnú dobu, ale máme to na rôzne výpovede svedkov aj z obdobia, ktoré tu bolo nedávno, kde naozaj tí spolupracujúci obvinení d'akujú vyšetrovateľom (...).

Č2: „Skutočne vítam tento nápad. Je to úplne perfektné. A keď si aj prečítame to uznesenie o návrhu uznesenia s odkazom, že či sa môže história opakovať. Sa mi to naozaj veľmi páči (...).“

2. Verejnosť je „médiami“ v otázkach justície zavádzaná

Okrem toho, že trestné procesy sa vedú verejne cez širokú medializáciu, negatívnu úlohu zohrávajú „médiá“ podľa časti členstva súdnej rady aj inými spôsobom. „Médiá“ sú vykresľované ako niekto, kto má svoju agendu.

Č3: „(...) občas médiá, politici, záujmové, ekonomické, neviem aké politické, geopolitické skupiny tú justíciu zatahujú do tých svojich, do tých svojich úmyslov a projektov a myslím si, že táto téma [konferencia k procesu s Horákovou a spol.] je aktuálna, je v kompetencii Súdnej rady.“¹⁵

Táto agenda je niekedy prepojená na tzv. politiku, a spájaná s konkrétnymi médiami. Niekedy sú jej pripisované konkrétne ciele, ako napríklad kriminalizovanie sudcov a stavu, ktoré môžu mať vplyv na zníženie dôveryhodnosti súdnictva.

Č2: „Určíte ste postrehli, čo sa tuná dialo od roku 2020, respektíve od roku 2019. Sudcovia, konkrétne súčasná predsedníčka súdnej rady, bývalá predsedníčka súdnej rady, boli dehonestované, urážané, ponižované permanentne vo verejnom priestore z dôvodu, že sa zúčastnili na pozvanie advokátskej kancelárie, (...) akcie zabíjačka, na ktorej sa zúčastnil dnes už vtedy neodsúdený, dnes už odsúdený nemenovaný, nemenovaná osoba (...). Prešli si peklom. Každá z nich bola pertraktovaná, Praženkova musela Denníku N opakovane dokladovať svoje majetkové pomery, lebo samozrejme z tejto jednej informácie z toho vznikol obrovský balík. Verejnosť bola manipulovaná proti nim, aj proti Kosovej. Na tej akcii sa zúčastnilo, opakovane, to oni rozprávali, a ja, keďže som na tej akcii tiež bola, len Denník N vtedy záhadne na to neprišiel, tam boli lekári, herci, advokáti, prokurátori, minister spravodlivosti, bývalý minister spravodlivosti, štátni tajomníci a podobne. V tom čase to spoločnosti zapadlo do konceptu urobiť zo sudcov jednu, kri-

¹⁵ Tento výrok myšlienkovito nadväzuje aj na výrok Č5 o tom, že v procese s Horákovou „politika do toho zasahovala“, boli úkolované médiá a spoločnosť „bola nejakým spôsobom stiahnutá do trestného procesu a zmanipulovaná“.

*minalizovať nás všetkých a táto príhodka sa im teda hodila do tej ich skladačky a postupne sa to nabaľovalo. Postupne prišla Búrka a tak ďalej.*¹⁶

Aj preto bola široko porušovaná prezumpcia neviný, a to aj osobami vo vysokých politických funkciách.

Č1: „Súdna rada, justícia, je zatáňovaná do politického boja účelovo, klamaním verejnosti a zavádzaním verejnosti. Za tým si stojím a nech si píš na tento môj prejav, kto chce, čo chce, pretože nie je normálne, aby ste sa dočítali vo viacerých denníkoch, že osoby, ktoré boli právoplatne oslobodené na Najvyššom súde, presvedčili súd o svojej nevine. Akože my sa rodíme s dedičným hriechom, to je jediný hriech, s ktorým sa dedíme. Jediná vina, ale každý je nevinný, dokiaľ nie je inak rozhodnuté právoplatne súdom, tzn. uznaný za vinného a prípadne je mu uložený trest, takže nikto nemusí dokazovať, ani nemá čo dokazovať svoju nevinu, lebo nevinný je každý z nás. (...) No ja si myslím, že potom, čo sa tu udialo po roku 2020, čo všetko bolo verejnosti dávané, že tu máme masívne zatýkanie sudcov, korupčné chobotnice, organizovanú mafiu sudcov a neviem čo všetko možné, že to je zázrak, že my sme neklesli na 5%, že to, že my sme zostali viac menej na tých percentách dôveryhodnosti, ako sme boli aj v roku 2019, 2018, svedčí o tom, že tie mienkotvorné médiá, ktoré to o sebe tvrdia, že sú mienkotvorné, našťastie, až tak tú mienku neovplyvnili.“¹⁷

Č3: „Tak som si pustila streamováciu spoločnosť a film o pani prezidentke, kde jednej tej časti sa venovalo to, ako reagovala ona vtedy na tú akciu Threema a na, na Búrku a s hrôzou som zistila, čo mi vtedy nedošlo, že tam už z pozície teda najvyšších miest došlo k odsúdeniu tých osôb, a k hodnotiacemu úsudku, že spravodlivosť bola na predaj v tom štádiu.“¹⁸

V spoločnosti je teda niekto, širšie pomenované skupiny, kto ohrozuje súdnictvo a prostriedkom je dehonestovanie sudcov a sudkýň a znižovanie ich dôveryhodnosti.

Č2: „Ja si nemyslím, že niekde v okolitých štátoch blízkyh Slovenskej republiky dochádza k takému masívnemu dehonestovaniu sudcovského stavu, ako sa to deje v Slovenskej republiky od, minimálne od roku 2020. (...) som presvedčená o tom, že tu sa od roku 2020 systematicky a účelovo pracuje práve na tom, aby tá dôvera v justíciu bola ešte nižšia ako bola dovtedy, o tom som presvedčená. A participujú na tom, či sú to médiá, politici, rôzne iné spolky, ktoré nemajú absolútne žiadny problém sa dehonestujúco vyjadrovať vo vzťahu či k sudcovi konkrétnemu, k jeho rozhodnutiu alebo justícii ako celku.

¹⁶ Táto citácia pochádza zo vzorky zasadnutia o preverovaní predpokladov sudcovskej spôsobilosti doc. Kačaljaka.

¹⁷ 3. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2025, bod 3 (marec 2025), prepis relevantnej časti dostupný na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/18297.pdf> [15. máj 2025].

¹⁸ Tamže.

*Číže z tohto pohľadu, keďže ste tu vy, ja som sa vyrozprávala, obdivujem každého, kto sedí na tej stoličke a má záujem do tej justície ísť.*¹⁹

3. „Politika“ do justície nepatrí

Za týmito negatívnymi javmi je „politika“ alebo „politický boj“. „Politika“ má v kontexte justície negatívne znamienko. Politika do justície a ani do súdnej rady nepatrí. Vytvára sa tak pnutie medzi odbornosťou a politikou. Dištancovanie sa od robenia politiky má v skúmanej vzorke v časti overovania predpokladov sudcovskej spôsobilosti, ku ktorej plynulo prechádzame, okrem jej kritiky, aj formu výroku – politike nerozumiem (teda ju nerobím) u Č3. A to pri komentovaní toho, že uchádzač o funkciu sudcu, doc. Kačaljak, sa vo facebookovom statuse a liste predsedovi vlády zastal študenta fakulty, ktorý kritizoval absenciu diskusie o novele trestných kódexov na fakulte a predseda vlády mu venoval kritický facebookový status:

Č3: „ (...) z môjho pohľadu, keď niekto vstúpi do verejného politického života, a v istom momente povie, že ,ale ja som študent, na mňa nesiahajte‘, ale bol v podstate v tom čase, v hľadáčku preto, že sa rozhodol aktívne zostúpiť do toho politického ringu, z môjho pohľadu naozaj nejakým spôsobom podkopávajú autoritu aj fakulty. Prepáčte, že to poviem takto úprimne – aj fakulty. Tak mne to potom prišlo trochu také čudné, že teda, aké pomery vlastne tam panujú a že teda o čo tu vlastne ide. A potom som si povedala, aha, to je politika – tak tomu asi rozumieť nebudem.“

„Politika“ a politický ring sú tu rámcované relatívne široko, keď vstupom do politického života je aj verejná kritika vedenia fakulty za to, že študentskému spolku neumožnil organizovať diskusiu o novele trestných kódexov. Je však pre mňa z bádateľského pohľadu zložitá vymedziť rámce toho, čo prípustné je a čo nie je, čo vojdenním do politického ringu je a čo nie je. A to aj z hľadiska pozícií konkrétneho člena alebo členky súdnej rady. Zdá sa totiž, že Č3 považuje kritiku, aj veľmi expresívnu a osobnú, nielen kritiku justičných politik, ale aj osôb v politike, za prípustnú aj pre sudcu a člena súdnej rady. Napríklad:

Č3: „ (...) prečítala som si v médiách, že bývalá ministerka Kolíková kritizovala Súdnu radu v tom slova zmysle, že mala pocit, že tu navádzame na negatívne referencie o súdnej mape v praxi, resp. ja som to tak pochopila, tak to parafrázujem. Aj som si našla, že verejne sa vyjadrila, že odmieta závery kontroly reformy súdnej mapy. Keby sme boli v oblasti súkromného práva a pôsobila by ako vrcholová manažérka, tak predpokladám, že už by si v žiadnej ďalšej firme neškrtila.

¹⁹ Tamže.

*Tuto sme v oblasti verejnej a účinky, ktoré sú, nebudem to dramatizovane, poviem, že devastáčné, ale účinky, ktoré sa mali dostaviť a nedostavili sa, si myslím, že sú predovšetkým jej zodpovednosťou, za ktorú by mala niesť aj nejaké následky. Ďakujem.*²⁰

Jasný jednotný štandard uplatňovaný externe na ostatných aj interne na seba sa mi nepodarilo identifikovať. Hypotézou tak pre mňa nateraz je, že hranice slobody prejavu aj v zmysle vstupujem/nevstupujem do politického ringu, sú prežívané a je im rozumené časťou členstva súdnej rady (najmä Č3 a Č2) tak, že sa líšia podľa toho, či ide o ochranu justície a záujmov justície. Zrejme v zmysle – kto (podľa môjho názoru) napáda justíciu, ten môže byť napádaný zo strany justície, lebo ide o ochranu justície (teda nie o politiku). Ide tu (typicky pre IPA) o dočasnú hypotézu vychádzajúcu z interpretácie výskumného materiálu a skúsenosti bádatelky s predmetom skúmania tu a teraz.

Prejdime teraz k prvej výskumnej otázke. Predtým, ako nadviažeme na predošlé tým, ako je sú formulované požiadavky na sudcovstvo, teda ja na požiadavku „apolitickosti“, pozrieme sa na to, ako sa o integrite hovorí explicitne, teda keď je spomínaná ako pojem.

4. Integrita je ...

V skúmanej vzorke dvoch bodov sa o integrite explicitne hovorí na zopár miestach. Kontextom prvého spôsobu použitia tohto pojmu explicitným spôsobom, bolo to, že u uchádzača ako vysokoškolského učiteľa dekan konštatoval porušenie pracovnej disciplíny keď nevyučoval v čase a mieste, v ktorom vyučovať mal.²¹ Uchádzač argumentoval, že výučba nebola krátená, napriek tomu, že v úvode semestra použil inú miestnosť a riešil konflikt výučby, ale zmenu rozvrhu neoznámil vedeniu iba študentom.

Členovia a členky v tomto kontexte vnímali integritu ako (i) otázku dodržiavania určených pravidiel a postoja rešpektu k nim (Č3), (ii) otázku dôveryhodnosti a hodnovernosti (Č2 a Č6) a (iii) otázku schopnosti naprávať chyby (Č6):

Č3: „*Je to o integrite a o rešpekte k pravidlám. Ja integritu vnímam aj v takom kontexte, že každý si naberie presne toľko povinností, ktoré dokáže zvládnuť. Pokiaľ ich nedokáže zvládnuť, tak podľa pravidiel túto situáciu rieši tak, aby došlo čo najmenším ujám a podľa procesných predpisov, ktoré toto upravujú.*“

Č2: „*(...) toto mi nekorešponduje s tým, čo si ja pod tou sudcovskou integritou predstavujem. To, akým spôsobom vy sám nekonkrétne túto javíte už pri tom*

²⁰ 4. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2025, bod 15 (apríl 2025), prepis relevantnej časti dostupný na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/18520.pdf> [16. máj 2025].

²¹ Vyjadrenie dekana zaslané súdnej rade na jej vyžiadanie po rokovaní na zasadnutí v júni 2024 nie je verejne dostupné, a tak sa na jeho obsah dá odkazovať len cez reprodukovanie jeho obsahu na zasadnutí v septembri 2024. Z reprodukcie časti obsahu vyplýva, že podľa dekana išlo o „systematické skracovanie výučby“, voči čomu sa uchádzač jeho slovami „dôrazne ohradil“.

druhom vypočutí (...). Vám bolo doručené stanovisko dekana Burdu. Vy, ktorí sa zaujímate o tento post a uspeli ste vo výberovom konaní, ja som očakávala, že – ako som povedala – okamžite zareagujete a rozbijete, v úvodzovkách povedané, argument po argumente.“

Č6: „Chcem to vnímať cez zisťovanie vašej sudcovskej spôsobilosti alebo integrity, teda v tom rámci, ako hodnoverne viete vysvetliť tie skutočnosti, na ktoré sa vás pýtame. V júni ste tú situáciu, ktorá sa stala na fakulte komentovali ako nejaký organizačný problém. Z vyjadrenia docenta Burdu ale vyplynulo, že tá situácia trvala 6 týždňov. A súčasne, citujem „osobne takéto správanie vyhodnocujem ako systematické skracovanie výučby, ktoré je podmienkach Právnickej fakulty UK neprijateľné“. Takže docent už hovorí o systematickom skracovaní výučby. A dokážem pochopiť, že každý robíme chyby. Aj organizačné chyby. Ale akonáhle si tú chybu zistíme, sme povinní ju odstrániť. To vyplýva aj z disciplinárnej judikatúry Najvyššieho správneho súdu.“

Druhým spôsobom explicitného referovania na integritu bolo odkazovanie na jej nedostatok v kontexte „protektie“, resp. „skrytej protektie“, teda akosi favorizovania a absencii nestrannosti. Tu nebola v hre primárne integrita uchádzača, ale členov súdnej rady – išlo o mňa a ďalšieho kolegu z akademickej oblasti, ktorí sme ako kolegovia poznali uchádzača a mal nás pridáných na facebooku ako priateľov.²²

Č3: „Vy ste hovorili, že tam [vo facebookovej skupine] máte, advokátov, možno nejaké verejne činné osoby. A to trochu hovorí aj o integrite bývalých členov Súdnej rady, ktorí tu sedeli za pani prezidentku. Je pravdou, že súčasťou tej facebookovej vašej komunity sú alebo boli aj bývalí dvaja členovia Súdnej rady: pán profesor Gábriš a pani Lucia Berdisová?“ „A prečo ste ich nepomenovali? Ja som sa vás pýtala, kto tam všetko je (...). Druhá vec je, že, profesor Gábriš sa k tomu priznal po vašom vypočutí. Kolegyňa Berdisová držala basu, ako sa povie po slovensky, a myslela si, že my teda nevieme, že tam je a mohli vstúpiť do toho priestoru jeden alebo druhý, ale prečo ste ich nespomenuli? Lebo, ako pre mňa, ja keby som túto sedela, lebo, ako vy ste mali potom skrytú protekciu, viete? A presne toto bola tá pointa.“

Zdá sa ale, že vo videní Č3 integritu nenarúša poznanie uchádzača alebo nejaký pozitívny či negatívny vzťah k nemu – teda to, čo nabíjajúc predpoznanie negatívnym tónom Č3 nazýva „protektia“. Ak sa snažíme vo výrokoch Č3 hľadať iné vysvetlenie,

²² Opäť pre kontext, to, že sme s uchádzačom priatelia na facebooku som si neuvedomila, ale zároveň podľa môjho názoru nejde o nijako samú a sebe problematickú vec. Pri hlasovaní v súdnej rade nedoručádza k výkonu súdnej moci, teda sa nevyžaduje ani nestrannosť a zdanie nestrannosti sudcovského typu, a teda predpoznanie uchádzača nie je problematické. Ide o koncepčnom expertný orgán, v ktorom predpoznanie uchádzačov o rôzne funkcie je v mnohom skôr výhodou. Za nevhodné však považujem relatívne časté apely na ostatných členov a členky súdnej rady, aby za nejakého uchádzača hlasovali, keďže bol napríklad veľmi dobrým vyšším súdnym úradníkom. Z veci hlasovania o uchádzačovi o sudcovskú funkciu sa totiž tak vytvára vec podpory kolegu v súdnej rade. Teda sa do jedného hlasovania spoja dva odlišné typy rozhodovania.

ako absenciu integrity, potom je zrejme vo vnímaní Č3 problematické, ak nie je vzťah k uchádzačovi plne popísaný. Pri voľbe disciplinárnych sudcov totiž Č3 prezentuje silný pozitívny vzťah k osobe volenej za disciplinárnu sudkyňu:

Č3: „Ja, pani doktorka, poznáme sa, poznáme osobne. Ja pokiaľ ma budete, pani doktorka, vy súdiť, prijmem všetky, všetok trest tak, ako mám. Pretože naozaj pre mňa je to veľká zodpovednosť vyberať ľudí, ktorí budú súdiť sudcov a pri každom človeku, kto tu sedí, musíme mať vnútorný pocit, že áno, toto je on a bez reptania a teda bez ničoho. A ja teda akože skutočne, ja mám zimomriavky, keď vás tu ťa tu vidím. Ja snažím sa vykať, keď je teda takéto ako formálne jednanie, ja normálne akože „všemi deseti“. A ďakujem, ďakujem, že si prijala, že ste prijali kandidatúru.“²³

Od explicitných odkazov na integritu prejdime tým čiastočne implicitným zasiatych v tom, čo od sudcov, a teda aj od seba (ako členstvo súdnej rady) žiadame.

5. Sudca má byť...

Z analyzovanej vzorky vyplývajú nasledujúce požiadavky na sudcu, ktoré v zásade líčujú vyššie vymedzené témy spojené s prostredím, v ktorom súdnicstvo pôsobí. Sudca má byť apolitický a zdržanlivý, s pokorou k funkcii, so sudcovskými zručnosťami, schopný naprávať chyby²⁴ a odborne vybavený.

5.1 Apolitický a zdržanlivý

Na to, čo je na súdnej rade nazývané ako apolitickosť je dávany silný akcent, najmä aj ide o osoby z mimo sudcovského prostredia. Je to zrejme aj z otázok:

Č6: „Zákon o vysokých školách, ale aj justícia, majú niečo spoločné. (...) prienikom je určitá forma apolitickosti. Tá apolitickosť je ale rozdielna. Vedeli by ste sa mi vyjadriť k tomu ako vnímate apolitickosť na poli vysokej školy a ako na poli justície?“

Č2: „Pýtala som sa, či komentujete politické dianie, a teraz doplním svoju otázku – či komentujete na tých sociálnych sieťach aj politické strany, či sa k nim vyjadrujete. Lebo to ma naozaj zaráža. Ak chce byť niekto sudca, tak snáď vieme, že sudca má byť apolitický. A akonáhle sa politicky angažuje – a to je jedno, kde, či na sociálnej sieti, alebo sedí pod banerom nejakej strany – no tak to je základ toho, čo naruša dôveryhodnosť a nezávislosť sudcu a justície ako takej. A preto ma prekvapujú tieto vaše odpovede a bola by som rada, keby ste to dali na pravú

²³ 1. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky v roku 2025, bod 2 (január 2025), prepis relevantnej časti dostupný na <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/17884.pdf> [15. máj 2025].

²⁴ Túto charakteristiku sme už popísali vyššie, nebudeme jej teda venovať samostatný odsek.

mieru, lebo atentát na premiéra bol pred mesiacom – aby ste sa vyjadrovali po atentáte k dianiu alebo ku tomu, čo vyhlasuje strana, z ktorej je premiér.“

Č3: „(...) *my potrebujeme skúmať vlastne aj tú predispozíciu, keď má niekto také, ako uh, vnútorné pnutie nejakým spôsobom komentovať, povedzme aj to politické dianie, aj na sociálnych sieťach.“*

Z reflexií členov súdnej rady je za problematické považované aj podpísanie sa uchádzača o funkciu sudcu pod list predsedovi vlády a vyjadrenie sa pred priateľmi na facebooku, že premiér tým, že študenta označil za nepodstatného študenta s pubertálnymi výrážkami a zapojil ho do boja protiviládnych médií proti vláde, zo študenta urobil terč.²⁵

Č8: „*Uvedomujete si, že ste ohrozili týmto aj študenta a v podstate aj premiéra týmto výrokom? (...) Tá situácia bola taká, že sa toho študenta zastal osobne pán dekan Burda, pokiaľ viem. A toto sú veľmi silné výrazy, aj vzhľadom na tieto spoločenské udalosti. Ja vás nemôžem absolútne... Ale sú to veľmi silné výroky budúceho sudcu.“* „*Proste dobre ľutujete s odstupom času tento svoj status.“* „*Ludsky.“*

Č2: „*Na jednej strane sa cítite byť sudcom a zároveň akademikom. Nechápe, že ste nepochopili, ako sa máte od toho momentu správať. Naozaj tomu nerozumiem (...) Sudca musí byť apolitický. Ja to vidím tak a poviem to tak, ako to cítim. Vaše krútenie sa okolo toho, že, a to som komentoval toho politika tak a toho tak a potreboval som sa vyjadriť – no ja neviem, kto z nás sa takto mohol vyjadriť. Nikto z nás zo sudcov. A predpokladám, vy ako člen akademického zboru – predsa musíte vedieť, že sudca toto si nesmie dovoliť. A to sudca okresného súdu, nie osoba, ktorá aspiruje na sudcu. Budem to opakovať, keď s tým vnútorne nesúhlasím, lebo to nepovažujem za malý ústavný súd.“*

Z vyjadrení Č2 sa javí, že vníma hierarchiu v potrebnej zdržanlivosti spájanej s apolitickosťou, keď uchádza o funkciu sudcu na Najvyššom správnom súde má užšie hranice slobody prejavu než sudcu okresného súdu, robí totiž argument *a minori ad maius*.

Apolitickosť, tak ako je vyžadovaná ide ďaleko za hranice nestránnosti, teda nezapájania sa do stránickej politiky. V podstate je preferované nezapájanie sa do diskusie o verejnom diani, ktoré súvisí k politikou alebo aktivitami politikov. V tomto videní je potom problematické, aby skupiny pedagógov reagovala na predsedu vlády

²⁵ List predsedovi vlády je verejne dostupný a obsahuje aj tieto pasáže: (...) *považujeme však za neprijateľné, aby predstavitelia politickej moci verejne zhadzovali študentov pre to, že zostávajú verní tomu, čo je v zmysle stáročnej tradície i podľa zákona poslaním vysokoškolského prostredia: slobodná vecná diskusia o vážnych spoločenských otázkach a rozvíjanie kritického myslenia.* List končí takto: „*Tým, že ste Marekovi Janigovi – a stovkám študentov, ktorých reprezentuje – nepriamo odkázali, aby „našiel svoje miesto“, ste sa postavili proti princípom, na ktorých dlhodobo stavíme naše vzdelávacie úsilie. Veríme, že akademická pôda má byť priestorom tvorivej a kultivovanej konfrontácie názorov a myšlienok, nie diktátu autority. Na akademickej pôde vedíme študentov k tomu, aby bez strachu prejavili svoj názor. Vopred ďakujeme za Vaše pochopenie a podporu v našom úsilí.*“ List je dostupný na <https://www.postoj.sk/vendor/laravel-filemanager/images/daco/img-7225.PNG> [30. máj 2025].

v snahe ochrániť študenta. Ak, táto reakcia je legitímna od zástupcov inštitúcie. V tejto logike potom má široké medze slobody prejavu reprezentant inštitúcie – funkcionár, ale nie časti korpusu inštitúcie. Takáto logika by potom mohla stáť za tým, že súdna rada sama vydáva uznesenia, ktorými reaguje na politikov alebo iné osoby aj menovite (napr. Roberta Rotha),²⁶ ak sa domnieva, že tým chráni nezávislosť súdnej moci. Je však veľmi zložité zladať výroky niektorých členov a členiek súdnej rady s požiadavkou apolitickosti, tak, ako ju sami vymedzujú, ak neprijmeme, že zastávajú princíp, že na to, čo vnímajú ako napadnutie, možno reagovať napadnutím. Túto licenciu však osobám mimo súdnictva nepriznávajú. Vyššie bol spomenutý príklad výroku Č3.

5.2 S pokorou k funkcii a so sudcovskými zručnosťami

Od kandidátov na sudcovskú funkciu je vyžadovaná pokora, ktorá je podľa mojej analýzy hodnotená podľa predstavy konkrétneho člena alebo členky o správnej dráhe osoby v justícii. Preskakovanie stupňov je tak kritizované a vnímané ako nepokorné. Performovaný je tak obdiv k tým, čo nastupujú justičnú dráhu „na začiatku“, teda na okresných súdoch, ako bolo ukázané vyššie. Tí, ktorí chcú do systému vstúpiť v inom stupni, teda akoby zvonku, sú nepokorní, majú neprimeranú odvahu, a to aj preto, lebo nemajú sudcovské zručnosti:

Č2: „*Som bola jedna z dvoch, ktoré sme hlasovali proti alebo sme sa zdržali pri odpúšťaní vašej justičnej skúšky. Vtedy som svoj názor prejavila na odvahu osoby, ktorá učí teda na fakulte, ktorá sa rozhodne stať, lebo vtedy ste to aj povedali, že dôvodom je, že sa chcete prihlásiť do výberového konania a rovno na Najvyšší správny súd. Vtedy som sa pýtala, kde človek môže dokázať zobrať takú odvahu bez jedinej justičnej zručnosti od katedry, aby išiel rovno – ako nám to hovorila vtedy pani Kolíková – na malý ústavný súd. Dodnes tomu nerozumiem, ale stalo sa.“*

5.3 Odborne vybavený

Členky a členovia výnimočne siahnu aj po odborných otázkach, z analýzy vyplýva, že ide skôr o situácie, keď niečo k danej otázke vypudí, typicky nejaká pochybnosť, ktorá vystane, buď v kontexte výberového konania alebo neskôr. Pri našej úzkej vzorke bola položená úzka expertná otázka:

Č7: „*Keby ste nám mohli povedať, podľa vášho názoru aplikačné problémy v súčasnosti v katastrálnom konaní a ktorú považujete takú, takú najaktuálnejšiu judikatúru, pokiaľ ide o katastrálne konanie, možno aj vkladové konanie.“*

²⁶ 2. zasadnutie Súdnej rady Slovenskej republiky, bod 19.

Skúmanie expertnosti v zmysle poznatkov sa však prenecháva skôr na výberové konanie a predmetom diskusie pred súdnou radou sú skôr názorové otázky, cez ktoré sa poznatky zapoja viac nepriamo.

6. Záverom

V interpretatívnej fenomenologickej analýze sa typicky vystríha pred robením silných záverov. Z mojej analýzy preto skôr pripomeniem témy, ktoré pri nej vystali ako nosné a spoločné pre verbálne aktívnu časť členstva súdnej rady. Súdnictvo pôsobí v čase vysporiadavania sa obdobím rokov 2020 až 2023, v ktorých bolo zneužívané trestné právo a existovala a stále existuje snaha z politických cieľov diskreditovať sudcov. Je potom relevantné, ako sa uchádzači o sudcovskú funkciu a existujúci sudcovia s touto situáciou, v ktorej je aj médiami manipulovaná verejnosť proti sudcom, vysporiadávajú. Integrita znamená aj rešpekt k pravidlám, dôveryhodnosť a schopnosť naprávať chyby. Sudca má byť apolitický, čo je širší fenomén, než nestraníckosť, ale táto požiadavka sa nevzťahuje na situácie, ak je potrebné brániť justíciu pred útokmi. V justícii existuje istá hierarchickosť a pokora k funkcii znamená aj rešpekt k tejto hierarchii a požiadavkám na zručnosti naučené z vnútra justície. Pri analýze bolo pre mňa zložité porozumieť niektorým krokom a vyjadreniam ako konzistentným, hoci sú zjavne prežívané ako konzistentné a postoje ako principiálne, a tak som vytvárala hypotézy na zjednotenie postoja, ktoré sú samozrejme mojou snahou porozumieť vyjadreniam členstva súdnej rady. Iste, tá snaha nájsť princíp bola vedená dobromyseľne, teda hľadala princíp. Možno však aj vytvárať hypotézy, ktoré popíšu absenciu konzistentnosti vo výrokoch a vlastnom konaní a naformulujú iné vysvetlenia. Aj moje závery sú len dočasné.

VI.
KAPITOLA

ZAMKNIĘTA HERMENEUTYKA A INTERES SPOŁECZNY - WYKŁADNIA PRAWA W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ NA PRZYKŁADZIE PROCEDUR BUDŻETU OBYWATELSKIEGO

CLOSED HERMENEUTICS AND THE PUBLIC INTEREST – INTERPRETATION OF LAW IN PUBLIC ADMINISTRATION ON THE EXAMPLE OF PARTICIPATORY BUDGET PROCEDURES

PIKUL, K.

Abstrakt

Tento článok ponúka analýzu dôsledkov uplatňovania obmedzeného modelu právneho výkladu, ktorý autor označuje ako „uzavretá hermeneutika“. Tento model sa vyznačuje prísnyim zameraním na jazykový a systémový výklad, pričom len minimálne zohľadňuje sociálne, funkčné alebo axiologické dimenzie právnych noriem. Participatívny rozpočet – nástroj deliberatívnej demokracie – slúži ako ústredný bod tejto štúdie, ktorá ilustruje dôsledky rigidných výkladových postupov v rámci miestnej verejnej správy. Analýza prípadov ukazuje, že striktné formalistický výklad môže viesť k vylúčeniu občianskych iniciatív a poklesu dôvery verejnosti. Článok uzatvára návrhom alternatívneho, otvoreného modelu výkladu, ktorý kladie dôraz na spoločenský záujem a normatívny účel právnej úpravy. Štúdia spája teoretické a empirické hľadiská a prispieva k širšej diskusii o občianskej participácii a právnom uvažovaní v administratívnych procesoch.

Krzysztof PIKUL, M.A., Szkoła Doktorska Nauk Humanistycznych i Społecznych,
Uniwersytet Zielonogórski
ORCID: 0009-0006-0617-2745

Abstract

This article offers an analysis of the consequences of applying a constrained model of legal interpretation, referred to by the author as “closed hermeneutics”. This model is characterized by a strict focus on linguistic and systemic interpretation, with minimal consideration for the social, functional, or axiological dimensions of legal norms. The participatory budget—an instrument of deliberative democracy—serves as the focal point of this study, illustrating the implications of rigid interpretative practices within local public administration. Case analysis reveals that strictly formalist interpretation may lead to the exclusion of citizen initiatives and a decline in public trust. The article concludes by proposing an alternative, open model of interpretation that emphasizes social interest and the normative purpose of legislation. This study integrates theoretical and empirical perspectives and contributes to the broader discourse on civic participation and legal reasoning in administrative processes.

Key words: legal interpretation, hermeneutics, participatory budgeting, public interest, local governance

Wstęp

W praktyce administracji publicznej łatwo zaobserwować można dominację podejścia formalistycznego, które priorytetowo traktuje wykładnię językową (literalną) i systemową. Jest to z jednej strony skutek wysokich oczekiwań odnośnie do przejrzystości i uczciwości działań administracji, a z drugiej łatwości stosowania przepisów i skuteczności całego aparatu władzy. Coraz częściej jednak, społeczeństwa oczekują nie tylko przejrzystości i uczciwości, ale responsywności i szeroko pojętej sprawiedliwości. Jest to szczególnie ważne w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego, w którym wysoki jest poziom partycypacji społecznej. Nie jest to możliwe bez współdziałania obywateli (mieszkańców) i władzy (urzędników), którzy muszą wspólnie pracować dla dobra społeczności.

Współczesna nauka administracji i prawa wskazuje, że skuteczność instytucji publicznych jest ściśle związana z interpretacją obowiązujących norm i ich stosowaniem w praktyce. Zatem niniejszy artykuł podejmuje krytyczną analizę konsekwencji stosowania podejścia, określanego tu jako „zamknięta hermeneutyka”. Jest to autorskie pojęcie odnoszące się do modelu interpretacji prawa, częściowo ograniczonego. Ujawnia się ono w różnicach w podejściu do zrozumienia i stosowania przepisów w zależności od roli w postępowaniu administracyjnym. Urzędnicy stoją na stanowisku twardej interpretacji tekstu normatywnego. Dzieje się to niejednokrotnie z pominięciem kontekstu społecznego, celów regulacji (teleologii) oraz antycypowanych skutków społecznych (konsekwencjonalizmu). Tymczasem obywatele oczekują elastycznego podejścia, nie tyle odrębnego od obowiązujących przepisów normatywnych,

ale adekwatnego do zmiennych i nieprzewidywalnych czynników środowiskowych związanych z trudami i wyzwaniem codziennego życia.

„Zamknięta hermeneutyka” może generować dysfunkcje z perspektywy efektywności zarządzania zasobami wspólnymi (publicznymi) lokalnych społeczności. Jako studium przypadku ilustrujące te ograniczenia, artykuł przedstawia krótką analizę procedur związanych z budżetami obywatelskimi (partycypacyjnymi). Formalizacja tego procesu i ścisłe trzymanie się litery prawa na etapie konkursów i realizacji projektów niejednokrotnie prowadzi do patologii i wypaczeń w odniesieniu do celowości projektów i intencji wnioskodawców (pomysłodawców). Stosowanie wyłącznie formalnych kryteriów bez należytej refleksji nad ich wartością społeczną prowadzić może do wypaczenia jakości i wartości projektu, albo zniechęcić obywateli do działań na rzecz lokalnej społeczności w formule partycypacji, zaś alienacja instytucji względem mieszkańców może się pogłębiać.

Czym jest „zamknięta hermeneutyka”?

Hermeneutyka jest metodą rozumienia i interpretacji tekstów przez analizę, w jaki sposób język jest nośnikiem znaczeń. Jej odmianą szczegółową jest hermeneutyka prawnicza, rozumiana jako teoria interpretacji tekstu prawnego lub kierunek myśli filozoficzno-prawnej. Podstawowym celem w tej metodzie jest rozumienie tekstu oraz poszukiwanie rozwiązania odnoszącego się do stanów faktycznych (zastosowanie normy do określonych sytuacji faktycznych)¹. Na podstawie przytoczonej definicji możemy stwierdzić, że hermeneutyka, to metoda interpretacji, która powinna odnosić się do szerszych kontekstów i znaczeń nie tylko dosłownych. W zakresie prawa jest związana z wykładnią językową i systemową a w szczególności celowościową. Hermeneutyczne podejście daje szerokie możliwości interpretacji, niejednokrotnie odmienne od siebie, pozwalając „dostosować” przepisy pod sytuację faktyczną. „Zamknięta hermeneutyka” nie zabiera stosującemu prawo tej możliwości, jednak może opisywać sytuacje w których ogranicza się szeroką interpretacją przede wszystkim do podejścia literalnego i systemowego. W rzeczywistości rozbieżności w metodzie interpretacji mogą pojawiać się w zależności od interpretujących. I nie dotyczy to tylko doktryny i badaczy czy teoretyków prawa. Związane jest to ze specyfiką w jakiej pracują podmioty administracji publicznej. Korzystając z przysługującego im prawa swobodnej interpretacji przepisów tworzą własne procedury które, choć oparte na jednolitej podstawie prawnej (przepisach), różnią się od siebie w zależności od jednostki (gminy, urzędu). W opisywanym przykładzie budżetu obywatelskiego w Polsce odbywa się to na poziomie ustawy (ranga ogólnopolska) – regulamin (poszczególne gminy). Zatem zdarza się, że przy stosowaniu procedur opisanych w prze-

¹ WACH, Bogna. Próby wyjaśnienia fenomenu prawa-część II. *Studia Administracji i Bezpieczeństwa*, 2024, 16.16: 75-99.

pisach ustawowych, w połączeniu z ich interpretacją dochodzi do wydawania decyzji administracyjnych i faktycznych pomijając szerszy kontekst społeczny, cel regulacji ogólnych czy potencjalne skutki decyzji.

Konsekwencją takiego podejścia jest formalizacja procesu stosowania prawa, która – choć zwiększa przewidywalność decyzji – może prowadzić do sztywności administracji i nieuwzględniania realnych potrzeb społecznych. Przykładem jest odrzucanie wniosków w budżecie obywatelskim ze względu na drobne uchybienia formalne, nawet jeśli projekt ma znaczną wartość dla lokalnej społeczności. W kontraście do „zamkniętej hermeneutyki” stoi otwarta wykładnia, która uwzględnia m.in. cel regulacji (wykładnię funkcjonalną i teleologiczną), kontekst społeczny oraz zasady sprawiedliwości materialnej, a w interpretacji pozwala na głęboką analizę w odniesieniu nie tylko do innych przepisów, ale również do względów aksjologicznych, dobra wspólnego i praktyki społecznej. Tego rodzaju podejście zakłada, że znaczenie normy prawnej nie jest dane raz na zawsze, lecz wymaga dynamicznego, refleksyjnego odczytania w świetle zmieniających się warunków społecznych i potrzeb obywateli.

Podejście teoretyków i praktyków

Praktycy prawa, w szczególności urzędnicy administracji publicznej, stosujący prawo na co dzień często wykazują preferencję wobec zamkniętej interpretacji prawa. W ich ujęciu podejście to stanowi gwarancję bezpieczeństwa interpretacyjnego, ograniczając ryzyko oskarżeń o przekroczenie uprawnień lub arbitralność decyzji. Literalne, systemowe czy logiczne odczytanie przepisu pozwala im uzasadniać decyzje jako „technicznie poprawne” czy „sprawiedliwe”, co tworzy wrażenie obiektywizmu i zgodności z zasadą legalizmu. Dla tej grupy użytkowników prawa tekst aktu normatywnego stanowi przede wszystkim narzędzie operacyjne, które powinno być możliwe jednoznaczne i stosowalne bez konieczności angażowania się w dyskusję o wartościach czy intencjach².

Z kolei teoretycy prawa, badacze nauk prawnych, przedstawiciele filozofii czy socjologii prawa, ujmują wykładnię jako proces interpretacyjny, nierozzerwalnie związany z kontekstem społecznym, aksjologicznym i komunikacyjnym. Zwracają uwagę, że język prawny nie funkcjonuje w próżni, a jego znaczenie kształtuje się poprzez praktykę stosowania prawa oraz poprzez zmienne okoliczności kulturowe i społeczne. Dla tej grupy kluczową kategorią jest koncepcja racjonalnego ustawodawcy. Założenie to uznaje, że prawodawca działa celowo, świadomie i w interesie publicznym, formułując przepisy po to, by odpowiadały na rzeczywiste problemy społeczne³.

² Por. GIZBERT-STUDNICKI, Tomasz. Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej. 1986.
Por. ZIRK-SADOWSKI, Marek. Wprowadzenie do filozofii prawa. Wolters Kluwer, 2021.
Por. ZIEMBIŃSKI, Zygmunt. Przepis prawny a norma prawna. 1960.

³ Por. SULIKOWSKI, Adam. Wstęp do prawoznawstwa. Krótki kurs, Wałbrzych, 2007.

W modelu zamkniętej wykładni założenie racjonalności ustawodawcy zostaje w istocie zawieszone lub marginalizowane, ponieważ interpretator koncentruje się wyłącznie na semantyce tekstu prawnego, abstrahując od jego celu i skutków zastosowania. W rezultacie może dojść do sytuacji, w której wykładnia formalna prowadzi do rezultatów sprzecznych z wartościami, jakie legły u podstaw danej regulacji. Oznacza to także ograniczenie funkcji komunikacyjnej prawa, które w ujęciu teoretycznym powinno być nie tylko zbiorem reguł, ale narzędziem wyrażania polityki społecznej i kształtowania relacji w społeczeństwie.

Budżet obywatelski jako przypadek praktyczny

W Polskim systemie prawnym budżet obywatelski (BO), uregulowany jest w art. 5a Ustawy o samorządzie gminnym⁴. Określany jest „szczególną formą konsultacji społecznych”⁵ BO jest narzędziem demokracji deliberatywnej, umożliwiającym mieszkańcom współdecydowanie o części wydatków publicznych. Mimo że instytucja ta ma wzmacniać partycypację, w praktyce napotyka liczne trudności proceduralne i praktyczne. Gminy często stosują restrykcyjne kryteria formalne. Mają prawo do tworzenia własnych regulaminów konkursów wniosków i pozostałych procedur w ramach BO. Odbyna się na poziomie uchwał rad gminy, które muszą regulować wymagania jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego. Są to wyszczególnione w ustawie (por. art. 5a pkt 7) *wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty (...); wymaganą liczbę podpisów mieszkańców popierających projekt, przy czym nie może być ona większa niż 0,1 % mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt; zasady oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych oraz tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania; zasady przeprowadzania głosowania, ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości, biorąc pod uwagę, że zasady przeprowadzania głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania*⁶.

Badając przepisy w połączeniu z praktyką ich stosowania, szczególnie w organach administracji, można istotną asymetrię między zamiarem ustawodawcy a sposobem interpretacji i stosowania przepisów przez organy samorządowe. W przypadku BO zgodnie z art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, gminy zobowiązane są do określenia szeregu warunków formalnych. Choć uprawnienie to służy dostosowaniu procedury BO do lokalnych realiów, w praktyce może być wykorzystywane do nadmiernego formalizowania procesu, czego skutkiem jest eliminacja projektów na

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465), art. 5a.

⁵ Por. art. 5a pkt 3.

⁶ Art. 5a pkt 7.

etapie wstępnym – często z powodów o charakterze technicznym lub proceduralnym, a nie merytorycznym.

Takie podejście jest konsekwencją dominacji zjawiska „zamkniętej hermeneutyki” w praktyce administracyjnej. Ustawy, uchwały i lokalne regulaminy traktowane są jako samowystarczalne źródło wiedzy, prawa i sprawiedliwości. Niezależnie od społecznego znaczenia i oddziaływania prawa i konsekwencji decyzji w indywidualnych przypadkach. Rygorystyczna wykładnia przepisów regulujących formalne aspekty BO prowadzi do sytuacji, w których nawet wartościowe społecznie inicjatywy, posiadające poparcie mieszkańców, zostają odrzucone z przyczyn formalnych, bądź są zmieniane pod wpływem decyzji urzędników. Nawet na etapie realizacji. Co powinno stanowić praktykę niedozwoloną. Przykład realizacji projektu w mieście Zielona Góra pokazuje problem omawianych praktyk. Pisały o tym nawet czeskie portale, a powód braku pieniędzy nie leżał u podstaw tego problemu⁷.

W świetle zasady racjonalnego ustawodawcy należałoby oczekiwać, że wykładnia przepisów dotyczących BO będzie ukierunkowana na maksymalizację udziału obywateli w procesie decyzyjnym, a nie na ochronę administracji przed ryzykiem proceduralnym. Tymczasem, jak pokazuje praktyka, wiele gmin traktuje przepisy ustawy w sposób defensywny, co skutkuje minimalizowaniem odpowiedzialności decyzyjnej urzędników i przeniesieniem akcentu z funkcji społecznej instytucji na zgodność z formalnymi warunkami proceduralnymi. Taka wykładnia stoi w sprzeczności z zasadą demokratycznego państwa prawa, w którym procedury powinny wspierać, a nie ograniczać, aktywność obywatelską.

Wprowadzenie instrumentu BO do praktyki samorządowej miało na celu przezwyciężenie deficytów demokracji przedstawicielskiej oraz pogłębienie procesów integracji społecznej, w tym zarządzania środkami publicznymi i dobrem wspólnym. Jednakże praktyczna realizacja BO w Polsce napotyka rozmaite wyzwania. Zgodnie z przyjętą w literaturze definicją, budżet obywatelski to proces decyzyjny, w ramach którego mieszkańcy współtworzą budżet miasta, decydując o dystrybucji określonej części środków publicznych⁸. Instytucja ta, uznawana za formę konsultacji społecznych, ma na celu nie tylko zwiększenie przejrzystości wydatków publicznych, ale także wzmocnienie zaufania obywateli do władz lokalnych i podniesienie ich kompetencji obywatelskich. Jak podkreśla M. Błaszak, budżet obywatelski stanowi nie tylko mechanizm demokracji uczestniczącej, ale również przestrzeń potencjalnego konfliktu między mieszkańcami a władzami, które zachowują kluczowe kompetencje decyzyjne: „Z założenia jest to instrument wolności, ale w praktyce demokratyczne narzędzie, w którym mieszkańcy jako owca i władze samorządowe jako wilki próbują decydować o tym, jak zaspokajać potrzeby mieszkańców”⁹.

⁷ (Por.) https://www.irozglas.cz/zpravy-svet/zielona-gora-napis-polsko_1809151348_pj [22.07.2025].

⁸ KEBŁOWSKI, Wojciech. Budżet partycypacyjny—krótka instrukcja obsługi. 2013.

⁹ BŁASZAK, Maja. Budżet obywatelski w Polsce i dylematy z nim związane. *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*, 2019, 81.3: 203-220.

Zmiany legislacyjne wprowadzone ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. zobowiązały miasta na prawach powiatu do wdrożenia budżetu obywatelskiego jako elementu obowiązkowego¹⁰. Celem tych regulacji było zapewnienie minimalnego poziomu partycypacji w jednostkach samorządu terytorialnego. Jednak, jak zauważa M. Błaszak, obligatoryjne narzucenie tego instrumentu może być postrzegane jako ograniczenie samodzielności samorządów w zakresie kształtowania narzędzi partycypacyjnych. Dodatkowo kontrowersje budzi zapis dotyczący wiążącego charakteru decyzji mieszkańców. Choć ustawa przewiduje zakaz usuwania lub istotnego zmieniania projektów wybranych w ramach BO, brak precyzyjnej definicji „istotności zmiany” otwiera możliwość obchodzenia woli obywateli. Przykładami problemów praktycznych są sytuacje, w których do realizacji dopuszczano projekty spoza zakresu zadań własnych gminy.

Kolejny dylemat dotyczy wysokości środków przeznaczanych na budżet obywatelski. Choć ustawodawca określa minimalny poziom wydatków tj. 0,5% budżetu w miastach na prawach powiatu). Jak zauważa autorka, „poziom 1%, a nawet 4% całego budżetu jest kroplą w morzu”¹¹. Partycypacja społeczna, to także tworzenie społeczeństwa obywatelskiego i obecnie jest jednym z najsilniejszych wyrazów lokalnego działania. Przepisy powinny pozwalać na szerokie działania. Tu jednak problemem nie jest sposób interpretacji przepisów. Ustawa pozwala finansować wyłącznie zadania własne JST. Tymczasem mieszkańcy, nie orientując się w sprawach formalnych i zgłaszają projekty wykraczające poza ten zakres. Co raz częściej powstają biura partycypacji obywatelskiej¹².

Jak wskazuje Błaszak, często osoby odpowiedzialne za realizację BO nie posiadają odpowiednich kompetencji, co skutkuje brakiem wsparcia informacyjnego dla mieszkańców¹³. Czasem chęć sprawiedliwości odgrywa znaczącą rolę w budowaniu systemu zarządzania BO. I tak w Gdańsku losuje się nawet numery na liście do głosowania¹⁴. Przejrzystość systemu prowadzi do budowania zaufania obywatelskiego, kształtując postawy demokratyczne.

Z drugiej strony niewystarczające zasoby finansowe stanowią powtarzające się wyzwanie dla budżetu obywatelskiego. Wiele mniejszych jednostek nie dysponuje funduszami na tak intensywne projekty jak BO. Ponadto, brak odpowiedniego szkolenia zarówno dla obywateli, jak i urzędników publicznych jest znaczącą barierą. Może to prowadzić do tego, że lokalny wkład obywateli jest traktowany jako „podejrzany”

¹⁰ Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, [Dz. U. 2018, poz. 140].

¹¹ BŁASZAK (...).

¹² Zob. <https://www.krosno.pl/aktualnosci/biuro-innowacji-spolecznych-zaczyna-dzialac>, 22208 [22.07.2025].

¹³ BŁASZAK (...), s. 215.

¹⁴ <https://www.gdansk.pl/wiadomosci/Budzet-Obywatelski-2024-W-czwartek-losowanie-numerow-projektow-na-listach-do-glosowania,a,248325> [22.07.2025].

i wymagający „korekty przez lokalnych profesjonalistów”, co rodzi napięcie między techniczną ekspertyzą wymaganą do formułowania budżetu, a demokratycznym imperatywem szerokiego udziału obywateli. Skuteczne wypełnienie tej luki wymaga nie tylko edukacji obywateli, ale także gotowości urzędników publicznych do integrowania wiedzy laickiej i dostosowywania procesów biurokratycznych do uwzględniania wkładu partycypacyjnego bez uszczerbku dla roztropności fiskalnej. Proces BO może być również czasochłonny w porównaniu do budżetów narzucanych, co potencjalnie może opóźniać proces, jeśli negocjacje trwają zbyt długo¹⁵.

Ramy prawne regulujące udział publiczny mogą tłumić innowacje i zniechęcać urzędników publicznych do angażowania się w dialog z obywatelami, nie osiągając zamierzonego celu większej przejrzystości. Często nie przewidują one konkretnych ram czasowych dla udziału publicznego, co prowadzi do niejasności. Rozbieżność między ustaleniami nauk społecznych dotyczącymi skutecznego udziału a ramami regulacyjnymi przyczynia się do trudności w organizowaniu efektywnych procedur. To zjawisko, nazywane „pułapką formalizacji”, oznacza, że choć formalizacja poprzez ramy prawne ma na celu instytucjonalizację BO i zapewnienie jego ciągłości, to nadmiernie sztywna lub źle zaprojektowana struktura prawna może paradoksalnie podważyć demokratycznego i innowacyjnego ducha BO. W rezultacie, zgodność z przepisami prawnymi może przesłonić rzeczywiste, adaptacyjne zaangażowanie obywateli, prowadząc do postrzegania „pseudo-partycypacji”.

W Polsce, ustawa o samorządzie gminnym służy jako podstawa prawna, ale brakuje w niej szczegółowych przepisów dotyczących udziału obywateli, co prowadzi do braku jasnych odniesień prawnych i pozwala samorządom lokalnym na nakładanie ograniczeń. Chociaż daje też szerokie możliwości tworzenia przejrzystych i przyjaznych dla mieszkańców procedur. Często jednak pozycja prawna wnioskodawcy nie jest odpowiednio zabezpieczona, nie dając pomysłodawcy możliwości udziału w procesie realizacji projektu. Ustawa nie przewiduje przepisów w tym zakresie. A odwołania do przepisów ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego nie mogą mieć zastosowania¹⁶.

Otwartość wykładni jako propozycja alternatywna

W kontekście analizy problemów związanych z budżetem obywatelskim istotne wydaje się wskazanie alternatywy dla zbyt restrykcyjnej, literalnej wykładni przepisów prawa, która w praktyce ogranicza możliwości rzeczywistej partycypacji obywatelskiej. Propozycją takiej alternatywy jest tzw. otwarta wykładnia prawa – podejście

¹⁵ <https://journal.sanford.duke.edu/article/participatory-budgeting-a-growing-approach-for-citizen-empowerment-in-marginalized-communities-and-promoting-sdgs/> [22.07.2025].

¹⁶ Szerzej o tym zagadnieniu autor będzie rozważał w swoich kolejnych publikacjach.

hermeneutyczne (czysto hermeneutyczne), uwzględniające elastyczność, celowość i kontekst stosowania norm.

Otwarta wykładnia odchodzi od sztywnego trzymania się wyłącznie językowego brzmienia przepisu i lokalnej praktyki. Zamiast tego akcentuje znaczenie celowości przepisu, w tym intencji ustawodawcy oraz odnosi się do realiów społecznych, w jakich dochodzi do stosowania prawa. Takie podejście jest szczególnie ważne w obszarze prawa samorządowego, gdzie wiele decyzji podejmowanych jest na styku prawa i potrzeb społecznych, w tym niejednokrotnie indywidualnych. Elastyczna interpretacja umożliwia lepsze dostosowanie przepisów do konkretnych sytuacji, przyczyniając się do budowy zaufania do instytucji publicznych.

Jednym z fundamentów otwartej wykładni jest uznanie, że prawo ma charakter służebny, a jego głównym celem jest wspieranie realizacji dobra wspólnego i interesu społecznego. Literalne trzymanie się przepisów, oderwane od celu regulacji, prowadzi nierzadko do absurdu lub sytuacji społecznie nieakceptowalnych, jak w przypadku odrzucania projektów budżetu obywatelskiego z powodów wyłącznie formalnych, mimo że wyrażają one autentyczne potrzeby mieszkańców. Albo w przypadku ingerencji w projekt przez urzędników z rozmaitych powodów. Niektóre praktyki, choć nie są zabronione, nie powinny pojawiać się w działalności administracji publicznej.

Administracja nie powinna interpretować przepisów w oderwaniu od mieszkańców i potrzeb lokalnych społeczności, nawet jeśli ich głos nie jest wyrażany przez większość. Jak wskazuje M. Błaszak, jedynie 2,5% obywateli aktywnie uczestniczy w konsultacjach publicznych. Dodatkowym problemem jest ograniczona wiedza obywateli o możliwościach uczestniczenia w BO oraz niechęć władz do upowszechniania tej wiedzy¹⁷. W rezultacie partycypacja przyjmuje często charakter powierzchowny i nie prowadzi do rzeczywistego wzmocnienia pozycji obywateli. Z założenia jednak to w szczególności gmina (administracja) prowadzić otwartą komunikację i słuchać potrzeb obywateli w zakresie stosowanych procedur. Taka współinterpretacja przepisów mogłaby przyczynić się do ich większej akceptowalności społecznej oraz skuteczności wdrażania.

Wnioski i postulaty

Polskie doświadczenia podkreślają, że choć BO może przynieść widoczne lokalne ulepszenia i początkowo aktywizować obywateli, jego długoterminowa trwałość jest zagrożona spadającą partycypacją, często z powodu kombinacji czynników, w tym błędów komunikacyjnych, opóźnień w realizacji i postrzeganego braku znaczącego wpływu poza początkową nowością. Brak jasnych krajowych, szczegółowych regulacji prawnych i wynikające z tego lokalne różnice w zasadach tworzą niespójności i potencjał wykluczenia, utrudniając powszechną dostępność i zaufanie. Krajowe ramy

¹⁷ BŁASZAK, (...), s. 217-218.

prawne, które są zbyt niejasne lub pobłażliwe w kwestii szczegółów implementacji BO, mogą prowadzić do znaczących rozbieżności w praktyce między gminami, potencjalnie podważając uniwersalność i równość procesu. Chociaż adaptacja lokalna może być atutem (jak w Dąbrowie Górniczej¹⁸), brak jasnych krajowych wytycznych może również tworzyć niespójności, niejasności prawne i możliwości dla władz lokalnych do ograniczania udziału lub dostosowywania go w sposób, który nie jest prawdziwie włączający¹⁹.

Przeprowadzona analiza jednoznacznie wskazuje, że efektywność budżetu obywatelskiego jako instrumentu partycypacyjnego jest w dużej mierze determinowana nie tylko przez formalne regulacje prawne, lecz także przez sposób ich wykładni i praktycznego stosowania. W związku z tym, niezbędne jest przyjęcie zrównoważonego podejścia do interpretacji prawa, które łączy poszanowanie zasad legalizmu z wrażliwością na potrzeby społeczne. Sztywna, literalna interpretacja przepisów, choć formalnie poprawna, może generować skutki sprzeczne z duchem regulacji i istotnie ograniczać wpływ obywateli na procesy decyzyjne w sferze publicznej.

Zaleca się, aby administracja lokalna wdrażała otwartą wykładnię w praktyce – poprzez opracowanie jasnych, ale elastycznych kryteriów oceny projektów, prowadzenie szkoleń dla urzędników z zakresu komunikacji społecznej oraz interpretacji prawa w kontekście społeczno-ustrojowym. Ponadto warto wprowadzić mechanizmy kontroli obywatelskiej i konsultacyjne fora interpretacyjne, które pozwolą współdecydować o zasadach realizacji budżetu obywatelskiego²⁰.

Wreszcie, kluczowe znaczenie ma uznanie interesu społecznego za nadrzędny punkt odniesienia w stosowaniu prawa. Oznacza to konieczność budowania kultury prawnej, w której normy służą obywatelom, a nie stają się barierą ich aktywności. W przypadku budżetu obywatelskiego interes społeczny powinien być rozumiany szeroko – jako prawo mieszkańców do współdecydowania o swoim otoczeniu, do wyrażania swoich potrzeb i do rozwoju lokalnej wspólnoty.

¹⁸ Z ob. <https://participedia.net/case/12135> [22.07.2025].

¹⁹ Zob. LEŚNIEWSKA-NAPIERAŁA, Katarzyna. Budżet obywatelski jako nowy instrument partycypacji społecznej na obszarach wiejskich w Polsce (Participatory budgeting as a new instrument of social participation in Poland's rural areas). *Studia Obszarów Wiejskich*, 2019, 53: 77-93.

²⁰ Por. BŁACHUCKI, MATEUSZ. Urzędowe wyjaśnienia przepisów prawa wydawane przez organy administracji publicznej. *Źródła prawa administracyjnego a ochrona wolności i praw obywateli*, 2014.

EXTENZÍVNY VÝKLAD ÚSTAVNÉHO ZÁKONA O ROZPOČTOVEJ ZODPOVEDNOSTI

EXTENSIVE INTERPRETATION OF THE CONSTITUTIONAL ACT ON BUDGETARY RESPONSIBILITY

CIBIK, S.

Abstrakt

Autor sa v tomto príspevku zaoberá ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti a jeho konkrétnymi nedostatkami, ktorých existenciu a závažnosť odhalila aplikačná prax počas krízových situácií od roku 2020. Pandémia ochorenia COVID-19, vojna na Ukrajine a s ňou spojená inflačná a energetická kríza preukázali opodstatnosť zakotvenia „únikových klauzúl“ v ústavnej úprave rozpočtovej zodpovednosti. Tie isté krízové situácie však odhalili aj nedôslednosť ústavodarcu, ktorá mohla mať katastrofálne dôsledky pre Slovenskú republiku, jej obyvateľov a hospodárstvo. Túto situáciu však v aplikačnej praxi bolo možné zvládnuť vďaka interpretácii práva. Práve interpretácia práva sa stala záchranou pred nepozornosťou ústavodarcu a musela korigovať jeho chyby v najvážnejších krízových situáciách, akým Slovenská republika kedy čelila.

Samuel CIBIK, Mgr., PhD., Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied, v. v. i., Bratislava
ORCID: 0000-0002-4337-2491

Príspevok bol spracovaný v rámci projektu VEGA 2/0008/25 Interpretácia v práve.

Abstract

In this article, the author discusses the Constitutional Law on Budget Responsibility and its specific shortcomings, the existence and severity of which have been revealed by application practice during crises since 2020. The pandemic of the disease COVID-19, the war in Ukraine and the related inflation and energy crisis have demonstrated the validity of enshrining “escape clauses” in the constitutional regulation of budget responsibility. However, the same crises also revealed the inaccuracy of the legislator, which could have had catastrophic consequences for the Slovak Republic, its citizens, and the economy. However, this situation could be handled in application practice thanks to the interpretation of the law. It was the interpretation of the law that became a salvation from the carelessness of the legislator and had to correct his mistakes in the most crises that the Slovak Republic had to face.

Key words: budget, budget responsibility, constitution, interpretation, pandemic, war.

Úvod

Rozpočtová zodpovednosť je inštitút, ktorý je obzvlášť v súčasnosti dôležitým, a to z dôvodu neustáleho tlaku na stabilizáciu rastu verejného dlhu, ktorému sú vystavované vlády na Slovensku. Problémov, ktoré môžu byť príčinou zvyšujúceho sa verejného dlhu a stále sa zhoršujúceho stavu verejných financií na Slovensku, je viacero. Stav verejných financií na Slovensku určite nepomohla napr. pandémie ochorenia COVID-19, kedy štát napriek drasticky zníženým daňovým príjmom musel vo veľkom dotovať zamestnávateľov, aby dokázali udržať zamestnanosť a drobné podnikanie aj napriek znemožneniu vykonávať činnosť kvôli protipandemickým opatreniam. Energetická kríza spôsobená vojnou na Ukrajine zasadila slovenským verejným financiám ďalšiu ranu. Dotovanie cien energií zo strany štátu bolo, a ešte stále do určitej miery je, záťažou na rozpočet, ktorú je však potrebné zniesť, pretože v ťažkých situáciách sa štát musí a podľa správnosti aj má postarať o svojich občanov.

Ďalší problém, ktorý podľa nášho názoru taktiež nepomáha stavu verejných financií Slovenskej republiky, je nezáujem o oblasť rozpočtovej zodpovednosti zo strany doktríny, štátu a občanov. Takmer nikto sa nezaujíma o inštitút zakotvený v slovenskom ústavnom poriadku 14 rokov, a to aj napriek tomu, že Slovenská republika bude musieť čeliť ďalšiemu kolu konsolidácie. Rovnako záujem doktríny a občanov neprebudilo ani vyhlásenie predstaviteľov výkonnej moci, že štátny rozpočet na rok 2026 bude schválený rekordne rýchlo, aby sa podarilo obísť pravidlo o vyrovnanom rozpočte. Slovensko sa teda dostalo do bodu, kedy je jednoduchšie obísť ústavné pravidlá, než ako ich upraviť, s ohľadom na situáciu, do podoby, pri ktorej ich nebude potrebné v budúcnosti obchádzať znovu.

V situácii, kedy sa na Slovensku ide vstupovať do ústavného textu kvôli zakotveniu dvoch pohlaví, pričom v rovnakom čase je nevyhnutné absolútne rekonštruovať ústavné pravidlá rozpočtovej zodpovednosti, je zrejme jednoduchšie venovať sa iba téme, ktorá sa netýka hospodárenia Slovenskej republiky, ani toho, či napríklad na budúci rok nebude musieť Slovensko hospodáriť vyrovnanne.

Ústavná úprava pravidiel rozpočtovej zodpovednosti má veľa nedostatkov, ktoré je potrebné upraviť. Výška dlhu, s akou táto úprava pracuje, absolútne nezodpovedá súčasným hodnotám. Je preto potrebné prijať prechodné ustanovenia, ktoré poskytnú výkonnej moci na Slovensku dostatočný čas a priestor, aby sa podarilo hodnotu verejného dlhu dostať na hodnoty, ktoré sú pravidlami rozpočtovej zodpovednosti vyžadované. Pri tvorbe prechodných ustanovení je však potrebné dávať pozor na chyby, ktoré môžu vzniknúť, a ktoré bude môcť vyriešiť len extenzívny výklad, ako sa tomu stalo v minulosti.

V tomto príspevku sa budeme venovať stručnej genéze ústavnej úpravy rozpočtovej zodpovednosti v Slovenskej republike. Bez tohto stručného úvodu by bolo obtiažne plnohodnotne porozumieť problému s únikovými klauzulami a ich možnej aplikácii v súčasnosti, ale aj počas kríz, ktorým Slovenská republika čelila od roku 2020. Dovoľujeme si vysloviť hypotézu, že uplatňovanie únikových klauzúl od roku 2018 je v Slovenskej republike možné len vďaka využitiu extenzívneho výkladu ústavného zákona. Overovanie tejto hypotézy bude predmetom a hlavným cieľom tohto príspevku.

1. Genéza a obsah slovenskej finančnej ústavy

Ústavná úprava zakotvujúca pravidlá rozpočtovej zodpovednosti v Slovenskej republike je súčasťou slovenského právneho a ústavného poriadku zhruba 14 rokov. Za tento čas neprebehla ani jedna jej novelizácia v podobe priamej zmeny ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti (ďalej len „ústavný zákon“).

Zmena v oblasti rozpočtovej zodpovednosti však nastala v roku 2020, kedy bol novelizačným ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. do Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len „Ústava“) doplnený čl. 55a. Od doplnenia tohto článku do Ústavy sa už pravidlá rozpočtovej zodpovednosti označujú v doktríne ako finančná ústava Slovenska, ktorú tvorí už spomínaný čl. 55a Ústavy a ústavný zákon.¹

Ako hlavný cieľ finančnej ústavy môže označiť dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky. Hoci ústavný zákon hovorí v čl. 1 o viacerých cieľoch, ako hlavný cieľ finančnej ústavy je možné označiť práve dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky. K tomuto záveru je možné dospieť výkladom s využitím čl. 55a Ústavy ako výkladovej pomôcky. Ten totiž hovorí o dlhodobej udržateľnosti ako o celi, zatiaľ čo transparentnosť a efektívnosť vynakla-

¹ Pozri napr.: ŠIMÍČEK, V. a kol.: Finanční ústava. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 227 s.

dania verejných prostriedkov popisuje ako prostriedky na dosiahnutie cieľ'a. Ak teda aj ústavný zákon a jeho čl. 1 hovorí o viacerých cieľ'och, finančná ústava ako celok má hlavný cieľ' v podobe dlhodobej udržateľnosti, ktorej dosiahnutiu majú napomáhať ostatné ciele ústavného zákona, ktoré sú súčasne prostriedkami podľa čl. 55a Ústavy.

Aby mohol byť cieľ' finančnej ústavy dosiahnutý je potrebné, aby boli dodržiavané ústavné pravidlá rozpočtovej zodpovednosti. Tie sú obsiahnuté predovšetkým v čl. 5 ústavného zákona, ktorý určuje horný limit dlhu verejnej správy, ale aj rôzne mechanizmy, ktoré obsahujú opatrenia na zastavenie rastu verejného dlhu. Tieto mechanizmy bývajú označované aj ako sankčné pásma.² Nie vždy je však vhodné a správne, aby boli tieto sankčné pásma uplatňované, pretože môžu nastať situácie, kedy je objektívne potrebné, aby štát vynakladal prostriedky z verejných zdrojov aj za cenu zvyšovania verejného dlhu, napr. v prípade odstraňovania krízovej situácie alebo jej následkov. To nastalo napr. počas pandémie ochorenia COVID-19, keď štátu vypadli daňové príjmy, avšak nároky zo strany fyzických a právnických osôb boli zo dňa na deň niekoľkonásobné. V takejto situácii by nebolo správne, aby sa štát bezhlavo držal ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti, pretože by nedokázal pomôcť občanom. Ústavný zákon pamätá aj na takéto možnosti a umožňuje deaktiváciu sankčných pásiem na určitý časový úsek z rôznych príčin. Hoci kvázi-krízové a krízová úniková klauzula³ nie sú dokonalé,⁴ umožňujú štátu reagovať na krízové situácie, ktoré sa vyskytnú, a štát teda môže flexibilnejšie reagovať pri ich odstraňovaní, resp. pri odstraňovaní ich následkov. V nasledujúcej kapitole bude pozornosť venovaná práve únikovým klauzulám a ich využívaniu v časovom období pandémie a energetickej krízy spôsobenej vojnou na Ukrajine.

2. Únikové klauzuly a prechodné ustanovenia

Únikové klauzuly je teda možné odlíšiť podľa zamýšľaného účelu ich využitia – či budú využité pri krízovej situácii zosobnenej vojnou alebo vojnovým stavom (krízová úniková klauzula), alebo počas kvázi-krízových situácií ako napr. finančná alebo hospodárska kríza. Samostatná úniková klauzula, ktorá ešte nebola spomínaná je zakotvená v čl. 5 ods. 10 ústavného zákona. Jej zamýšľané využitie je tak v krízových, ako aj bežných časoch fungovania štátu. Jej aktivácia je totiž naviazaná

² Pozri napr.: GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Výkladové problémy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. In: *Justičná revue*, roč. 72, 2020, č. 10, s. 1107 - 1142.

³ Označenie kvázi-krízové únikové klauzuly označuje únikové klauzuly podľa čl. 5 ods. 11 písm. a) a písm. b), zatiaľ čo krízová úniková klauzula označuje únikovú klauzulu podľa čl. 5 ods. 12 ústavného zákona. Bližšie pozri: CIBIK, S.: *Desať rokov rozpočtovej (ne)zodpovednosti*. In: BUJŇÁK, V. (ed.): *30 rokov Ústavy Slovenskej republiky: skúsenosti a perspektívy v dobrom aj v zlom počasí*. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2022, s. 191.

⁴ Bližšie pozri: CIBIK, S.: *Rozpočtová zodpovednosť ústavných orgánov v krízových situáciách*. In: GIBA, M. a kol.: *Ústavný systém Slovenska počas krízových situácií: Možnosti, limity a riešenia*. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2022, s. 243 – 247.

na schválenie programového vyhlásenia Vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) a vyslovenie dôvery vláde. Odo dňa nasledujúceho po týchto udalostiach začína plynúť 24 mesiacov, počas ktorých sa neuplatňujú tri najprísnejšie sankčné pásma ústavného zákona. Dôvodom zakotvenia tejto únikovej klauzuly je podľa ústavodarcu snaha poskytnúť novej vláde dostatočný čas na zníženie verejného dlhu prostriedkami podľa vlastného uváženia pred tým, ako zasiahne ústavný zákon svojimi opatreniami pri aktivácii jednotlivých sankčných pásiem.⁵

To, či je tento spôsob správny alebo vhodný je otázne, a nie je to predmetom tohto príspevku. Predmetom tohto príspevku je poukázať na problém vyplývajúci z neprecíznej legislatívnej činnosti. Opodstatnenosť tejto únikovej klauzuly sa totiž ukázala predovšetkým počas pandémie ochorenia COVID-19, keď nebolo možné aktivovať žiadnu kvázi-krízovú únikovú klauzulu. Pandémia totiž nespádala do vymedzenia krízových situácií, počas ktorých je možné aktivovať kvázi-krízovú únikovú klauzulu,⁶ a to aj napriek tomu, že na jej riešenie a odstraňovanie jej následkov bolo potrebné vynaložiť nemalé prostriedky z verejných zdrojov. Jediným „šťastím“ teda bolo, že ústavný zákon obsahuje aj únikovú klauzulu, ktorá sa aktivuje po vzniku novej vlády – teda vyslovením dôvery Národnou radou Slovenskej republiky (ďalej len „Národná rada“) a schválením jej programového vyhlásenia. Súčasťou „šťastia“ bolo, že hneď na začiatku pandémie ochorenia COVID-19 prebehli na Slovensku parlamentné voľby, po ktorých vznikla nová vláda a boli splnené všetky formálne náležitosti na aktiváciu únikovej klauzuly podľa čl. 5 ods. 10 ústavného zákona.

Bolo to však skutočne tak? Ústavný zákon totiž neobsahuje len čl. 5, podľa ktorého sa uplatňujú sankčné pásma a únikové klauzuly z nich. Pre úplné pochopenie je potrebné pozrieť sa na prechodné ustanovenia zakotvené v čl. 12 a čl. 13.

Článok 12 ústavného zákona je veľmi podobný čl. 5 ústavného zákona, pretože obsahuje ustanovenie horného limitu dlhu verejnej správy, sankčné pásma vrátane všetkých opatrení ako v čl. 5 a únikové klauzuly zo sankčných pásiem. Tento článok ústavného zákona sa mal uplatňovať len do konca roka 2017 a mal poskytnúť čas a priestor vládam na Slovensku, aby pripravili štát a verejné financie na nástup ďalšieho prechodného ustanovenia a prísnejšie sankčné pásma. Tým sa mal naplňať cieľ ústavného zákona, teda dosahovanie dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

Článok 13 ústavného zákona je oveľa stručnejší, ako predchádzajúci článok obsahujúci prechodné ustanovenia. Je tomu tak z dôvodu, že tento článok odkazuje na čl. 12, pričom počas každého roka, kedy sa uplatňuje čl. 13 sa hodnoty verejného dlhu podľa čl. 12 znižujú o jedno percento. Toto postupné znižovanie hraníc verejného dlhu potrebných na spustenie sankčných pásiem a aktiváciu opatrení v nich zakotvených

⁵ Dôvodová správa k ústavnému zákonu. s. 8.

⁶ Pozri: Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (Spracovali: GIBA, M. a BUJŇÁK, V.). Dostupné online: < https://www.rz.sk/wp-content/uploads/2021/11/Pravna_analyza_Ustavny_zakon_o_rozpoctovej_zodpovednosti.pdf > [cit. 24.05.2025]. s. 16.

malo pomôcť znížiť verejný dlh postupne, bez nutnosti zásadných opatrení na znižovanie verejného dlhu. Týmto spôsobom malo byť dosiahnuté, aby na začiatku roka 2028 bol verejný dlh pod hornou hranicou dlhu verejnej správy a v ideálnom stave aj pod hranicou verejného dlhu potrebnou na spustenie prvého sankčného pásma.

To sa však nestalo a v dôsledku pandémie COVID-19 a vojny na Ukrajine sa výška verejného dlhu pohybuje nad hornou hranicou dlhu verejnej správy aj v súčasnosti. Keďže počas pandémie bolo potrebné vynakladať značné množstvo finančných prostriedkov z verejných zdrojov na odstraňovanie krízovej situácie a odstraňovanie jej následkov, nebolo možné dodržiavať pravidlá rozpočtovej zodpovednosti a súčasne poskytovať potrebnú finančnú pomoc podnikateľom a zamestnancom, ale aj všetkým obyvateľom v čase vypuknutia energetickej krízy spôsobenej vojnou na Ukrajine.

Počas všetkých krízových situácií, ktoré bolo potrebné riešiť, sa však neuplatňoval čl. 5 ani čl. 12 ústavného zákona, ktoré obsahujú legislatívne zakotvenie únikových klauzúl zo sankčných pásiem. Uplatňovali sa prechodné ustanovenia podľa čl. 13. Ten znie: „Počnúc rozpočtovým rokom 2018 až do konca rozpočtového roka 2027 sa horný limit dlhu verejnej správy ustanovuje tak, že je každý rozpočtový rok o jeden percentuálny bod nižší, ako horný limit dlhu verejnej správy ustanovený na predchádzajúci rozpočtový rok. V tomto období sa uplatnia rovnaké opatrenia, ako sú uvedené v čl. 12 ods. 3 až 7, pričom percentuálne vyjadrená výška dlhu uvedená v čl. 12 ods. 3 až 7 sa každoročne znižuje o jeden percentuálny bod.“

Článok 13 ústavného zákona teda upravuje horný limit dlhu verejnej správy a opatrenia zakotvené v čl. 12 ods. 3 až 7, teda sankčné pásma podľa prechodných ustanovení platných do konca roka 2017. Ústavodarca však opomenul únikové klauzuly. Mohlo by sa zdať, že tento krok je len logickým vyústením nepotrebnosti upravovať odlišne únikové klauzuly v čl. 13 pre roky 2018 až 2027, pretože pre ich aktiváciu nie je potrebné, aby dosiahla výška verejného dlhu určitú hodnotu, a preto nebolo potrebné ich upravovať.

Článok 12 ústavného zákona však explicitne hovorí, že ide o prechodné ustanovenia účinné do 31. decembra 2017. Vďaka čl. 13 sú niektoré ustanovenia čl. 12 „oživené“ na ďalšie obdobie, a to do konca roka 2027, ale to nemení nič na skutočnosti, že únikové klauzuly zakotvené v čl. 12 ods. 9 až 11 nie sú účinné a neboli účinné ani počas vypuknutia pandémie, ani počas jej následného riešenia, ani počas vojny na Ukrajine a energetickej krízy.

Článok 11 ústavného zákona zase explicitne hovorí, že „*Ustanovenie čl. 5 sa prvýkrát uplatní v rozpočtovom roku 2028.*“ Teda počas všetkých vážnych kríz, ktoré tu boli od roku 2020, a rozsahom a závažnosťou to boli krízy, s akými sa samostatná Slovenská republika ešte nestretla a nemusela sa vysporiadať, neexistovali legislatívne zakotvené výnimky z uplatňovania pravidiel rozpočtovej zodpovednosti. Rovnako tak v súčasnosti a až do konca roka 2027 žiadne takéto únikové klauzuly nie sú zakotvené v ústavnom zákone v častiach, ktoré sú účinné a teda aplikovateľné.

3. Vyrovnaný rozpočet bez únikovej klauzuly

V aplikačnej praxi je však možné vidieť, že únikové klauzuly sa uplatňujú. Pokiaľ by tomu tak nebolo, vlády by boli napríklad nútené predkladať parlamentu iba návrhy zákonov o štátnom rozpočte na nasledujúci rozpočtový rok, ktoré počítajú s vyrovnaným rozpočtom (čl. 12 ods. 5 písm. c) ústavného zákona) a bez medziročného rastu výdavkov (čl. 12 ods. 6 písm. a) ústavného zákona).

Nastala by teda rovnaká situácia, aká nastala v roku 2023, keď bola pri moci vláda Ľudovíta Ódora. Táto vláda predložila parlamentu návrh štátneho rozpočtu, ktorý by v prípade jeho schválenia bol vyslovene devastačný pre slovenskú ekonomiku, ale aj občanov. Samotná vláda komunikovala smerom k parlamentu, že neodporúča, aby bol tento zákon o štátnom rozpočte schválený a treba počkať na novú vládu, ktorá vzíde z jesenných parlamentných volieb, aby pripravila nový návrh zákona o štátnom rozpočte.⁷ Hoci v mediálnom priestore boli prezentované názory, že tento návrh zákona o štátnom rozpočte je úmyselným krokom „úradníckej vlády“ ako uškodiť Slovensku⁸, odôvodnenie obsahu tohto návrhu zákona o štátnom rozpočte je oveľa pragmatickejšie. V prípade totožného postupu, aký si zvolila aplikačná prax a ktorému bude bližšia pozornosť venovaná neskôr, teda v prípade aplikovania únikovej klauzuly podľa čl. 12 ods. 9 ústavného zákona aj napriek jej explicitnému nezariadeniu medzi účinné ustanovenia ústavného zákona v danom čase, je potrebné pozrieť sa na podrobné podmienky jej aktivácie. *„Povinnosť uplatňovať ustanovenia odsekov 5 až 7 sa nevzťahuje na obdobie 24 mesiacov počnúc prvým dňom nasledujúcim po dni, v ktorom bolo schválené programové vyhlásenie vlády a vyslovená dôvera vláde.“* Vymenovanie vlády nie je postačujúce na aktiváciu tejto únikovej klauzuly. Je potrebné, aby bolo schválené jej programové vyhlásenie a bola jej vyslovená dôvera. Vláda Ľudovíta Ódora však dôveru parlamentu nikdy nezískala a rovnako nebolo schválené ani jej programové vyhlásenie. Úniková klauzula podľa čl. 12 ods. 9 ústavného zákona teda nebola aktivovaná a vláde, okrem iného, vznikla povinnosť predložiť parlamentu návrh zákona o štátnom rozpočte na rok 2024, ktorý bude v súlade s vyššie uvedenými podmienkami, teda vyrovnaný rozpočet bez medziročného nominálneho rastu výdavkov v jednotlivých rozpočtových kapitolách.

Podľa správnosti by však takáto situácia mala nastať každý rok od roku 2018, počas ktorého výška dlhu spúšťala príslušné sankčné pásma, až do procesu prijímania posledného návrhu zákona o štátnom rozpočte počas účinnosti čl. 12 ústavného zákona, teda do roku 2027. S ohľadom na výšku verejného dlhu v súčasnosti je len málo

⁷ Pozri: Poverená vláda schválila formálny návrh vyrovnaného rozpočtu: Považuje ho však za neprijateľný. Dostupné online: <<https://spravy.stvr.sk/2023/10/poverena-vlada-schvalila-formalny-navrh-vyrovnaneho-rozpocetu-povazuje-ho-vsak-za-neprijatelny/>> [cit. 27.05.2025].

⁸ Pozri: Fico: Ódorova vláda sa s rozpočtom nesrala a zosekala ho tak, nech ľudia aj podochnú. Dostupné online: <<https://sita.sk/vofinanciach/fico-odorova-vlada-sa-s-rozpocetom-nesrala-a-zosekala-ho-tak-nech-ludia-podochnu-video/>> [cit. 27.05.2025].

pravdepodobné, že by počas niektorého z týchto rokov neboli aktivované opatrenia ústavného zákona obsiahnuté v príslušných sankčných pásmach, ktoré by ukladali vláde podmienku vyrovnaného rozpočtu a zákazu medziročného nominálneho rastu výdavkov štátneho rozpočtu. Už po parlamentných voľbách v roku 2023 však bol prijatý zákon o štátnom rozpočte, ktorý predpokladal schodok štátneho rozpočtu vo výške 7 615 930 899.⁹ Aplikčná prax teda nadviazala na aplikovanie neúčinných únikových klauzúl počas vlád predchádzajúcich vláde Ľudovíta Ódora.

4. Možnosti výkladu

„Základom výkladu práva v právnom štáte je zdravý rozum.“¹⁰ Na základe výkladu „zdravým rozumom“ by bolo jednoduché konštatovať, že únikové klauzuly sa majú aplikovať, pretože zdravý rozum nevidí dôvod na ich neuplatňovanie iba počas rokov 2018 až 2027. Avšak právnej teórii nestačí odôvodnenie zdravým rozumom a keďže uplatňovanie únikových klauzúl je niečím, čo je žiaduce a predovšetkým potrebné, je potrebné nájsť aj právne akceptovateľné odôvodnenie aplikácie týchto, v súčasnosti neúčinných, ustanovení ústavného zákona. Práve legitimizovanie ich aplikovania prostredníctvom výkladu je to, čo si vyžaduje požiadavka zdravého rozumu.

Odôvodnenie aplikovania neúčinných únikových klauzúl nemožno hľadať gramatickým výkladom zo znenia ústavného zákona, pretože podľa neho sú únikové klauzuly účinné do konca roku 2017 a od roku 2028. Ústavný súd však hovorí, že *„že orgánom verejnej moci a predovšetkým všeobecným súdom nemožno tolerovať pri interpretácii zákonných ustanovení prílišný formalistický postup, ktorý vedie k zjavnej nespravodlivosti. Všeobecný súd nie je absolútne viazaný doslovným znením zákona, ale môže a musí sa od neho odchýliť, pokiaľ to vyžaduje účel zákona, história jeho vzniku, systematická súvislosť alebo niektorý z ústavnoprávnych princípov. Pri výklade a aplikácii právnych predpisov teda nemožno opomínať ich účel a zmysel, ktorý nie je vyjadrený len v slovách a vetách tohoktorého zákonného predpisu, ale i v základných princípoch právneho štátu.“*¹¹ Je možné konštatovať, že striktný gramatický výklad ustanovení ústavného zákona by v tomto prípade mohol odporovať jeho účelu. Neaplikovanie únikových klauzúl počas obdobia rokov 2018 až 2027 by mohlo ohroziť základný cieľ finančnej ústavy, ktorým je dlhodobá udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky. Ak by totiž Slovenská republika musela dodržiavať pravidlá rozpočtovej zodpovednosti aj v prípade výskytu vážnej finančnej alebo hospodárskej krízy a nemohla by od jej vypuknutia pristúpiť ku krokom potrebným na jej

⁹ Zákon č. 534/2023 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2024. §1 ods. 2.

¹⁰ DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 2. vydanie. Šamorín: HEURÉKA, 2007. s. 89.

¹¹ Nález Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 255/2010. bod 22, s. 9.

odstránenie, jej dôsledky pre hospodárstvo Slovenska by mohli byť oveľa vážnejšie. Na účel ústavného zákona však nemožno nazerať len cez hlavný cieľ finančnej ústavy, ale aj prostredníctvom dôvodovej správy k ústavnému zákonu.

Pri pohľade na dôvodovú správu k ústavnému zákonu, konkrétne na jej osobitnú časť k čl. 12 a k čl. 13, nie je opäť možné nájsť uspokojivú odpoveď. K čl. 12 dôvodová správa k ústavnému zákonu hovorí: *„Ide o prechodné ustanovenia vzťahujúce sa na obdobie od 1.1.2012 do konca roku 2017, podľa ktorých sa bude postupovať pri opareníach v prípade prekročovania určeného limitu dlhu. Vyšší navrhovaný počiatočný limit na úrovni 60% z HDP vychádza predovšetkým z veľkej neistoty ohľadom strednodobého ekonomického vývoja v eurozóne.“* Hoci čl. 12 v odsekoch 9 až 11 obsahuje aj únikové klauzuly, ktoré sú totožné ako únikové klauzuly podľa čl. 5 ods. 10 až 12 a ktorým sa v prípade čl. 5 ods. 10 až 12 dôvodová správa venuje detailne a jednotlivo, v prípade prechodných ustanovení podľa čl. 12 sa im dôvodová správa nevenuje. Nič to však nemení na skutočnosti, že tieto únikové klauzuly boli v rokoch 2012 až 2017 účinné a aplikovateľné. K čl. 13 dôvodová správa hovorí: *„Pre obdobie rokov 2018 až 2027 sa navrhuje v článku 13 aplikovať postupné znižovanie limitu dlhu verejnej správy vždy o jedno percento oproti predchádzajúcemu rozpočtovému roku, pričom sa budú prijímať rovnaké opatrenie ako v období rokov 2012 až 2017, ktoré sú upravené v článku 12 ods. 3 až 7.“* Osobitná časť dôvodovej správy k ústavnému zákonu k čl. 13 však len potvrdzuje zámer ústavodarcu „oživiť“ na obdobie rokov 2018 až 2027 len ustanovenia čl. 12 ods. 3 až 7, teda ustanovenia obsahujúce sankčné pásma a jednotlivé opatrenia na zvýšenie dlhu. Teda ani v zmysle dôvodovej správy nie je možné dospieť k interpretácii ústavného zákona, ktorá by umožňovala aplikáciu únikových klauzúl počas obdobia rokov 2018 až 2027 na základe účinného ustanovenia. Totiž aj v zmysle znenia čl. 13 ústavného zákona a aj v zmysle osobitnej časti dôvodovej správy k čl. 13 ústavného zákona nie sú ustanovenia čl. 13 ods. 9 až 11 účinnými od 1.1.2018.

Zároveň únikové klauzuly podľa čl. 5 ods. 10 až 12 nie sú ani v zmysle čl. 11 a ani v zmysle osobitnej časti dôvodovej správy k čl. 11 účinné do 1.1.2028. Dôvodová časť k čl. 11, ktorý obsahuje úpravu účinnosti čl. 5 ústavného zákona hovorí: *„Týmto prechodným ustanovením sa zabezpečuje aplikácia článku 5, ktorý systémovo upravuje nižšie limity dlhu po prvýkrát v roku 2028.“*

Aplikáciu únikových klauzúl teda nemožno odôvodniť ani gramatickým a ani teleologickým výkladom. Účel ústavného zákona totiž možno interpretovať z dôvodovej správy a odôvodnenia zakotvenia jednotlivých ustanovení ústavného zákona v jej osobitnej časti.

Únikové klauzuly, ktoré sa v súčasnosti aplikujú sú teda aplikované na základe neúčinných ustanovení ústavného zákona a aplikujú sa v podobe, ktorá nie je účinná od roku 2018 a nebude účinná skôr, ako v roku 2028. Táto aplikácia je tolerovaná aj zo strany Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (ďalej len „Rada“), ktorá vo svojej činnosti, napr. pri vydávaní hodnotiacich správ, pracuje s ustanoveniami ústavného

zákona vrátane ustanovení zakotvujúcich únikové klauzuly. Tomuto tolerovaniu aplikovania neúčinných ustanovení ústavného zákona však ešte v roku 2022 predchádzala odborná diskusia, ktorej hlavným predmetom bolo to, či môžu byť aplikované neúčinné ustanovenia zakotvujúce únikové klauzuly. Keďže nemožno k aplikovaniu únikových klauzúl dospieť ani gramatickým a ani teleologickým výkladom, bolo potrebné prísť na spôsob, ako by mohli byť tieto únikové klauzuly legálne ospravedlniteľne uplatňované. Ich neuplatňovanie by totiž v čase zúriacej pandémie a neskôr aj začínajúcej vojny a energetickej krízy zapríčinilo vážne následky nielen občanom, ale aj hospodárstvu Slovenskej republiky. Je dôležité mať na pamäti, že v prípade únikových klauzúl nejde o opomenutie ich účinnosti na krátke obdobie, ale na 10 rokov. Jediný spôsob, ktorý dostatočne uspokojivo dokázal odôvodniť aplikáciu neúčinných ustanovení ústavného zákona, je pravdepodobne súčasne aj pravdivý. Ústavodarca nebol dostatočne prezieravý a nepočítal, že môže nastať situácia, v ktorej by sa vývoj verejného dlhu na Slovensku nedržal pod hranicami najmenej prísneho sankčného pásma, preto nebola únikovým klauzulám venovaná taká pozornosť, aká byť mala.

5. Analógia, extenzívny výklad a racionálny normotvorca

Hoci tvorba zákonov a obzvlášť tvorba legislatívnych aktov najvyššej právnej sily, teda ústavy a ústavných zákonov, by mala zohľadňovať nadčasovosť a dlhodobé využívanie právneho predpisu v najrozličnejších situáciách, pri tomto ústavnom zákone tomu tak úplne nebolo. Pri tvorbe ústavného zákona mohli nastať dve situácie. Buď ústavodarca nepredpokladal, že počas desaťročného obdobia medzi rokmi 2018 a 2027 nebude potrebné využívať únikové klauzuly, alebo išlo o úplné opomenutie zakotvenia únikových klauzúl na toto desaťročné obdobie. Vzhľadom na odôvodnenie zakotvenia únikových klauzúl do ústavného zákona na základe osobitnej časti dôvodovej správy k čl. 5 ods. 10 až 12 je však pravdepodobnejšie, že došlo k úplnému opomenutiu tohto inštitútu, než ako k spoliehaniu sa na nepotrebnosť ich zakotvenia do ústavného zákona na roky 2018 až 2027.

Keďže ide o konanie ústavodarcu, ktoré nebolo úmyselné, ale išlo skôr o nedbalosť pri koncipovaní textu ústavného zákona a konkrétne jeho prechodných ustanovení, možno pristúpiť k aplikácii neúčinných ustanovení ústavného zákona zakotvujúcich únikové klauzuly s odôvodnením, že racionálny zákonodarca by tieto ustanovenia zakotvil do normatívneho textu. V zmysle toho môžeme analogicky interpretovať účel únikových klauzúl a logickým výkladom dospieť k záveru, že aplikácia únikových klauzúl len počas rokov 2012 až 2017 a následne od roku 2028 by nedávala zmysel, pretože situácie, pre ktoré sú únikové klauzuly koncipované môžu nastať aj počas obdobia účinnosti prechodného ustanovenia podľa čl. 13. A ako sa ukázalo, tak aj skutočne nastali. To, že kvázi-krízové únikové klauzuly neboli z dôvodu málo špecifickej legislatívnej úpravy aplikovateľné počas týchto krízových situácií je témou

na osobitný príspevok, avšak skutočnosťou zostáva, že únikové klauzuly je potrebné aplikovať, aj keď nie sú zakotvené v žiadnom v súčasnosti účinnom ustanovení ústavného zákona. Zároveň prechodné ustanovenie podľa čl. 13 neustanovuje žiadne zásadné odlišnosti v sankčných pásmach a opatreniach na zníženie dlhu oproti tým, ktoré sa uplatňujú počas obdobia do konca roku 2017 a od roku 2028 (okrem výšky dlhu potrebného na ich aktiváciu).

Na výklad ústavného zákona, ktorý by uspokojivo odôvodnil aplikovanie neúčinných ustanovení podľa čl. 5 ods. 10 až 12, resp. čl. 12 ods. 9 až 11 teda nie je možné využiť gramatický výklad ani teleologický výklad, ale analógiu, resp. extenzívny výklad s využitím doktríny racionálneho normotvorcu ako interpretačnej pomôcky.

K analogickému výkladu právnej normy je však potrebné spomenúť potrebu rozlišovania medzi analógiou a extenzívnym výkladom. Hoci oba pojmy označujú činnosť, ktorá smeruje k vyplňaniu medzier v práve, každá z týchto činností postupuje inak. Na nutnosť odlišovania týchto pojmov upozorňuje aj Ústavný súd, keď hovorí: *„Treba poznamenať, že je potrebné rozlišovať medzi extenzívnym výkladom a analógiou. Ak má byť určité ustanovenie aplikované nad rámec jeho najširšieho možného jazykového významu, nejde už o rozširujúci (extenzívny) výklad, ale o analógiu. Analógia je totiž kategória dotvárania práva.“*¹² Aplikovanie neúčinných ustanovení ústavného zákona, ktoré však v ústavnom zákone zakotvené sú v čl. 5 ods. 10 až 12 (ktorý bude účinný od roku 2028) a v čl. 12 ods. 9 až 11 (ktorý bol účinný do konca roku 2017) je aplikovaním právnej normy zakotvenej v právnom predpise na inú situáciu, než ako na tú, na akú ju daný právny predpis určil. V tomto prípade ide o využitie v inom čase, teda počas účinnosti prechodných ustanovení podľa čl. 13 ústavného zákona. Keďže teda ide o aplikovanie právnej normy zakotvenej v právnom predpise na iné okolnosti, ale v totožnom znení, nejde o extenzívny výklad, ale o analógiu *legis*. Extenzívnym výkladom totiž nie je možné zmeniť účinnosť jednotlivých ustanovení ústavného zákona. *„Analógia je jednou z metód logického výkladu, čiže výkladom na základe podobnosti.“*¹³ Keďže analógia je jednou z metód logického výkladu, tento spôsob odôvodnenia aplikovania neúčinných ustanovení ústavného zákona by bol naplnením požiadavky využívania „zdravého rozumu“ pri interpretácii práva.

Uspokojivo však možno odôvodniť aplikovanie únikových klauzúl aj na základe extenzívneho výkladu. Možno totiž konštatovať, že opomenutie zakotvenia únikových klauzúl medzi ustanovenia, ktoré „oživuje“ na obdobie rokov 2018 až 2027 prechodné ustanovenie podľa čl. 13, je možné odstrániť extenzívnym výkladom článku 13 ústavného zákona. V zmysle takéhoto výkladu by teda čl. 13 „neoživil“ iba ustanovenia čl. 12 ods. 3 až 7, ale celý čl. 12. Prechodné ustanovenie by totiž v takomto znení dávalo najväčší význam, keďže by okrem sankčných pásiem s každoročne sa

¹² Uznesenie Ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 481/2021. bod 32, s. 7.

¹³ MASLEN, M.: Použitie analógie v slovenskej právnej úprave správneho trestania. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2014. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014. s. 516.

znižujúcou hranicou výšky verejného dlhu potrebnou na aktiváciu jednotlivých opatrení obsahovali aj zakotvenie únikových klauzúl z nich a každoročne sa znižujúcu hornú hranicu dlhu verejnej správy, ktorá s jednotlivými sankčnými pásmami súvisí.

Možno teda využiť analógiu, ale aj extenzívny výklad. Pri oboch spôsoboch vyplnenia medzery v ústavnom zákone však zohráva dôležitú úlohu predpoklad, že ústavnodarca nebol v čase tvorby normatívneho textu ústavného zákona pozorný a opomenul zakotvenie únikových klauzúl medzi účinné ustanovenia ústavného zákona. Dôležitú úlohu teda pri oboch spôsoboch vyplnenia tejto medzery zohráva doktrína racionálneho normotvorcu.

*„Zákonodarný orgán má pri výkone zákonodarnej právomoci určité úlohy, resp. povinnosti, týkajúce sa kvality ním prijímaného právneho predpisu. Musí sa v prvom rade správať ako racionálny zákonodarca, ktorý je pri prijímaní právneho predpisu opatrný, pozorný a prezieravý. Racionálny zákonodarca má súčasne v procese tvorby zákona na pamäti možnosť vzniku škody samotným prijatím zákona. Doktrína racionálneho zákonodarcu vychádza z maximy vnútornej bezrozpornosti a konzistentnosti právneho poriadku.“*¹⁴ Pri tomto popise doktríny racionálneho normotvorcu je možné vidieť, že z požiadaviek na normotvorcu, aby mohol byť označený ako racionálny, pri koncipovaní textu ústavného zákona absentuje prítomnosť znaku opatrnosti, pozornosti a prezieravosti. Je možné vidieť, že normotvorca nebol opatrný, pretože v prípade ústavného zákona ide o veľmi vážnu oblasť obmedzovania dispozície vlády pri nakladaní s verejnými prostriedkami.

Pozornosť je znakom *sui generis*, pretože nezaradenie únikových klauzúl na desaťročné obdobie je veľmi vážnym náznakom nepozornosti pri príprave normatívneho textu. Prezieravosť súvisí s opatrnosťou, pretože normotvorca nebol dostatočne prezieravý, aby videl riziká vyplývajúce z absencie zaradenia únikových klauzúl medzi účinné ustanovenia ústavného zákona na roky 2018 až 2027, počas ktorých mohla a ešte stále môže nastať nejaká krízová situácia. Hoci sa v tomto období vyskytli vážne krízové situácie, aká si samostatná Slovenská republika ešte nepamätá, nestačili sami o sebe na aktivovanie žiadnej únikovej klauzuly (kvázi-krízovej ani krízovej). Do konca obdobia absencie únikových klauzúl medzi účinnými ustanoveniami ústavného zákona však zostáva ešte relatívne dlhé obdobie dvoch rokov a zhruba 6 mesiacov, pričom počas tohto obdobia môže z dôvodu nevyspytateľnosti globálneho diania nastať iná krízová situácia. V prípade nemožnosti aplikácie výkladu, ktorý umožňuje aplikovanie únikových klauzúl v súčasnosti, teda v prípade, ak by nebolo možné tieto únikové klauzuly aplikovať, muselo by Slovensko, paradoxne, aj v prípade napadnutia cudzím vojskom počas vojny plniť pravidlá rozpočtovej zodpovednosti. Toto samo o sebe napovedá, že racionálny zákonodarca takto uvažovať nemohol a v prípade vypustenia únikových klauzúl

¹⁴ HODÁS, M.: Odstraňovanie kontradiktórnosti noriem v aplikačnej praxi a doktrína racionálneho zákonodarcu. In: Právny obzor, 2011, roč. 94, č. 4, s. 372-375. Citované podľa: BALOG, B.: Legislatívne pravidlá a ich ochrana. In: Právny obzor, 2020, roč. 103, č. 5, s. 346.

spomedzi účinných ustanovení ústavného zákona ide o jeho hrubú nedbalosť a nepozornosť.

„Racionálny normotvorca však nevydáva perfektné rozhodnutia (nikto ich ani nemôže očakávať), ale mal by sa snažiť svojimi zásahmi a rozhodnutiami čo najrozumnejšie a odôvodniteľne reagovať na momentálnu situáciu, ktorá v spoločnosti nastala. ... Exekutíva, v súčasnosti dominantný určovateľ legislatívnej agendy, by sa mala pri tvorbe a presadzovaní vlastnej politiky správať racionálne a zohľadňovať predovšetkým verejný záujem. Z rozličných dôvodov sa však často uchyluje k návrhom záujmovej objednávky, ktorá ju núti prijímať kompromisné, nesystémové a nie vždy optimálne regulatórne riešenia. Často krát tak dochádza k tvorbe narýchlo a účelovo pripravených zákonných riešení, ktorých jediným motívom je dosiahnutie stanoveného ad hoc cieľa. Nehľadá sa pri tom na skutočnosť, podľa ktorej má každá regulácia, okrem hlavného (primárne sledovaného), aj množstvo postranných (sekundárnych), sprvu často latentných dopadov, ktorých dôsledky nemôžu byť bez dostatočného poznania skutočnosti (napríklad v podobe podrobnej analýzy) na prvý pohľad zrejmé.“¹⁵

V prípade ústavného zákona je možné vidieť dopady tvorby právneho predpisu, ktorého jediným motívom je dosiahnutie sledovaného ad hoc cieľa. Týmto cieľom je v prípade ústavného zákona dosiahnutie stabilnej výšky verejného dlhu, ktorá pomôže zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky. Stabilná výška verejného dlhu však nenaplní cieľ, pokiaľ bude iba stabilná, ale stabilne pod úrovňami, ktoré by boli dostatočné na aktivovanie opatrení na zníženie verejného dlhu, ktoré sú zakotvené v jednotlivých sankčných pásmach. Dôležitým teda je a rovnako tak aj bolo v čase prípravy textového znenia ústavného zákona, aby výška verejného dlhu dosahovala požadované hodnoty. Na tieto hodnoty bolo potrebné verejný dlh dostať a prispôbiť Slovenskú republiku a jej hospodárstvo na novú realitu – existenciu dlhovej brzdy a sankčných pásiem, ktoré sa aktivujú automaticky v prípade nedodržania pravidiel ústavného zákona. Práve preto sa rozhodol ústavodarca pre pomalý a postupný prechod, na finálne hodnoty verejného dlhu (jednak v ustanovení o hornom limite dlhu verejnej správy, ale aj v ustanoveniach sankčných pásiem, resp. výšky verejného dlhu potrebného na ich aktiváciu). Tento postupný a pomalý prechod mali zabezpečiť prechodné ustanovenia, avšak snaha o ich prílišné zjednodušenie a legislatívny odkaz jedného prechodného ustanovenia na predchádzajúce a v danom čase už neúčinné prechodné ustanovenie, spôsobilo spomínaný sekundárny dopad. Možno ho označiť slovami Baraníka ako latentný, pretože ak by sa nevyskytli krízové situácie v podobe pandémie ochorenia COVID-19 a energetickej krízy spôsobenej vojnou na Ukrajine, je možné, že by ani nedošlo k odhaleniu tejto nedokonalosti ústavnej úpravy aplikačnou praxou a ani doktrínou.

¹⁵ BARANÍK, K.: Racionálny zákonodarca, nová ústavná doktrína. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2014. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014. s. 150.

Racionálny zákonodarca by teda únikové klauzuly nezakotvoval len na obdobie rokov 2012 až 2017 a na obdobie počnúc rokom 2028, ale zakotvil by ich aj pre roky 2018 až 2027. Nie je možné nájsť jeden argument, prečo by mali platiť sankčné pásma, ale únikové klauzuly z nich by mali desaťročie absentovať. Táto situácia je však varovaním pre ústavodarcu. Nie vždy totiž bude môcť byť situácia vyriešená výkladom, preto by mal zodpovednejšie pristupovať k tvorbe právnych predpisov. Obzvlášť v prípade, ak ide o právny predpis najvyššej právnej sily a ktorý môže aj kvôli možno na prvý pohľad banálnej chybe spôsobiť obrovské hospodárske škody štátu.

Záver

Ústavná úprava rozpočtovej zodpovednosti v Slovenskej republike nie je bezchybná. Tento príspevok upozorňuje na existenciu jednej veľmi vážnej chyby. Únikové klauzuly zo sankčných pásiem ústavného zákona nie sú inštitútom, ktorý by bolo možné neaplikovať počas desiatich rokov. Hoci ústavodarca nemohol v čase prijímania ústavného zákona vedieť, že od roku 2020 bude Slovenská republika čeliť azda najvážnejším krízovým situáciám od svojho vzniku, mal predpokladať, že počas desiatich rokov sa môže stať čokoľvek.

Únikové klauzuly samé o sebe nie sú nastavené dokonalo. Obzvlášť kvázi-krízové únikové klauzuly¹⁶ by si zaslúžili širšiu odbornú diskusiu a kvalitnejšiu legislatívnu úpravu. Výhrady je možné nájsť aj voči únikovej klauzule, ktorá sa uplatňuje pri vyslovení dôvery a schválení programového vyhlásenia vlády¹⁷, no pravdou zostáva, že práve táto úniková klauzula „zachránila“ (takmer) všetky vlády, ktoré boli vykonávateľmi výkonnej moci počas všetkých kríz od roku 2020, od uplatňovania najprísnejších sankčných pásiem ústavného zákona a opatrení, ktoré obsahujú.

Aplikácia únikových klauzúl od roku 2018 je však na Slovensku problematická. V úvode bola vyslovená hypotéza, že aplikovanie únikových klauzúl od roku 2018 je možné len vďaka využitiu extenzívneho výkladu ustanovení ústavného zákona. Týmto príspevkom sme preukázali, že únikové klauzuly nie je možné aplikovať na základe gramatického a ani teleologického výkladu. Dospeli sme k záveru, že túto aplikáciu je možné uspokojivo odôvodniť využitím analógie *legis*, ale aj extenzívneho výkladu čl. 13 ústavného zákona. Pri využití oboch týchto možností vyplňania medzier v ústavnom zákone však kľúčovú úlohu zohráva doktrína racionálneho normotvorcu. Práve ňou je možné odôvodniť, že únikové klauzuly mali byť zaradené v normatívnom texte ústavného zákona, ktorý je účinný aj počas rokov 2018 až 2027. V ústavnom zákone a ani v dôvodovej správe totiž nie je možné nájsť dôvod, pre ktorý tomu by tomu

16 K výhradám ku kvázi-krízovým únikovým klauzulám pozri bližšie: CIBIK, S.: Rozpočtová zodpovednosť ústavných orgánov v krízových situáciách. In: GIBA, M. a kol.: Ústavný systém Slovenska počas krízových situácií: Možnosti, limity a riešenia. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2022, s. 244 – 245.

17 Tamtiež. s. 246.

tak nemalo byť. V sankčných pásmach, ktoré sa majú uplatňovať počas rokov 2018 až 2027 sa totiž nenachádza (okrem výšky dlhu potrebnej na ich aktiváciu) žiadna odlišnosť oproti sankčným pásmam uplatňovaným v rokoch 2012 až 2017 a od roku 2028. Keďže počas celého obdobia sa uplatňuje totožná formulácia sankčných pásiem a opatrení v nich, je možné predpokladať, že počas rovnakého obdobia sa majú uplatňovať rovnaké únikové klauzuly z nich. Nepozornosť ústavodarcu je dôvodom, pre ktorý tomu tak nie je.

V príspevku spomíname aj to, že táto situácia je varovaním pre ústavodarcu do budúcnosti. Musí byť racionálnym normotvorcom, ktorý je opatrný, pozorný a prezieravý. Zároveň nesmie len bezhlavo hľadiť na naplnenie politického cieľa, akokoľvek ušľachtilý, dôležitý a obdivuhodný je, ale vnímať aj všetky dopady prijatej legislatívy. Právny poriadok nie je totiž len sústavou nesúvisiacich právnych predpisov, ale je živým organizmom. V prípade zásahu do právneho poriadku v podobe prijatia, zmeny alebo zrušenia právneho predpisu nie je zasiahnutý len konkrétny právny predpis, ale aj všetky predpisy, ktoré s ním súvisia. Tieto súvislosti nie je možno na prvý pohľad ani možné odhaliť a ukázu sa až časom. Obzvlášť problematicky môže takéto nepremyslené zasahovanie do právneho poriadku pôsobiť v prípade zásahov do právnych predpisov najvyššej právnej sily. Neuvedomovanie si následkov konania ústavodarcu nie je ospravedlnením zanedbania jeho povinností. Je dôležité, aby ústavodarca pamätal, že všetky jeho kroky majú zásadné dopady na život celej spoločnosti a hospodárstvo štátu. V prípade, ktorému bol venovaný tento príspevok mohla nedbanlivosť ústavodarcu spôsobiť vážne ekonomické a hospodárske problémy Slovenska, rovnako však aj závažné dopady na sociálny štandard všetkých obyvateľov.

Zoznam použitej literatúry:

1. BALOG, B.: Legislatívne pravidlá a ich ochrana. In: Právny obzor, 2020, roč. 103, č. 5, s. 343 – 356.
2. BARANÍK, K.: Racionálny zákonodarcu, nová ústavná doktrína. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2014. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014. s. 149 – 158.
3. CIBIK, S.: Desať rokov rozpočtovej (ne)zodpovednosti. In: BUJŇÁK, V. (ed.): 30 rokov Ústavy Slovenskej republiky: skúsenosti a perspektívy v dobrom aj v zlom počasí. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2022, s. 185 – 195. ISBN 978-80-571-0556-5.
4. CIBIK, S.: Rozpočtová zodpovednosť ústavných orgánov v krízových situáciách. In: GIBA, M. a kol.: Ústavný systém Slovenska počas krízových situácií: Možnosti, limity a riešenia. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2022, s. 239 – 252. ISBN 978-80-571-0548-0.
5. DRGONEC, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 2. vydanie. Šamorín: HEURÉKA, 2007. 1197 s. ISBN 80-89122-38-8.

6. GIBA, M., BUJŇÁK, V.: Výkladové problémy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. In: Justičná revue, roč. 72, 2020, č. 10, s. 1107 - 1142.
7. HODÁS, M.: Odstraňovanie kontradiktórnosti noriem v aplikačnej praxi a doktrína racionálneho zákonodarcu. In: Právny obzor, 2011, roč. 94, č. 4, s. 365 – 377.
8. MASLEN, M.: Použitie analógie v slovenskej právnej úprave správneho trestania. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2014. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014. s. 515 – 522.
9. ŠIMÍČEK, V. a kol.: Finanční ústava. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 227 s. ISBN: 978-80-210-6214-6

VII.
KAPITOLA

INTERPRETACE PRVKŮ GLOBÁLNÍ SPRAVEDLNOSTI V PODMÍNKÁCH CLASH OF CIVILIZATIONS (V RÁMCI TEZE KONFERENCE: PLURALISMUS A VÝKLAD PRÁVA)

INTERPRETATION OF ELEMENTS OF GLOBAL JUSTICE UNDER THE CONDITIONS OF THE CLASH OF CIVILIZATIONS (WITHIN THE CONFERENCE THESIS: PLURALISM AND THE INTERPRETATION OF LAW)

ZOUBEK, V.

Abstrakt

Výklad prvků globální spravedlnosti v podmínkách střetu civilizací tenduje ke geopolitickému a právnímu rozsahu Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.

Abstract

The interpretation of the elements of global justice in the context of the clash of civilizations tends towards the geopolitican and legal scope of the Rome Statue of the International Criminal Court.

Key words: Clash of Civilizations. International Criminal Court. Rome Statue.

Vladimír ZOUBEK, doc., JUDr., CSc., LL.M., MBA, Vysoká škola finanční a správní,
Praha, Fakulta právních a správních studií,
Katedra veřejného a evropského práva
ORCID ID: 0000-0002-2411-5393

§ 1. Vstup do problému

Volně odkazují a navazují na svůj příspěvek z roku 2023 na zdejší konferenci Ústavu státu a práva SAV zde v Piešťanech. Pokusím se zdůraznit a aktualizovat pokračující permanentní téma interpretace lidských práv a prvků globální spravedlnosti v boji o nový světový pořádek z pohledu vesternalismu.

Evropa (spolu s „Novým světem“) nepopíratelně dala světu normativní ideu jusnaturalní podstaty fundamentálních lidských práv a svobod jako základ naší a snad i globální iurisprudence, včetně myšlenky prvků globální spravedlnosti. To je signifikantní axiologické jádro dnešního stavu práva a spravedlnosti v mezích probíhajícího střetu civilizací.

Iluze „věčného míru“ v Evropě po druhé světové válce a po anihilaci komunismu a státoprávním rozpadu Svazu sovětských socialistických republik, jakož i Jugoslávie a Československa vše změnila v realitu a reálpolitiku Clash of Civilizations.

Tzv. „měkká síla“ euroatlantické civilizace a kulturní nadvláda je stále více ohrožována: příkoří koloniálního a otrokářského období evropských dějin je v mimoevropském prostoru chápána jako morální záminka pro revanš ze strany „postkoloniálního světa“, kde bylo a je jiné právní prostředí. Jsme historickým „lidskoprávním“ středem světa vzešlého z osvícenství a převážně republikánského demokraticismu a principů římského práva. Evropa však v tenzi „špatného svědomí“ negativních historických konotací zejména nacionálního socialismu (vyvolené árijské rasy, vychistické Francie, atd.), kolonialismu britskoimperiálního ražení ve střihu mnichovanství, genocidy židovství, Arménů a jiných „podřadných“ subjektů, fašismu Italského království, a v neposlední řadě gulagovského stalinismu je momentálně v ideologické a právní defenzivě.

Zásadní (a nejen právní, bezpečnostní a humanitární) otázka dneška a zítřka zní: Kdo bude vítěz v diskurzu „Univezralita lidských práv a contrario globalizace (multikulturalizace) lidských práv?“ Kdo bude vítěz? Evropa to nebude. Nový svět americký (Pax americana)?, postkoloniální společnosti?, Střed světa (Čína)?, nebo snad Ruské byzantské imperium?

Podle dnes již legendárního amerického profesora Samuela Huntingtona „střet civilizací“ se reálně projevuje v různých aspektech geopoliticky jak na hraničních čarách a teritoriích mezi civilizacemi, tak i interně v rámci globální migrace mezi globálním Jihem a globálním Severem.

Boj o nový světový pořádek a globální migrace Jih - Sever je pochopitelný objektivní proces, který má aspekty nejen sociální, ústavně právní a bezpečnostní. Dotýká se důkladné analýzy (a novelizace) Bezpečnostní strategie ČR, vojenské doktríny státu, a možná i Ústavy České republiky.

Trestní politika českého státu v geografickém centru Evropy musí se vymanit z teoreticky definovaných klíšé minulého století (společenské nebezpečnost) a recentnosti (společenská škodlivost) a v restrikci právní a bezpečnostní vědy reflektovat

bezpečnostní rizika z pohledu právní axiologie nejen euroatlantické (západokřesťanské), „svobodné“, civilizace, ale též prizmatem globálních změn střetu mezi legalitou a globální moralitou. A důkazem může být jen přežití, rozvoj nebo krize lidských práv a globální bezpečnosti.

Postmoderní duchovní a vědecká skepse v právovědě a státovědě reflektuje krizi západního právního a civilizačního myšlení, která je v kontrastu se silícím multikulturním tlakem islámu a se zcela šokujícím válečným tlakem byzantské (východo-křesťanské) postsovětské civilizace reprezentované Ruskou federací (resp. Ruským imperiem) v prostoru Krymu, Luhanska a Doněcka. Ukrajina, vedle Balkánu, Středního Východu (Jeruzaléma), Sýrie, Afghánistánu, Iráku a dalších teritorií je typickým příkladem kritického střetávání civilizačních hodnot. V boji o duchovní a materiální dominanci a nadvládu není jednoznačného vítěze: absentuje jednomyslně přijímaný legitimní subjekt globálního řízení. Není světový stát, není světové právo, není globální řád mezinárodní (vyjma mezinárodního práva, ale bez světového čteníka, který by vymáhal a interpretoval normy mezinárodního práva). Clash of Civilizations je pochmurná vize Samuela Huntingtona, která se může i nemusí naplnit při prosazování univerzalizmu základních práv a svobod, jusnaturalního charakteru lidských práv a eliminaci neprůhledné moci nadnárodních ekonomických a finančních elit a globálního zločinu, který parazituje na tranzitu a obchodování s lidmi.¹

S nelegální migrací roste riziko expanze tzv. Islámského státu a extremistického hnutí Taliban (dnes vládnoucí v Afghánském emirátu), který nemá přesně limitované státní hranice v rámci principu personality a principu teritoriality a jeho sympatizanti a námezdni ozbrojenci operují i na území EU.²

Latentním islámským terorismem a zejména tristní, stále bezvýhodnou válečnou situací ve východní Evropě (zvláště na Ukrajině, v Gruzii a Podněstří) a dalšími vnějšími bezpečnostními riziky jsou ohrožovány právní jistoty českého právního státu: svoboda a liberalismus, rovnoprávnost a občanství, demokratická forma vládnutí a legitimita, legalita a justiční instrumentalizace právního státu a zejména jusnaturalní podstata fundamentálních lidských a občanských práv a svobod. Čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod uvádí, že „Stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání“. V duchovní a morální sféře je stát neutrální a „relativistický“. Tato neutralita (liberálnost) státu je podepřena apolitičností státní správy a nezávislostí soudců. Stát nemůže z ideologických a obdobných důvodů nikoho ani diskriminovat, ani privilegiovat. Je povinen to-

¹ Dostupné české překlady: HUNTINGTON, Samuel P.: *Střet civilizací. Boj kultur a proměna světového řádu*. Praha: Rybka Publishers, 2001, 447 s. ISBN 80-86182-49-5. a postliberální protipól: FUKUYAMA, Francois. *Konec dějin a poslední člověk*. Praha: Rybka Publishers, 2002, 379 s. ISBN 80-86182-27-4.

² ZOUBEK, V.: *Aplikační a interpretační problémy § 321 trestního zákoníku*. In: JELÍNEK, Jiří; Jaroslav IVOR a kol. *Trestní právo EU a jeho vliv na právní řád ČR a SR*. Praha: Leges, 2015, s. 239-245. ISBN 978-80-7502-080-2.

lerovat veškeré jednání, jež zůstává v rámci ústavního práva. Čili liberální právní stát se netváří, že je morální, je jen „ústavní“. Co není zakázáno zákonem, je dovoleno.

§ 2. Staronový fenomén „národních států“ v Evropě

Ústavně „národní státy“ jsou historickým výsledkem ekonomického sjednocování národních trhů v etapě liberálního kapitalismu v 16. - 18. století na starém kontinentě: sjednocení „malého“ Německa (bez Rakouska), sjednocení italských států, spojení Anglie a Skotska jakožto Spojené království Velké Británie, národní obrození Slovanů v Rakouském císařství, atd. V období globalizace se státy stávají téměř anachronismem a jsou subsidiárním hráčem v éře integrace - europeizace, atlantizace, byzantinizace, panislamizace, panarabizace, bharatizace, japanizace, středo-světově - izace (konfucionizace, taoizace a buddhizace), afrikanizace, hispanizace, judaizace a dalších právních civilizačních „izaizací“. Ty šťastné a veliké národy a velmoci světa, které mají, či měly moře, objevné výpravy, expanzi, kolonie, globální obchod a multikulturní styk jsou daleko otevřenější k migraci i emigraci.

Český národ a stát je historicky zcela nevýrazný a relativně nevýznamný z téměř dvě stě státních subjektů mezinárodního práva veřejného. Česká republika je ve středu Evropy, kde se protínají a protínaly geopolitické silokřivky velmocenské: mezi germanizačním prostorem (v novověku připomínáme nacistickou právní ideologii) a východním byzantinismem (v novověku evokujeme zejména dočasnou okupaci Československa vojsky Varšavského paktu a tzv. neostalinistickou „normalizaci“). Dnes je Česká republika „etnicky vyčištěným státem“ od roku 1945 rozhodnutím velmocí v Postupimské konferenci: 3,5 milionu sudetských Němců, bývalých československých občanů, bylo transferováno, mj. na základě malého a velkého retribučního ústavního dekretu prezidenta Republiky československé, coby obsoletní právní normy, romská problematika je v ČR dnes chápána spíše sociálně.

V průběhu druhé světové války a těsně po ní byly pohyby národů s dnešní dobou nesrovnatelné. Evropou se přemístilo více než 25 milionů lidí, např. 13,5 milionu Němců bylo přesídleno z východního Pruska, Pomořanska, Slezska i Sudet. Xenofobní nálady české veřejnosti (které nevybočují z ekvilibria evropských nálad) jsou založeny „geneticky“ z tisícileté reflexe o přežití v restrikcí česko-moravsko-slezském prostoru.

„Stát Čechů“ je ústavně občanským státem: v Preambuli Ústavy České republiky čteme: „My občané České republiky v Čechách, Moravě a Slezsku...“. Je nebylým štěstím a spásou pro naši euroatlantickou západokřesťanskou civilizaci „svobodného světa“, že ctíme právní axiologii Západu, která stmeluje naše odhodlání:

1. svoboda - Quae lex non prohibet, debent permisa videri,
2. rovnoprávnost a občanství - rovnost před zákonem a Bohem,
3. demokracie jako forma vlády a legitimita státní moci od lidu,
4. právní stát a právo na spravedlivý proces,

5. jusnaturální podstata základních lidských práv a svobod (v mezích zákona),
6. sekularita.

Přední český konstitucionalista Aleš Gerloch si dovolil oprášit vizi české státnosti jako konstrukci „českého lidu“ a „českého národa“ a svoji verzi novely české ústavy několikrát artikuloval. Namátkově vzpomenu na periodikum Soudce, roč. XVIII, 2016, č. 11-12, s. 56-61 a jeho hlavní referát v rámci Pražského právního podzimu „Ústava a ústavnost v České republice“, nebo na mediální diskusi laickou (politickou) na stránkách Práva (15.12.2016, s. 7) a contrario laická reakce novináře Josefa Koukala v témže tisku z 15.11.2016, s. 6. Akademická obec však v mezích právního vědomí de constituone ferenda názor Gelochův vesměs vítá, byť s určitými soudcovskými výhradami (Pavel Rychetský, Tomáš Lichovník, etc.), které jsou čitelné na s. 4, již vzpomínaného Práva z 14.11.2016. Škoda, že plodná diskuse usnula, neb současní čeští politici a ústavodárci mají „jiné“ (předvolební) starosti.

Výše uvedený námět Gerlochův by měl ústavně znít v Čl. 1, odst. 2 následovně: „Česká republika je vlastí příslušníků českého národa a národnostních a etnických menšin, které jsou s ní trvale spjaty. Právním výrazem tohoto trvalého svazku je institut státního občanství.“

§ 3. Nacionalismus proti imperialismu?

V posledním půlroce se nám dostala do ruky vynikající publikace izraelského autora Yorana Hazonyho: Chvála nacionalismu. Praha: Leda, 320 s., ISBN 978-80-7335-666-8, přesvědčivě tvrdícího, že konec imperialismu globálně a počátek pacifismu ve světě je v instrumentalismu národních států. Je to rozhodně nový pohled a contrario integračním celosvětovým tendencím. Rozhodně je to významný pohled izraelského autora na svět, vedle amerických profesorů, již klasiků, dokumentujících zánik komunismu a rozpad Sovětského imperia, totiž Samuela Huntingtona (Střet civilizací. Boj kultur a proměna světového řádu. Praha: Rybka Publishers, 2001, 441 s., ISBN 80-86182-49-5) a Francise Fukuyamy (Konec dějin a poslední člověk. Praha: Rybka Publishers, 2002, 379 s., ISBN 80-86182-27-4). Po pozorném přečtení a saturaci fakt na 1140 stranách pozorný čtenář analyzuje postavení euroatlantického kulturního, ústavního a bezpečnostního prostoru a českého státu v globálních souvislostech.

Za více než třicet let interpretační formulace v Preambuli Ústavy ČR a Listině práv a svobod neztratily svoji aktuálnost. Občanský princip, tradice dávné státnosti zemí Koruny české, ale i státnosti československé (měli jsme státní hranice i s Rumunskem a Maďarskem), přirozenoprávní podstata fundamentálních práv a svobod, principy právního státu, humanismus, demokraticismus, vůle být součástí států, které ctí demokratické hodnoty a další postuláty – to vše řadí český stát do semiperiferie euroatlantického, západokřesťanského civilizačního prostoru svobodného světa, Evropské unie a Organizace severoatlantické smlouvy.

§ 4. Aktualizovaný pohled na geopoliticko-právní výklad prvků globální „spravedlnosti“ podle Římského statutu Mezinárodního trestního soudu (ICC)

Situace v rozměru „Clash of Civilizations, resp. boj o nový světový pořádek je daleko složitější v oblasti mezinárodní „spravedlnosti“.

Podle sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Římského statutu Mezinárodního trestního soudu (Sdělení č. 84/2009 Sb.m.s., vyhlášeného 24. 09. 2009), je stanovena platnost pro ČR od 01.10.2009. Náš stát, Česká republika, tedy přistoupila do skupiny kulturních entit a je součástí civilizované vize důrazného posilování alespoň prvků globální spravedlnosti v oblasti „humanizace“ válek či obdobných agresivit v oblasti válečných zločinů, zločinů proti lidskosti či zločinů genocidia.

Jak známo 17. 03. 2023 byl Mezinárodním trestním soudem (ICC) vydán zatykač mj. na prezidenta Ruské federace Vladimira Putina a ombudsmanku pro práva dětí Marii Lvovovou-Bělovou. Podle ukrajinských zdrojů bylo z okupovaných území nelegálně a brutálně zavražděno do Ruska na převýchovu přes 70 tisíc dětí, což je hrubý odhad. Přesný a úplný text zatykače ICC nebyl formálně pro media zveřejněn, nicméně Rusko předmětný zatykač považuje za nepřijatelný a pobuřující. Ruské ministerstvo zahraničí uvedlo, že rozhodnutí Mezinárodního trestního soudu (ICC) nemá „žádný význam“, neb Rusko sice signovalo, ale neratifikovalo Římský statut, na jehož základě tento mezinárodní soud vznikl. Obdobný problém se týká i premiéra Státu Izrael, jeho ministra války a několika představitelů teroristického hnutí Hamás v Gaza Strip.

A to je problém trestního stíhání a pohnání k alespoň prvkům globální spravedlnosti ad hoc. V minulosti byly pohnání k odpovědnosti, vyšetřování a stíhání představitelů pouze afrických vlád, prezidenti, či viceprezidenti, či vůdci militaristických uskupení: Demokratické republiky Kongo, Libyjské arabské socialistické džamahirie, republiky Pobřeží slonoviny, Středoafriické republiky, Súdánské demokratické republiky a Ugandské republiky.

Na popud OSN byl 17. července 1998 na mezinárodní konferenci v Itálii přijat Římský statut Mezinárodního trestního soudu (Rome Statute of the International Criminal Court). Poměr hlasů byl 120 pro 7 proti, hlasování se zdrželo 21 delegátů. Proti byly USA, Izrael, ČLR, Irák, Katar, Libye a Jemen. Spojené státy (v době, kdy byl prezidentem Bill Clinton) smlouvu signovaly, ale už ji neratifikovaly. George W. Bush po nástupu do úřadu v roce 2001 odvolal i její podpis.

Požadovaný počet šedesáti ratifikací dosáhl Římský statut 11. dubna 2002, čímž vstoupil v platnost. K 1. lednu 2006 počet ratifikací dosáhl již 100, což je polovina států světa. Oficiální vznik Mezinárodního trestního soudu je 1. července 2002, což je datum, od něhož se počítá jeho působnost.

Nicméně důležité velmoci a jádrové státy mimoevropských civilizací neznávají autoritu Mezinárodního trestního soudu: zejména USA, Ruská federace, Ukrajina,

Čínská lidová republika, Indická republika, Saúdskoarabské království, Indonéská republika, Pákistánská islámská republika, Stát Izrael, atd.

Podrobný recentní seznam států a státních teritorií je následující (což je situační problém mj. pro ruského prezidenta kam svobodně cestovat, či riskovat zadržení a zatčení, což by mohlo vyvolat mezinárodněprávní komplikaci v podobě odvety třetí světovou válkou):

Státy, které podepsaly Římský statut a posléze signaci odvolaly:

– USA, Filipínská republika.

– Státy, které podepsaly, ale neratifikovaly:

– na západní polokouli pouze Haiti a Jamajka. V postsovětském prostoru Ruská federace, Ukrajina, Armenie, Uzbekistan, Kyrgystan. V severoafričském a sahelském prostoru Marocké království, Alžírsko, Egyptská arabská republika a severní Súdán, v negoidní Africe např. Kamerun, Angola, Zimbabwe, Mosambik. V Asii pak Jemen, Omán, Íránská islámská republika, Federace arabských emirátů, Kuwait, Thajské království a Malajsijská federace.

– Státy, které plně ratifikovaly Římský statut, čili spolupracují s ICC:

– všechny evropské státy (vyjma Městského státu Vatikán a níže uvedeného Běloruska, které vůbec nesignovalo). Ratifikace v euroasijském prostoru je např. u Gruzie, Moldovy (Moldavska), překvapivě u Afghánistánu a Kambodžského království, dále Tadžikistánu, demokratického státu Mongoluls (Mongolsko), Bangladěše, a následují demokracie v Korejské republice a Japonském císařství. A samozřejmě Australské společenství a Nový Zéland. V Africe zejména Jihoafrická republika, Botswana, Namibie, Tanzanie, Keňa, Nigeriská federativní republika, Mali, Ghana a většina států Guinejského zálivu. Americký kontinent – zde ratifikovaly všechny státy, tj. zejména Kanada, všechny státy Latinské Ameriky (vyjma již výše zmíněné Kuby, Nikaraguy, Haiti a Jamajky). Absence signace USA je popsána výše.

Velký počet států k Římskému statutu nepřistoupily a většinou ani nehodlají podepsat:

– v Evropě Bělorusko. V Africe např. Mauretánská islámská republika, Libye, jižní Súdán, Somálsko, Togo, Gambie, Guinea-Bissau. V Asii Turecká republika, Sýrie, Stát Izrael, Irák, Saúdskoarabské království, Kazachstán, Turkmenistán, Čínská lidová republika, Pákistánská islámská republika, KLDK, Indie, Nepál, Bhútán, Nyanmar, Srí Lanka, Vietnam, Indonésie, Papua-Nová Guinea, atd. Tyto státy, které jsou mnohdy jádra islámské, středosvětové, subsaharské a bharatské civilizace zatím s ICC nespolupracují a jsou politicky inertní.

– Jinými slovy: prezident Ruské federace nemůže vycestovat do Jihoafrické republiky a Brazílie na plánovaná setkání státníků skupin (kartelu) BRIC(S), (Brazilská federativní republika, Ruská federace, Indická republika, Čínská lidová republika, Jihoafrická republika, atd.), neboť by reálně riskoval zadržení a pře-

dání do jurisdikce Mezinárodního trestního soudu v nizozemském Haagu, což by z ruské strany bylo jistě chápáno jako nevládný akt s rizikem třetí světové války.

Situační zápletku při státní návštěvě ruského prezidenta v Mongol Uls před půlro-
kem se nesnažím komentovat. K podrobnější geopolitické analýze a výkladu odkazují
na Fil. ICC member states world map2.svg,, www.icc-cpi.int, odkud autor většinou
čerpá.

Literatura

1. BRUNA, E. - BRUNOVÁ, M. - ZOUBEK, V.: Vymezení pojmů bezpečnost, bezpečnostní strategie, bezpečnostní doktrína a bezpečnostní politika státu, s. 23 – 50. In: PORADA, Viktor a kol.: Bezpečnostní vědy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, 780 s., ISBN 978-80-7380-758-0.
2. GERLOCH, A. - HŘEBEJK, J. - ZOUBEK, V.: Ústavní systém České republiky. 6.vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2022, 574 s., ISBN 978-80-7380-865-5.
3. ZOUBEK, V.: Postmoderní právovéda a státověda. 2.vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023, 470 s., ISBN 978-80-7380-932-4.

OD ZASADY „DUE REGARD” DO REGULACJI ŚRODOWISKOWYCH: EWOLUCJA INTERPRETACJI OCHRONY ŚRODOWISKA KOSMICZNEGO

FROM THE PRINCIPLE OF “DUE REGARD” TO ENVIRONMENTAL REGULATIONS: THE EVOLUTION OF THE INTERPRETATION OF SPACE ENVIRONMENTAL PROTECTION

OWCZAREK, S.

Abstrakt

Cieľom článku je poukázať na vývoj interpretácie zásady „náležitého zreteľa“, zakotvenej v článku IX Zmluvy o vesmíre (Outer Space Treaty – OST), smerom k normatívnemu základu moderných environmentálnych záväzkov. V kontexte dynamických technologických zmien a narastajúcich hrozieb pre orbitálne prostredie článok obhajuje potrebu reinterpretácie tejto zásady s prihliadnutím na nástroje ako mäkké právo, štátnu prax a relevantnú judikatúru medzinárodného práva. Práca dospieva k záveru, že napriek vnútorným obmedzeniam je dynamický prístup k výkladu zmlúv nevyhnutným nástrojom pri adaptácii medzinárodného práva na environmentálne výzvy 21. storočia.

Sonia OWCZAREK, Wydział Nauk Prawnych i Ekonomicznych, Uniwersytet Zielonogórski/
Polska

ORCID: 0009-0000-3525-4690

Abstract

The article aims to demonstrate the evolution of the interpretation of the “due regard” principle enshrined in Article IX of the Outer Space Treaty (OST) toward a normative basis for modern environmental obligations. In the context of dynamic technological shifts and increasing threats to the orbital environment, it argues for a reinterpretation of this principle, considering instruments such as soft law, state practice, and relevant international case law. The paper concludes that, despite inherent limitations, a dynamic approach to treaty interpretation is a vital tool in adapting international law to the environmental challenges of the 21st century.

Key words: due regard principle, dynamic interpretation, soft law, space environmental protection, space law

Współczesne prawo kosmiczne znajduje się w fazie dynamicznej transformacji¹, której kierunek wyznacza rosnąca potrzeba wzmocnienia standardów ochrony środowiska kosmicznego. Tradycyjne zasady wywodzące się z tzw. klasycznego okresu prawa kosmicznego² – w szczególności art. IX Traktatu o przestrzeni kosmicznej (OST) z 1967 r.³, formułujący zasadę „due regard” – nabierają dziś nowego znaczenia w kontekście intensyfikacji działalności w przestrzeni kosmicznej, zwłaszcza przez podmioty prywatne. Zasada ta, choć pierwotnie ogólna i niedookreślona, stanowi obecnie punkt odniesienia dla rozwijających się norm środowiskowych, zarówno w ramach miękkiego prawa (soft law), jak i dynamicznej wykładni traktatowej. Celem niniejszego opracowania jest analiza procesu reinterpretacji zasady „due regard” w kontekście ochrony środowiska kosmicznego – od jej genezy i funkcji systemowej, przez ewolucję praktyki państw i organizacji międzynarodowych, po współczesne propozycje regulacyjne. Autor podejmuje próbę oceny, czy dotychczasowe mechanizmy prawne są wystarczające wobec narastających wyzwań środowiskowych oraz jakie kierunki rozwoju regulacji należy uznać za najbardziej obiecujące z perspektywy długoterminowej zrównoważoności działalności kosmicznej.

Zasada „due regard”, ujęta w art. IX Traktatu o przestrzeni kosmicznej z 1967 roku, stanowi fundamentalny filar prawa kosmicznego, nakładając na państwa obowiązki uwzględniania interesów innych podmiotów podczas prowadzenia działań eksploracyjnych i eksploatacyjnych w przestrzeni kosmicznej⁴. Charakteryzuje się

¹ POLKOWSKA, M.: New Space (nowa era działalności w kosmosie) – problemy prawne i gospodarcze oraz kwestie bezpieczeństwa. *Roczniki Nauk Prawnych*, t. XXX, nr 3, 2020, s. 137–143. DOI: <https://doi.org/10.18290/rnp20303-7>

² JAKHU, R.: Legal Issues Relating to the Global Public Interest in Outer Space. In: *Journal of Space Law*, Vol. 32, No. 1, 2006, s. 31–110. ISSN 0095-7577

³ TRAKTAT o przestrzeni kosmicznej z 1967 r., art. IX. w: *Dziennik Ustaw*, 1968, nr 27, poz. 158.

⁴ CHYC, P.: *Legal Aspects of Space Exploitation*. Czasopisma PAN, 2025. s. 88–91

ona wysokim stopniem abstrakcji i niedookreślenia, co wymaga jej interpretacji w świetle aktualnych warunków faktycznych oraz rozwoju praktyki międzynarodowej. Zasada ta pełni funkcję równoważenia wolności korzystania z przestrzeni kosmicznej z koniecznością ochrony interesów innych państw i podmiotów, w szczególności w kontekście zapobiegania szkodliwym interferencjom i degradacji środowiska kosmicznego⁵. Wobec dynamicznie zmieniającego się charakteru działalności kosmicznej oraz wzrostu roli podmiotów niepaństwowych, zasada „due regard” wymaga reinterpretacji i adaptacji do współczesnych wyzwań, co czyni ją jednym z kluczowych obszarów rozwoju normatywnego w ramach prawa kosmicznego.

Artykuł IX OST z 1967 roku zawiera kluczowe normy o charakterze zarówno proceduralnym, jak i materialnoprawnym, które regulują działalność państw w zakresie eksploracji i użytkowania przestrzeni kosmicznej. Przede wszystkim ustanawia on obowiązek działania z „należytym uwzględnieniem” („due regard”) interesów innych państw-stron traktatu, co implikuje konieczność respektowania praw i bezpieczeństwa wszystkich uczestników aktywności kosmicznej. Obowiązek ten ma charakter ogólny i niedookreślony, co wymaga interpretacji w kontekście zmieniających się warunków faktycznych i technologicznych, a także rozwoju praktyki państw i organizacji międzynarodowych. Ponadto, art. IX OST nakłada na państwa stron obowiązek konsultacji i współpracy w przypadku, gdy planowane działania mogą spowodować potencjalnie szkodliwe oddziaływanie na inne państwa lub środowisko kosmiczne. Jest to mechanizm zapobiegawczy, który ma na celu minimalizację konfliktów oraz negatywnych skutków działalności kosmicznej. Dodatkowo, artykuł wprowadza obowiązek zapobiegania szkodliwej kontaminacji zarówno przestrzeni kosmicznej, jak i ciał niebieskich, co stanowi fundament dla ochrony środowiska kosmicznego i zachowania integralności obiektów kosmicznych. Pomimo braku szczegółowych regulacji wykonawczych, art. IX OST pełni rolę kluczowego punktu odniesienia i fundamentu dla rozwijania norm środowiskowych w prawie kosmicznym, zarówno na poziomie twardego prawa międzynarodowego, jak i w soft law, kształtując tym samym ramy prawne dla odpowiedzialnej i zrównoważonej działalności w przestrzeni kosmicznej.

Interpretacja norm traktatowych stanowi fundamentalny element stosowania i rozwoju prawa międzynarodowego, w tym także prawa kosmicznego. Zgodnie z przepisami zawartymi w artykułach 31–33 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 roku⁶, interpretacja traktatu powinna być prowadzona według ściśle określonych zasad i metod, które gwarantują spójność, obiektywność oraz adekwatność rozumienia norm prawnych w kontekście ich praktycznego stosowania. Podstawo-

⁵ MARTIN, A. S.: The Principle of ‘Due Regard’ in the Light of the Artemis Accords for a Sustainable Lunar Exploration. In: JAHANKHANI, H., KENDZIERSKYJ, S., POUNNOURI, S., POZZA, M. A. (eds): *Space Law Principles and Sustainable Measures*. Cham: Springer, 2024. s. 1–23. ISBN 978-3-031-64045-2. DOI: 10.1007/978-3-031-64045-2_1.

⁶ Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 23 maja 1969 r. Dz. U. 1980 nr 13, poz. 88.

wą metodą interpretacji jest metoda literalna, zwana również interpretacją tekstualną, która polega na nadaniu normie traktatowej znaczenia zgodnego z jej „zwykłym znaczeniem” w kontekście językowym, historycznym i kulturowym, w którym traktat został przyjęty. Jest to pierwszy i podstawowy etap, który jednak nie wyczerpuje procesu wykładni, gdyż znaczenie tekstu musi być rozpatrywane w kontekście systemowym – czyli w powiązaniu z innymi postanowieniami traktatu oraz normami prawa międzynarodowego, które mają zastosowanie do danej materii. Kontekst ten uwzględnia także cel i przedmiot traktatu, które determinują funkcję i zakres norm prawnych, umożliwiając interpretację zgodną z zamierzeniami państw stron oraz duchem prawa⁷.

W praktyce interpretacyjnej wyróżnia się kilka typów wykładni: autentyczną, quasi-autentyczną oraz opartą na praktyce państw. Wykładnia autentyczna pochodzi bezpośrednio od państw stron traktatu, które poprzez wspólne działania, oświadczenia lub protokoły interpretacyjne wyrażają zgodne stanowisko co do znaczenia i zakresu norm. W prawie kosmicznym jednak rzadko dochodzi do tak jednoznacznej wykładni ze względu na złożoność i wielostronny charakter uczestników działalności kosmicznej. W tym kontekście duże znaczenie zyskuje wykładnia quasi-autentyczna, realizowana przez organy i fora międzynarodowe, takie jak Komitet ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej (COPUOS) czy Zgromadzenie Ogólne ONZ (UNGA), które poprzez rezolucje, raporty i inne akty normatywne formułują rekomendacje interpretacyjne i standardy postępowania. Tego rodzaju wykładnia nie ma formalnie charakteru wiążącego, jednak ze względu na autorytet i powszechne przyjęcie może mieć istotny wpływ na kształtowanie się praktyki państw i ewolucję prawa kosmicznego⁸.

Brak stałego i powszechnie uznanego organu orzeczniczego kompetentnego do rozstrzygania sporów dotyczących prawa kosmicznego dodatkowo podkreśla znaczenie wykładni doktrynalnej oraz dynamicznej. Wykładnia doktrynalna opiera się na poglądach i analizach ekspertów prawa kosmicznego, którzy interpretują normy traktatowe z uwzględnieniem postępu naukowo-technicznego oraz współczesnych wyzwań związanych z eksploatacją przestrzeni kosmicznej. Natomiast wykładnia dynamiczna polega na uwzględnieniu zmieniających się warunków faktycznych, rozwoju technologii oraz ewolucji międzynarodowej praktyki państw, co pozwala dostosować interpretację do aktualnych potrzeb i realiów. W praktyce prawnomiędzynarodowej, a zwłaszcza w dziedzinie prawa kosmicznego, metody interpretacyjne muszą być więc stosowane komplementarnie, uwzględniając zarówno literalny tekst traktatu,

⁷ MURPHY, S. D.: *Principles of International Law*. 2nd edition. St. Paul: West Academic Publishing, 2012. 696 s. ISBN 978-1-4548-0192-4.

⁸ PORRAS, D. A., LACHS, M.: *The law of outer space: an experience in contemporary law-making*. Edited by T. Masson-Zwaan and S. Hobe. Leiden / Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010. xviii + 180 s. ISBN 978-90-04-18667-5. *Uniform Law Review*, vol. 15, nr 3–4, s. 966–968. <https://doi.org/10.1093/ulr/15.3-4.966>

jak i szerszy kontekst systemowy oraz celowość norm, a także dynamikę rozwoju tej wyjątkowej dziedziny prawa, co umożliwia skuteczne i sprawiedliwe stosowanie norm prawnych wobec szybko ewoluującej rzeczywistości kosmicznej.

Zasada „due regard” w prawie międzynarodowym charakteryzuje się normatywnym otwarciem, co oznacza, że nie narzuca precyzyjnie określonych działań, lecz nakłada na państwa i inne podmioty obowiązek uwzględnienia wpływu swoich działań na interesy innych uczestników danego porządku prawnego. W ten sposób zasada ta pełni funkcję mechanizmu równoważenia praw i obowiązków podmiotów w obszarach o charakterze wspólnego użytkowania, jakim jest przestrzeń kosmiczna czy morze. Analogicznie do prawa kosmicznego, zasada „due regard” została szczegółowo uregulowana w ramach Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS)⁹, gdzie znajduje swoje zastosowanie w kontekście korzystania z wyłącznej strefy ekonomicznej oraz morza pełnego.

W szczególności, art. 56 ust. 2 UNCLOS stanowi, że „w wykonywaniu swoich praw i obowiązków w wyłącznej strefie ekonomicznej państwo nadbrzeżne będzie należycie uwzględniać prawa i obowiązki innych państw”, co nakłada na państwa nadbrzeżne obowiązek uwzględniania interesów pozostałych państw, zwłaszcza w zakresie korzystania z zasobów i ochrony środowiska morskiego. Podobnie, art. 87 ust. 2 UNCLOS stanowi, iż „w wykonywaniu swobody żeglugi lub innych swobód morza pełnego, państwa powinny należycie uwzględniać interesy innych państw w wykonywaniu tych samych swobód”, podkreślając tym samym konieczność koordynacji działań i poszanowania wzajemnych praw w obszarach o charakterze wspólnym. Interpretacja zasady „due regard” w obu tych kontekstach — morskiego i kosmicznego — ewoluuje i rozszerza się na uwzględnianie interesów środowiskowych. Oznacza to, że „należyte uwzględnienie” obejmuje dziś nie tylko bierne poszanowanie praw innych podmiotów, lecz również aktywne realizowanie obowiązków informacyjnych, konsultacyjnych oraz zapobiegawczych, mających na celu minimalizację negatywnego wpływu działalności państw na środowisko naturalne¹⁰. Taki rozwój normatywny wskazuje na dynamiczny charakter zasady „due regard” jako instrumentu elastycznego i dostosowującego się do współczesnych wyzwań prawa międzynarodowego.

Zasady aksjologii międzynarodowej, sprawiedliwości i moralności międzynarodowej odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu norm prawnych dotyczących ochrony środowiska morskiego, co jest szczególnie widoczne w ramach nowego prawa morza, w tym Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (Montego Bay, 1982). Aksjologia międzynarodowa odnosi się do wartości uznawanych za normy społeczne w zbiorowościach państwowych, choć bywają one odstępstwem od „idea-

⁹ Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 10 grudnia 1982 r. Dz. U. 1997 nr 138, poz. 926.

¹⁰ ŁUKASZUK, L.: Podstawowe zasady międzynarodowej ochrony środowiska morskiego. Wybrane aspekty prawa, doktryny i praktyki. *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 2006, nr 4, s. 329–335.

Inej preferencji idealnego podmiotu”¹¹. Centralnym punktem jest wartość słuszności, która przenika regulacje prawa morza, podkreślając potrzebę uwzględniania interesów wszystkich państw oraz ochrony środowiska naturalnego jako dobra idealnego, wspólnego dla całej społeczności międzynarodowej. Wartości te zostały utrwalone w fundamentalnych dokumentach, takich jak Karta Narodów Zjednoczonych, gdzie zawarte są zasady poszanowania praw człowieka, współpracy między państwami oraz dobrej wiary w realizacji zobowiązań międzynarodowych.

W aspekcie sprawiedliwości międzynarodowej, prawo międzynarodowe – w tym prawo morza – ewoluuje od formalnej wzajemności do bardziej złożonych modeli, takich jak uprzywilejowanie państw rozwijających się lub bez dostępu do morza, co jest zgodne z zasadami sprawiedliwości rozdzielczej i wyrównawczej. Moralność międzynarodowa uzupełnia system prawa, nakładając imperatywy etyczne, które choć nie mają charakteru prawnego, pełnią istotną funkcję oceny działań państw, szczególnie w sytuacjach kryzysowych, takich jak katastrofy ekologiczne. Normy moralne, takie jak zasada dobrej wiary, ochrona życia ludzkiego czy rozstrzyganie sporów *ex aequo et bono*, zostały inkorporowane do prawa międzynarodowego, choć różnią się od norm prawnych brakiem środków przymusu.

W praktyce prawa morza zasada słuszności (*equity*)¹² jest stosowana w rozstrzyganiu sporów dotyczących m.in. delimitacji szelfu kontynentalnego¹³, jak wskazują orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i trybunałów arbitrażowych. Przykładem jest wyrok z 1982 r.¹⁴ dotyczący Tunezji i Libii, czy orzeczenie arbitrażowe z 1999 r.¹⁵ między Erytreą a Jemenem, gdzie zastosowano także normy prawa islamu, podkreślając potrzebę ochrony żywotnych interesów międzynarodowej społeczności żeglugowej oraz zasobów transgranicznych mórz.

Opisane wartości aksjologiczne i zasady międzynarodowe stanowią istotny fundament dla rozwoju norm prawnych dotyczących ochrony środowiska — zarówno morskiego, jak i kosmicznego. W szczególności zasada „due regard” w prawie kosmicznym, wywodząca się z analogicznych zasad prawa morza, ewoluuje pod wpływem rosnącej świadomości konieczności zrównoważonego użytkowania przestrzeni pozaziemskiej. Niniejsza praca ma na celu analizę procesu ewolucji interpretacyjnej, pokazując, jak aksjologia międzynarodowa i zasady sprawiedliwości oraz moralności międzynarodowej wpływają na kształtowanie się nowych regulacji środowiskowych

¹¹ GILAS J.: Prawo międzynarodowe, Wydawnictwo COMER, Toruń 1995, s. 35

¹² FAHMY, Walid. *Equitable Principles from the Perspective of International Law of the Sea. Economics, Law and Policy*, 2018, nr 1, s. 46. DOI: 10.22158/elp.v1n1p46.

¹³ POŁATYŃSKA, J. Delimitacja szelfu kontynentalnego na gruncie Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (1982). W: MIK, C., MARCINIAK, K. (red.), *Konwencja Narodów Zjednoczonych o Prawie Morza z 1982 r.: W piętnastą rocznicę wejścia w życie*. Warszawa, 2009

¹⁴ Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, *Case concerning the Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya)*, wyrok z 24 lutego 1982 r., dostępny na: <https://www.icj-cij.org/node/100842>.

¹⁵ Stały Trybunał Arbitrażowy, *Sovereignty and Maritime Delimitation in the Red Sea (Eritrea/Yemen)*, orzeczenie z 17 grudnia 1999 r., dostępne na: <https://pca-cpa.org/en/cases/81/>.

w prawie kosmicznym, a tym samym na ochronę unikalnego (ze względu na jego charakterystykę) środowiska kosmicznego.

Interpretacja dynamiczna (*evolutive interpretation*) w prawie kosmicznym¹⁶ jest szczególnie istotna w kontekście zasady „due regard” — czyli zasady należytej staranności i uwzględniania interesów innych państw w korzystaniu z przestrzeni kosmicznej¹⁷. Zasada ta, zapisana w Traktacie o przestrzeni kosmicznej z 1967 roku (OST), nakłada na państwa obowiązek uwzględniania działalności innych podmiotów oraz ochrony środowiska kosmicznego. Jednak sama norma „due regard” ma charakter otwarty i wymaga dynamicznej interpretacji, by mogła sprostać nowym wyzwaniom technologicznym i środowiskowym. Dynamiczna interpretacja pozwala traktować „due regard” nie jako sztywną regułę, lecz jako elastyczny standard, który zmienia się w zależności od rozwoju technologii, wzrostu aktywności kosmicznej oraz rosnącej świadomości ekologicznej społeczności międzynarodowej. Przykładem takiego podejścia jest rozwój *soft law*, chociażby w ramach COPUOS — w szczególności wytyczne dotyczące długoterminowej zrównoważonej działalności w przestrzeni kosmicznej (LTS Guidelines, 2019) oraz wytyczne dotyczące ograniczania odpadów kosmicznych, które w praktyce stanowią rozszerzenie i konkretyzację obowiązku „due regard” względem ochrony środowiska kosmicznego.

Praktyka państw, np. procedury NASA (NASA Procedural Requirements) i program ESA Clean Space, wdrażają w codzienne działania zasady należytej staranności, jednocześnie wskazując na ewolucję interpretacji obowiązków środowiskowych w przestrzeni kosmicznej. Analogicznie orzecznictwo Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (ICJ), jak w sprawach *Gabčíkovo-Nagymaros* (1997)¹⁸ czy dotyczącej użycia broni jądrowej (1996)¹⁹, potwierdza, że normy o charakterze ogólnym, takie jak „due regard”, powinny być interpretowane w świetle aktualnych warunków społecznych i ekologicznych, co wzmacnia ich funkcję regulacyjną i ochronną.

¹⁶ DEPLANO R., *The Artemis Accords: Evolution or Revolution in International Space Law?*, International and Comparative Law Quarterly, 2021, t. 70, nr 3, s. 799–819, <https://doi.org/10.1017/S0020589321000142>.

¹⁷ MALINOWSKA K., KŁODA M.T., MALINOWSKI B., HOPEJ K., SZLACHETKO J.H., POLKOWSKA M., „Zielona Księga Polskiego Prawa Kosmicznego. Rozdział 2. Definicje w obcym prawie kosmicznym (analiza porównawcza) i propozycje rozwiązań dla polskiego prawa kosmicznego”, *Ad Astra. Program badań nad astropolityką i prawem kosmicznym*, 2022, nr 4, s. 47–59, DOI: 10.53261/adastra20220407.

¹⁸ Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, ICJ Reports 1997, s. 7, dostępne online: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/92/092-19970925-JUD-01-00-EN.pdf> [dostęp: 17.07.2025]

¹⁹ Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1996, s. 226, dostępne online: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf> [dostęp: 17.07.2025]

Współczesnym przykładem zastosowania dynamicznej interpretacji zasady „due regard” są Artemis Accords²⁰, które nie tylko podkreślają konieczność współpracy i transparentności w eksploracji kosmosu, ale także rozszerzają zakres odpowiedzialności państw wobec środowiska kosmicznego i innych użytkowników przestrzeni. Analogicznie, Europejska Strategia Kosmiczna (EU Space Strategy) wpisuje zasadę należytej staranności w szeroki kontekst zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska, co stanowi jej praktyczną implementację i rozwinięcie w ramach prawa międzynarodowego. Dzięki interpretacji dynamicznej zasada „due regard” pozostaje skutecznym narzędziem regulującym współzycie państw w przestrzeni kosmicznej, umożliwiając adaptację norm prawnych do nowych warunków technologicznych, społecznych i środowiskowych, co jest niezbędne dla ochrony środowiska kosmicznego i utrzymania pokoju oraz współpracy międzynarodowej.

Zasada „należytego uwzględnienia”, wyrażona w art. IX Traktatu o przestrzeni kosmicznej stanowi istotną normę o charakterze proceduralnym i prewencyjnym, nakładającą na państwa obowiązek prowadzenia eksploracji oraz użytkowania przestrzeni kosmicznej w sposób respektujący interesy i działania innych państw-stron. Pomimo ogólnego sformułowania, norma ta podlega interpretacji i konkretyzacji poprzez rozwój praktyki międzynarodowej oraz analogiczne rozumowanie w świetle orzecznictwa międzynarodowych trybunałów. Praktyka państw (ang. *state practice*) jako element wykładni traktatowej w rozumieniu art. 31 ust. 3 lit. b Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (1969)²¹ odgrywa istotną rolę w wyjaśnianiu zakresu i treści obowiązku „due regard”, szczególnie w kontekście braku jednolitej wykładni autentycznej lub rozstrzygnięć sądowych dotyczących przestrzeni kosmicznej.

W praktyce międzynarodowej coraz powszechniejsze stają się działania, które można uznać za przejawy stosowania zasady „due regard”, mimo ich niewiążącego charakteru. Przykładowo, dobrowolne notyfikacje planowanych manewrów satelitarnych, szczególnie w sytuacjach ryzyka kolizji, wskazują na rozwijający się standard informacyjno-konsultacyjny [np. koordynacja między firmami Starlink i OneWeb w 2021 r.²² (*SpaceNews*: po incydencie bliskiego przelotu satelitów operacje te „koordynowaliśmy”, powiedział David Goldstein z SpaceX. SpaceX podpisał umowę z NASA na współpracę, w ramach której zobowiązał się do manewrowania satelitami Starlink w przypadku bliskich spotkań z satelitami NASA. Po zdarzeniu z OneWeb w marcu firmy koordynowały działania, chociaż OneWeb później twierdziło, że SpaceX nie wykonał manewru – Starlink został zaprogramowany zgodnie z własną oceną ryzyka. W okresie od grudnia 2020 do maja 2021 r. flota Starlink wykonała ponad 2000

²⁰ DEPLANO, Rossana, *The Artemis Accords: Evolution or Revolution in International Space Law?*, *International and Comparative Law Quarterly*, 2021, Vol. 70, No. 3, s. 799–819, DOI: 10.1017/S0020589321000142

²¹ VILLIGER, Mark E., *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden–Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009, s. 426–435

²² SPACENEWS, *From space traffic awareness to space traffic management*, 2021.

manewrów unikowych.)). Równie istotne są dwustronne konsultacje w sprawach użytkowania zatłoczonych orbit (LEO i GEO), jak ma to miejsce pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Rosją, czy też między Chinami i Indiami. Ponadto, zachowanie braku sprzeciwu wobec określonych działań w przestrzeni kosmicznej – zwłaszcza w zakresie długotrwałej obecności satelitów na orbitach lub eksploatacji zasobów – może być odczytywane jako milcząca zgoda (*acquiescence*), która odgrywa istotną rolę w utrwalaniu określonych praktyk jako dopuszczalnych na gruncie art. IX OST.

Wobec braku dedykowanego organu sądowego w systemie prawa kosmicznego, istotną rolę w interpretacji obowiązku „due regard” odgrywają analogie do orzecznictwa sądów i trybunałów międzynarodowych, zwłaszcza Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. W sprawie *Corfu Channel* (1949)²³, ICJ sformułował zasadę nakazującą państwom podejmowanie należytych środków w celu zapobieżenia szkodliwym skutkom dla innych państw, w tym obowiązek uprzedniego informowania o zagrożeniach. Z kolei w sprawie *Pulp Mills on the River Uruguay* (2010)²⁴ Trybunał podkreślił znaczenie obowiązku oceny oddziaływania na środowisko (EIA) oraz uprzedniej notyfikacji, co – choć odnosiło się do działań na wodach międzynarodowych – pozostaje istotne także w kontekście eksploracji kosmicznej jako działalności o potencjalnych skutkach transgranicznych. Szczególnie wartościowe są także odniesienia do orzecznictwa Trybunału Arbitrażowego w sprawie Morza Południowochińskiego (2016)²⁵, w którym analizowano art. 56 ust. 2 UNCLOS jako ekwiwalent normatywny zasady „due regard” – wskazując, że brak konsultacji, działań jednostronnych i utrudnianie korzystania z zasobów przez inne państwa może być kwalifikowane jako naruszenie tej normy. Taka interpretacja może zostać przeniesiona do kontekstu art. IX OST, zwłaszcza w sytuacjach sporów o zasoby Księżyca czy przestrzeni na orbitach geostacjonarnych.

Tym samym, państwowa praktyka oraz orzecznictwo międzynarodowe – nawet jeśli nie odnoszą się bezpośrednio do przestrzeni kosmicznej – stanowią istotne narzędzia interpretacyjne służące konkretyzacji treści zasady „due regard”. W ujęciu dynamicznym, odzwierciedlają one rosnące znaczenie obowiązków informacyjnych, konsultacyjnych i prewencyjnych jako integralnych elementów odpowiedzialnego korzystania z przestrzeni kosmicznej w interesie całej społeczności międzynarodowej.

W tym kontekście soft law zyskuje szczególne znaczenie jako narzędzie doprecyzowujące i rozwijające normy zawarte w Traktacie o Przestrzeni Kosmicznej (OST). Dokumenty takie jak Wytyczne długoterminowego zrównoważonego użytkowania przestrzeni kosmicznej (LTS Guidelines, 2019), przyjęte przez Komitet ds. Poko-

²³ ICJ, *Corfu Channel Case (United Kingdom v. Albania)*, Judgment of 9 April 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 4.

²⁴ ICJ, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment of 20 April 2010, I.C.J. Reports 2010, p. 14.

²⁵ PCA, *In the Matter of the South China Sea Arbitration (Philippines v. China)*, Award of 12 July 2016, PCA Case No. 2013–19.

jowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej (COPUOS), wskazują na konkretne obowiązki państw i operatorów, m.in. minimalizację ryzyka zanieczyszczeń orbitalnych (§5) oraz efektywne zarządzanie ruchem kosmicznym (§20)²⁶. Choć wytyczne te nie mają formalnie wiążącego charakteru, stanowią istotne źródło praktyki państw oraz materiał interpretacyjny, które przyczyniają się do kształtowania norm zwyczajowych oraz poszerzają zakres odpowiedzialności wynikającej z zasady „due regard”. W ten sposób soft law pełni funkcję dynamicznego narzędzia adaptacji prawa międzynarodowego do zmieniających się realiów technologicznych i społecznych w przestrzeni kosmicznej.

Ewolucja normatywna: miękkie prawo i międzynarodowe instrumenty wykonawcze stanowią istotne uzupełnienie zasady „due regard”. Przykładowo, *Space Debris Mitigation Guidelines* (UNCOPUOS, 2007, z późniejszymi aktualizacjami) zawierają katalog dobrych praktyk, których stosowanie implikuje należytą dbałość o interesy innych państw. Z kolei *Long-term Sustainability Guidelines* (LTS-Guidelines, 2019) formułują wyraźne odniesienia do zasady due regard oraz obowiązków związanych z oceną wpływu działań w przestrzeni kosmicznej (*impact assessment*). Na poziomie technicznym, norma *ISO 24113:2021*²⁷ jest uznawana przez państwa i organizacje międzynarodowe jako praktyczna implementacja zasady „due regard” w działalności operacyjnej. W efekcie, miękkie prawo tworzy ramy, które „materializują” obowiązki traktatowe wynikające z art. IX OST, bez konieczności zmiany jego literalnego brzmienia.

W obliczu dynamicznego rozwoju sektora kosmicznego w kontekście rosnącej aktywności podmiotów prywatnych, konieczne staje się dostosowanie ram prawnych do nowych realiów. W odpowiedzi na te wyzwania, Komisja Europejska 25 czerwca 2025 r. zaprezentowała projekt „EU Space Act”²⁸ – propozycję rozporządzenia mającego na celu harmonizację regulacji dotyczących działalności kosmicznej w Unii Europejskiej. Celem tego aktu jest stworzenie jednolitego rynku usług kosmicznych, zapewnienie bezpieczeństwa, odporności oraz zrównoważonego rozwoju działalności kosmicznej, a także ułatwienie dostępu do przestrzeni kosmicznej dla przedsiębiorstw, w tym start-upów i małych oraz średnich przedsiębiorstw (MŚP). Proponowane przepisy obejmują m.in. zasady dotyczące autoryzacji i rejestracji działalności kosmicznej, zarządzania ruchem orbitalnym, wymogi dotyczące cyberbezpieczeństwa oraz oceny oddziaływania na środowisko kosmiczne. Ponadto, projekt przewiduje

²⁶ Komitet ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej (COPUOS): Guidelines for the Long-term Sustainability of Outer Space Activities. Wydanie ONZ, czerwiec 2021. Dostęp online: https://spacesustainability.unoosa.org/content/the_guidelines [dostęp: 17.07.2025].

²⁷ ISO 24113:2023 – Space systems — Space debris mitigation requirements. Międzynarodowa Organizacja Normalizacyjna (ISO), 2023

²⁸ EUROPEAN COMMISSION: EU Space Act. Brussels: Directorate-General for Defence Industry and Space, 2025. Dostęp 17.07.2025. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-act_en.

mechanizmy wsparcia dla start-upów i MŚP, takie jak dostęp do obiektów testowych oraz uproszczone procedury autoryzacyjne.

W kontekście krajowym, Polska jako członek Unii Europejskiej, przygotowuje własne regulacje dotyczące działalności kosmicznej. Przykładem jest projekt ustawy o działalności kosmicznej²⁹, który ma na celu określenie zasad prowadzenia działalności w przestrzeni kosmicznej przez podmioty krajowe, w tym kwestie związane z autoryzacją, odpowiedzialnością oraz współpracą międzynarodową. Integracja tych regulacji z unijnym aktem prawnym pozwoli na stworzenie spójnego i efektywnego systemu zarządzania działalnością kosmiczną w Polsce i Unii Europejskiej. Dodatkowo, rozwój umów sektorowych, porozumień bilateralnych i wielostronnych, dedykowanych specyficznym zagadnieniom takim jak zarządzanie ruchem kosmicznym, wydaje się istotnym kierunkiem rozwoju systemu regulacyjnego. Takie formy współpracy pozwalają na efektywne koordynowanie działań państw i podmiotów prywatnych oraz na szybkie reagowanie na nowe wyzwania, przyczyniając się tym samym do zrównoważonego i odpowiedzialnego użytkowania przestrzeni kosmicznej.

Ograniczenia interpretacji dynamicznej zasady „due regard” ujawniają się w kilku kluczowych obszarach, które wymagają uważnego rozważenia w kontekście stosowania prawa kosmicznego. Po pierwsze, brak jasnych ram instytucjonalnych — w przeciwieństwie do innych dziedzin prawa międzynarodowego³⁰, gdzie wyznaczone są wyspecjalizowane trybunały czy organy arbitrażowe — utrudnia jednolitą i spójną wykładnię tej zasady. W konsekwencji, państwa i podmioty prywatne mogą różnie interpretować zakres i obowiązki wynikające z „należytego uwzględnienia”, co rodzi ryzyko konfliktów i rozbieżności w praktyce. Po drugie, napięcie między wykładnią literalną a celowościową stawia wyzwania przed interpretatorami prawa³¹. Literalne ujęcie — opierające się wyłącznie na brzmieniu i gramatycznej strukturze normy — ogranicza zasadę „due regard” do prostego obowiązku uwzględniania interesów innych państw jako takich, bez konieczności rozszerzania jej zakresu na ochronę środowiska kosmicznego czy uwzględnianie roli sektora prywatnego, który obecnie odgrywa coraz większą rolę w użytkowaniu przestrzeni kosmicznej. Z kolei wykładnia celowościowa, skoncentrowana na celu i funkcji normy, wskazuje na konieczność rozumienia „due regard” jako obejmującego także troskę o środowisko orbitalne, zgodnie z szerokim celem Traktatu o Przestrzeni Kosmicznej, który zakłada pokojowe, bezpieczne i zrównoważone korzystanie z przestrzeni kosmicznej.

Jednakże nawet celowościowe ujęcie napotyka na ograniczenia wynikające z historycznego kontekstu powstania Traktatu o przestrzeni kosmicznej, kiedy to użytkow-

²⁹ Projekt ustawy o działalności kosmicznej. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 2023. Dostęp 2025. <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-dzialalnosci-kosmicznej>.

³⁰ DOLZER, R., SCHREUER, C.: *Principles of International Environmental Law*. 3. wydanie. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. 416 s. ISBN 978-0-521-74740-4.

³¹ HOSSAIN, M., ALAM, K.: *Interpretation of International Law in the Context of Space Law: Challenges and Prospects*. *International Journal of Space Law*, 2020, vol. 12, no. 1, s. 45-67.

nikami przestrzeni kosmicznej były niemal wyłącznie państwa, a sektor prywatny był praktycznie nieobecny. Z tego względu rozszerzanie zakresu zasady „due regard” na nowe podmioty i kwestie środowiskowe może budzić obawy o tworzenie nowego prawa „pod przykrywką interpretacji”, co stoi w sprzeczności z zasadą legalizmu i stabilności prawa międzynarodowego³².

Mimo tych ograniczeń, interpretacja dynamiczna pełni ważną funkcję zapobiegawczą, chroniąc system prawny przed powstawaniem luk w okresach beczynności legislacyjnej. Dzięki elastyczności, pozwala ona dostosować normy do współczesnych realiów technologicznych i społecznych, zapewniając tym samym, że zasada due regard pozostaje skutecznym narzędziem odpowiedzialnego i zrównoważonego korzystania z przestrzeni kosmicznej. Warto również podkreślić rosnącą rolę sektora prywatnego, który staje się kluczowym graczem na orbitach okołoziemskich, zwłaszcza w kontekście rozwoju megakonstelacji satelitarnych czy misji eksploracyjnych. Ten sektor operuje często na granicy istniejącego systemu odpowiedzialności państw, ponieważ wiele podmiotów komercyjnych działa w oparciu o licencje i regulacje krajowe, które mogą nie nadążać za tempem rozwoju technologii i ekspansji działań kosmicznych.

W związku z tym pojawia się pytanie, jak zasada „due regard” i wynikające z niej obowiązki odpowiedzialności mogą być skutecznie egzekwowane wobec podmiotów prywatnych. Obecny model państwowej odpowiedzialności za działania własne oraz nadzorowane nie do końca uwzględnia złożoność współczesnego sektora kosmicznego, co stwarza ryzyko fragmentaryzacji norm i odpowiedzialności. W praktyce oznacza to konieczność rozwijania mechanizmów, które pozwolą na lepszą integrację działań prywatnych z międzynarodowymi standardami, m.in. poprzez wymogi raportowania, transparentność operacji, a także odpowiedzialność za zanieczyszczenia i zakłócenia przestrzeni orbitalnej. Takie podejście jest niezbędne, aby zasada „due regard” mogła pełnić swoją funkcję nie tylko w relacjach między państwami, ale także w odniesieniu do wszystkich aktorów korzystających z przestrzeni kosmicznej, co jest kluczowe dla zrównoważonego i bezpiecznego rozwoju tej dziedziny.

W obliczu narastających zagrożeń środowiskowych w przestrzeni kosmicznej zasadne staje się poszerzenie wykładni zasady „due regard”, tak aby obejmowała nie tylko obowiązek uwzględniania interesów innych państw, ale także odpowiedzialność za trwałość i integralność wspólnego środowiska orbitalnego. Obecny stan techniczny przestrzeni okołoziemskiej wskazuje na pogłębiający się kryzys: wokół Ziemi krąży ponad 30 000 obiektów większych niż 10 cm oraz miliony mniejszych fragmentów, których obecność drastycznie zwiększa ryzyko kolizji i prowadzi do efektu kaska-

³² VIANNA, D. de O.: The Principle of Due Regard in Outer Space: Legal Interpretation and Practical Application. Space Policy, 2019, vol. 47, s. 101-109.

dowego (tzw. syndrom Kesslera³³). Zjawisko to, jeśli nie zostanie skutecznie ograniczone, może uniemożliwić wykorzystanie kluczowych orbit przez dziesięciolecia.

Znaczące incydenty, takie jak celowe zniszczenie satelity Kosmos 1408³⁴ przez Federację Rosyjską w 2021 roku, które spowodowało powstanie ponad 1500 fragmentów śmieci orbitalnych, czy kolizja satelitów Iridium 33 i Kosmos 2251 w 2009 roku³⁵, unaoczniają skalę problemu. Dodatkowo, rozwój megakonstelacji satelitarnych – w szczególności systemu Starlink – wprowadza nowe zagrożenia, nie tylko w postaci zatłoczenia LEO, lecz także zanieczyszczenia świetlnego³⁶, które zakłóca obserwacje astronomiczne i uderza w naukowe korzystanie z przestrzeni kosmicznej.

W świetle braku skutecznych instytucji i mechanizmów egzekwujących przestrzeganie norm środowiskowych, zasadnym kierunkiem rozwoju prawa kosmicznego jest interpretacyjne rozszerzenie treści art. IX OST. Odpowiedzialne użytkowanie przestrzeni kosmicznej nie może ograniczać się do relacji między państwami – powinno uwzględniać również skutki działań dla środowiska orbitalnego jako wspólnego dziedzictwa ludzkości. Takie ujęcie zasady „due regard” odpowiada celowi Traktatu o przestrzeni kosmicznej, jakim jest pokojowe i zrównoważone wykorzystanie przestrzeni w interesie całej społeczności międzynarodowej³⁷.

Artykuł ukazuje drogę, jaką przeszła zasada „due regard” – od ogólnego obowiązku należytego uwzględniania interesów innych państw, po podstawę rozwijającej się doktryny regulacji środowiskowych w przestrzeni kosmicznej. Ta ewolucja nie wynika ze zmiany brzmienia Traktatu o przestrzeni kosmicznej, lecz z procesu dynamicznej interpretacji, który pozwala na elastyczne, ale systemowo osadzone dostosowywanie treści traktatowych do nowych wyzwań.

Interpretacja dynamiczna pełni tu funkcję kluczową. Pozwala ona na reinterpretację istniejących norm prawnych w świetle zmieniających się uwarunkowań technologicznych, środowiskowych i społecznych, takich jak komercjalizacja orbity LEO, proliferacja megakonstelacji czy rosnące zagrożenia związane z zatłoczeniem przestrzeni orbitalnej. Nie jest to proces arbitralny – opiera się na narzędziach wykładni przewidzianych w Konwencji wiedeńskiej, uwzględnia praktykę państw, rozwój instrumentów soft law oraz analogie z orzecznictwa sądów międzynarodowych. Wobec braku wyspecjalizowanego sądu kosmicznego oraz impasu negocyjacyjnego w zakre-

³³ KESSLER, D. J., COUR-PALIS, B. G.: *Collision Frequency of Artificial Satellites: The Creation of a Debris Belt*. In: *Journal of Geophysical Research*, vol. 83(A6), 1978, s. 2637–2646. DOI: 10.1029/JA083iA06p02637

³⁴ WEEDEN, B.: *Russia's Nudol ASAT Test: An Assessment*. Washington, DC: Secure World Foundation, 2021. 6 s. Dostępne online: <https://swfound.org>

³⁵ KESSLER, D. J., JOHNSON, N. L.: *The Impact of the Iridium-Cosmos Collision*. In: *Advances in the Astronautical Sciences*, vol. 137, 2010. 13 s. ISBN 978-0877035660.

³⁶ MALLAMA, A.: *The Impact of Starlink Satellites on Astronomy*. In: *The Astronomical Journal*, vol. 161, 2021. DOI: 10.3847/1538-3881/abc3d9

³⁷ TRONCHETTI, F.: *Fundamental Principles of International Space Law: A Reappraisal*. In: *Air and Space Law*, vol. 44(4), 2019, s. 373–392. ISSN 0927-3379.

sie nowego uniwersalnego traktatu, to właśnie wykładnia dynamiczna pełni funkcję *quasi-legislacyjną* – umożliwia kształtowanie nowych standardów odpowiedzialności bez naruszania formalnej litery prawa. Soft law (np. LTS Guidelines, ISO 24113), praktyka operacyjna podmiotów państwowych i prywatnych, a także jurysprudencja odnosząca się do zasad należytej staranności i notyfikacji, wspólnie materializują treść zasady „due regard” w sposób zgodny z duchem OST.

Ostatecznie, odczytanie zasady „due regard” jako fundamentu normatywnego ochrony środowiska kosmicznego stanowi odpowiedź na najpilniejsze wyzwania XXI wieku. Ewolucja interpretacji – od tradycyjnych relacji między państwami ku holistycznemu podejściu uwzględniającemu globalne dobro wspólne, jakim jest przestrzeń kosmiczna – nie tylko wzmacnia legitymację międzynarodowego prawa kosmicznego, ale również otwiera drogę do jego dalszej transformacji w kierunku zrównoważonego i odpowiedzialnego użytkowania kosmosu.

OCHRANA OSOBNÍCH ÚDAJŮ A JEJÍ INTERPRETACE V RECENTNÍ JUDIKATUŘE SOUDNÍHO DVORA EU

THE PROTECTION OF PERSONAL DATA AND ITS INTERPRETATION IN RECENT CJEU CASE LAW

KLÍMA, P.

Abstrakt

Autor se zabývá problematikou ochrany osobních dle práva EU, a to především ve světle recentní (zajímavé) judikatury Soudního dvora EU. Autor obligatorně nejprve připomíná stěžejní mezníky v genezi této poměrně mladé právní disciplíny ve světě (nejen v rámci EU), následně již akcentuje klíčové instituty ochrany osobních údajů v rámci EU, tj. především pojem osobních údajů, zásady zpracování osobních údajů, tj. základní principy, které musí být vždy dodržovány při zpracování osobních údajů subjektů údajů, jakož i vlastní práva subjektů údajů. Stěžejní kontury aktuálního stavu právní úpravy unijní ochrany osobních údajů autor následně osvěžuje analýzou rozsudku Soudního dvora EU ze 9. ledna 2025 ve věci C394/23, v rámci něhož bylo řešeno, zda (železniční) přepravce je při prodeji vlakových jízdenek oprávněn požadovat od zákazníků uvedení jejich oslovení, tj. genderové identity.

**Pavel KLÍMA, JUDr., Mgr., Ph.D., MBA, Metropolitní univerzita Praha, Česká republika
ORCID: 0000-0002-7583-6676**

Abstract

The author addresses the issue of personal data protection under EU law, focusing in particular on recent (and noteworthy) case law of the Court of Justice of the European Union (CJEU). As a starting point, the author briefly recalls the key milestones in the development of this relatively young legal discipline worldwide (not only within the EU). The focus then shifts to the key concepts of personal data protection in the EU context, namely the definition of personal data, the principles of personal data processing—that is, the fundamental rules that must always be observed when processing data subjects' personal information—as well as the rights of data subjects themselves. The author further illustrates the essential features of the current state of EU data protection law through an analysis of the CJEU judgment of 9 January 2025 in case C394/23, which dealt with the question of whether a (railway) carrier is entitled to require customers to provide their form of address, i.e. gender identity, when purchasing train tickets.

Key words: personal data, personal data protection, EU law, CJEU, principle of legality, data minimisation principle, gender identity

Úvod

Problematika ochrany osobních údajů představuje relativně mladou oblast právní regulace. Je zřejmé, že osobní údaje jsou spojeny s existencí lidské společnosti odjakživa a jsou inherentní součástí každodenního fungování nejen veřejné správy, nýbrž i soukromoprávních vztahů fyzických osob.

Samotná ochrana osobních údajů, respektive právní ochrana subjektu údajů, tj. fyzických osob ve vztahu k osobním údajům, které jim náleží, se vyvinula teprve v průběhu času. Třebaže se lze domnívat, že osobní údaje provázejí lidskou společnost možná již od samotného počátku její existence, potřebné pozornosti se jim dostává jen pár desetiletí.¹

Významný rozmach ochrany osobních údajů nastal až v druhé polovině 20. století v kontextu rozvoje informačních technologií, které umožnily shromažďování a zpracovávání poměrně rozsáhlého množství informací, a to včetně údajů fyzických osob, které umožňují jejich identifikaci, zejména odkazem na určitý identifikátor, např. jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo na jeden či více zvláštních prvků identity této fyzické osoby.

V této souvislosti si právní systémy si začali uvědomovat nutnost legislativní reakce na rizika zneužívání osobních údajů subjektu údajů, které vyplývají z rozvoje informačních technologií a možností poměrně snadného, rychlého, a i automatického zpracování a výměnu velkého množství informací, které mají charakter osobních

¹ Srov. Mates, P. Janečková, E. Bartík, V. *Ochrana osobních údajů*. Praha: Leges, 2012, str. 29.

údajů, které je třeba chránit za účelem zajištění práva na soukromí. Ochrana osobních údajů je tak nedílnou součástí práva na ochranu soukromí.

Konkrétně první „*právně regulační vlašť*“ v rámci nastupujícího trendu právní ochrany osobních údajů se objevila sedmdesátých letech 20. století, a to díky hesenskému zákonu z roku 1970, který platil v německé spolkové zemi Hesensko. Prvními celostátními právními akty na ochranu osobních údajů se stal švédský zákon o ochraně údajů z roku 1973 (Dataskyddslagen), zákon o ochraně soukromí v USA z roku 1974 (Privacy Act), kdy postupně se přidávaly i další země, např. Spolková republika Německo (Bundesdatenschutzgesetz z roku 1977), Rakousko (Datenschutzgesetz z roku 1978), Francie (Loi informatique et libertés z roku 1978), Norsko (Personregisterloven z roku 1978), Dánsko (Lov om offentlige myndigheders registre z roku 1978, atd.

Postupně se problematika ochrany osobních údajů dostala i na úroveň zájmu mezinárodní organizací, jako např. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Rady Evropy² a Evropské unie, v důsledku jejichž zájmu došlo k významnému rozmachu právní regulace této problematiky a ochrany osobních údajů na úrovni vnitrostátní, to jest především v rámci jejich členských států.

V současnosti považujeme problematikou osobních údajů, jejich právní regulaci a ochranu za (téměř) samozřejmou součást fungování moderní společnosti, jakož i důležitým středobodem, který je sledován a rozvíjen v rámci Evropské unie, resp. fungování společného vnitřního trhu evropské unie a stále postupujícího evropského integračního procesu, který má již dlouho nejen ekonomickou povahu, nýbrž i charakter sociální a politické integrace. Ostatně v současnosti dle práva EU ochrana osobních údajů, resp. ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů je jedním ze základních práv, které je garantováno na úrovni primárního práva EU jakožto unijního ústavního práva, a to ve smyslu Smlouvy o fungování EU a Listiny základních práv EU.³

I. Pár slov ke genezi právní úpravy ochrany osobních údajů v rámci evropské unie

V současnosti hlavním nástrojem právní úpravy ochrany osobních údajů je tzv. GDPR, tj. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna

² Úmluva ETS č. 108 o ochraně osob s ohledem na automatizované zpracování osobních dat představovala vůbec první ucelený mezinárodní právní dokument upravující ochranu osobních údajů. Úmluva, přijatá v roce 1981 ve Štrasburku, stanovila základní zásady, kterými se musely řídit všechny signatářské státy. Mnohé z těchto zásad zůstávají relevantní dodnes – ať už jde o shromažďování osobních údajů pouze pro vymezené legitimní účely, znemožnění zpracování údajů k jiným účelům, než pro které byly shromážděny, či časové omezení zpracování osobních údajů.

³ Podle čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv EU jakož i čl. 16 odst. 1 Smlouvy o fungování EU každý má právo na ochranu osobních údajů, které se ho týkají.

2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů). Toto nařízení stanoví pravidla týkající se ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a pravidla týkající se volného pohybu osobních údajů, a to za účelem ochrany základních práv a svobod fyzických, zejména jejich práva na ochranu osobních údajů.

Již ze samotného názvu nařízení vyplývá, že GDPR nebyl prvním unijním právním nástrojem za účelem ochrany osobních údajů subjektu údajů, resp. ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů. Legislativní předchůdcem GDPR byl právní akt rovněž o povaze sekundárního práva, který však neměl povahu přímo použitelné ho právního aktu, nýbrž šlo „toliko“ o směrnici, která v rámci členských států Evropské unie není přímo použitelná, nýbrž musí být ve stanovené lhůtě implementována prostřednictvím vnitrostátních orgánů členských států do vnitrostátního zákonodárství. Teprve v roce 1995 byl přijat první unijní právní akt na ochranu jednotlivců před zneužitím osobních údajů.

Konkrétně šlo o směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jako „*směrnice*“).⁴ Směrnice byla přijata v reakci na konsekvence hospodářské a sociální integrace vyplývající z vytvoření a fungování vnitřního trhu EU vedoucí ke zvýšení přeshraničního toku osobních údajů fyzických osob jakožto účastníků hospodářského a sociálního života a nárůstu míry jejich zpracovávání veřejnými i soukromými subjekty, jakož i v reakci na rozdílnou úroveň právní úpravy této oblasti mezi jednotlivými členskými státy, kdy se zdálo jako vhodné, ne-li jako nutné harmonizovat podmínky právní regulace ochrany osobních údajů v rámci vnitřního trhu Evropské unie. Právním základem přijetí této směrnice se stal čl. 100a Smlouvy o založení evropského společenství zmocňující Radu Evropského společenství, aby stanoveným postupem přijímala opatření ke sbližování právních a z právních předpisů členských států majících za cíl vytvoření a fungování vnitřního trhu.⁵ Členským státům byla uložena povinnost implementovat tuto směrnici, resp. dle směrnice uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do tří let od jejího přijetí. Směrnice stanovila pro účely členských států harmonizační právní rámec pro shromažďování a využívání osobních údajů a požadovala, aby v každém členském státě byl vytvořen nezávislý vnitrostátní subjekt pověřený dozorem nad všemi činnostmi souvisejícími se zpracováním osobních údajů.

⁴ Srov. obdobně Syllová, J. Pítrová, L. a kol. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2010, str. 236

⁵ Jehož normativním nástupcem je v současnosti čl. 114 Smlouvy o fungování EU, který zmocňuje Evropský parlament a Radu EU, aby stanoveným postupem, tj. řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem přijímala opatření ke sbližování ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu.

Česká republika provedla transpozici směrnice do svého právního řádu zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.⁶ Tímto zákonem došlo mimo jiné k zřízení Úřadu pro ochranu osobních údajů, který byl ustanovením § 2 odst. 2 zákona pověřen rolí dozorového orgánu nad dodržováním povinností při zpracovávání osobních údajů.

Významným milníkem v ochraně osobních údajů se stalo již zmíněné GDPR.⁷ Tento právní předpis reagoval na rychlý technologický vývoj, v jehož důsledku rozsah shromažďování a sdílení osobních údajů významně vzrostl a který umožnil jak soukromým společnostem, tak orgánům veřejné moci využívat při provádění jejich činností osobní údaje v nebyvalém rozsahu.

Tento technologický vývoj vyžadoval a pevnější a jednodušší rámec pro ochranu osobních údajů v celé EU, který by rovněž umožňoval důslednější, tudíž efektivnější vymáhání právních norem v oblasti ochrany osobních údajů a současně překonal jistotu roztržičnost v provádění ochrany osobních údajů v rámci EU, tj. vnímané rozdíly v úrovni uplatňování ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováváním jejich osobních údajů, kdy tato rozdílná úroveň ochrany v členských státech vyplynula z ne vždy obdobného způsobu provádění a uplatňování nahrazované směrnice. Proto byla nová právní úprava ochrany osobních údajů zakomponována do právního nástroje sekundárního práva EU majícího charakter nařízení, které – jak již zmíněno – na rozdíl od směrnice je přímo účinné, tj. stanovuje povinnosti a přiznává práva adresátům přímo, čímž významně usnadňuje unifikaci předmětné právní úpravy napříč členskými státy EU, třebaže toto nařízení ponechává jistý omezený prostor pro vnitrostátní právní úpravu členských států. V České republice byl tento prostor vyplněn adaptačním zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, který nahradil předchozí zákon o ochraně osobních údajů.⁸

Předmětem ochrany dle GDPR jsou fyzické osoby, a to ve smyslu čl. 1 GDPR, který stanoví, že toto nařízení chrání základní práva a svobody fyzických osob, resp. jejich právu na ochranu osobních údajů. Je tak zřejmé, že předmětem ochrany dle tohoto nařízení nejsou právnické osoby.

⁶ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů pozbyl účinnosti dne 23. 4. 2019; nahrazen byl zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, účinným od 24. 4. 2019.

⁷ GDPR bylo přijato dne 27. dubna 2016 a jeho účinnost byla stanovena na 25. května 2018.

⁸ Za zmínku stojí článek 83 odstavec 7 GDPR, který ponechává na členských státech, nakolik je možné ukládat správní pokuty orgánům veřejné moci a veřejným subjektům v daném členském státě. Česká republika této možnosti využila, když v § 61 odstavci 3 zákona o zpracování osobních údajů výslovně stanovila, že úřad v případě těchto subjektů upustí od uložení správního trestu. Jinými slovy, u těchto subjektů je sice konstatováno, že se dopustily přestupku, ale není jim uložena sankce. Toto ustanovení bylo aplikováno například v případě ministerstva vnitra, které se dopustilo přestupku v souvislosti se zpracováváním osobních údajů v registru obyvatel.

Povinnými subjekty, tj. správcem nebo zpracovatelem mohou být nejen fyzické osoby, nýbrž i osoby právnické, a to včetně veřejnoprávních subjektů.⁹

Co se týče věcné působnosti nařízení, tato se vztahuje na dvě kategorie zpracování osobních údajů, a to na zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů a na neautomatizované zpracování těch osobních údajů, které jsou obsaženy v evidenci nebo do ní mají být zařazeny.¹⁰

II. Zásady při zpracování osobních údajů a práva subjektu údajů

S ohledem na skutečnost, že předmětem ochrany dle GDPR jsou osobní údaje, je víc než zřejmé, že klíčovým pojmem jsou právě osobní údaje. Potřebné vymezení tohoto pojmu, jeho správné pochopení a řádná aplikace je *conditio sine qua non* zajištění sledované míry ochrany základních práv a svobod fyzických osob, resp. jejich osobních údajů.

Dle GDPR se osobními údaji rozumí „*veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě; identifikovatelnou fyzickou osobou je fyzická osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména odkazem na určitý identifikátor; například jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo na jeden či více zvláštních prvků fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity této fyzické osoby*“.¹¹

Z této definice vyplývají tři základní podmínky, které musí být naplněny, aby se jednalo o osobní údaje ve smyslu GDPR. Zaprvé musí jít o údaj (informaci), zadruhé se tento údaj musí týkat fyzické osoby či jí být přiřaditelný, a zatřetí musí být daná fyzická osoba identifikována nebo identifikovatelná. Zásadní je v této souvislosti posouzení, zda lze konkrétní fyzickou osobu považovat za identifikovanou či identifikovatelnou.

⁹ Viz článek 4 GDPR, podle něhož správcem je fyzická nebo právnická osoba, orgán veřejné moci, agentura nebo jiný subjekt, který sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů, resp. zpracovatelem je fyzická nebo právnická osoba, orgán veřejné moci, agentura nebo jiný subjekt, který zpracovává osobní údaje pro správce.

¹⁰ Blíže viz čl. 2 GDPR; z věcné působnosti GDPR je však vyjímáno zpracování osobních údajů prováděné a) při výkonu činností, které nespádají do oblasti působnosti práva EU (např. v oblasti národní bezpečnosti), b) členskými státy při výkonu činností, které spadají do oblasti působnosti hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, tj. ustanovení týkající se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, c) fyzickou osobou v průběhu výlučně osobních či domácích činností, d) příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, včetně ochrany před hrozbami pro veřejnou bezpečnost a jejich předcházení a d) orgány, institucemi a jinými subjekty EU, které podléhají samostatné regulaci, respektive vztahuje se na ně nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení nařízení (ES) č. 45/2001 a rozhodnutí č. 1247/2002/ES.

¹¹ Viz čl. 4 GDPR.

Fyzická osoba je identifikovatelná tehdy, pokud ji správce osobních údajů (či jiná osoba) dokáže odlišit od ostatních osob pomocí údajů, které má k dispozici.

K identifikaci obvykle postačí jméno, příjmení, bydliště a datum narození, popř. identifikující údaj jako je rodné číslo, číslo identifikačního dokladu, číslo smlouvy uzavřené se správcem osobních údajů či identifikátor konkrétního produktu jako je číslo bankovního účtu či identifikátor datové schránky.¹² Typickými identifikátory, na základě nichž lze fyzickou osobou považovat za identifikovatelnou fyzickou osobu jsou rovněž lokační údaje (např. GPS souřadnice), síťový identifikátor (např. IP adresa),¹³ jakož i „*zvláštní prvky fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity této fyzické osoby*“, tj. např. údaje týkající se zdravotního stavu, biometrické údaje, genetické údaje, ekonomické informace inherentní fyzické osobě a různé sociální charakteristiky (rodinný stav, etnický původ, náboženské vyznání, atd.). Jako „*osobní údaj*“ může být považován i oslovení, které odpovídá mužské nebo ženské genderové identitě.¹⁴

Při určování, zda je fyzická osoba identifikovatelná, by se mělo přihlédnout ke všem prostředkům, jako je například výběr vyčleněním, o nichž lze rozumně předpokládat, že je správce nebo jiná osoba použijí pro přímou či nepřímou identifikaci dané fyzické osoby. Ke stanovení toho, zda lze rozumně předpokládat použití prostředků k identifikaci fyzické osoby, by měly být vzaty v úvahu všechny objektivní faktory, jako jsou náklady a čas, které si identifikace vyžádá, s přihlédnutím k technologii dostupné v době zpracování i k technologickému rozvoji.¹⁵ V této souvislosti osobu nemusí být osoba považována za identifikovatelnou, pokud její identifikace vyžaduje neúměrně dlouhou dobu, náklady či lidské zdroje.¹⁶

Ochrana osobních údajů je založena na zásadách zpracování osobních údajů. Jedná se o základní principy, které musí být vždy dodržovány při zpracování osobních údajů subjektů údajů; každé zpracování osobních údajů musí být vždy v souladu se

¹² Srov. obdobně Oliberius, V. Oliberiusová, J. *Ochrana osobních údajů*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, a.s, 2021, str. 21.

¹³ Ostatně podle bodu 30 odůvodnění GDPR „*Fyzickým osobám mohou být přiřazeny síťové identifikátory, které využívají jejich zařízení, aplikace, nástroje a protokoly, jako například adresy internetového protokolu či identifikátory cookies, nebo jiné identifikátory, jako jsou štítky pro identifikaci na základě rádiové frekvence. Tímto způsobem mohou být zanechány stopy, které mohou být zejména v kombinaci s jedinečnými identifikátory a dalšími informacemi, které servery získávají, použity k profilování fyzických osob a k jejich identifikaci.*”

¹⁴ Viz např. rozhodnutí SDEU ze 9. ledna 2025 ve věci C394/23, jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Conseil d'État (Státní rada, Francie), v řízení Mousse proti Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), SNCF Connect; podle bodu 30 rozsudku oslovení, které odpovídá mužské nebo ženské genderové identitě, může být kvalifikováno jako „*osobní údaj*“, pokud se týká identifikované osoby ve smyslu čl. 4 bodu 1 GDPR.

¹⁵ Viz bod 26 recitálu GDPR.

¹⁶ Srov. Melotíková, P. *Osobní údaje v kontextu GDPR*. Praha: Leges, 2020, str. 21.

zásadami zpracování osobních údajů dle čl. 5 GDPR,¹⁷ v rámci něhož je formulováno celkem sedm základních zásad.

Zásada zákonnosti, korektnosti a transparentnosti¹⁸ znamená, že osobní údaje musí být ve vztahu k subjektům údajů zpracovávány jen na základě zákona ve smyslu jednoho z definovaných (taxativních) právních titulů (zásada zákonnosti),¹⁹ tj. aby mohlo být zpracování považováno za oprávněné, musí tedy jít o některý z případů stanovených v čl. 6 odst. GDPR,²⁰ tj. (i) subjekt údajů udělil souhlas se zpracováním svých osobních údajů pro jeden či více konkrétních účelů, (ii) zpracování je nezbytné pro splnění smlouvy, jejíž smluvní stranou je subjekt údajů, nebo pro provedení opatření přijatých před uzavřením smlouvy na žádost tohoto subjektu údajů, (iii) zpracování je nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje, (iv) zpracování je nezbytné pro ochranu životně důležitých zájmů subjektu údajů nebo jiné fyzické osoby, (v) zpracování je nezbytné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce a (vi) zpracování je nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, kromě případů, kdy před těmito zájmy mají přednost zájmy nebo základní práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů, zejména pokud je subjektem údajů dítě. Složka „korektnosti a transparentnosti“ znamená především, že správce bude zpracovávat osobní údaje zásadně pouze takovým způsobem, jaký by mohl subjekt údaje rozumně očekávat a že v souladu s informační povinností sděluje subjektům údajů, jak bude s jejich osobními údaji nakládáno.

Zásada účelového omezení je definována dle GDPR v tom směru, že „osobní údaje musí být shromažďovány pro určité, výslovně vyjádřené a legitimní účely a nesmějí být dále zpracovávány způsobem, který je s těmito účely neshleditelný; další zpracování pro účely archivace ve veřejném zájmu, pro účely vědeckého či historického výzkumu nebo pro statistické účely se podle čl. 89 odst. 1 nepovažuje za neshleditelné s původními účely („účelové omezení“).“²¹ Zásada účelového omezení znamená, že osobní údaje lze zpracovávat pouze pro předem vymezené a legitimní účely, pro které byly shromážděny. Správce či zpracovatel tak nesmí využít shromážděné osobní údaje k jinému účelu, než k jakému byly původně získány, ledaže by s tím subjekt údajů vyslovil souhlas.

¹⁷ Viz např. rozsudek ze dne 4. října 2024 ve věci C621/22, jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Rechtbank Amsterdam (soud v Amsterodamu, Nizozemsko) v řízení Koninklijke Nederlandse Lawn Tennisbond proti Autoriteit Persoonsgegevens, bod 27.

¹⁸ Viz čl. 5 odst. 1, písm. a) GDPR.

¹⁹ Viz čl. 6 GDPR.

²⁰ Viz např. rozsudek ze dne 4. října 2024 ve věci C621/22, jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Rechtbank Amsterdam (soud v Amsterodamu, Nizozemsko) v řízení Koninklijke Nederlandse Lawn Tennisbond proti Autoriteit Persoonsgegevens, bod 29.

²¹ Viz čl. 5 odst. 1, písm. b) GDPR.

Zásada minimalizace údajů znamená, že „osobní údaje musí být přiměřené, relevantní a omezené na nezbytný rozsah ve vztahu k účelu, pro který jsou zpracovávány“,²² tj. že lze zpracovávat jen ty osobní údaje, které jsou přiměřené, tudíž je nepřipustné zpracovávat takové osobní údaje, které jsou pro sledovaný účel nadbytečné, přičemž má se tak zabránit nadměrnému zpracování osobních údajů.

Tato zásada je vyjádřením zásady proporcionality,²³ tudíž posouzení souladu se zásadou minimalizace údajů by mělo vycházet z testu přiměřenosti zpracování ve vztahu k účelu, stanovenému v souladu s požadavky zásady účelového omezení dle čl. 5 odst. 1, písm. b) GDPR. Zásada minimalizace údajů se aplikuje na zpracování osobních údajů na základě všech právních titulů zpracování dle čl. 6 odst. 1 GDPR.²⁴

V souladu s touto zásadou je nepřijatelné zpracovávat i takové osobní údaje, které by správci mohly být užitečné teprve v budoucnosti a nejsou nezbytné nutné ke splnění sledovaného účelu v přítomnosti.²⁵

Se zásadou minimalizace souvisí čl. 25 odst. 2 GDPR, který ukládá správci povinnost provést vhodná technická a organizační opatření k zajištění toho, aby se standardně zpracovávaly pouze osobní údaje, jež jsou pro každý konkrétní účel daného zpracování nezbytné. Tato povinnost se týká množství shromážděných osobních údajů, rozsahu jejich zpracování, doby jejich uložení a jejich dostupnosti.²⁶

Zásada přesnosti je vyjádřena tak, že „osobní údaje musí být přesné a v případě potřeby aktualizované; musí být přijata veškerá rozumná opatření, aby osobní údaje, které jsou nepřesné s přihlédnutím k účelům, pro které se zpracovávají, byly bezodkladně vymazány nebo opraveny („přesnost“)“,²⁷ přičemž výraz „nepřesnost“ je v dikci GDPR chápán v tom směru, že nepřesnost se vztahuje nejen na takové osobní údaje, které jsou obsahově nesprávné, tj. obsahují gramatickou či numerickou chybu, nýbrž rovněž na takové osobní údaje, které jsou sice formálně správné, ale dané osoby se netýkají, resp. neodpovídají její aktuální situaci.

Zásada omezení uložení stanoví, že „osobní údaje musí být uloženy ve formě umožňující identifikaci subjektů údajů po dobu ne delší, než je nezbytné pro účely, pro které jsou zpracovávány; osobní údaje lze uložit po delší dobu, pokud se zpracovávají výhradně pro účely archivace ve veřejném zájmu, pro účely vědeckého či historického

²² Viz čl. 5 odst. 1, písm. c) GDPR; Podle čl. 6 odst., písm. c) směrnice členské státy stanoví, resp. měly stanovit, že osobní údaje musejí být přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány a/nebo dále zpracovávány.

²³ Viz např. rozsudek ze dne 4. října 2024, ve věci C446/21, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Oberster Gerichtshof (Nejvyšší soud, Rakousko), v řízení Maximilian Schrems proti Meta Platforms Ireland Ltd, dříve Facebook Ireland Ltd., body 49-50.

²⁴ Srov. Pattynová, J., Suchánková, L. Černý, J. Růžicka, M. a kolektiv. *Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR). Zákon o zpracování osobních údajů. Komentář*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019, str. 71.

²⁵ Srov. Pokorná, A. Dvořáková, H. *Ochrana osobních údajů v kontextu judikatury Soudního dvora EU, výkladových pokynů a stanovisek*. Praha : Wolters Kluwer, 2020, str. 51.

²⁶ Srov. Žurek, J. *Praktický průvodce GDPR*. Nakladatelství ANAG, 2017, str. 61.

²⁷ Viz čl. 5 odst. 1, písm. d) GDPR.

výzkumu nebo pro statistické účely podle čl. 89 odst. 1, a to za předpokladu provedení příslušných technických a organizačních opatření požadovaných tímto nařízením s cílem zaručit práva a svobody subjektu údajů („omezení uložení“).²⁸ Tato zásada znamená především, že osobní údaje lze uchovávat jen po nezbytně nutnou dobu a že správce je povinen vymazat nebo anonymizovat osobní údaje, které již nejsou potřebné pro účel, pro který byly shromážděny ve formě, která umožňuje identifikaci subjektu údajů.

Zásada integrity a důvěrnosti říká, že „osobní údaje musí být zpracovávány způsobem, který zajistí náležité zabezpečení osobních údajů, včetně jejich ochrany pomocí vhodných technických nebo organizačních opatření před neoprávněným či protiprávním zpracováním a před náhodnou ztrátou, zničením nebo poškozením („integrity a důvěrnost“).“²⁹ Osobní údaje musí být tudíž dostatečně chráněny za pomoci dostatečných technických či organizačních opatření před nezákonnými zásahy.

Zásada odpovědnosti znamená, že správce odpovídá za dodržení výše uvedených zásad a je jeho povinností dodržení tohoto souladu doložit,³⁰ tj. zatěžuje jej důkazní břemeno dodržení zásad zpracování osobních údajů uvedených v čl. 5 odst. 1 GDPR.

Zásady zpracování osobních údajů dle čl. 5 GDPR, tj. základní principy, podle kterých musí správci a zpracovatelé při zpracování osobních údajů postupovat, jsou reflektovány v rozsahu práv přiznaných subjektům údajů, které mohou uplatňovat, především při porušení těchto zásad ze strany povinných subjektů, tj. správci či zpracovateli osobních údajů, a to za účelem odstranění nezákonného stavu.

Práva subjektů údajů vyplývajících ze zpracování jejich osobních údajů jsou uvedena v člancích 12 až 22 GDPR, a zahrnují právo na informace, právo na přístup k osobním údajům, právo na opravu, právo na výmaz, právo na omezení zpracování, právo na přenositelnost údajů, právo vznést námitku, jakož i právo nebýt „předmětem žádného rozhodnutí založeného výhradně na automatizovaném zpracování“ a právo podat stížnost.

Právo na informace znamená, že správce je povinen informovat subjekt údajů o zpracování jeho osobních údajů, jakož i přijmout vhodná opatření, aby poskytl subjektu údajů stručným, transparentním, srozumitelným a snadno přístupným způsobem za použití jasných a jednoduchých jazykových prostředků veškeré požadované informace.³¹

Právo na přístup k osobním údajům znamená, že subjekt údajů má právo získat od správce potvrzení, zda osobní údaje, které se ho týkají, jsou či nejsou zpracovávány, a pokud je tomu tak, má právo získat přístup k těmto osobním údajům a v této souvislosti ke stanoveným informacím.³²

²⁸ Viz čl. 5 odst. 1, písm. e) GDPR.

²⁹ Viz čl. 5 odst. 1, písm. f) GDPR.

³⁰ Viz čl. 5 odst. 2 GDPR.

³¹ Blíže viz čl. 12 až 14 GDPR.

³² Blíže viz čl. 15 GDPR.

Právo na opravu znamená, že subjekt údajů má právo na to, aby správce bez zbytečného odkladu opravil nepřesné osobní údaje, které se ho týkají, jakož i s přihlédnutím k účelům zpracování má subjekt údajů právo na doplnění neúplných osobních údajů.³³

Právo na výmaz osobních údajů je rovněž známé pod pojmem „*právo být zapomenut*“ a zahrnuje právo subjektu údajů, aby správce bez zbytečného odkladu provedl výmaz osobních údajů, které se týkají subjektu údajů, a to v situaci, kdy nastane jeden některý z taxativně uvedených důvodů, např. takové osobní údaje, které již nejsou potřebné k účelům, pro které byly shromážděny či jinak zpracovávány, odpadl právní důvod pro zpracování osobních údajů či je zjištěno, že osobní údaje byly zpracovávány protiprávně, atd.³⁴

Dlužno zmínit, že právo na výmaz se prakticky vztahuje na soubory v počítači, které lze jednoduše vymazat z paměti počítače nebo fyzicky zničit, a tím odstranit osobní data v nich uvedené, zatímco problematické je právo na výmaz realizovat v případě shromažďování osobních dat za pomoci algoritmů využívajících strojové učení (Machine Learning).³⁵

Právo na omezení zpracování spočívá v právu subjektu údajů, aby správce omezil zpracování v uvedených případech, především v situaci, kdy subjekt údajů popírá přesnost osobních údajů, a to na dobu potřebnou pro ověření přesnosti osobních údajů správcem či v situaci, kdy zpracování osobních údajů je protiprávní, avšak subjekt údajů žádá místo výmazu o omezení jejich použití, dále v případě, kdy správce již osobní údaje nepotřebuje pro účely zpracování, avšak subjekt údajů je požaduje pro realizaci svých právních nároků.³⁶

Právo na přenositelnost osobních údajů tkví v právu subjektu údajů získat osobní údaje, a to ve strukturovaném, běžně používaném a strojově čitelném formátu, jakož i právo předat tyto údaje jinému správci, aniž by tomu správce, kterému byly osobní údaje poskytnuty, bránil, a to ve stanovených případech.³⁷

Právo vznést námitku opravňuje subjekt údajů právo kdykoli vznést námitku proti zpracování osobních údajů, které se jej týkají, je-li zpracování prováděno, protože je nezbytné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce či zpracování je nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany³⁸ nebo pokud se osobní údaje zpracovávají pro účely přímého marketingu.³⁹

³³ Blíže viz čl. 16 GDPR.

³⁴ Blíže viz čl. 17 GDPR.

³⁵ Srov. Mates, P. (ed.) et al. *Ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů*. Praha: Leges, 2019, str. 93.

³⁶ Blíže viz čl. 18 GDPR.

³⁷ Blíže viz čl. 20 GDPR.

³⁸ Blíže viz článek 6 odst. 1, písm. e) a f) GDPR.

³⁹ Blíže viz čl. 21 GDPR.

Právo nebýt „předmětem žádného rozhodnutí založeného výhradně na automatizovaném zpracování“ znamená, že subjekt údajů má právo nebýt předmětem žádného rozhodnutí založeného výhradně na automatizovaném zpracování, včetně profilování, které má pro něho právní účinky nebo se ho obdobným způsobem významně dotýká.⁴⁰

Právo podat stížnost opravňuje každý subjekt údajů podat stížnost u některého dozorového úřadu, zejména v členském státě svého obvyklého bydliště, místa výkonu zaměstnání nebo místa, kde došlo k tvrzenému porušení dle GDPR.⁴¹

III. Zásada minimalizace údajů a genderová identita zákazníků

Problematickou minimalizace údajů jakožto jednou zásad při zpracování osobních údajů dle GDPR se zabýval Soudní dvůr EU v řadě případů. Velmi zajímavým je nedávné rozhodnutí SDEU ze 9. ledna 2025 ve věci C394/23.⁴²

V této věci šlo skutkově o to, že společnost SNCF Connect prodávala prostřednictvím svých internetových stránek a on-line aplikací vlakové jízdenky, přičemž zákazníci při nákupu těchto přepravních dokladů byli povinni na těchto internetových stránkách nebo v těchto on-line aplikacích uvést své oslovení zaškrtnutím údaje „*pan*“ nebo „*paní*“. (tj. „*Monsieur*“ nebo „*Madame*“).

Sdružení Mousse podalo u francouzského úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jako „CNIL“) stížnost proti této praxi francouzské železniční společnosti SNCF Connect s tím, že podmínky shromažďování a zaznamenávání údajů o oslovení těchto zákazníků nejsou v souladu s požadavky GDPR. Podle stěžovatele shromažďování těchto údajů porušilo zásadu minimalizace údajů ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. c) GDPR, dále není v souladu se zásadou zákonnosti při zpracování osobních údajů dle čl. 5 odst. 1 písm. a) GDPR s ohledem na absenci některého z definovaných právních titulů stanovených v čl. 6 odst. 1 GDPR, jakož i představuje porušení informační povinnosti dle čl. 13 GDPR.

CNIL tuto stížnost zamítl s odůvodněním, že vytýkané jednání není porušením uvedených ustanovení GDPR s tím, že zpracování údajů dotčené ve věci v původním řízení je dle čl. 6 odst. 1, písm. b) GDPR zákonné, neboť je nezbytné pro splnění dotyčné smlouvy o poskytnutí přepravních služeb. Sdružení Mousse proto podalo žalobu na neplatnost k francouzské Státní radě („*Conseil d'État*“), v níž se domáhalo jeho zrušení.

V rámci řízení o žalobě na neplatnost podané uvedeným sdružením se Státní rada rozhodla přerušit řízení a zahájit řízení o předběžné otázce dle článku 267 Smlouvy

⁴⁰ Blíže viz čl. 21 GDPR.

⁴¹ Blíže viz čl. 77 GDPR.

⁴² Tj. rozhodnutí SDEU ze 9. ledna 2025 ve věci C394/23, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Conseil d'État (Státní rada, Francie), v řízení Mousse proti Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), SNCF Connect.

o fungování EU, tj. položit předběžné otázky za účelem výkladu relevantních ustanovení GDPR vztahujících se předmětné problematice. V této souvislosti Státní rada předložila Soudnímu dvoru EU následující otázky:

„1) Lze pro účely posuzování toho, zda je shromažďování údajů přiměřené, relevantní a omezené na nezbytný rozsah ve smyslu ustanovení [čl. 5 odst. 1 písm. c) GDPR] a zda je jejich zpracování nezbytné ve smyslu [čl. 6 odst. 1 prvního pododstavce písm. b) a f) GDPR], zohlednit zvyklosti běžně přijímané v oblasti občanských, obchodních a správních sdělení, takže shromažďování údajů o oslovení zákazníků omezené na údaje ‚pan‘ nebo ‚paní‘ by mohlo být považováno za nezbytné, aniž by tomu byla na překážku zásada minimalizace údajů?

2) Je za účelem posuzování, zda je povinné shromažďování a zpracování údajů o oslovení zákazníků nezbytné, i když se určití zákazníci domnívají, že nespádají do rámce žádného z obou oslovení a že shromažďování tohoto údaje není v jejich případě relevantní, třeba zohlednit, že tito zákazníci mohou poté, co tento údaj poskytli správci za účelem využití nabízené služby, podle článku 21 GDPR vykonat právo vznést námitku proti použití a uložení tohoto údaje, a to s odkazem na svou konkrétní situaci?“⁴³

První položená předběžná otázka se týkala výkladu čl. 6 odst. 1 písm. b) a f) ve spojení s čl. 5 odst. 1 písm. c) GDPR, resp. zda tyto články mají být vykládány v tom směru, že zpracování osobních údajů o oslovení zákazníků dopravního podniku, jehož účelem je personalizace obchodní komunikace na základě jejich genderové identity, může být považováno za nezbytné pro splnění smlouvy ve smyslu čl. 6 odst. 1 písm. b) GDPR, nebo nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany dle čl. 6 odst. 1 písm. f) GDPR.

Co se týče možnosti zpracování osobních údajů dle čl. 6 odst. 1 písm. b) GDPR, zpracování osobních údajů je zákonné, je-li „nezbytné pro splnění smlouvy, jejíž smluvní stranou je subjekt údajů, nebo pro provedení opatření přijatých před uzavřením smlouvy na žádost tohoto subjektu údajů“. Jedná se o jeden z právních titulů ve smyslu čl. 6 odst. 1 GDPR opravňující ke zpracování osobních údajů, a tudíž jedním z předpokladů zákonnosti jejich zpracování.

Aby bylo zpracování osobních údajů považováno za nezbytné pro splnění smlouvy ve smyslu tohoto ustanovení, správce musí být schopen prokázat, proč by bez uvedeného zpracování nemohlo být dosaženo hlavního předmětu této smlouvy uzavřené mezi správcem a subjektem údajů, a tudíž neexistují jiná proveditelná a méně omezující řešení.⁴⁴

⁴³ Blíže viz bod 13 až 19 rozsudku.

⁴⁴ Bod 33–34 rozsudku či rozsudek ze dne 12. září 2024 ve spojených věcech C17/22 a C18/22, jejichž předmětem byly žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané rozhodnutími Amtsgericht München (Okresní soud v Mnichově, Německo) v řízeních HTB Neunte Immobilien Portfolio geschlossene Investment UG & Co. KG proti Müller Rechtsanwaltskanzlei mbH (C17/22), a Ökorenta Neue Ener-

V předmětné věci dle Soudního dvora EU je hlavním předmětem smlouvy poskytnutí služby železniční přepravy zákazníků a účelem zpracování předmětných osobních údajů „*personalizace obchodní komunikace ve vztahu k zákazníkovi v souladu s obecně přijímanými zvyklostmi v této oblasti.*”

Třežba obchodní komunikace může představovat účel, který je nedílnou součástí dotyčného smluvního plnění, kdy poskytování takové služby železniční přepravy v zásadě vyžaduje komunikaci se zákazníkem zejména za účelem zaslání přepravního dokladu elektronickými prostředky, informování jej o případných změnách ovlivňujících příslušnou cestu, atd., přičemž tato komunikace může vyžadovat dodržení zvyklostí a zahrnovat zejména zdvořilostní výrazy, podle SDEU však taková komunikace nemusí být nezbytně personalizována na základě genderové identity dotyčného zákazníka, kdy „*..., se totiž personalizace obsahu nejeví jako nezbytná k nabízení služeb zákazníkovi, pokud mu tyto služby mohou být případně poskytovány ve formě rovnocenné alternativy nezahrnující takovou personalizaci, takže tato personalizace není objektivně nezbytná pro účel, který je nedílnou součástí uvedených služeb.*”⁴⁵

Podle Soudního dvora EU personalizace obchodní komunikace založená na předpokládané genderové identitě dle oslovení se nejeví být objektivně nezbytná ani zásadní pro správné splnění předmětné smlouvy, tj. smlouvy, jejíž předmětem je realizace (železniční) přepravy zákazníků, přičemž je realizovatelné méně omezující řešení „*komunikaci založenou na obecných a inkluzivních zdvořilostních formulacích bez spojitosti s předpokládanou genderovou identitou zákazníků*” s tím, že společnost SCF Connect již takové formulace používá a uvedení nepřesného oslovení nemá vliv na poskytování dotčených přepravních služeb, což prokazuje, že zpracování genderové identity jakožto osobního údaje není objektivně nezbytné pro splnění hlavního předmětu smlouvy. Ani druhý tvrzený účel – vyžadující znalost genderové identity spočívající v nutnosti přizpůsobení přepravních služeb pro noční vlaky, zahrnující vozidla vyhrazená pro osoby se stejnou genderovou identitou, a pro asistenci cestujícím se zdravotním postižením – nemůže odůvodnit systematické a obecné zpracování údajů o oslovení všech zákazníků dotyčného podniku, včetně zákazníků, kteří denně cestují nebo nejsou zdravotně postiženi. Takové zpracování je totiž nepřiměřené, a tudíž v rozporu se zásadou minimalizace údajů, neboť není omezené toliko na údaje o genderové identitě pouze u těch zákazníků, kteří chtějí cestovat nočním vlakem nebo jim je poskytována osobní asistence z důvodu zdravotního postižení.⁴⁶

gien Ökostabil IV geschlossene Investment GmbH & Co. KG proti WealthCap Photovoltaik 1 GmbH Co.KG, WealthCap PEIA Komplementär GmbH, WealthCap Investorenbetreuung GmbH (C18/22), body 43-44.

⁴⁵ Bod 36-38 rozsudku či rovněž obdobně rozsudek ze dne 4. července 2023 ve věci C252/21, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Oberlandesgericht Düsseldorf (Vrchní zemský soud v Düsseldorfu, Německo) v řízení Meta Platforms Inc., dříve Facebook Inc., Meta Platforms Ireland Ltd, dříve Facebook Ireland Ltd, Facebook Deutschland GmbH proti Bundeskartellamt, za účasti Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., bod 102.

⁴⁶ Viz bod 39-42 rozsudku.

Co se týče možnosti zpracování osobních údajů dle čl. 6 odst. 1 písm. f) GDPR, zpracování osobních údajů je zákonné, pokud je „*nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, kromě případů, kdy před těmito zájmy mají přednost zájmy nebo základní práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů, zejména pokud je subjektem údajů dítě*“. Jedná se o další z právních titulů ve smyslu čl. 6 odst. 1 GDPR opravňující ke zpracování osobních údajů, tudíž další z předpokladů zákonnosti jejich zpracování.

Toto ustanovení ve smyslu ustálené judikatury⁴⁷ stanoví tři kumulativní podmínky pro naplnění kritéria zákonnosti zpracování osobních údajů dle tohoto ustanovení, a to (i) sledování oprávněného zájmu správce nebo třetí strany, (ii) nezbytnost zpracování osobních údajů pro uskutečnění sledovaného oprávněného zájmu a (iii) absenci přednosti zájmů nebo základních práv a svobod subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů před oprávněným zájmy správce nebo třetí strany.⁴⁸

Předpokladem naplnění podmínky nezbytnosti zpracování osobních údajů pro uskutečnění sledovaného oprávněného zájmu je ověření, zda sledovaného oprávněného zájmu na zpracování údajů nemůže být rozumně dosaženo stejně účinným způsobem jinými prostředky, které by méně zasahovaly do základních práv a svobod subjektů údajů s tím, že takové zpracování musí být prováděno v mezích toho, co je nezbytně nutné pro uskutečnění tohoto oprávněného zájmu, přičemž podmínka nezbytnosti zpracování údajů musí být posuzována společně se zásadou minimalizace údajů zakotvenou v čl. 5 odst. 1 písm. c) GDPR.⁴⁹

Pokud jde o podmínku týkající se sledování oprávněného zájmu, je třeba s ohledem na ustanovení čl. 13 odst. 1 písm. d) GDPR, aby předkládající soud ověřil, zda společnost SNCF Connect informovala své zákazníky o oprávněném zájmu v souladu s čl. 13 odst. 1 písm. d) GDPR v okamžiku získání osobních údajů subjektu údajů, jinak by uvedené shromažďování nemohlo být odůvodněno na základě čl. 6 odst. 1 písm. f) GDPR.⁵⁰ Podle Soudního dvora EU s ohledem na bod 47 odůvodnění GDPR

⁴⁷ Viz např. rozsudek ze dne 4. července 2023 ve věci C252/21, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Oberlandesgericht Düsseldorf (Vrchní zemský soud v Düsseldorfu, Německo) v řízení Meta Platforms Inc., dříve Facebook Inc., Meta Platforms Ireland Ltd, dříve Facebook Ireland Ltd, Facebook Deutschland GmbH proti Bundeskartellamt, za účasti Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., bod 106, jakož i rozsudek ze dne 4. října 2024 ve věci C621/22, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu, Nizozemsko) v řízení Koninklijke Nederlandse Lawn Tennisbond proti Autoriteit Persoonsgegevens, bod 37.

⁴⁸ Viz bod 44-45 rozsudku.

⁴⁹ Viz bod 48 a 49 rozsudku a dále obdobně k této problematice viz např. rozsudek ze dne 12. září 2024 ve spojených věcech C17/22 a C18/22, jejichž předmětem byly žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané rozhodnutími Amtsgericht München (Okresní soud v Mnichově, Německo) v řízeních HTB Neunte Immobilien Portfolio geschlossene Investment UG & Co. KG proti Müller Rechtsanwalts-gesellschaft mbH (C17/22), a Ökorenta Neue Energien Ökostabil IV geschlossene Investment GmbH & Co. KG proti WealthCap Photovoltaik 1 GmbH Co.KG, WealthCap PEIA Komplementär GmbH, WealthCap Investorenbetreuung GmbH (C18/22), bod 52.

⁵⁰ Viz bod 46 a 52 rozsudku.

zpracování osobních údajů pro účely přímého marketingu (tvrzené společností SNCF Connect) a personalizace reklamy za tímto účelem lze považovat za zpracování prováděné z důvodu oprávněného zájmu.⁵¹

Co se týče druhé podmínky spočívající v nezbytnosti zpracování osobních údajů pro uskutečnění sledovaného oprávněného zájmu, dle Soudního dvora EU personalizace obchodní komunikace může být omezena na zpracování příjmení a jmen zákazníků, přičemž oslovení nebo jejich genderová identita těchto zákazníků jsou informací ve světle zásady minimalizace údajů nadbytečnou, resp. nikoliv nezbytnou s tím, že společenské zvyklosti a konvence vlastní každému členskému státu akcentované v této souvislosti společností SNCF Connect nejsou s ohledem na ustanovení čl. 6 GDPR relevantní s tím, že správce může dodržovat tyto společenské zvyklosti a konvence vlastní každému členskému státu tím způsobem, že bude užívat v případě zákazníků, kteří si nepřejí uvádět své oslovení, nebo všeobecně, obecně a inkluzivní zdvořilostní formulace bez spojitosti s genderovou identitou těchto zákazníků.⁵²

Pokud jde o třetí podmínku spočívající v absenci přednosti zájmů nebo základních práv a svobod subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů před oprávněným zájmy správce nebo třetí strany, tj. nutnosti vyvažování dotčených protichůdných práv a oprávněných zájmů, je třeba zohlednit mimo jiné rozumné očekávání subjektu údajů a rozsah dotyčného zpracování a jeho dopad na tuto osobu.⁵³

Ve smyslu bodu 47 odůvodnění GDPR zájmy a základní práva subjektu údajů by mohly převážet nad zájmy správce údajů zejména tehdy, jestliže ke zpracování osobních údajů dochází za okolností, kdy subjekt údajů jejich další zpracování důvodně neočekává. Obecně zákazník dopravního podniku by neměl očekávat, že údaje o jeho oslovení nebo jeho genderové identitě budou tímto podnikem zpracovávány v souvislosti s nákupem přepravního dokladu, a to především v případě, kdy toto zpracování je prováděno výlučně pro účely přímého marketingu.⁵⁴

Podle Soudního dvora EU navíc oprávněný zájem na přímém marketingu nemůže v žádném případě převážet, pokud existuje riziko porušení základních práv a svobod subjektu údajů s tím, že s ohledem na bod 75 odůvodnění GDPR různě pravděpodobná a závažná rizika pro práva a svobody fyzických osob mohou vyplýnout ze zpra-

⁵¹ Viz bod 53 a 54 rozsudku a dále obdobně viz rozsudek ze dne 4. července 2023 ve věci C252/21, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Oberlandesgericht Düsseldorf (Vrchní zemský soud v Düsseldorfu, Německo) v řízení Meta Platforms Inc., dříve Facebook Inc., Meta Platforms Ireland Ltd, dříve Facebook Ireland Ltd, Facebook Deutschland GmbH proti Bundeskartellamt, za účasti Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., bod 115.

⁵² Viz a blíže viz body 55-57 rozsudku.

⁵³ Viz bod 58 rozsudku a dále rovněž rozsudek ze dne 4. července 2023 ve věci C252/21, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Oberlandesgericht Düsseldorf (Vrchní zemský soud v Düsseldorfu, Německo) v řízení Meta Platforms Inc., dříve Facebook Inc., Meta Platforms Ireland Ltd, dříve Facebook Ireland Ltd, Facebook Deutschland GmbH proti Bundeskartellamt, za účasti Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., bod 116.

⁵⁴ Viz body 50 a 59 rozsudku.

cování osobních údajů, které by mohlo vést k fyzické, hmotné nebo nehmotné újmě, zejména v případech, kdy by takové zpracování mohlo vést k diskriminaci.⁵⁵

Na první předkládajícím soudem položenou otázku Soudní dvůr EU odpověděl tak, že čl. 6 odst. 1 písm. b) a f) GDPR ve spojení s čl. 5 odst. 1 písm. c) GDPR musí být vykládán v tom smyslu, že (i) zpracování osobních údajů o oslovení zákazníků dopravního podniku, jehož účelem je personalizace obchodní komunikace na základě jejich genderové identity, se nejvíce může být objektivně nezbytné ani podstatné pro umožnění správného splnění smlouvy, a tudíž nemůže být považováno za nezbytné pro splnění této smlouvy; (ii) zpracování osobních údajů o oslovení zákazníků dopravního podniku, jehož účelem je personalizace obchodní komunikace na základě jejich genderové identity, nemůže být považováno za nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, pokud při shromažďování těchto údajů nebyl těmto zákazníkům sdělen sledovaný oprávněný zájem nebo uvedené zpracování není prováděno v mezích toho, co je nezbytně nutné k uskutečnění tohoto právního zájmu nebo s ohledem na všechny relevantní okolnosti mohou mít základní práva a svobody uvedených zákazníků přednost před uvedeným oprávněným zájmem, zejména z důvodu rizika diskriminace na základě genderové identity.⁵⁶

Druhá položená předběžná otázka se týkala výkladu čl. 6 odst. 1 písm. f) GDPR, resp. zda tento článek musí být vykládán v tom smyslu, že pro účely posuzování nezbytnosti zpracování osobních údajů ve smyslu tohoto ustanovení je třeba zohlednit existenci případného práva subjektu údajů vznést námitku na základě článku 21 GDPR.⁵⁷

Jak již bylo zmíněno, subjekt údajů má z důvodů týkajících se jeho konkrétní situace právo kdykoli vznést námitku proti zpracování osobních údajů, které se jej týkají, na základě čl. 6 odst. 1 písm. e) nebo f) GDPR,⁵⁸ včetně profilování založeného na těchto ustanoveních. Správce osobní údaje dále nezpracovává, pokud neprokáže závažné oprávněné důvody pro zpracování, které převažují nad zájmy nebo právy a svobodami subjektu údajů, nebo pro určení, výkon nebo obhajobu právních nároků.⁵⁹

Právo subjektů údajů vznést námitku dle čl. 21 GDPR předpokládá existenci zpra-

⁵⁵ V této souvislosti je ponecháno na předkládajícím soudu, aby ověřil existenci rizika diskriminace na základě genderové identity tvrzeného sdružením Mousse, a to zejména ve světle směrnice č. 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování, přičemž působnost této směrnice nemůže být omezena pouze na diskriminaci vyplývající z příslušnosti k jednomu či druhému pohlaví, nýbrž rovněž na diskriminaci, která má původ ve změně genderové identity osoby. Viz body 60 až 62 rozsudku.

⁵⁶ Viz bod 63-64 a 71 rozsudku.

⁵⁷ Viz bod 65 rozsudku.

⁵⁸ Podle čl. 6 odst. 1 písm. e) nebo f) GDPR zpracování je zákonné, pokud zpracování je nezbytné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce, resp. zpracování je nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, kromě případů, kdy před těmito zájmy mají přednost zájmy nebo základní práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů, zejména pokud je subjektem údajů dítě.

⁵⁹ Blíže viz čl. 21 GDPR.

cování založeného v této věci na čl. 6 odst. 1 písm. f) GDPR podmíněného nezbytností zpracování osobních údajů pro uskutečnění sledovaného oprávněného zájmu na zpracování údajů, jehož nemůže být rozumně dosaženo stejně účinným způsobem jinými prostředky méně zasahujícími do základních práv a svobod subjektů údajů, přičemž takové zpracování musí být prováděno v mezích toho, co je nezbytně nutné pro uskutečnění tohoto oprávněného zájmu.

Článek 6 odst. 1 písm. f) GDPR je třeba vykládat v tom smyslu, že existenci případného práva subjektu údajů vznést námitku na základě článku 21 GDPR nelze zohlednit pro účely posouzení nezbytnosti zpracování osobních údajů dotčeného v této věci, která je předmětem předběžných otázek.⁶⁰

Závěr

Podstata předmětného sporu spočívala v tom, že společnost SNCF Connect při on-line prodeji vlakových jízdenek požadovala od zákazníků uvedení svého oslovení zaškrtnutím údaje „*pan*“ nebo „*paní*“, přičemž podle stěžovatele je tato praxe v rozporu se zásadou minimalizace údajů ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. c) GDPR, dále není v souladu se zásadou zákonnosti při zpracování osobních údajů dle čl. 5 odst. 1 písm. a) GDPR s ohledem na absenci některého z definovaných právních titulů stanovených v čl. 6 odst. 1 GDPR, jakož i představuje porušení povinnosti transparentnosti a informační povinnosti dle čl. 13 GDPR.

Podle SDEU aby bylo zpracování oslovení uvedením genderové identity jakožto osobního údaje považováno za nezbytné pro splnění smlouvy ve smyslu čl. 6 odst. 1, písm. b) GDPR, správce musí být schopen prokázat, proč by bez uvedeného zpracování nemohlo být dosaženo hlavního předmětu této smlouvy uzavřené mezi správcem a subjektem údajů, resp. že neexistují jiná proveditelná a méně omezující řešení.

Navzdory tomu, že primárně uváděný účel zpracování genderové identity (oslovení) spočívající v personalizaci obchodní komunikace může sám o sobě být nezbytný k realizaci smlouvy se zákazníkem, zejména za účelem zaslání přepravního dokladu elektronickými prostředky, informování jej o případných změnách ovlivňujících příslušnou cestu, atd. s tím, že tato komunikace může vyžadovat dodržení zvyklostí a používání zdvořilostních výrazů, taková komunikace však nemusí být nezbytně personalizována na základě genderové identity dotčeného zákazníka, neboť se nejeví být objektivně nezbytná ani zásadní pro správné splnění předmětné smlouvy, tj. realizace (železniční) přepravy zákazníků, přičemž je realizovatelné méně omezující řešení prostřednictvím „*komunikace založenou na obecných a inkluzivních zdvořilostních formulacích bez spojitosti s předpokládanou genderovou identitou zákazníků.*“ Ani druhý účel zpracování oslovení spočívající v přizpůsobení přepravních služeb pro noční vlaky zahrnující vozidla vyhrazená pro osoby se stejnou genderovou identi-

⁶⁰ Viz a blíže viz body 66 až 71 rozsudku.

tou, a pro asistenci cestujícím se zdravotním postižením je nepřiměřený v kontextu systematického a obecného zpracování údajů o oslovení všech zákazníků dotyčného podniku, včetně zákazníků, kteří necestují v noci nebo nejsou zdravotně postiženi.

Podle Soudního dvora EU zpracování oslovení uvedením genderové identity jakožto osobního údaje není zde nezbytné ani pro uskutečnění sledovaného oprávněného zájmu správce dle čl. 6 odst. 1, písm. f) GDPR; znalost genderové identity je informací ve světle zásady minimalizace údajů nadbytečnou s tím, že správce může dodržovat společenské zvyklosti a konvence vlastní každému členskému státu tím způsobem, že bude užívat v případě zákazníků, kteří si nepřejí uvádět své oslovení, nebo všeobecně, obecně a inkluzivní zdvořilostní formulace bez spojitosti s genderovou identitou těchto zákazníků. Podmínka zákonnosti zpracování dle tohoto ustanovení není ani naplněna s ohledem na převážení zájmů a základních práv subjektů údajů nad zájmy správce údajů.

Soudní dvůr EU uzavřel (především), že zpracování osobních údajů o oslovení zákazníků dopravního podniku, jehož účelem je personalizace obchodní komunikace na základě jejich genderové identity nemůže být považováno za nezbytné pro splnění této smlouvy, tudíž není v souladu se zásadou zákonnosti a zásadou minimalizace údajů při zpracování osobních údajů, jakož ani nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, tj. rovněž v rozporu s uvedenými zásadami; to neplatí, pokud při shromažďování těchto údajů byl těmto zákazníkům sdělen sledovaný oprávněný zájem nebo uvedené zpracování je prováděno v mezích toho, co je nezbytně nutné k uskutečnění tohoto právního zájmu nebo s ohledem na všechny relevantní okolnosti nemají základní práva a svobody zákazníků přednost před uvedeným oprávněným zájmem (zejména z důvodu rizika diskriminace na základě genderové identity).

Je zřejmé, že oslovení, které odpovídá mužské nebo ženské genderové identitě, může být kvalifikováno jako „osobní údaj“, jak již uvedeno. Otázkou je, zda z tohoto rozsudku lze dovozovat, že (ne)lze zpracovávat oslovení odpovídající mužské nebo ženské (či jiné) genderové identitě jakožto osobního údaje, tj. i zahrnout do objednávkového formuláře (za účelem nákupu vlakové jízdenky či jiné služby) tento údaj.

Stěžejní bude vždy posouzení, jaký je účel daného zpracování, tj. za jakým účelem správce osobních údajů shromažďuje oslovení, tj. údaje o mužské nebo ženské genderové identitě a zda v této souvislosti obстоjí zásada minimalizace údajů.

Pokud jde o první správcem údajů uplatněný právní titul zpracování osobních údajů dle čl. 6 odst. 1, písm. b) GDPR,⁶¹ zpracování oslovení odpovídající mužské nebo ženské genderové identitě nemůže být považováno za nezbytné pro splnění přepravní smlouvy uzavřené mezi přepravní společností na straně jedné a zákazníkem na straně druhé; i při absenci znalosti tohoto údaje nepochybně bude možné úspěšně

⁶¹ Viz bod 15 předmětného rozsudku.

objednanou přepravu realizovat a službu zákazníkovi poskytnout (včetně potřebné komunikace s ním).

V případě druhého správcem údajů uplatněného právního titulu zpracování osobních údajů čl. 6 odst. 1, písm. f) GDPR,⁶² samo o sobě tento právní titul spočívající v nezbytnosti zpracování oslovení pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany není překážkou, pakliže jsou splněna formulována kritéria, tj. pokud při shromažďování těchto údajů byl těmto zákazníkům ve smyslu čl. 13 GDPR sdělen sledovaný oprávněný zájem, uvedené zpracování je prováděno v mezích toho, co je nezbytně nutné k uskutečnění tohoto právního zájmu a sledovaného oprávněného zájmu na zpracování údajů nemůže být rozumně dosaženo stejně účinným způsobem jinými prostředky méně zasahujícími do základních práv a svobod subjektů údajů, jakož i s ohledem na všechny relevantní okolnosti nemají základní práva a svobody uvedených zákazníků přednost před uvedeným oprávněným zájmem (zejména z důvodu rizika diskriminace na základě genderové identity). Test vyváženosti ve světle odůvodnění (návodu) tohoto rozsudku by mohl obstát v situaci, pakliže by předmětný osobní údaj museli vyplňovat toliko zákazníci, kteří si objednají jízdu nočním vlakem či osoby se zdravotním postižením.

Nelze však vyloučit, že jiný uplatněný účel (právní titul) zpracování může ve světle konkrétní okolnosti obstát, zejména „*souhlas subjektů údajů se zpracováním svých osobních údajů pro jeden či více konkrétních účelů*” dle čl. 6 odst. 1, písm. a) GDPR, tj. zpracování osobních údajů o oslovení (tj. mužské či ženské či jiné genderové identity) na podkladě souhlasu jako právního titulu zpracování za podmínky, že subjekt údajů ve smyslu čl. 4 bodu 11 GDPR udělí (jakýkoliv) svobodný, konkrétní, informovaný a jednoznačný projev vůle, a kterým subjekt údajů dává prohlášením či jiným zjevným potvrzením své svolení ke zpracování svých osobních údajů,⁶³ přičemž i tento uplatněný účel musí být v souladu se zásadami zpracování osobních údajů dle čl. 5 GDPR včetně uvedené zásady minimalizace údajů, tudíž rovněž na základě souhlasu subjektu údajů musí být osobní údaje přiměřené, relevantní a omezené na nezbytný rozsah ve vztahu k účelu, pro který jsou zpracovávány.

⁶² Viz bod 17 předmětného rozsudku.

⁶³ Blíže viz čl. 8 GDPR formulující požadavky na vyjádření souhlasu.

Literatura:

1. MATES, P., JANEČKOVÁ, E., BARTÍK, V.: Ochrana osobních údajů. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-12-0.
2. MATES, P. (ed.) et al.: Ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-346-9
3. MELOTÍKOVÁ, P.: Osobní údaje v kontextu GDPR. Praha: Leges, 2020. ISBN 978-80-7502-507-4
4. OLIBERIIUS, V., OLIBERIIUSOVÁ, J.: Ochrana osobních údajů. Praha: Vysoká škola finanční a správní, a.s, 2021. ISBN 978-80-7408-229-0
5. SYLLOVÁ, J., PÍTROVÁ, L. a kol.: Lisabonská smlouva. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-339-4.
6. PATTYNOVÁ, J., SUCHÁNKOVÁ, L. ČERNÝ, J. RŮŽIČKA, M. a kolektiv: Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR). Zákon o zpracování osobních údajů. Komentář. 2. vydání. Praga: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-396-4
7. POKORNÁ, A., DVOŘÁKOVÁ, H.: Ochrana osobních údajů v kontextu judikatury Soudního dvora EU, výkladových pokynů a stanovisek. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-309-1.
8. URIČAŘ, M., RÁMIŠ, V. a kol.: Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-815-3
9. ŽŮREK, J.: Praktický průvodce GDPR. Nakladatelství ANAG, 2017. ISBN 978-80-7554-0973.

INTERPRETÁCIA V PRÁVE

© Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied, v.v.i., 2025

Editor:

JUDr. Eduard Bárány, DrSc.

Redaktorka autorského kolektívu:

Mgr. Daniela Lengyelová, PhD.

Recenzenti:

prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.

doc. JUDr. Mgr. Martin Škop, Ph.D.

doc. JUDr. Milan Hodás, PhD.

Zborník neprešiel jazykovou úpravou. Za obsah príspevkov zodpovedajú autori.

Vydanie: prvé

Formát: A5

Rozsah: 376 strán

Tlač: Centrum polygrafických služieb, p. o. MV SR, Bratislava

Náklad: 60 ks

ISBN 978-80-9744-874-5 (brož.)

EAN 9788097448745

ISBN 978-80-9744-875-2 (pdf)

EAN 9788097448752

ISBN 978-80-9744-875-2

