

DIES IURIS TYRNAVIENSES

Trnavské právnické dni

NOVÁ EURÓPA - VÝZVY A OČAKÁVANIA

VÝZVY PRE MEDZINÁRODNOPRÁVNNU A EURÓPSKU OCHRANU ĽUDSKÝCH PRÁV V PODMIENKACH NOVEJ EURÓPY



Trnavská univerzita v Trnave

Právnická fakulta

Trnava 2016





Publikácia je šírená pod licenciou Creative Commons 4.0, Attribution-NonCommercial-NoDerivates. Dielo je možné opakovane používať za predpokladu uvedenia mien autorov a len na nekomerčné účely, pričom nie je možné z diela ani z jeho jednotlivých častí vyhotoviť odvodené dielo formou spracovania alebo iných zmien.

Zborník je výstupom z medzinárodnej vedeckej konferencie Trnavské právnické dni „*Nová Európa – výzvy a očakávania*“ konanej v dňoch 22. – 23. 9. 2016 v Trnave.

Editori:

© Mgr. Martin Bulla, PhD.
JUDr. Peter Varga, PhD.

Autori:

© JUDr. Mgr. Kristián Blaškovič, PhD.; Mgr. Martin Bulla, PhD.;
JUDr. Ľudmila Elbert, PhD.; doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD.;
JUDr. Rastislav Funta, Ph.D., LL.M.; JUDr. Adam Giertl;
doc. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.; doc. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.;
JUDr. Daniela Ježová, LL.M., PhD.; doc. JUDr. Katarína Kalesná, CSc.;
Mgr. Ján Kováčik; JUDr. Jozef Kubala; doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.;
JUDr. Klaudia Pytelová, PhD.; JUDr. Katarína Šmigová, PhD., LL.M.;
Mgr. Bc. Boris Valach; JUDr. Peter Varga, PhD.

Recenzenti:

© prof. doc. JUDr. Marek Šmid, PhD.
doc. JUDr. Andrej Králik, PhD., LL.M.

Prvé vydanie, Wolters Kluwer, s. r. o., 2016.

Všetky práva vyhradené. Toto dielo ani žiadnu jeho časť nemožno reprodukovať bez súhlasu majiteľov práv.

ISBN 978-80-8168-559-0 (online – pdf)

ISBN 978-80-8168-560-6 (CD-ROM)

OBSAH

Predhovor	5
Mgr. Martin Bulla, PhD.; JUDr. Peter Varga, PhD.	
Charta základných práv Európskej únie: otvorené otázky a ústavné konfrontácie o úrovni ochrany základných práv	7
doc. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.	
Charta základných práv Európskej únie – práva solidarity	26
doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD.	
Obsah pojmu „účinný“ v článku 47 Charty základných práv Európskej únie	37
JUDr. Jozef Kubala	
Výzvy pre európsku ochranu osobných údajov v podmienkach novej Európy	57
JUDr. Daniela Ježová, LL.M., PhD.	
Právo na ochranu osobných údajov v predzmluvných pracovnoprávných vzťahoch	70
JUDr. Peter Varga, PhD.	
Ľudskoprávna kondicionalita v systéme všeobecných colných preferencií a jej kritika v súčasnom medzinárodnom kontexte	90
Mgr. Bc. Boris Valach	
Práva a povinnosti inšpektorov v. práva a povinnosti podnikateľa pri výkone inšpekcii v súťažnom práve	105
doc. JUDr. Katarína Kalesná, CSc.	
Migračná politika EÚ a správa vnútorných hraníc	115
JUDr. Rastislav Funta, Ph.D., LL.M.	
Úlohy a prínos európskych regionálnych súdov v súčasnej Európe (so zameraním na ESĽP)	124
JUDr. Ľudmila Elbert, PhD.	

Význam a prínos poradných posudkov medzinárodných regionálnych súdov pre rozvoj medzinárodného práva	138
JUDr. Adam Giertl	
Rozhodnutia súdnych a kvázisúdnych orgánov v prípadoch porušenia zákazu diskriminácie pri realizácii práva na vzdelanie	162
JUDr. Katarína Šmigová, PhD., LL.M	
Ľudskosť a jej význam pre ochranu ľudských práv	183
Mgr. Ján Kováčik	
Sebaurčenie – ľudské právo alebo destabilizačný faktor?	203
JUDr. Mgr. Kristián Blaškovič, PhD.	
Štátna príslušnosť fyzických osôb v kontexte sukcesie štátov v priestore Európskej únie	226
Doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.	
Vojenská okupácia a ochrana ľudských práv	252
JUDr. Klaudia Pyteľová, PhD.	
Medzinárodnoprávna ochrana ľudského práva na životné prostredie v Európe	263
doc. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.	
Právo na spravodlivý proces a ochrana slabšej strany v európskom medzinárodnom práve súkromnom	293
Mgr. Martin Bulla, PhD.	

PREDHOVOR

Ľudské práva predstavujú významné odvetvie práva, ktoré je špecifické svojou povahou aj v medzinárodnom práve a európskom práve. Medzinárodnoprávne ľudskoprávne pramene často nastavili medzinárodný štandard ochrany ľudských práv, ktorý predstavuje minimum, ktoré štáty musia rešpektovať a tak garantovať jednotlivcom ochranu. Vývoj v oblasti ľudských práv nie je statický, ale v minulosti bol a rovnako aj v súčasnosti je veľmi dynamický. Ľudské práva zakotvené v medzinárodných prameňoch sú veľmi často predmetom súdnych konaní, pričom súdne orgány majú možnosť tieto práva interpretovať a posudzovať aj prípadné porušenia ľudských práv zo strany štátov.

Príspevky z konferencie ponúkajú pohľad na aktuálne otázky ľudských práv z pohľadu medzinárodného práva ako aj z pohľadu práva Európskej únie, pričom reflektujú najnovší vývoj a aktuálnu judikatúru v skúmanej oblasti.

Editori

CHARTA ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE: OTVORENÉ OTÁZKY A ÚSTAVNÉ KONFRONTÁCIE O ÚROVNI OCHRANY ZÁKLADNÝCH PRÁV¹

CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION: OPEN ISSUES AND CONSTITUTIONAL CONFRONTATION ON THE LEVEL OF FUNDAMENTAL RIGHTS' PROTECTION

doc. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.

*Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta,
Ústav medzinárodného práva a európskeho práva*

Abstrakt: Charta základných práv Európskej únie vytvorila ďalší subsystém ochrany základných práv a slobôd. Autorka sa v príspevku snaží vysvetliť, že napriek tomu, že ide o katalóg základných práv najmä pre potreby Európskej únie, súčasne je to subsystém, s ktorým sa musia vysporiadať aj členské štáty Európskej únie, v dôsledku čoho treba vyjasniť vzťah Charty k už existujúcim prostriedkom ochrany základných práv.

Abstract: The Charter of Fundamental Rights of the European Union has created another subsystem of the protection of fundamental rights and freedoms. The author tries to explain that despite the fact that that new catalogue of fundamental rights serves mainly for the needs of the EU at the same time it is a subsystem the Member States must comply with and for that reason it is inevitable to clarify the relation between the Charter and other means of the protection of fundamental rights.

Kľúčové slová: Charta základných práv Európskej únie, vykonávanie práva Únie, Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

¹ Táto práca vznikla v rámci riešenia projektu „Záväznosť a aplikovateľnosť Charty základných práv Európskej únie pre členský štát a v členskom štáte s osobitným zreteľom na súdnu moc v Slovenskej republike“, ktorý je podporovaný Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-0814-12.

Key words: The Charter of Fundamental Rights of the European Union, implementation of EU law, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

ÚVOD

Charta základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) nemá a nikdy nemala klasickú formu medzinárodnej zmluvy. Jej text bol vypracovaný Konventom, o zvolaní ktorého rozhodla v roku 1999 Európska rada. Podpísaná a vyhlásená bola 7. decembra 2000 na zasadnutí Európskej rady v Nice, nie však členskými štátmi, ale tromi základnými inštitúciami Európskej únie (ďalej len „Únia“) a to Európskymi parlamentom, Radou a Komisiou. V takejto podobe bola následne publikovaná aj v Úradnom vestníku Európskeho spoločenstva z 18. decembra 2000 v sérii C, ktorá obsahuje oznamy a informácie Únie. Nešlo teda o medzinárodnú zmluvu uzavretú medzi členskými štátmi a ani o akt sekundárneho práva inštitúcií Únie, ktorý by mal záväzný charakter.

Zmeniť právnu záväznosť Charty sa pokúšala Zmluva zakladajúca ústavu pre Európu, ktorá priamo do svojho textu prebrala text Charty. Pri Lisabonskej zmluve, ktorá bola reakciou na neúspešnú ratifikáciu Zmluvy zakladajúcej ústavu pre Európu, už členské štáty zvolili inú techniku. Do textu zmluvy zaradili len konštatovanie, že Charta, ktorá bola opätovne slávnostne vyhlásená 12. decembra 2007, teda deň pred podpisom Lisabonskej zmluvy, má rovnakú právnu silu ako zmluvy. Vznikol tak čl. 6 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“), ktorý je výsledkom série kompromisov urobených počas rokovaní vedúcich k Lisabonskej zmluve medzi tými, ktorí chceli ponechať Chartu v texte zmluvy, a tými, ktorí boli v prospech zachovania pôvodného charakteru Charty. Text Charty sa nielenže nedostal priamo do textu zakladajúcich zmlúv, ale nebol ani pripojený k zakladajúcim zmluvám v podobe protokolu.

Zaradením Charty do primárneho práva došlo od 1. decembra 2009 k vytvoreniu ďalšieho subsystemu ochrany základných práv a slobôd, ktorý existuje popri vnútroštátnych systémoch a Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“). Cieľom príspevku je popísať, ako sa tento nový subsystem zaradil k už existujúcim prostriedkom ochrany zá-

kladných práv, aké sú medzi nimi vzťahy a prečo je Charta záväzná aj pre členské štáty a nielen pre Úniu.

CHARTA A ČLENSKÉ ŠTÁTY

V judikatúre Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) sa základný cieľ Charty zdefinoval ešte v dobe, kedy nebola právne záväzným aktom. V rozsudku *Parlament proti Rade*² Súdny dvor konštatoval: „...*hlavným cieľom Charty, ako to vyplýva z jej preambuly, je opätovné potvrdenie „práv vyplývajúcich najmä z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov, ktoré sú spoločné pre členské štáty, zo Zmluvy o Európskej únii a zo zmlúv Spoločenstva, z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, sociálnych chárt prijatých Spoločenstvom a Radou Európy ako aj z judikatúry Súdneho dvora... a Európskeho súdu pre ľudské práva“.*

Z tohto rozsudku bolo možné vyvodiť, že Súdny dvor bude považovať Chartu za súčasť primárneho práva, opierajúc sa predovšetkým o jej východiská, zdroje a spôsob vzniku. Vzhľadom na čl. 6 ZEÚ už dnes niet pochyb o tom, že Charta má silu primárneho práva. Napriek tomu v otázke záväznosti pre štáty vykazuje v porovnaní s ostatnými zložkami primárneho práva špecifiká, ktoré sú dôsledkom znenia čl. 51 ods. 1 Charty, podľa ktorého sú ustanovenia Charty pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie ako aj pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. Citovaný článok Charty sa stal predmetom záujmu judikatúry aj literatúry v nebyvalom rozsahu a to v súvislosti s pôsobnosťou Charty na členské štáty. Dôvod spočíva v slovnom spojení: *...ak vykonávajú právo Únie.*

Pri výklade a používaní tohto slovného spojenia sa museli vziať do úvahy Vysvetlivky k Charte, judikatúra Súdneho dvora v predlisabonskom období o všeobecných právnych zásadách, ktorých súčasťou je aj ochrana základných práv, a polisabonská judikatúra Súdneho dvora. Nedali sa obísť ani pokusy právnej doktríny objasniť materiálny dosah a obsah tohto sporného slovného spojenia.

K pôsobnosti Charty na členské štáty Vysvetlivky uvádzajú: *„... z judikatúry Súdu jednoznačne vyplýva, že povinnosť rešpektovať základné práva vyme-*

² Rozsudok Súdneho dvora z 27. júna 2006 vo veci Európsky parlament proti Rade Európskej únie, C-540/03, EU:C:2006:429, bod 38.

dzené v rámci Únie je pre členské štáty záväzná výlučne vtedy, ak konajú v rámci rozsahu pôsobnosti práva Únie. Toto pravidlo, sa samozrejme vzťahuje aj na ústredné orgány, ako aj na regionálne alebo miestne orgány, a na verejnoprávne subjekty, pokiaľ vykonávajú právo Únie.“

Aj keď znenie čl. 51 ods. 1 Charty a Vysvetlivky spolu čiastočne reagujú na predlisabonskú judikatúru Súdneho dvora, aj tak nie sú v úplnom súlade s polisabonskou judikatúrou Súdneho dvora, ktorá zaväzuje členské štáty rešpektovať základné práva nielen vtedy, ak vykonávajú právo Únie, ale v širšom rozsahu.

Súdny dvor od účinnosti Charty totiž už viackrát uviedol: „Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora v podstate vyplýva, že základné práva zaručené v právnom poriadku Únie sa uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, avšak nie mimo týchto situácií. V rámci toho už Súdny dvor pripomenul, že z hľadiska Charty nemôže posúdiť vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá nespadá do rámca práva Únie. Naopak, pokiaľ takáto právna úprava spadá do pôsobnosti tohto práva, Súdny dvor, ktorý rozhoduje o prejudiciálnej otázke, musí poskytnúť všetky výkladové prvky, ktoré sú nevyhnutné na to, aby vnútroštátny súd posúdil súlad tejto právnej úpravy so základnými právami, ktorých dodržovanie zabezpečuje.“³

Predovšetkým z rozsudku *Fransson* vyplýva hlavný poznatok, podľa ktorého sa Súdny dvor rozhodol držať širšieho výkladu pojmu „ak vykonávajú právo Únie.“ V podstate ide o zopakovanie prístupu, ktorý je známy z judikatúry Súdneho dvora pri uplatňovaní všeobecných právnych zásad, v ktorom dominovala pôsobnosť práva Spoločenstva/Únie, resp. to, že posudzovaná právna situácia spadala do pôsobnosti práva Spoločenstva/Únie. K takému chápaniu rozsahu pôsobnosti Charty pre členské štáty sa prikláňa aj väčšina doktrinálnych publikácií.⁴

Zo stoviek rozsudkov a uznesení Súdneho dvora po Lisabonskej zmluve, ktoré sa stali súčasťou jeho judikatúry a venujú sa výkladu slovného spojenia „ak vykonávajú právo Únie“, sa dajú na účely správnej interpretácie a apliká-

³ Rozsudky Súdneho dvora z 26. februára 2013 vo veci Åkerberg Fransson, C617/10, EU:C:2013:105, bod 19, 20 a 22; z 30. apríla 2014 vo veci Pflegerai., C390/12, EU:C:2014:281, bod 33; z 27. marca 2014 vo veci Torralbo Marcos, C265/13, EU:C:2014:187, bod 29; z 6. októbra 2015 vo veci Delvigne, C650/13, EU:C:2015:648, bod 26 a z 26. septembra 2013 vo veci Texdata Software, C418/11, EU:C:2013:588, body 71 až 73.

⁴ Napríklad BENOIT-ROHMER : *La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*. Rec. Dalloz 2001 alebo ROSAS, A.-KAILA, H.: *L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice: un premier bilan*. In: *Il Diritto dell'Unione Europea*. č. 1/2011.

cie tohto článku Charty vyabstrahovať niektoré zovšeobecnenia. Ponúknuté závery nie sú, ani nemôžu byť uzavretými kritériami pri posudzovaní toho, či sa Charta v konkrétnej veci uplatní, pretože členský štát vykonáva právo Únie. Tieto zovšeobecnenia však vychádzajú z pomerne stabilizovanej judikatúry a preto by mohli napomôcť aj aplikačnej praxi vnútroštátnych súdov. Súčasne však takéto generalizovanie ukazuje, ako to napíšeme v ďalšom texte, viaceré úskalía pri akceptovaní takých kritérií.

Po prvé, slovné spojenie „*ak vykonávajú právo Únie*“ treba v každom prípade považovať za vyjadrenie aj toho, čo vo Vysvetlivkách je uvedené ako „*ak konajú v rámci rozsahu pôsobnosti práva Únie.*“ Obe tieto slovné spojenia znamenajú to isté. Ich podstata je spätá s právom Únie a vykonávanie práva Únie a pôsobnosť práva Únie sú dve strany tej istej mince.

Po druhé, články Charty nie sú spôsobilé na samostatnú aplikáciu. Na ich použitie vo veci je nevyhnutné, aby sa súčasne uplatnilo ako *minimum sine qua non* aspoň jedno právne pravidlo z práva Únie. Nerozhoduje, či toto pravidlo je z primárneho práva alebo zo sekundárneho práva a ani to, či bolo alebo nebolo riadne a včas implementované do vnútroštátneho právneho poriadku členského štátu.

Po tretie, právne pravidlo z práva Únie sa musí vo veci nielen interpretovať, ale aj reálne aplikovať. Bez aplikovania tohto právneho pravidla nemožno aplikovať články Charty, pretože v takom prípade nedochádza k vykonávaniu práva Únie.

Po štvrté, aplikovateľnosť právneho pravidla z práva Únie iného než Charty sa musí prejavíť v konkrétnej a objektívne určiteľnej spojitosti s vecou samou (sporom). Inak povedané, takéto právne pravidlo musí mať zásadnú relevanciu pre rozhodnutie súdu a musí vytvárať alebo aspoň spoluvytvárať právny základ na rozhodnutie súdu v konkrétnej veci. Toto kritérium vyvoláva najviac otázok a potvrdzuje, že formulácia čl. 51 ods. 1 Charty je a bude tvrdým výkladovým orieškom.

A napokon, po piate, ak právna situácia patrí do pôsobnosti práva Únie, potom dochádza ku kvalitatívne rovnakému uplatneniu Charty bez ohľadu na to, či sa Charta aplikuje na úrovni Únie alebo v členských štátoch. Niet teda žiadneho rozdielu medzi ochranou základných práv poskytovanou Súd-
nym dvorom a ochranou poskytovanou vnútroštátnymi súdmi.

Správna interpretácia čl. 51 ods. 1 Charty a vyjasnenie jeho významu má zásadný význam v konaniach pred vnútroštátnymi súdmi. Pochybenie pri výklade tohto pravidla, ako vidno z judikatúry Súdneho dvora, môže viesť

k tomu, že jednotlivcom sa nedostane tej ochrany základných práv, ktorá im podľa Charty patrí, prípadne môže dôjsť k tomu, že sa nesprávne bude aplikovať iná ľudskoprávna zmluva, hoci bol tu priestor na ochranu podľa Charty.

Nemožno vylúčiť ani to, že pri nesprávnej interpretácii čl. 51 ods. 1 Charty vnútroštátnym súdom dôjde k tomu, že v konaní pred ním sa ústavnosť vnútroštátneho právneho predpisu alebo iného opatrenia nebude testovať uplatnením Charty, hoci taký predpis či opatrenie by spadali do slovného spojenia „*vykonávajú právo Únie*.“ V opačnej situácii môže dôjsť k tomu, že vnútroštátny súd v zmysle doktríny *Simmenthal* neaplikuje vnútroštátny právny predpis a použije právo Únie, aj keď vnútroštátna úprava nepatrí do pôsobnosti práva Únie, prípadne predloží prejudiciálnu otázku, hoci nevysvetlí, z akého dôvodu je vnútroštátno právo alebo opatrenie výkonom práva Únie a teda môže a musí byť testované prostredníctvom Charty.

Napokon, príkladov na poslednú uvedenú situáciu je viac ako dost. Bez vysvetlenia aplikovateľnosti Charty na tieto opatrenia členských štátov však Súdny dvor konštatoval, že nemá právomoc podať požadovaný výklad Charty.⁵

Z prejudiciálnych otázok predložených slovenskými súdmi môžeme v tejto súvislosti uviesť prejudiciálne otázky Najvyššieho súdu SR vedené v registri Súdneho dvora ako C-459/13, *Široká*.⁶ Prejudiciálne otázky boli Najvyšším súdom SR položené v rámci sporu, ktorý súvisel s vnútroštátnou právnou úpravou ustanovujúcou v šiestom roku života povinné preočkovanie proti záškrtu, tetanu, čiernemu kašľu a detskej obrne. Ich znenie bolo nasledovné:

1. *Má sa vykladať článok 35 charty v duchu európskej právnej tradície, že každý nositeľ tohto práva je oprávnený si vybrať, či využije alebo odmietne prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti spolu s možnosťou využívať lekársku starostlivosť bez ohľadu na príkazové podmienky ustanovené vnútroštátnymi zákonmi a postupmi, alebo verejný záujem na zabezpečení vysokej úrovne ochrany zdravia euroobčanov taký výber jednotlivcovi neumožňuje?*
2. *Má sa vykladať článok 168 ZFEU, a to najmä jeho odseky 1 a 4 písm. c) v tom*

⁵ Pozri najmä uznesenia Súdneho dvora zo 14. decembra 2011 vo veci *Cozman*, C462/11, EU:C:2011:831; zo 14. decembra 2011 vo veci *Corpul Național al Polițiștilor*, C434/11, EU:C:2011:830; zo 7. marca 2013 vo veci *Sindicato dos Bancários do Norte* a i., C128/12, EU:C:2013:149; z 26. júna 2014 vo veci *Sindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins*, C264/12, EU:C:2014:2036 a z 21. októbra 2014 vo veci *Sindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins*, C665/13, EU:C:2014:2327.

⁶ Uznesenie Súdneho dvora zo 17. júla 2014 vo veci *Široká*, C-459/13, EU:C:2014:2120.

duchu, že cieľ Únie spočívajúci najmä v prevencii ľudských chorôb a ochorení a tiež v odstraňovaní zdrojov nebezpečenstva pre telesné a duševné zdravie neumožňuje euroobčanovi odmietnuť tzv. povinné očkovanie, lebo sa týmto postojom stáva hrozbou pre verejné zdravie?

3. *Prelamuje zodpovednosť rodičov v zmysle čl. 33 charty v spojení s článkom 6 ods. 3 ZFEU, ktorý sa týka najmä zjednocovacieho princípu spoločných ústavných tradícií, verejný záujem na ochranu zdravia v prospech rodičovskej starostlivosti o maloleté deti?*

Súdny dvor rozhodol odôvodneným uznesením, že nemá právomoc odpovedať na uvedené prejudiciálne otázky. Základom pre vylúčenie právomoci Súdneho dvora stal výklad čl. 168 ZFEÚ, ktorým sa upravuje právomoc Únie v oblasti verejného zdravia. Tento článok podľa Súdneho dvora neukladá členským štátom nijakú povinnosť vzťahujúcu sa na očkovanie maloletých detí, ktorej by sa bolo možné dovoľávať na účely preskúmania zlučiteľnosti vnútroštátnych opatrení s právom Únie.

Na správny záver Najvyššieho súdu SR, či predložiť alebo nepredložiť také prejudiciálne otázky, bolo potrebné uvedomiť si rozdelenie kompetencií medzi Úniou a členskými štátmi v oblasti ochrany verejného zdravia.

Podľa čl. 168 ods. 1 druhý odsek ZFEÚ činnosti Únie, ktoré dopĺňajú vnútroštátne politiky, sa zameriavajú na zlepšenie verejného zdravia, prevenciu ľudských chorôb a ochorení, a odstraňovanie zdrojov nebezpečenstva pre telesné a duševné zdravie. Takéto postupy zahŕňajú boj proti najzávažnejším chorobám podporou výskumu ich príčin, prenosu a prevencie, ako aj zdravotníckej informácie a osvetu, monitorovanie závažných cezhraničných ohrození zdravia, včasné varovanie a boj proti nim. Podľa odseku 7 čl. 168 ZFEÚ sa pri činnosti Únie rešpektuje zodpovednosť členských štátov za vymedzenie ich zdravotnej politiky, za organizáciu a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti. Zodpovednosť členských štátov zahŕňa správu zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti, ako aj rozdeľovanie zdrojov, ktoré sú im pridelené.

Čl. 4 ods. 2 písm. k) ZFEÚ, ktorý upravuje spoločné právomoci, ustanovuje, že tieto spoločné právomoci sa uplatňujú pri spoločných otázkach bezpečnosti v záležitostiach verejného zdravia, pokiaľ ide o aspekty vymedzené v tejto zmluve. A ak k tomu pripočítame úpravu v čl. 6 ods. 2 ZFEÚ, podľa ktorej Únia má právomoc vykonávať činnosti na podporu, koordináciu alebo doplnenie činnosti členských štátov, ktorou je na európskej úrovni aj ochrana a zlepšovanie zdravia ľudí, pochopíme, že Súdny dvor správne

uviedol, že v čl. 168 ods. 1 a 4 ZFEÚ niet žiadnej vyvoditeľnej povinnosti pre členské štáty v oblasti povinného očkovania. Za túto oblasť podľa čl. 168 ods. 7 ZFEÚ nesú zodpovednosť členské štáty.

Z tohto záveru o nedostatku právomoci Únie v otázke očkovania maloletých detí proti niektorým ochoreniam súčasne vyplýva, že nie je splnená podmienka pre aplikovateľnosť Charty v tomto prípade, keďže štát prijatím vnútroštátnej právnej úpravy nemohol vykonávať právo Únie v zmysle čl. 51 ods. 1 Charty.

Súdny dvor tu vlastne použil prístup, ktorý konštantne používal už v súvislosti so všeobecnými právnymi zásadami a ktorý uplatnil napríklad aj v prípade prvej prejudiciálnej otázky slovenského súdu vo veci *Kovaľský*.⁷ Podstatou tohto prístupu je podmienenie výkladu Charty preukázaním toho, že právna situácia spadá do pôsobnosti práva Únie, pretože ustanovenia Charty nemôžu samy osebe založiť právomoc Súdneho dvora.

CHARTA A DOHOVOR V KONANÍ PRED SÚDNYM DVOROM

Vzťah medzi Chartou a Dohovorom z hľadiska ich aplikácie Súdny dvor vyvodzujeme predovšetkým zo znenia ZEÚ ako aj zo znenia Charty a judikatúry Súdneho dvora.

Podľa čl. 6 ods. 2 ZEÚ Únia pristúpi k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Týmto pristúpením nie sú dotknuté právomoci Únie vymedzené v zmluvách. Napriek aktivitám, ktoré Únia doposiaľ vykonala, ešte vždy Únia k Dohovoru nepristúpila. Pristúpenie je momentálne zablokované stanoviskom Súdneho dvora 2/13⁸, ktoré jasne definuje, aké ústavné dôvody bránia tomu, aby sa Únia za daného stavu stala zmluvnou stranou Dohovoru.

Dôsledkom stanoviska 2/13 je to, že z hľadiska medzinárodného práva Únia ešte stále nie je viazaná Dohovorom a Dohovor nie je súčasťou práva Únie. Tento právny stav má, ako napíšeme ďalej, pomerne ďalekosiahle dô-

⁷ Uznesenie Súdneho dvora z 25. januára 2007 vo veci *Kovaľský*, C-302/06, EU:C:2007:64.

⁸ Stanovisko Súdneho dvora z 18. decembra 2014, EU:C:2014:2454.

sledky nielen na používanie Dohovoru, ale aj judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“).

Komplikovanejšou je otázka viazanosti Dohovorom z hľadiska primárneho práva Únie. Podľa ods. 3 citovaného článku 6 ZEÚ totiž základné práva tak, ako sú zaručené Dohovorom a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie.

Z uvedeného ustanovenia ZEÚ sa vyvodzuje, že Dohovor zaväzuje Úniu a Súdny dvor ako súbor všeobecných zásad práva Únie. Tento názor však nepovažujeme za úplne korektný. Dohovor sa v práve Únie presadí len prostredníctvom všeobecných zásad práva Únie. Bez uplatnenia tejto nepísanej súčasti primárneho práva Únie je Dohovor právne neaplikovateľný. Navyše, jeho použitie je nielen nepriame, resp. sprostredkované, ale aj zúžené v rozsahu, v ktorom ustanovenia Dohovoru tvoria Súdny dvorom uznané všeobecné zásady práva Únie. Nemožno totiž tvrdiť, že v judikatúre Súdneho dvora sa nachádzajú všetky ustanovenia Dohovoru ako všeobecné zásady práva Únie.

Podľa čl. 52 ods. 3 Charty v rozsahu, v akom táto Charta obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným v Dohovore, zmysel a rozsah týchto práv je rovnaký ako zmysel a rozsah práv ustanovených v uvedenom Dohovore.⁹ Toto ustanovenie nebráni tomu, aby právo Únie priznávalo širší rozsah ochrany týchto práv.

V rozsudku *DEB10* sa tento článok Charty vysvetlil v širšom rozsahu, než je jeho doslovný výklad. Súdny dvor uzavrel, že požadovaná súladná interpretácia sa vzťahuje aj na súlad s judikatúrou ESLP. Rovnaký prístup zvolil Súdny dvor aj vo veci *McB11*, keď uviedol:

„Navyše z článku 52 ods. 3 Charty vyplýva, že v rozsahu, v akom táto Charta obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným v Dohovore, je zmysel a rozsah týchto práv rovnaký ako zmysel a rozsah práv ustanovených v tomto dohovore. Toto ustanovenie však nebráni tomu, aby právo Únie priznávalo širší rozsah ochrany týchto práv. Podľa článku 7 tej istej Charty „každý má právo na rešpek-

⁹ Určitú modifikáciu tejto teórie zodpovedajúcich práv prebral v roku 2004 do svojej judikatúry aj belgický ústavný súd. Ide o rozhodnutie 136/2004 z 22. júla 2004, v ktorom ústavný súd konštatoval, že ak má zmluvné ustanovenie, ktorým je Belgicko viazané, analogický obsah ako jedno alebo viac ústavných ustanovení, tak garancie vyplývajúce z týchto zmluvných ustanovení tvoria neoddeliteľnú súčasť garancií vyplývajúcich z ústavných ustanovení.

¹⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 22. decembra 2010 vo veci *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811.

¹¹ Rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 2010 vo veci *McB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, bod 53.

ovanie svojho súkromného a rodinného života, obydliá a komunikácie“. Znenie článku 8 ods. 1 Dohovoru je totožné so znením uvedeného článku 7 s výnimkou prípadu, keď namiesto pojmu „svoja komunikácia“ používa pojem „svoja korešpondencia“. Z tohto dôvodu je potrebné konštatovať, že článok 7 obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným článkom 8 ods. 1 Dohovoru. Článku 7 Charty preto treba prisúdiť rovnaký zmysel a rozsah pôsobnosti, ako je zmysel a rozsah pôsobnosti článku 8 ods. 1 Dohovoru, tak ako bol vyložený v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva.“

Napriek citovaným rozsudkom ako aj ďalším rozhodnutiam Súdneho dvora, v ktorých sa prijali identické východiská, treba uviesť, že niet takého ustanovenia primárneho práva Únie, ktoré by zakladalo, pred pristúpením Únie k Dohovoru, právnu povinnosť citovať a aplikovať judikatúru ESĽP. Inak povedané, do obsahu čl. 47 Charty nepatrí aj právo jednotlivca, aby Súdny dvor vo svojich rozhodnutiach urobil časťou ich právneho základu rozsudky alebo iné rozhodnutia ESĽP.

Právna povinnosť používať judikatúru ESĽP je spochybnená aj tým, že riešenie otázky, či zmysel a rozsah práv v Charte zodpovedá zmyslu a rozsahu práv v Dohovore, sa rieši úplne autonómne na úrovni Súdneho dvora. Nedá sa preto vylúčiť, so zreteľom na skutkovú a právnu povahu vecí prerokovávaných Súdny dvorom, odchýlenie sa od judikatúry ESĽP.

V tejto spojitosti sa žiada upozorniť, že kým ESĽP vykladá a používa len Dohovor, Súdny dvor musí vykladať a používať celé primárne a sekundárne právo Únie vrátane medzinárodných zmlúv, ktorými je Únia viazaná. V tomto nespornom fakte leží základný problém s plným akceptovaním judikatúry ESĽP na veci prerokovávané a rozhodované Súdny dvorom, hoci so zameraním na ochranu základných práv a slobôd. Táto ochrana je totiž na úrovni práva Únie skutočne zasadená do rozmanitých skutkových okolností a právnych kvalifikácií, ktoré sa nemusia vždy identifikovať alebo porovnávať s hodnotami v judikatúre ESĽP.

Problém s takýmto zložitým skutkovým a právnym základom vecí prerokovaných pred Súdny dvorom potom vyúsťuje do kritiky spôsobu, akým sa Súdny dvor vyrovnáva s judikatúrou ESĽP. Viacerí autori tvrdia, že Súdny dvor používa rozsudky ESĽP ťažko predvídateľným spôsobom a pomerne selektívne.¹² Aj keby sme sa mohli čiastočne stotožniť s takýmito názormi,

¹² Napríklad DE BURCA, G.: After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator. In: *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 20, no. 2 (2013), s. 173 – 174.

znovu pripomíname, že Súdny dvor sa borí s ťažkosťami pri citovaní judikatúry EŠLP hlavne z dôvodu toho, že sa ju snaží aplikovať v skutkovo komplikovaných veciach, pričom chýba náležitý rozbor týchto skutkových okolností so zreteľom na snahu podriadiť ich pod konkrétny rozsudok EŠLP.

Nemožno sa preto čudovať spoločnému vyhláseniu predsedov EŠLP a Súdneho dvora, v ktorom sa píše, so zreteľom na čl. 52 ods. 3 Charty, o súbežnej interpretácii, ktorá by mohla byť užitočná a o tom, že by sa mala zabezpečiť čo najväčšia koherencia rozhodovacej praxe oboch súdov.¹³

Osobitosťou aplikácie Charty a Dohovoru v konaniach pred Súdnym dvorom je aj to, že Súdny dvor pripustil a odobril taký postup Všeobecného súdu, v ktorom sa tento súd pri judikovaní opiera len o články Charty a nepoužil Dohovor, resp. judikatúru EŠLP, hoci sa nimi v konaní pred Všeobecným súdom argumentovalo.

Vo veci *Inuit Tapiriit Kanatami a iní*¹⁴ Súdny dvor uzavrel:

„Treba pripomenúť, ako potvrdzuje článok 6 ods. 3 ZEÚ, že základné práva zaručené EDLP sú ako všeobecné zásady súčasťou práva Únie, a hoci článok 52 ods. 3 Charty stanovuje, že práva obsiahnuté v Charte, ktoré zodpovedajú právam zaručeným EDLP, majú rovnaký zmysel a rozsah, ako majú práva priznané uvedeným dohovorom, tento dohovor nepredstavuje, kým k nemu Únia nepristúpila, právny nástroj formálne začlenený do právneho poriadku Únie.

Všeobecný súd teda v bode 105 napadnutého rozsudku správne rozhodol, že články 17, 7, 10 a 11 Charty zaručujú v práve Únie ochranu priznanú ustanoveniami EDLP, na ktoré sa odvolatelia odvolávajú, a že v predmetnej veci preskúmanie platnosti základného nariadenia treba oprieť iba o základné práva zaručené chartou.“

Takýto prístup Súdneho dvora nezostal ojedinelý, Súdny dvor ho následne potvrdil napríklad v rozsudku N.¹⁵

Po prístupí Únie k Dohovoru sa čl. 6 ods. 3 ZEÚ v časti ustanovujúcej o Dohovore stane obsolétnym. Dohovor sa stane súčasťou práva Únie so všetkými dôsledkami z toho plynúcimi. Dohovor sa však, z hľadiska hierarchie

¹³ Pozri Joint communication from Presidents Costa and Skouris (24 January 2011) dostupné na http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh_cjue_english.pdf.

¹⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 3. septembra 2015 vo veci *Inuit Tapiriit Kanatami a iní*, C-398/13 P, EU:C:2015:535, body 45 a 46.

¹⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 15. februára 2016 vo veci N., C-601/15 PPU. EU:C:2016:84, bod 46.

prameňov práva Únie, bude nachádzať pod primárnym právom a nad sekundárnym právom. Toto miesto Dohovoru otvorí nové otázky jeho vzťahu k Charte, ktorá by ako súčasť primárneho práva mala byť vykladaná v zmysle Dohovoru a judikatúry EŠLP.

Ak sa totiž Dohovor stane súčasťou práva Únie, tak teleologický výklad¹⁶ čl. 52 ods. 3 Charty už nesporne obsiahne aj právnu povinnosť používať judikatúru EŠLP. Akým spôsobom sa s tým vyrovná Súdny dvor, to zostáva otvoreným problémom. Vzhľadom na stav procesu pristúpenie Únie k Dohovoru je v súčasnosti predčasné prijímať nejaké závery.

Za právneho stavu, ktorý platí dnes, keď Únia zatiaľ nepristúpila k Dohovoru, je však zrejmé, že kritika Súdneho dvora pri používaní Dohovoru a najmä judikatúry EŠLP je dosť oslabená tým, že Súdny dvor môže, pri účinnej ochrane, používať vlastný katalóg základných práv, slobôd a zásad, vrátane všeobecných právnych zásad. Okrem toho, Súdny dvor neodmieta súbežný výklad základných práv obsiahnutých v Charte a v Dohovore. Rovnako sa nebráni používaniu judikatúry EŠLP a ako vidno z viacerých rozsudkov, snaží sa o čo najväčšiu logickú súdržnosť jeho judikatúry a rozhodovacej praxe EŠLP. Je však jasné, že Dohovor a predovšetkým judikatúru k nemu považuje skôr za potvrdenie argumentačnej línie svojho výkladu a používa základných práv, slobôd a zásad, ktoré sú ustanovené v Charte.

CHARTA A ÚSTAVA SR

Pri skúmaní vzťahu medzi Chartou a Ústavou SR treba najprv objasniť, akú povahu má Charta z hľadiska prameňa práva. Ako sme už uviedli, pochybnosti spôsobuje hlavne skutočnosť, že Charta nikdy nemala a ani v súčasnosti nemá klasickú formu medzinárodnej zmluvy. Domnievame sa, že Chartu treba v dôsledku odkazu obsiahnutom v čl. 6 ods. 1 ZEÚ považovať za súčasť medzinárodnej zmluvy.

Ak teda Chartu vnímame ako súčasť medzinárodnej zmluvy, na jej postavenie v právnom poriadku Slovenskej republiky sa vzťahujú tie články Ústavy

¹⁶ Pozri WEISS, W.: Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights after Lisbon. In: *European Constitutional Law Review*, vol. 7, no. 1 (2011), s. 80 a 81, ktorý aj v súčasnosti zastáva názor, že pri teleologickom výklade čl. 52 ods. 3 Charty a zohľadnení Preambuly Charty a Vysvetliviek možno prijať záver o právnej povinnosti používať judikatúru EŠLP.

SR, ktoré upravujú postavenie medzinárodných zmlúv vo všeobecnosti. Konkrétne ide o čl. 7 ods. 5 Ústavy SR medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.

Prvý problém so znením čl. 7 ods. 5 Ústavy SR spočíva v tom, že Charte priznáva prednosť len pred zákonmi. Ako súčasť primárneho práva Únie má však Charta prednosť nielen pred zákonmi, ale v súlade s judikatúrou Súdneho dvora a vyhlásením č. 17 pripojeným k záverečnému aktu medzivládnej konferencie, ktorá prijala Lisabonskú zmluvu, aj prednosť pred Ústavou SR.

Táto aplikačná prednosť Charty pôsobí, z hľadiska Súdneho dvora, absolútne a bezvýnimčne.

Aj v Ústave SR možno nájsť ustanovenia, ktoré by umožnili zabezpečenie takého rozsahu prednosti Charty, ktorý zodpovedá judikatúre Súdneho dvora a už uvádzanému vyhláseniu č. 17 o prednosti. Podľa čl. 1 ods. 2 Ústavy Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky. Za takýto medzinárodný záväzok by bolo možné považovať aj uznanie Súdnyim dvorom konštantne judikovaného rozsahu prednosti práva Únie pred celým právnym poriadkom členského štátu.

V tejto spojitosti sa treba zaoberať aj otázkou, ktorá vychádza z čl. 53 Charty.¹⁷ Nemožno vylúčiť, že by Ústava SR¹⁸ alebo jej výklad podaný Ústavným súdom SR poskytovali širší rozsah ochrany základného práva, než je rovnakému základnému právu garantovaný Chartou. Nebudeme hľadať príklady, postačí ak odkážeme na doktrínu *Melloni*, ktorá podmieňuje poskytnutie širšej ochrany základného práva takým výkladom čl. 53 Charty:

...článok 53 Charty potvrdzuje, že ak si akt práva Únie vyžaduje vnútroštátne vykonávacie opatrenia, vnútroštátne orgány môžu uplatniť vnútroštátne stan-

¹⁷ Žiadne ustanovenie tejto charty sa nesmie vykladať tak, že obmedzuje alebo poškodzuje ľudské práva a základné slobody uznané v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti, právom Únie, medzinárodným právom a medzinárodnými zmluvami, ktorých zmluvnou stranou je Únia alebo všetky členské štáty, a najmä Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj ústavami členských štátov.

¹⁸ K tomu treba priradiť aj výklad ústavy a ústavných zákonov podľa čl. 128 ústavy ako aj výklad ústavy, prípadne ústavných zákonov v konaní o súlade právnych predpisov; Pozri aj § 13 písm. a) zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

dardy ochrany základných práv, pokiaľ toto uplatnenie neohrozí úroveň ochrany vyplývajúcu z Charty, ako ju vykladá Súdny dvor, ani prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie.¹⁹

Táto doktrína v skutočnosti nebráni tomu, aby sa vnútroštátne poskytovala širšia ochrana základného práva.²⁰ Predpokladom je však to, že pri jej zabezpečovaní sa musia súčasne rešpektovať základné piliere, na ktorých funguje právo Únie, ako aj úroveň ochrany základných práv poskytovaná Chartou.

Problém však môže vzniknúť v prípade, ak ústava poskytuje ochranu základného práva v užšom rozsahu, než sa jej jednotlivec môže domôcť podľa Charty. V tejto spojitosti by sa mohla uvážiť námietka, ktorá by sa opierala o čl. 4 ods. 2 ZEÚ, podľa ktorého 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. Uvedené ustanovenie umožňuje členskému štátu, v princípe, odchyliť sa pri implementácii smerníc od plnenia povinností podľa práva Únie. Rovnako dovoľuje preskúmať právne akty sekundárneho práva aj bez toho, aby sa tvrdilo, že ich prijatím inštitúcie Únie konali *ultra vires*. Argument národnou identitou ospravedlňuje aj obmedzenie základných slobôd vnútorného trhu. V skutočnosti pôjde viac menej o teoretické možnosti, ktoré sú zoslabené predovšetkým tým, že Súdny dvor v takých prípadoch používa, ako korektív, princíp lojálnej spolupráce a proporcionality, a navyše, argument národnou identitou je spravidla použitý v súvislosti s ochranou niektorého základného práva alebo základnej slobody.

Rešpekt pre národnú identitu vyžaduje, ak uvažujeme o jeho využití ako argumentu členského štátu pri obrane svojho ústavného a právneho poriadku alebo pri uplatňovaní prieskumu platnosti právnych aktov EÚ, vymedziť obsah tohto pojmu. Nebudeme sa venovať teoretickým a vnútroštátnym vymedzeniam. Pri tomto pojme je viac ako teoretické definovanie dôležité to, ako sa k nemu stavia judikatúra Súdneho dvora, ktorá s pojmom národná identita pracovala už pred prijatím Lisabonskej zmluvy.²¹

¹⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 26. februára 2013 vo veci Melloni, C399/11, EU:C:2013:107, bod 60.

²⁰ Bližšie k tomu pozri MAZÁK, J.: Prípád Melloni a Ústavný súd Španielska: Praktická ukážka viacúrovňovej ochrany základných práv a slobôd v kontexte prednosti a účinnosti práva Únie. In: *Bulletin slovenskej advokácie*. číslo 6/2014, s. 25 – 30.

²¹ K tomuto vývoju pozri BESSELINK, L.F.M.: National and Constitutional Identity before and after Lisbon. In: *Utrecht Law Review*, 2010/6 (3). Z judikatúry napríklad rozsudok Súdneho dvora zo 4. októbra 2004 vo veci Omega, C-36/02, EU:C:2004:614.

V spojených veciach *Torresi*²² sa taliansky súd pýtal na neplatnosť čl. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/5/ES zo 16. februára 1998 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia. Prejudiciálna otázka znela tak, či treba považovať článok 3 citovanej smernice za neplatný vzhľadom na článok 4 ods. 2 ZEÚ v rozsahu, v akom umožňuje obchádzanie právnych predpisov členského štátu, ktorý podmieňuje prístup k povolaniu advokáta vykonaním štátnej skúšky, pričom táto povinnosť je ustanovená ústavou tohto členského štátu a predstavuje jednu zo základných zásad ochrany užívateľov odborných služieb a riadneho výkonu spravodlivosti.

Odpoveď Súdneho dvora bola záporná a z jej obsahu možno vyvodiť, že do obsahu pojmu „národná identita“ patria základné politické a ústavné inštitúcie a základné funkcie členského štátu. V bode 58 rozsudku *Torresi* Súdny dvor totiž uviedol:

„Preto treba prijať záver, ako to uznala aj talianska vláda počas pojednávania, že článok 3 smernice 98/5 tým, že umožňuje štátnym príslušníkom členského štátu, ktorí získali odborný titul advokáta v inom členskom štáte, vykonávať povolanie advokáta v štáte, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, pod odborným titulom udeleným v domovskom členskom štáte, nemôže v žiadnom prípade ovplyvniť základné politické a ústavné inštitúcie, ani základné funkcie hostiteľského členského štátu v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ.“

Z rozsudku *Las*²³ môžeme zistiť, že kultúrna a jazyková rozmanitosť v členských štátoch môže tvoriť obsah pojmu „národná identita“. Súd predložil prejudiciálnu otázku, či je vnútroštátny dekrét o používaní jazykov v rozpore s článkom 45 ZFEÚ týkajúcim sa voľného pohybu pracovníkov v Únii, ak ukladá každému podniku sídliacemu v holandskom jazykovom regióne povinnosť, pod hrozbou neplatnosti, vyhotovovať všetky dokumenty týkajúce sa pracovného pomeru v holandskom jazyku v prípade, že s pracovníkom uzatvorí pracovný pomer s medzinárodným prvkom.

V bode 26 tohto rozsudku Súdny dvor uviedol:

„V súlade s ustanoveniami článku 3 ods. 3 štvrtého pododseku ZEÚ, ako aj článku 22 Charty základných práv Európskej únie totiž Únia rešpektuje svoju bohatú kultúrnu a jazykovú rozmanitosť. Podľa článku 4 ods. 2 ZEÚ Únia rešpektuje aj národnú identitu jej členských štátov, ktorej súčasťou je aj ochrana úradného

²² Rozsudok Súdneho dvora zo 17. júla 2014 v spojených veciach *Torresi*, C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088.

²³ Rozsudok Súdneho dvora zo 16. apríla 2013 vo veci *Las*, C-202/11, EU:C:2013:239.

alebo úradných jazykov členských štátov (rozsudok *Runevič-Vardyn a Wardyn*, už citovaný, bod 86).“

Napriek tomu však Súdny dvor dospel k záveru, podľa ktorého článok 45 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej právnej úprave federálneho samosprávneho celku určitého členského štátu, akou je právna úprava v konaní vo veci samej, ktorá každému zamestnávateľovi s prevádzkovým sídlom na území tohto samosprávneho celku ukladá povinnosť vyhotovovať pracovné zmluvy s cezhraničným prvkom výlučne v úradnom jazyku tohto federálneho samosprávneho celku pod hrozbou neplatnosti týchto zmlúv, o ktorej rozhodne súd aj bez návrhu.²⁴

Z týchto dvoch rozsudkov Súdneho dvora v polisabonskej ére vyplýva rovnaký poznatok, ktorý platil aj pred prijatím Lisabonskej zmluvy. Argumentácia národnou identitou spravidla ústi do negatívneho záveru. Súdny dvor nie je príliš naklonený aplikovať pojem národnej identity bez toho, aby súčasne nevyžadoval splnenie ďalších predpokladov na jeho plné presadenie sa, najmä tých, ktoré sa vzťahujú na zásadu lojálnej spolupráce a proporcionality.

Z toho však vyplýva a je potvrdený aj známy poznatok, podľa ktorého členské štáty pri používaní argumentu o národnej identite nepoživajú zvlášť široké uváženie. Aj pri výkone svojich výlučných právomocí totiž musia plne rešpektovať právny poriadok Únie.

Ďalším dôsledkom vnímania Charty ako súčasť medzinárodnej zmluvy je skutočnosť, že môže slúžiť ako referenčné kritérium v konaní o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom SR podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy SR.²⁵ Samozrejme však treba zobrať do úvahy čl. 51 ods. 1 Charty, v zmysle ktorého je Charta pre členské štáty záväzná len vtedy, keď vykonávajú právo Únie.

To znamená, že Charta môže tvoriť samostatný základ v konaní o súlade právnych predpisov bez toho, aby bolo možné taký návrh na začatie konania vyhlásiť za neprípustný alebo taký, na prerokovanie ktorého ústavný súd nemá právomoc, prípadne za zjavne neopodstatnený (§ 25 ods. 1 zákona

²⁴ Výroková časť rozsudku uvádzaného v predchádzajúcej poznámke. V literatúre pozri CLOOTS, E.: Respecting linguistic identity within the EU's internal market: Las. In: *C.M.L.R.* 2014, s. 623 – 645; BONBLED, N.: Législation linguistique et liberté de circulation des travailleurs. In: *Journal des tribunaux*, 2013, s.553 – 560.

²⁵ Ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov).²⁶

Ak sa Charta použije ako jediné referenčné kritérium v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy vzniká otázka v akom rozsahu by mohol Ústavný súd SR vykladať Chartu?

Táto otázka sa kladie, obvykle, v spojitosti s doktrínou *CILFIT*²⁷ a používaním princípov *acte clair* a *acte éclairé*.²⁸ Na tomto mieste opäť pripomenieme rozsudok Súdneho dvora A²⁹, v ktorom sa využitie *acte clair* a *acte éclairé* prístupov v podstate vylučuje.

ZÁVER ALEBO AKÝ JE VZŤAH DOHOVORU, CHARTY A ÚSTAVY SR

Dohovor je medzinárodnou zmluvou, ktorá, na rozdiel od Charty, má prednosť len pred zákonmi a na úroveň Ústavy SR ho dostala iba judikatúra Ústavného súdu SR.³⁰

Únia ešte nepristúpila k Dohovoru. Ak by došlo k tomuto pristúpeniu, Dohovor by sa stal prameňom práva Únie na úrovni medzinárodnej zmluvy uzavretej Úniou a teda nachádzal by sa medzi primárnym právom a sekundárnym právom Únie. V takom prípade by Dohovor získal prednosť aj pred Ústavou SR.

Za existujúceho stavu však Dohovor nemôže mať, vo veciach, ktoré patria do pôsobnosti práva Únie, také právne účinky ako Charta. Charta aj na vnútroštátnej úrovni sa stáva prioritným referenčným kritériom pri skúmaní súladu zákonov a iných všeobecne záväzných predpisov s jej ustanoveniami.

²⁶ Pozri v podrobnostiach MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M. Charta základných práv EÚ v konaní o súlade právnych predpisov: Zatiaľ rutina namiesto doktríny. In: *Právny obzor*, 2015, roč. 98, č. 6, s. 590 – 601. Potvrdenie predloženého záveru vyžaduje konkrétne rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky. Také rozhodnutie zatiaľ neexistuje.

²⁷ Rozsudok Súdneho dvora zo 6. októbra 1982 vo veci Cilfi, 283/81, EU:C:1982:335.

²⁸ Rozsudok Súdneho dvora Cilfit (citovaný v predchádzajúcej poznámke), bod 21 a rozsudok z 18. októbra 2011 v spojených veciach Boxus a i., C128/09 až C131/09, C134/09 a C135/09, EU:C:2011:667, bod 31.

²⁹ Rozsudok Súdneho dvora rozsudok z 11. septembra 2014 vo veci A, EU:C:2014:2195.

³⁰ Pozri k tomu analýzu PROCHÁZKA, R. Európsky dohovor o ľudských právach v slovenskom ústavnom poriadku. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2002, vol. 10, no. 3, s. 215 – 219.

Výklad takých zákonov a podzákonných noriem, ktoré sú implementáciou práva Únie v zmysle čl. 51 ods. 1 Charty, sa musí uskutočňovať v súlade s obsahom tohto katalógu základných práv, slobôd a zásad.

Oproti Charte sa však Dohovor vzťahuje na všetku vnútroštátnu legislatívu. Charta má svoju pôsobnosť obmedzenú podľa čl. 51 ods. 1 len na situácie, v ktorých členský štát vykonáva právo Únie.

Vzhľadom na tieto základné východiská je zrejmé, že ak sa v konaní o súlade právnych predpisov³¹ argumentuje Chartou aj Dohovorom a skúmaný zákon, jeho časť alebo jednotlivé ustanovenie, sú implementáciou práva Únie, tak nemožno prieskum súladu napadnutého zákona, jeho časti alebo jednotlivého ustanovenia obmedziť len na Dohovor.

So zreteľom na to, že Charta je súčasťou primárneho práva Únie, považujeme za správne vykonať prieskum najprv so zreteľom na výklad a používanie Charty a až po tomto prieskume sa venovať súladu Dohovoru s napadnutým zákonom.

Na záver považujeme za korektné uviesť, že tieto naše teoretické závery vychádzajúce z princípov, na ktorých je založený vzťah vnútroštátneho práva a práva Únie, nenašli odozvu v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu SR. V náleze z 29. apríla 2015 PL. ÚS 10/2014 Ústavný súd rozhodoval o návrhu skupiny poslancov na začatie konania o súlade niektorých ustanovení zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok a zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore s Ústavou, Listinou základných práv, Dohovorom a Chartou. Vyslovil sa síce, že Charte možno v právnom poriadku Slovenskej republiky priznať rovnaké postavenie, ako majú medzinárodné zmluvy podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy, pričom ide nepochybne o zmluvy, ktoré spĺňajú kritéria ustanovené v čl. 125 ods. 1 Ústavy a teda Ústavný súd môže, samozrejme za splnenia predpokladu vykonávania práva Únie, posudzovať súlad zákonov s Chartou. Súčasne však použil tzv. samo obmedzujúci prístup, v zmysle ktorého ak v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy zistí, že napadnutý zákon nie je v súlade s Ústavou alebo ústavnými zákonmi, nie je v zásade už potrebné preskúmať aj ich nesúlad s právom Únie, keďže prípadný nesúlad by viedol len k rovnakému výsledku a rovnakým právnym účinkom, aké sa dosiahli rozhodnutím podľa ktorého napadnutá právna úprava nie je v súlade s ústavou alebo ústavným zákonom.

³¹ Článok 125 ods. 1 písm. a) Ústavy SR.

Literatúra

1. BENOIT – ROHMER. *La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*. Rec. Dalloz 2001.
2. BESSELINK, L. F. M. National and Constitutional Identity before and after Lisbon. In: *Utrecht Law Review*, 2010/6 (3).
3. BONBLED, N. Législation linguistique et liberté de circulation des travailleurs. In: *Journal des tribunaux*, 2013, s. 553 – 560.
4. CLOOTS, E. Respecting linguistic identity within the EU's internal market: Las. In: *C.M.L.R.* 2014, s. 623 – 645.
5. DE BURCA, G. After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a human rights adjudicator. In: *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 20, no. 2 (2013).
6. MAZÁK, J. Prípád Melloni a Ústavný súd Španielska: Praktická ukážka viacúrovňovej ochrany základných práv a slobôd v kontexte prednosti a účinnosti práva Únie. In: *Bulletin slovenskej advokácie*, č. 6/2014.
7. MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M. Charta základných práv EÚ v konaní o súlade právnych predpisov: Zatiaľ rutina namiesto doktríny. In: *Právny obzor*, 2015, roč. 98, č. 6, s. 590 – 601.
8. PROCHÁZKA, R. Európsky dohovor o ľudských právach v slovenskom ústavnom poriadku. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2002, vol. 10, no. 3, s. 215 – 219.
9. ROSAS, A. – KAILA, H. L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice: un premier bilan. In: *Il Diritto dell'Unione Europea*. č. 1/2011.
10. WEISS, W. Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights after Lisbon. In: *European Constitutional Law Review*, vol. 7, no. 1 (2011).

CHARTA ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE – PRÁVA SOLIDARITY

THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION – SOLIDARITY RIGHTS

doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

Abstrakt: Príspevok sa zameriava na analýzu Charty základných práv Európskej únie, ktorú je možné v súčasnosti považovať za jeden z najvýznamnejších katalógov týkajúcich sa základných práv. Autor venuje pozornosť formovaniu Charty v historickom kontexte a následne stručne prezentuje jej obsahové zameranie. Autor následne analyzuje štvrtú kapitolu samotnej Charty, ktorá špecifikuje základné práva týkajúce sa Solidarity ako výsledku postmodernej spoločnosti. Príspevok poukazuje aj na aktuálne badateľný vplyv integrujúcej sa Európy na reformy slovenského ústavného poriadku.

Abstract: Article is focusing on the analysis of The Charter of fundamental rights of the European Union, which is for now one of the most important catalogue of fundamental rights. In the concrete author pays attention to the formation of the Charter in the historical context and then presents its content. The author's attention is given to analysis of fourth chapter of the Charter arranging fundamental rights connected with solidarity – the result of postmodern society, as well. The article is referring to actual impact displayed in reforming tendencies of Slovak constitutional order according to the integrating Europe.

Kľúčové slová: Charta základných práv Európskej únie, práva solidarity, adičný účinok

Key words: The Charter of fundamental rights of the European Union, the solidarity rights

1 FORMOVANIE CHARTY ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE

Pôvodne bola Charta základných práv Európskej únie prijatá na sumite Európskej únie v decembri roku 2000 v Nice ako dokument s veľkou politickou váhou, avšak s právne nezáväzným charakterom. Následne po diskusiách o jej budúcnosti bola inkorporovaná do Zmluvy o Ústave pre Európu a stala sa jej druhou časťou. Tento krok bol významný najmä z hľadiska deklarovania jej významnej pozície ako možného prameňa základných práv a slobôd. Inkorporáciou Charty do textu ústavnej zmluvy sa jej ustanovenia navyše stali východiskovým zdrojom pre ochranu základných práv a slobôd v Európskej únii. Presun Charty do Zmluvy o Ústave pre Európu súčasne znamenal, že na jej zmeny a doplnenia by sa v budúcnosti uplatňoval mechanizmus zmien a doplnení primárneho práva únie. Samotný dokument Zmluvy o Ústave pre Európu sa skladal zo štyroch častí. Prvá stanovovala uznávané hodnoty a ciele, ako aj inštitucionálno-vzťahový rámec Európskej únie. Obsahovala ustanovenia o základných právach, občianstve, demokracii a financovaní únie. Upravovala aj podmienky prijatia štátu do Európskej únie a prvýkrát aj dobrovoľného vystúpenia z nej. Druhou časťou bola Charta základných práv Európskej únie obsahujúca text dohodnutý ešte v roku 2000 v Nice. Tretia časť zmluvy podrobne upravovala politiky a fungovanie Európskej únie. Zahŕňala ustanovenia tvoriace právny základ pre jednotlivé kompetencie únie, podrobné ustanovenia o fungovaní inštitúcií a orgánov. Štvrtá časť pozostávala zo všeobecných a záverečných ustanovení. Okrem iného upravovala aj spôsob prechodu z dovtedajšej zmluvnej základne Európskej únie na ústavnú zmluvu, jej ratifikáciu a spôsob zmeny textu. K ústave patrili tiež dve prílohy a 36 protokolov. Zmluva o ústave pre Európu inkorporovala Chartu základných práv Európskej únie do svojho textu, a to ako druhú časť, pričom tak vznikla možnosť, aby Charta nadobudla postavenie jediného právne záväzného uceleného katalógu základných práv a slobôd. Inkorporáciou sa ustanovenia Charty stali východiskovým zdrojom pre ochranu základných práv a slobôd v Európskej únii.

Ratifikačný proces ústavnej zmluvy začal po jej podpise v druhej polovici roku 2004. Ukončilo ho šestnásť členských štátov Únie. V Nemeckej republiky a v Slovenskej republiky nebol ratifikačný proces formálne ukončený (v Slovenskej republiky sa k otázke ratifikácie zmluvy mal vyjadriť

ústavný súd). V Dánsku a Švédsku bola ratifikácia parlamentom odložená na neurčito. Vo Francúzsku a Holandsku bola ústavná zmluva v referende odmietnutá. Česká republika, Írsko, Poľsko, Portugalsko, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska odložili ratifikáciu formou konzultatívneho referenda vzhľadom na vzniknutú situáciu na neurčito. Po neúspešných referendách vo Francúzsku a Holandsku sa predstavitelia členských štátov na zasadnutí Európskej rady v Bruseli 16. – 17. júna 2005 dohodli na pokračovaní ratifikačného procesu. Zároveň bol členským štátom poskytnutý čas na reflexiu. Pokrok v ratifikácii mal byť vyhodnotený na summite v júni 2006. Európsky lídri sa na zasadnutí Európskej rady 15. – 16. júna 2006 dohodli na tzv. súbežnom prístupe: na jednej strane sa mali v čo najväčšej miere využiť možnosti, ktoré ponúkajú platné zmluvy s cieľom priňať občanom hmatateľné výsledky a realizovať konkrétne projekty, ktoré budú reagovať na potreby a obavy obyvateľov; na druhej strane Európska rada vyjadrila podporu pokračovaniu ratifikačného procesu a záväzok ďalej hľadať odpovede na otázky inštitucionálnej reformy Európskej únie. Vyhodnotením procesu sebareflexie bolo poverené Nemecké predsedníctvo, ktoré predložilo na rokovaní Európskej rady 21. – 22. júna 2007 správu o výsledku rozsiahlych konzultácií s členskými štátmi o inštitucionálnej reforme Európskej únie. Správa poskytla jednoznačné odpovede na otázky ďalšieho vývoja ústavnej zmluvy. Závery obsiahnuté v správe spolu s informáciami nazhromaždenými počas nemeckého predsedníctva umožnili Európskej rade dohodnúť sa na zvolaní medzivládnej konferencie, ktorej cieľ mal spočívať vo vypracovaní tzv. Reformnej zmluvy. Zodpovednosť za vedenie medzivládnej konferencie bola v plnej miere prenesená na hlavy štátov a predsedov vlád, ktorým pomáhali členovia Rady pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy. Na konferencii sa zúčastnil aj zástupca Komisie. Do práce konferencie bol úzko zapojený Európsky parlament prostredníctvom troch zástupcov. Administratívnu podporu konferencii poskytol Generálny sekretariát Rady. Medzivládna konferencia pracovala v súlade s podrobným mandátom dohodnutým Európskou radou. Reformná zmluva mala zmeniť a doplniť Zmluvu o Európskej únii a Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva. Od medzivládnej konferencie sa žiadalo, aby vypracovala takú zmluvu, ktorá by zmenila a doplnila existujúce zmluvy s cieľom posilniť efektívnosť a demokratickú legitimitu rozšírenej Európskej únie, ako aj súlad jej vonkajších činností. Opustil sa ústavný koncept, ktorý pozostával zo zrušenia všetkých existujúcich zmlúv a ich nahradenia jediným textom

nazvaným „Ústava“. Reformná zmluva mala včleniť do existujúcich zmlúv, ktoré naďalej zostávajú v platnosti, inovácie vyplývajúce z medzivládnej konferencie konanej v roku 2004.

Európska rada prijala 19. októbra 2007 na svojom neformálnom zasadnutí v Lisabone konečné znenie textu Reformnej zmluvy z ktorej sa tak stala Lisabonská zmluva. Lisabonská zmluva bola podpísaná hlavami štátov a vlád 27 členských štátov 13. decembra 2007. Jej celý názov znie Zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva. Kým ústavná zmluva mala za cieľ zlúčiť Zmluvu o Európskej únii a Zmluvu o založení Európskych spoločenstiev do jedného dokumentu, Lisabonská zmluva tieto zmluvy iba menila a dopĺňala. Lisabonská zmluva stanovila, že Európska únia sa stáva právnym nástupcom Európskeho spoločenstva. Preto došlo k premenovaniu Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na Zmluvu o fungovaní Európskej únie. V oblasti garancií základných práv došlo ku kvalitatívnemu posunu, keď do preambuly Zmluvy o Európskej únii bol vložený druhý odsek deklarujúci skutočnosť, že Európska únia vychádza z kultúrneho, náboženského a humanistického dedičstva Európy, z ktorého sa vyvinuli univerzálne hodnoty nezrušiteľných a neodňateľných práv ľudskej bytosti, slobody, demokracie, rovnosti a právneho štátu. Na rozdiel od návrhu Zmluvy o ústave pre Európu nebola do textu Lisabonskej zmluvy zakomponovaná Charta základných práv Európskej únie. Neznamená to však, že by koncepcia ochrany základných práv v Európskej únii prostredníctvom samostatného formálneho dokumentu bola opustená. Naopak, Lisabonská zmluva zaviedla riešenie, ktoré bolo navrhované už v čase zasadania druhého Konventu, vtedy ale nenašlo dostatočnú podporu. Uplatnenie Charty je zabezpečené prostredníctvom zmeneného článku 6 Zmluvy o Európskej únii podľa ktorého cit.: „Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie zo 7. decembra 2000 upravenej 12. decembra 2007 v Štrasburgu, ktorá má rovnakú právnu silu ako zmluva.“ Lisabonská zmluva okrem toho, že zachovala súčasné práva, zaviedla aj nové, pričom zaručuje najmä slobody a zásady ustanovené v Charte a jej ustanoveniam udeľuje právnu záväznosť.

Charta základných práv Európskej únie bola pri príležitosti potvrdenia jej právne záväzného statusu opätovne slávnostne vyhlásená Európskym parlamentom 12. decembra 2007. Pri slávnostnom vyhlasovaní Charty predseda Európskeho parlamentu Hans-Gert PÖTTERING uviedol cit.: „*Tento významný dokument vyhlasujeme 50 rokov po tom, čo zakladajúci otcovia Únie vy-*

zdvihli Európu z ruín vojny. Pre Európanov je to šťastný deň.“ Charta základných práv podľa jeho slov dokazuje, že Európania sa poučili z histórie, a že chcú zdieľať spoločné hodnoty založené na slobode a rešpektovaní ľudských práv. Uviedol tiež, že vyhlásenie Charty dáva Európskemu parlamentu „príležitosť a zároveň záväzok ozrejmiť takmer 500 miliónom európskych občanov, ako aj ďalším generáciám, skutočný význam zjednocovania Európy.“ Predseda Európskej komisie José Manuel Barroso pri príležitosti vyhlásenia Charty uviedol, že je pre neho čťou zúčastniť sa tejto významnej udalosti. Vyhlásenie Charty, ktorá spája v jednom texte všetky občianske, sociálne, ekonomické a ďalšie základné práva, označil za veľký úspech Európy, ktorú dlhé roky rozdeľovali totalitné režimy. Vo svojom vystúpení vyzdvihol význam Charty keď uviedol cit.: „Európa je teraz lepšie vybavená na to, aby mohla bojovať za slobodu, mier a demokraciu.“ Pre úplnosť treba dodať, že pri vyhlasovaní Charty sa prejavili aj hlasy minority odporcov – euroskeptických poslancov – ktorí žiadali, aby o prijatí a právnej záväznosti Charty bolo rozhodované referendum.

2 ZAMERANIE CHARTY ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE

Treba poukázať na skutočnosť, že obsah Charty nadväzuje na duchovné, morálne a predovšetkým humanistické dedičstvo Európy, z ktorého sa vyvinuli univerzálne hodnoty nezrušiteľných a nescudziteľných práv ľudskej bytosti, slobody, demokracie, rovnosti a právneho štátu. Charta vychádza z hodnôt ako sú úcta k ľudskej dôstojnosti, slobode, demokracii, rovnosti, právnenému štátu a rešpektovaniu ľudských práv, vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, kde prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť solidarity a rovnosť žien a mužov. Charta opätovne potvrdzuje práva vyplývajúce najmä z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov spoločných pre členské štáty, Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, sociálnych chárt prijatých Úniou a Radou Európy, ako aj judikatúry Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva.

Charta deklaruje, že Európska únia je založená na univerzálnych hodnotách ľudskej dôstojnosti, slobody, rovnosti a solidarity, na zásade demokracie a zásadách právneho štátu. Do stredobodu svojej činnosti stavia človeka,

a to zavedením občianstva Únie a vytvorením priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Európska únia prispieva k zachovaniu a rozvoju spoločných hodnôt pri rešpektovaní rozmanitosti kultúr a tradícií národov Európy, ako aj národnej identity členských štátov a organizácie ich orgánov verejnej moci na ústrednej, regionálnej a miestnej úrovni. Európska únia sa usiluje podporovať vyvážený a trvalo udržateľný rozvoj a zabezpečuje voľný pohyb osôb, služieb, tovaru a kapitálu, ako aj slobodu usadiť sa.

Vo vzťahu k inštitútu európskeho občianstva Charta explicitne upravuje práva občanov vo svojej piatej hlave. V zmysle tejto úpravy má každý občan právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie. Rozhodnutia sa prijímajú podľa možností čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi. Občania Únie požívajú práva a podliehajú povinnostiam, ktoré vyplývajú z primárneho práva, pričom majú predovšetkým:

- právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov územnej samosprávy v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu;
- právo na dobrú správu; každá osoba má právo na to, aby jej záležitosti boli prerokované inštitúciami a orgánmi Únie nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote;
- právo obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament, obrátiť sa na európskeho ombudsmana a na inštitúcie a poradné orgány Únie v ktoromkoľvek jazyku ústavy a dostať odpoveď v tom istom jazyku. Európsky ombudsman, volený Európskym parlamentom prijíma, preskúmava a podáva správy o sťažnostiach na nesprávny úradný postup v rámci činnosti inštitúcií, orgánov alebo iných subjektov Únie za podmienok ustanovených v ústave. Európsky ombudsman je pri výkone svojej funkcie úplne nezávislý.
- právo na prístup k dokumentom; každý občan Únie a každá fyzická osoba alebo právnická osoba bývajúca (sídliaca) v členskom štáte má právo na prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Európskej rady a Európskej komisie;
- právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov; sloboda pohybu a pobytu sa môže podľa Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev vťahovať aj na občanov nečlenských štátov, pokiaľ majú legálny pobyt v niektorom z členských štátov Únie;
- právo požívať ochranu diplomatických a konzulárnych orgánov ktoréhokoľvek členského štátu za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci

tohto štátu na území tretej krajiny, kde nie je zastúpený členský štát, ktorého sú štátnymi príslušníkmi.

Uvedené práva sú v zmysle prijatej úpravy a podľa subsidiárneho charakteru európskeho občianstva právami pridanými, rozširujúcimi právny status jednotlivca utváraný ústavným poriadkom členského štátu. Inštitút občianstva možno považovať za zdroj základných práv a slobôd, a to tak v rovine práv osobných (rovnosť mužov a žien, rovnoprávnosť rás a etník, rovnoprávnosť zástancov náboženskej viery alebo svetového názoru, rovnoprávnosť bez ohľadu na vek, invaliditu, alebo sexuálnu orientáciu), ako aj práv politických (rovnoprávnosť štátnych príslušníkov členských štátov a iné vyššie spomínané).

3 PRÁVA SOLIDARITY

Práva solidarity sú rozpracované vo štvrtej kapitole Charty. Ide o časť, ktorá z hľadiska konsenzu zúčastnených strán bola najviac polemickou. Táto kapitola totižto upravuje predovšetkým práva sociálnej a ekonomickej povahy. Práva, ktorých efektívna realizácia nezáleží len na politickej vôli, ale najmä na skutočných ekonomických a sociálnych podmienkach. Pritom je zrejmé, že ekonomické a sociálne podmienky sa budú v jednotlivých členských štátoch Európskej únie odlišovať. Zavedením jednotného rámca garancií v ekonomickej a sociálnej oblasti dochádza k nutnému zjednoteniu – predtým odlišných – podmienok v prospech jednotlivca. Štáty pod tlakom medzinárodnoprávných záväzkov sú nútené v oblasti vnútornej politiky postupovať tak, aby boli čo najskôr zavedené účinné a efektívne opatrenia prispievajúce k harmonizácii základných práv a slobôd. Rovnako je Slovenská republika nútená, vykonávať také zmeny v právnom poriadku, ktoré približujú povahu právneho statusu štátneho občan k statusu občana Európskej únie.

V súvislosti so zmenami, ktoré by bolo potrebné v oblasti vnútroštátnych garancií práv a slobôd vykonať, by sme chceli poukázať na článok 27 Charty, ktorý v rámci štvrtej kapitoly upravuje právo zamestnancov na informácie a konzultácie v zamestnaní. Uvedené právo predpokladá že zamestnanci, alebo ich zástupcovia, budú mať na primeranej úrovni zaručenú možnosť na včasné informácie a konzultácie v prípadoch a za podmienok, na základe

práva Spoločenstva a právnych predpisov a zvyklostí v jednotlivých štátoch. Dochádza tak k súbežnej aplikácii *acquis communautaire* a legislatívy jednotlivých členských štátov. Bez korekcií a prispôsobenia vnútroštátnej právnej úpravy zmyslu uvedeného práva nemožno predpokladať, že oprávnené subjekty budú mať možnosť prístupit' k jeho úplnej realizácii.

Obdobne možno hodnotit' právo na ochranu pred neoprávneným prepustením zaručené v článku 30 Charty. Obsahom uvedeného práva je všeobecná možnosť ochrany zamestnancov pred neoprávneným prepustením podľa práva Spoločenstva a právnych predpisov a zvyklostí jednotlivých štátov.

Charta zakotvuje v štvrtej kapitole aj práva, ktoré sú upravené aj inými medzinárodnoprávnymi dohovormi, ale aj ústavami národných štátov. To platí aj vo vzťahu k Slovenskej republike. Príkladom je právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne opatrenia zakotvené v článku 28, právo na prístup k službám sprostredkovania práce zaručené v článku 29, ako aj právo na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky zaručené v článku 31. Pri týchto právach treba uviesť, že ide o rozširujúcu úpravu vo vzťahu k článku 15 Charty, ktorý zakotvuje slobodu povolania a právo pracovať. Označené články vystupujú vo vzťahu k článku 15 ako *lex specialis*, ktorý je potom všeobecnou generálnou normou.

Vo vzťahu k vnútroštátnej právnej úprave a najmä ústavnému poriadku a jeho moderácii pod vplyvom Európskeho práva treba spomenúť ďalšie práva obsiahnuté vo štvrtej hlave Charty, tzv. moderné práva, ktoré vychádzajú z fundamentálnej spätosti človeka s prírodou. Sú to práva, ktoré je možné označiť za práva nové, práva štvrtej generácie, vznikajúce v dobe prudkého rozvoja industrializácie a urbanizácie. V dobe, kedy ustupuje do úzadia záujem o životné prostredie a pozitívne environmentálne správanie, a presadzuje sa antropocentrický prístup zahŕňajúci všetky možnosti krajného využívania dostupných zdrojov za účelom materiálneho prospechu jednotlivca.

K takýmto právam patrí článok 37 Charty, ktorý stanoví, že (cit.): „*vysoká úroveň ochrany životného prostredia a zlepšovania kvality životného prostredia musia byť včlenené do politiky Únie a zabezpečované v súlade s princípom trvalo udržateľného rozvoja.*“

Environmentálne práva však nemožno naplno uplatniť bez medzinárodnej spolupráce štátov. Sú to práva, ktoré prekročili hranice jedného štátu a ich garancia vyžaduje dosiahnutie konsenzu v rámci celého geopolitického regiónu.

Z hľadiska tradičnej koncepcie ochrany základných práv a slobôd k ne-tradičným právam patrí právo zaručené článkom 38 Charty zabezpečujúce ochranu spotrebiteľa. Obsahová podstata definície pojmu ochrany spotrebiteľa vychádza z právnej úpravy danej inštitúcie, ktorá je v Slovenskej republike konštruovaná prostredníctvom prameňov medzinárodného práva, noriem komunitárneho a únieového práva, a primárnych a sekundárnych normatívnych právnych aktov. Dochádza teda k nutnému prepojeniu právnych poriadkov a tým aj k zámernému ovplyvňovaniu. Ústava Slovenskej republiky neobsahuje úpravu konkrétnych práv spotrebiteľa, alebo nástrojov jeho ochrany v spotrebiteľských vzťahoch. Ústavu treba chápať ako abstraktný právny predpis, ktorý prostredníctvom plnenia rôznych špecifických funkcií a úloh vytvára predpoklady na sformovanie a aplikáciu demokratického právneho poriadku charakterizovaného základnými právnymi princípmi. Princípom legality, legitimity, rovnosti, spravodlivosti a slobody. Ústava vytvára horizontálnu a vertikálnu štruktúru najvyšších štátnych orgánov a stanovuje ich základné pravidlá fungovania. Definuje postavenie ústavných orgánov moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej a vytvára tak predpoklady na zavedenie nezávislej a účinnej právnej aj inštitucionálnej ochrany spotrebiteľa. Existencia ústavy je základným predpokladom na utvorenie právnej regulácie spotrebiteľských vzťahov. Spotrebiteľské vzťahy musia byť regulované právom, a to aj prostredníctvom presného vymedzenia právneho statusu spotrebiteľov, podnikateľských subjektov a orgánov verejnej moci. Je teda otáznou k akým modifikáciám ústavne definovaného katalógu základných práv a slobôd vo vzťahu k ochrane spotrebiteľa v budúcnosti pod vplyvom Európskeho práva dôjde. Sumárne možno zhodnotiť, že Charta vyjadruje solidaritu:

- v práve pracujúcich na informácie a konzultácie v rámci podniku,
- v práve na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie,
- v práve na prístup k službám zamestnanosti,
- v práve na ochranu v prípade bezdôvodného prepustenia,
- v spravodlivých a rovnoprávných pracovných podmienkach,
- v zákaze detskej práce a ochrane mladistvých pri práci,
- v zabezpečení rodiny a pracovného života,
- v sociálnom zabezpečení a sociálnej pomoci,
- v zdravotnej starostlivosti,
- v prístupe k všeobecne prospešným službám,
- v ochrane životného prostredia,
- v ochrane spotrebiteľa.

4 INTERAKCIA V OBLASTI ZÁKLADNÝCH PRÁV A SLOBÔD A ADIČNÝ ÚČINOK

Interakcia právnych poriadkov v oblasti základných práv a slobôd na úrovni Európskych spoločenstiev vychádza z dogmatickej konštrukcie vzťahu medzi komunitárnym, resp. úniovým právom a národným právom členských štátov. Konštrukcia, ktorá vychádza z uznanej absolútnej prednosti úniového práva pred každým národným právom. Princíp prednosti úniového práva je základným princípom, ktorý určuje význam práva Európskej únie pre národné právne poriadky. Zároveň rozhodujúcim spôsobom určuje vzájomné vzťahy medzi právnymi poriadkami. Princíp prednosti tak vytvára základnú normu, ktorá zabezpečuje účinnosť a efektívnosť úniového práva. Obsah princípu prednosti bol v značnej miere definovaný rozsudkom Európskeho súdneho dvora v prípade *Costa verzus ENEL*, ktorý znamenal prijatie interpretácie určujúcej prednosť prameňov, komunitárneho práva“ pred prameňmi práva národného. Súd vo svojej judikatúre uviedol.: *„Znenie a duch zmluvy majú za následok, že je pre štáty nemožné, aby namietali proti nejakému právnemu poriadku, ktorý akceptovali na základe princípu vzájomnosti, a to dodatočne určitým právnym opatrením... Znamenalo by to totižto nebezpečenstvo pre uskutočňovanie cieľov zmluvy, tak ako sú uvedené v čl. 5 ods. 2, a malo by to následky diskriminačného charakteru v rozpore so zákazom uvedeným v čl. 7 (teraz čl. 12 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva), pokiaľ by komunitárne právo podľa dodatočného vnútroštátneho zákonodarstva mohlo mať od jedného štátu k druhému rôznu platnosť.“* Z rozsudkov a následnej konštantnej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie vyplýva úplná prednosť komunitárneho, resp. úniového práva pred právom písaným aj nepísaným, pred abstraktnými právnymi predpismi, pred individuálnymi opatreniami, napr. správnymi aktmi a dokonca aj pred ústavným právom. V ústavnoprávnej praxi členských štátov však rozoznávame výnimky, či lepšie povedané výhrady, zhmotnené v známych rozhodnutiach Spolkového ústavného súdu.¹

Interakcia vyvoláva adičný účinok úniového práva, ktorý spôsobuje prenikanie úpravy práva Európskej únie do právnych poriadkov členských štátov únie. Rovnako tomu je aj v prípade práv solidarity. K posilneniu tohto účinku dôjde po absolútnej akceptácii Charty ako zdroja základných práv

¹ Zbierka rozhodnutí Spolkového ústavného súdu 37/271/279, vec Solange I. ako aj Zbierka rozhodnutí Spolkového ústavného súdu 73/339/375, vec Solange II.

a slobôd, čo posilní novelizačné tendencie vo vzťahu k ústavným poriadkom, najmä častí upravujúcich právny status jednotlivca.

Literatúra

1. CRAIG, PAUL, DE BÚRCA, GRAINNE: *EU law, Text, Cases and Materials*. Oxford : Oxford University Press, 2015. ISBN: 9780198714927.
2. FIALA P., PÍTROVÁ M. *Evropská unie*, Brno : CDK, 2003. ISBN 8073250152.
3. SIMAN, M., SLAŠŤAN, M. *Právo Európskej únie*. Bratislava : Euroiuris, 2012. ISBN 9788089406128.
4. TICHÝ, L., ARNOLD, R., SVOBODA, P., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R. *Evropské právo*. Praha : C. H. Beck, 2004. ISBN 807179449X.

Internetové zdroje:

1. Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie, dostupné online:
2. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (7. 11. 2016)

OBSAH POJMU „ÚČINNÝ“ V ČLÁNKU 47 CHARTY ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE¹ THE CONCEPT OF „EFFECTIVE“ IN ART. 47 OF THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION

JUDr. Jozef Kubala

*Ústav medzinárodného práva a európskeho práva, Právnická fakulta UPJŠ
v Košiciach, advokát, advokátska kancelária KubalaLegal, s. r. o., Košice*

Abstrakt: Od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti je článok 47 Charty základných práv Európskej únie bezpochyby jedným z najčastejšie skloňovaných ustanovení Charty v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie. Spomedzi všetkých práv zakotvených v Charte má právo na účinný prostriedok nápravy, spolu s ďalšími právami obsiahnutými v článku 47 Charty, mimoriadny význam. Predstavuje totiž akýsi „hnací remeň“ umožňujúci efektívne presadzovanie všetkých individuálnych práv v rozsahu pôsobnosti práva Únie. Čo však treba rozumieť pod pojmom „účinný“ prostriedok nápravy na úrovni práva Únie? Akými povinnosťami sú členské štáty viazané pri zabezpečovaní účinnej súdnej ochrany v kontexte požiadaviek plynúcich z článku 47 Charty? Príspevok sa zameriava predovšetkým na analýzu vybraných rozhodnutí Súdneho dvora poskytujúcich záväzný výklad článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ a článku 47 Charty a jeho cieľom je sumarizovať závery Súdneho dvora k podmienkam zabezpečovania „účinného“ prostriedku nápravy na úrovni práva Únie.

Abstract: Since the Treaty of Lisbon has entered into force, art. 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union is undoubtedly one of the most Charter's declined provisions in case law of the Court of Justice of the European Union. Among all of the rights stipulated by the Charter has the right to an effective remedy, together with other rights contained

¹ Táto práca vznikla v rámci riešenia projektu „Záväznosť a aplikovateľnosť Charty základných práv Európskej únie pre členský štát a v členskom štáte s osobitným zreteľom na súdnu moc v Slovenskej republike“, ktorý je podporovaný Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-0814-12.

in art. 47 of the Charter, special meaning. It represents some kind of „transmission belt“ enabling effective enforcement of all of the individual rights guaranteed by the law of the Union. However, what is necessary to understand by a term „effective“ remedy on the level of European Union law? What obligations are imposed to EU member states securing the effective judicial protection in the context of requirements arising from art. 47 of the Charter? This contribution concentrates primarily on analysis of selected case law of the Court of Justice which provide binding interpretation of art. 19 (1) TEU and art. 47 of the Charter and it is aimed to sum up the conclusions of the Court of Justice to the terms of securing „effective“ remedy on the level of Union law.

Kľúčové slová: Charta základných práv Európskej únie, článok 47 Charty, článok 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ, účinný prostriedok nápravy, Súdny dvor Európskej únie

Key words: The Charter of Fundamental Rights of the European Union, art. 47 of the Charter, art. 19 (1) TEU, effective remedy, The Court of Justice of the European Union

ÚVOD

Po takmer siedmich rokoch od vstupu Lisabonskej zmluvy² do platnosti už azda nie je osobitne potrebné vysvetľovať, že Charta základných práv Európskej únie (ďalej len „*Charta*“)³ je právne záväzná a má právnu silu zakladajúcich zmlúv⁴, teda primárneho práva Európskej únie. Čo naopak stojí za zmienku je skutočnosť, že Lisabonská zmluva vniesla do primárneho práva Európskej únie (ďalej aj ako „*Únia*“) dve ustanovenia ústavnoprávnych rozmerov, ktoré môžu zohrávať významnú úlohu v procese skvalitňovania sys-

² Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva (uverejnená v Úradnom vestníku Európskej únie pod číslom 2007/C 306/01).

³ Uverejnená v Úradnom vestníku Európskej únie pod číslom 2007/C 303/01.

⁴ Pod týmto pojmom treba rozumieť Zmluvu o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy (ďalej aj ako „ZEÚ“) a Zmluvu o fungovaní Európskej Únie v znení Lisabonskej zmluvy (ďalej aj ako „ZFEÚ“).

tému presadzovania práv jednotlivcov plynúcich z práva Únie. Ide o článok 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ a článok 47 Charty.⁵

Článok 47 Charty je od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti bezpečyby jedným z najčastejšie skloňovaných ustanovení Charty v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „*Súdny dvor*“).⁶ Spomedzi všetkých práv zakotvených v Charte má právo na účinný prostriedok nápravy, spolu s ďalšími právami obsiahnutými v článku 47 Charty, mimoriadny význam. Predstavuje totiž akýsi „hnací remeň“ umožňujúci efektívne presadzovanie všetkých individuálnych práv v rozsahu pôsobnosti práva Únie.⁷ Prirodzene sa však vynára otázka, kedy je ochrana práv poskytovaná na úrovni práva Únie naozaj účinná a aké požiadavky sú kladené na orgány (vnútroštátne aj únieové) zabezpečujúce túto ochranu. Odpovede na tieto otázky je možné hľadať jedine v judikatúre Súdneho dvora, ktorý prostredníctvom záväzného výkladu článku 47 Charty vymedzuje hranice a požiadavky ochrany základných práv na úrovni práva Únie.

Právo na účinnú súdnu ochranu však, okrem článku 47 Charty, nachádza svoje vyjadrenie aj v článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ, v zmysle ktorého: „*Členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.*“ Citované ustanovenie odráža decentralizovanú povahu právneho poriadku Únie, kde je presadzovanie práva Únie primárne zverené súdom členských štátov.⁸

Už vzhľadom na tieto úvodné poznámky je zrejmé, že účinný prostriedok nápravy predstavuje v kontexte nášho príspevku ťažiskový pojem. Napĺňanie obsahu tohto pojmu preto preskúmame na dvoch úrovniach, a to vnútroštátnej a únieovej, prostredníctvom analýzy judikatúry Súdneho dvora a vybraných rozhodnutí Všeobecného súdu a Súdu pre verejnú službu Európskej únie (ďalej len ako „*Súd pre verejnú službu*“). Výklad nastolenej problematiky

⁵ DRAKE, Sara. 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 27.

⁶ Tento záver potvrdzuje správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov o uplatňovaní Charty základných práv EÚ v roku 2014, COM(2015) 191 final, dostupné online: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2014_annual_charter_report_en.pdf

⁷ SAFJAN, M. et al., 2014. A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU. In: *Yearbook of European Law*. Vol. 33, Issue 1, p. 2.

⁸ LACHCI, C., 2016. Multilevel judicial protection in the EU and preliminary references. In: *Common market law review*. Vol. 53, no. 3, p. 680.

však uvedieme z inej strany, a to analýzou účinného prostriedku nápravy ako štrukturálneho prvku článku 47 Charty.

1 ÚČINNÝ PROSTRIEDOK NÁPRAVY AKO ŠTRUKTURÁLNY PRVOK ČLÁNKU 47 CHARTY

Základná charakteristika

Článok 47 Charty, ktorý nesie názov Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, znie nasledovne:

„Každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prerokovaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom.

Každý musí mať možnosť poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať.

Právna pomoc sa poskytuje osobám, ktoré nemajú dostatočné prostriedky v prípade, ak je táto pomoc potrebná na zabezpečenie efektívneho prístupu k spravodlivosti.“

Z uvedenej textácie možno vyabstrahovať niekoľko základných poznatkov k štruktúre vnútorných vzťahov v článku 47 Charty. Prvý odsek článku 47 Charty zreteľne definuje vnútorný vzťah medzi právom na účinný prostriedok nápravy na jednej strane a medzi právami obsiahnutými v druhom a treťom odseku tohto článku na strane druhej, ktoré sú jeho súčasťou. Právo na účinný prostriedok nápravy totiž stojí na vrchole „pomyselnej pyramídy“ vnútornej štruktúry vzťahov medzi jednotlivými právami zakotvenými v tomto článku Charty. Takýto záver odôvodňuje vetná konštrukcia prvého odseku, v zmysle ktorej sa právo na účinný prostriedok nápravy garantuje za „podmienok stanovených v tomto článku“. Týmito podmienkami nemôže byť nič iné, než sú jednotlivé práva garantované v druhom a treťom odseku článku 47 Charty. Povedané inými slovami, v hierarchickom ponímaní konštrukcie článku 47 Charty predstavujú práva zaručené v druhom a treťom odseku tohto článku Charty „čiastkové“ formy realizácie práva na účinný prostriedok nápravy. Tento záver potvrdil aj Súdny dvor v rozsudku z 28. júla 2016, *Ordre des barreaux francophones a germanophone* a i., C-543/14, EU:C:2016:605,

keď v bode 27 konštatoval: „Článok 47 Charty upravuje právo na účinný prostriedok nápravy a podľa druhého odseku tohto článku toto právo najmä obsahuje možnosť každej osoby poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať advokátom. Tretí odsek uvedeného článku zaručuje právo na účinný prostriedok nápravy tým, že poskytuje osobám, ktoré nemajú dostatočné prostriedky, právnu pomoc.“ Napokon, pre porovnanie je vhodné uviesť, že aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len ako „ESLP“) definuje rovnakým spôsobom vzťah medzi článkom 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“)⁹ upravujúcim právo na účinný opravný prostriedok a článkom 6 Dohovoru, ktorý garantuje právo na spravodlivé súdne konanie.¹⁰

2 ÚČINNÝ PROSTRIEDOK NÁPRAVY V KONTEXTE ČLÁNKU 19 ODSEK 1 DRUHÁ VETA

Zmluvy o Európskej únii

Z ustanovenia článku 19 odsek 1 druhá veta ZEÚ vyplýva, že nielen Súdny dvor, ale aj súdy členských štátov Únie zabezpečujú súdne preskúmanie dodržiavania právneho poriadku Únie.¹¹ Napriek tomu v postlisabonskej¹² judikatúre Súdneho dvora pojednávajúcej o prostriedkoch nápravy je počet rozhodnutí, v ktorých nájdeme odkaz na článok 19 odsek 1 druhá veta ZEÚ, značne obmedzený. Spomedzi nich sa pokúsime priblížiť tie najzásadnejšie.

V doktrínálnom rozsudku z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625 Súdny dvor nadviazal na svoju predchádzajúcu judikatúru¹³ a objasnil účinky článku 47 Charty vo vzťahu k povinnosti členských štátov Únie zabezpečiť ochranu práv garantovaných právom Únie prostredníctvom vytvorenia nových vnútroštátnych prostriedkov nápravy. Súdny dvor v tejto súvislosti najskôr v bode 90 pripomenul,

⁹ Uverejnený pod oznámením č. 209/1992 Zb.

¹⁰ Pozri napr. Rozsudok ESLP z 25. októbra 2007, Efendiyeva proti Azerbajdžan, sťažnosť č. 31556/03, bod 59; rozsudok ESLP z 20. septembra 2012, Titarenko proti Ukrajine, sťažnosť č. 31720/02, bod 81.

¹¹ Pozri napr. rozsudok z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 45.

¹² Rozumej judikatúru súdov Súdneho dvora Európskej únie z obdobia nasledujúceho po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti.

¹³ Bližšie pozri rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163.

že „(...) súdne preskúmanie dodržiavania právneho poriadku Únie zabezpečujú, ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, Súdny dvor a sudy členských štátov.“ Ďalej objasnil, že „Pokiaľ ide o prostriedky nápravy, ktoré majú upraviť členské štáty, hoci bol v Zmluve o FEÚ zriadený určitý počet priamych žalôb, ktoré môžu podať v príslušných prípadoch fyzické a právnické osoby na súd Únie, ani Zmluva o FEÚ, ani článok 19 ZEÚ tým nezamýšľali s cieľom dodržiavania práva Únie vytvoriť na vnútroštátnych súdoch iné právne prostriedky nápravy, ako sú upravené vnútroštátnym právom.“¹⁴ Zároveň však Súdny dvor pripustil, že **úroveň ochrany garantovaná článkom 47 Charty môže odôvodňovať vznik povinnosti členského štátu vytvoriť nové prostriedky nápravy** oproti tým, ktoré už existujú vo vnútroštátnom právnom poriadku v prípade, „(...) keby zo systému predmetného vnútroštátneho právneho poriadku vyplývalo, že neexistuje žiadny právny prostriedok nápravy umožňujúci, čo len incidenčne, zabezpečiť dodržiavanie práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, alebo ak by osoba podliehajúca súdnej právomoci nemala iný prístup k súdu ako ten, pri ktorom by bola nútená porušiť právo“.¹⁵ Odkaz Súdného dvora obsiahnutý v citovanom rozsudku treba podľa nášho názoru vnímať tak, že z článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ v spojení s článkom 47 Charty môže vyplývať pre členský štát povinnosť vytvoriť na vnútroštátnej úrovni nové prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie ochrany individuálnych práv garantovaných právom Únie vtedy, ak takéto prostriedok nápravy na vnútroštátnej úrovni neexistuje, prípadne ak jediný spôsob, ktorým sa jednotlivec môže domôcť ochrany práv plynúcich z práva Únie, je konanie *contra legem*.

Prejudiciálne konanie vo veci *Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588* súviselo s rozhodovaním rakúskeho vnútroštátneho súdu o odvolaní spoločnosti *Texdata* so sídlom v Nemecku, vykonávajúcej svoju činnosť aj v Rakúsku prostredníctvom registrovanej pobočky spoločnosti so sídlom v inom členskom štáte, proti dvom rozhodnutiam o uložení pokuty za oneskorené predloženie ročných účtovných zvierok registrovanému súdu.¹⁶ Vo svojej prejudiciálnej otázke sa vnútroštátny súd (okrem iného)¹⁷ pýtal, či sa všeobecná

¹⁴ Rozsudok z 28. apríla 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada*, EU:C:2013:625, bod 103.

¹⁵ Rozsudok z 28. apríla 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada*, EU:C:2013:625, bod 104.

¹⁶ Ku skutkovým okolnostiam predchádzajúcim konaniu na vnútroštátnom súde bližšie pozri body 17 až 23 rozsudku z 26. septembra 2013, *Texdata Software, C-418/11*, EU:C:2013:588.

¹⁷ Znenie celej prejudiciálnej otázky je obsiahnuté v bode 25 rozsudku z 26. septembra 2013, *Texdata Software, C-418/11*, EU:C:2013:588.

zásada účinnej súdnej ochrany a všeobecná zásada rešpektovania práva na obhajobu, ako sú potvrdené v článku 47 Charty, ako aj v článku 6 ods. 2 Dohovoru, majú vykladať v tom zmysle, že bránia systému sankcií upravených v rakúskom vnútroštátnom práve, ktorý sa uplatňuje v prípade nesplnenia si povinnosti zverejňovania účtovných dokladov. Súdny dvor, ktorý v konečnom dôsledku dospel k záveru o súlade tejto vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie, vo svojej odpovedi tiež konštatoval, že:

„Pokiaľ ide o zásadu účinnej súdnej ochrany, článok 47 prvý odsek Charty stanovuje, že každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

S cieľom zaručiť dodržanie tohto základného práva v rámci Únie článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ ukladá členským štátom povinnosť upraviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej súdnej ochrany.“¹⁸

Ako je zrejmé z citovanej časti rozsudku, podľa názoru Súdneho dvora je úlohou článku 19 ods. 1 ZEÚ zabezpečiť dodržiavanie článku 47 Charty zo strany členských štátov.

Do konania o prejudiciálnej otázke vyústil aj spor medzi združením chovateľov hovädzieho dobytku (ďalej len „*Liivimaa Lihaveis*“) a Estónsko-Lotyškým monitorovacím výborom zriadeným pre účely posudzovania žiadostí o podporu v rámci európskej územnej spolupráce (ďalej len „*Seirekomitee*“), ktorého predmetom bolo zamietnutie žiadosti o podporu zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu Únie. V konaní vo veci *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229 sa estónsky vnútroštátny súd Súdneho dvora pýtal (aj)¹⁹ na to, či sa má nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006²⁰ spojené s článkom 47 Charty vykladať v tom zmysle, že bráni ustanoveniu programovej príručky prijatej Seirekomitee v rozsahu, v akom toto ustanovenie stanovuje, že rozhodnutie vydané Seirekomitee, ktorým sa zamietajú žiadosti o podporu, nemožno napadnúť (opravným prostriedkom). Súdny dvor v od-

¹⁸ Rozsudok z 26. septembra 2013, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, body 77 a 78.

¹⁹ V tomto konaní položil Estónsky vnútroštátny súd Súdnemu dvoru celkovo tri prejudiciálne otázky, ktoré sú uvedené v bode 42 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, EU:C:2014:2229.

²⁰ Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999, Ú. v. EÚ L 210, 31. 7. 2006.

povedi na položenú prejudiciálnu otázku najskôr konštatoval, že na to, „*Aby bolo v rámci Únie zaručené rešpektovanie uvedeného práva na účinný prostriedok nápravy [upraveného v článku 47 Charty, pozn. autora]*“²¹, článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ ukladá členským štátom povinnosť stanoviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.“²² Ako je vidieť, Súdny dvor potvrdil svoje závery prezentované v rozsudku z 26. septembra 2013, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588 vo vzťahu k úlohe článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ. Následne, v rámci posúdenia okolností rozhodujúcich pre zodpovedanie položenej prejudiciálnej otázky Súdny dvor poukázal na dve rozhodujúce skutočnosti.²³ Po prvé, rozhodnutie Seirekomitee o zamietnutí žiadosti o podporu má za následok, že žiadateľ je s konečnou platnosťou vylúčený z konania o udelení podpory spolufinancovanej Úniou bez toho, aby mu bolo následne zaslané nejaké formálne administratívne rozhodnutie o zamietnutí jeho žiadosti.²⁴ Po druhé, posudzované ustanovenie programovej príručky priamo vylučuje možnosť žiadateľa napadnúť rozhodnutie Seirekomitee o zamietnutí žiadosti o podporu opravným prostriedkom. S odkazom na tieto skutočnosti Súdny dvor dospel k záveru, že „(...) neexistencia opravného prostriedku proti takémuto zamietavému rozhodnutiu zbavuje žiadateľa jeho práva na účinný prostriedok nápravy, čo je v rozpore s článkom 47 Charty.“²⁵ Súčasne však v tejto súvislosti v bode 75 tohto rozsudku pripomenul, že „(...) požiadavka preskúmania všetkých rozhodnutí vnútroštátnych orgánov súdom je všeobecnou zásadou práva Únie. Na základe tejto zásady vnútroštátnym súdom prislúcha rozhodovať o zákonnosti aktu spôsobujúceho ujmu a prijať žalobu podanú na tieto účely ako

²¹ Pozri bod 67 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229.

²² Bod 68 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229.

²³ Pozri rozsudok zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, body 69 a 70.

²⁴ Tu treba uviesť, že *Liivimaa Lihaveis* bol o zamietnutí jeho žiadosti o podporu informovaný listom a nie formálnym administratívnym aktom, a preto požiadal Seirekomitee, aby mu bolo zaslané správne rozhodnutie, ktoré z formálnej stránky potvrdí zamietnutie jeho žiadosti. Seirekomitee s odvolaním sa na programovú príručku uviedla, že pri rozhodovaní o vyhovení alebo zamietnutí žiadostí o financovanie projektov sa nijaké formálne administratívne rozhodnutie neprijíma, pričom zápisnica zo zasadnutia Seirekomitee a list spoločného technického sekretariátu týkajúce sa financovania alebo nefinancovania projektu, v súvislosti s ktorým bola podaná žiadosť, sú oficiálnymi dokumentmi. Tieto dokumenty boli následne zaslané *Liivimaa Lihaveis*. K tomu bližšie pozri body 31 až 36 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229.

²⁵ Rozsudok zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, bod 71.

prípustnú, hoci vnútroštátne procesné pravidlá v takomto prípade nestanovujú takýto opravný prostriedok.“ Za zmienku nepochybne stojí aj fakt, že Súdny dvor s odkazom na článok 52 ods. 1 Charty a v ňom zakotvenú požiadavku, podľa ktorej akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v Charte musí byť stanovené zákonom, konštatoval, že v danom prípade nebola rešpektovaná zásada účinnej súdnej ochrany zakotvená v článku 47 Charty. Dôvodom pre takýto záver bolo, že vylúčenie opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o podporu stanovil v prerokovávanom prípade samotný Seirekomitee a nie zákon.²⁶ Podobné konštatovanie bolo pritom v dovtedajšej judikatúre Súdneho dvora pomerne zriedkavé.²⁷

Definovanie ustanovenia článku čl. 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ ako **do-plnkový a špecifický záväzok vyplývajúci z princípu lojálnej spolupráce upraveného v článku 4 ods. 3 ZEÚ**²⁸, ktorého obsahom je povinnosť členských štátov zabezpečiť súdnu ochranu práv, ktoré jednotlivcom podliehajúcim ich súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, nájdeme v rozsudku z 19. novembra 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382. Súdny dvor v bode 52 rozsudku v tejto súvislosti uviedol, že *„Pokiaľ ide o článok 4 ZEÚ, je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry je úlohou vnútroštátnych súdov členských štátov v súlade so zásadou lojálnej spolupráce podľa odseku 3 tohto článku zabezpečiť súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie. Článok 19 ods. 1 ZEÚ ukladá okrem iného členským štátom povinnosť ustanoviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.“*

Posledným zo série rozhodnutí analyzovaných v tejto časti príspevku je rozsudok z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, v ktorom Súdny dvor rozhodoval o odvolaní proti rozsudku Všeobecného súdu, ktorým tento súd zamietol žalobu odvolateľiek o neplatnosť skupiny nariadení Komisie prijatých s cieľom zvýšiť ponuky nedostatkového cukru na trhu Únie.²⁹ Súdny dvor rozhodujúci vo veľkej komore

²⁶ Bližšie pozri rozsudok zo 17. septembra 2014, Liivimaa Lihaveis, C-562/12, EU:C:2014:2229, body 72 až 74.

²⁷ PEERS, Steve et al. 2014. *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*. Oxford : Hart Publishing. s. 1470.

²⁸ DRAKE, Sara. 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 30.

²⁹ Bližšie pozri bod 1 rozsudku z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284.

v bode 45 najskôr konštatoval, že **„Súdne preskúmanie dodržiavania právneho poriadku Únie zabezpečuje, ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, nielen Súdny dvor, ale aj súdy členských štátov. Zmluva o FEÚ totiž svojimi článkami 263 ZFEÚ a 277 ZFEÚ na jednej strane a článkom 267 ZFEÚ na druhej strane zriadila ucelený systém právnych prostriedkov a postupov zaručujúcich preskúmanie zákonnosti aktov Únie, ktorá je zverená súdom Únie“**. V súvislosti so zabezpečením účinného prostriedku nápravy na úrovni členských štátov ďalej Súdny dvor upresnil, že **„(...) osoby podliehajúce súdnej právomoci majú v rámci vnútroštátneho konania právo napadnúť na súde zákonnosť každého rozhodnutia alebo každého iného vnútroštátneho aktu týkajúceho sa uplatnenia všeobecne záväzného aktu Únie voči nim, odvolávajúc sa na neplatnosť tohto aktu [Únie, pozn. autora].“**³⁰ A ďalej v bodoch 47 až 49 pokračoval:

„Z toho vyplýva, že posúdenie platnosti [rozhodnutia alebo iného vnútroštátneho aktu týkajúceho sa uplatnenia všeobecne záväzného aktu Únie v rámci vnútroštátneho konania, pozn. autora] predstavuje, rovnako ako pri žalobách o neplatnosť, spôsob preskúmania zákonnosti aktov Únie.

Vo vzťahu k osobám, ktoré nespĺňajú podmienky článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ na podanie žaloby na súd Únie je teda na členských štátoch, aby vytvorili systém opravných prostriedkov a postupov, ktorým môže byť zabezpečené základné právo na účinnú súdnu ochranu.

Túto povinnosť členských štátov znovu potvrdil článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ (...). Táto povinnosť vyplýva aj z článku 47 Charty, pokiaľ ide o opatrenia prijaté členskými štátmi, ktoré vykonávajú právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.“

V čom teda spočíva skutočný prínos tohto rozsudku z pohľadu prostriedkov nápravy a ich účinného pôsobenia na vnútroštátnej úrovni? Odpoveď je pomerne jasná. Súdny dvor potvrdil, že na základe článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ sú členské štáty povinné umožniť tým, ktorí nespĺňajú podmienky aby mohli napadnúť neplatnosť aktov Únie na súdoch Únie, domáhať sa kontroly týchto aktov Únie a nápravy v konaní pred vnútroštátnym súdom. Základ pre takúto ochranu predstavuje žaloba o neplatnosť rozhodnutia alebo iného vnútroštátneho aktu týkajúceho sa uplatnenia všeobecne záväzného aktu Únie, ktorá je odôvodnená neplatnosťou aktu Únie. V rámci tejto „nepriamej“ kontroly zákonnosti aktov Únie sú členské štáty povinné vytvoriť,

³⁰ Rozsudok z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 46.

resp. garantovať systém opravných prostriedkov a postupov umožňujúci jednotlivcom uplatniť ich právo na účinný prostriedok nápravy.

V porovnaní s analyzovanými rozhodnutiami Súdneho dvora je vhodné dať do pozornosti aj prístup niektorých generálnych advokátov k otázkam účinkov ustanovenia článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ. Generálny advokát Mazák vo svojich návrhoch vo veci Banca Antoniana Popolare Veneta, C-427/10, EU:C:2011:595 pripomenul, že³¹ „(...) **Súdny dvor už viackrát uviedol, že z dôvodu neexistencie právnej úpravy Spoločenstva (...) je vecou vnútroštátneho právneho poriadku každého členského štátu, aby určil príslušné súdy a upravil procesné podmienky opravných prostriedkov určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Spoločenstva, za predpokladu, že takéto podmienky jednak nie sú menej výhodné ako podmienky vzťahujúce sa na obdobné vnútroštátne žaloby (zásada ekvivalencie) a že jednak nevedú k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právom Spoločenstva (zásada efektivity).**“ Ako ďalej pokračoval, „V tejto súvislosti treba ešte dodať, že **po zmenách zavedených Lisabonskou zmluvou vyplýva táto povinnosť pre všetky členské štáty priamo zo Zmluvy o Európskej únii. Podľa článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.**“

Ešte ďalej zašiel vo svojich návrhoch generálny advokát Jääskinen vo veci Donau Chemie a i., C-536/11, EU:C:2013:67, kde zaujal nasledovné stanovisko: „Napokon je dôležité zohľadniť článok 19 ods. 1 ZEÚ, a to do tej miery, v akej poskytuje dodatočnú záruku dodržiavania zásady efektivity. Podľa článku 19 ods. 1 sú členské štáty povinné stanoviť prostriedky nápravy „v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie... potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany“. Inými slovami, **zdá sa, že vzhľadom na toto ustanovenie Zmluvy si kritérium účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich z práva Únie vyžaduje viac než len klasické ustanovenie odkazujúce na praktickú nemožnosť alebo neprimerané sťaženie. Podľa môjho názoru to znamená, že vnútroštátne opravné prostriedky musia byť dostupné, rýchle a primerane efektívne z hľadiska nákladov.**“³²

Súčasne je však nevyhnutné zdôrazniť, že takéto prístupy generálnych advokátov neboli doposiaľ Súdnyim dvorom nasledované. Pri porovnaní vyššie

³¹ Bližšie pozri návrhy generálneho advokáta Mazáka vo veci Banca Antoniana Popolare Veneta, EU:C:2011:595, body 15 a 16.

³² Bod 47 návrhov generálneho advokáta Jääskinen vo veci Donau Chemie a i., EU:C:2013:67.

analyzovaných rozhodnutí Súdneho dvora a návrhov generálnych advokátov je už na prvý pohľad zrejmé, že Súdny dvor zastáva výrazne zdržanlivejší prístup k možným účinkom článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ. Súhlasíme s názorom, že účinnosť systému presadzovania individuálnych práv plynúcich z práva Únie by sa zvýšila v prípade, ak by Súdny dvor explicitne „založil“ aplikáciu zásad ekvivalencie a efektivity na článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ, čo by so sebou súčasne prinieslo aj vyšší stupeň právnej istoty.³³

3 ÚČINNÝ PROSTRIEDOK NÁPRAVY V KONANIACH PROTI INŠTITÚCIÁM A ORGÁNOM EURÓPSKEJ ÚNIE

Zatiaľ čo Únia a jej členské štáty sú v rozsahu ich právomocí povinné poskytovať právam, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie, ochranu na úrovni vyžadovanej právom Únie, je to práve Súdny dvor, ktorý prostredníctvom výkladu článku 47 Charty definuje, čo pod týmto Úniovým štandardom ochrany treba rozumieť. V rozsahu pôsobnosti práva Únie teda musia jednotlivé konania a postupy smerujúce k zabezpečeniu takejto ochrany spĺňať požiadavky účinnej súdnej ochrany.³⁴ V nasledujúcej časti tohto príspevku sa prostredníctvom analýzy vybraných rozhodnutí Všeobecného súdu a Súdu pre verejnú službu³⁵ pokúsime priblížiť niektoré základné atribúty tohto Úniového štandardu ochrany.

Osobitnú kategóriu sporov, v ktorých vo zvýšenej miere vystupuje do popredia potreba uplatňovania práva na účinný prostriedok nápravy, sú spory medzi Úniou a jej zamestnancami. Súd pre verejnú službu rozhodoval v pléne vo veci *De Nicola/EIB*, F-55/08 DEP, EU:F:2011:155 o návrhu

³³ DRAKE, Sara. 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 30.

³⁴ SAFJAN, M. et al., 2014. A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU. In: *Yearbook of European Law*. Vol. 33, Issue 1, p. 7.

³⁵ Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2016/1192 zo 6. júla 2016 o prenesení právomocí rozhodovať v prvom stupni v sporoch medzi Európskou úniou a jej zamestnancami na Všeobecný súd (Ú. v. EÚ L 200, 26. 7. 2016, s. 137), bol Súd pre verejnú službu zrušený a jeho právomoc rozhodovať v prvom stupni v sporoch medzi Úniou a jej zamestnancami na základe článku 270 ZFEÚ bola prenesená na Všeobecný súd.

Európskej investičnej banky (ďalej len „EIB“) na určenie výšky trov konania v nadväznosti na predchádzajúci rozsudok, ktorým Súd pre verejnú službu zaviazal pána Carla De Nicolu ako neúspešného žalobcu na náhradu trov konania vynaložených EIB ako žalovaným v tomto pôvodnom konaní³⁶. EIB v prerokovávanej veci navrhla, aby Súd pre verejnú službu určil výšku trov konania dlžných pánom Carlom De Nicolom v sume 18 214,50 eur, ktorej prevažnú časť (17.000 eur) predstavovala odmena jej advokáta. Pán Carlo De Nicola (ďalej aj ako „pán De Nicola“) navrhoval zamietnuť návrh ako neprípustný alebo subsidiárne ako nedôvodný.³⁷ Súd pre verejnú službu si položil v tejto súvislosti kľúčovú otázku, a to či a za akých podmienok v prípade, ak inštitúciu Únie v zmysle článku 19 tretieho odseku Štatútu Súdneho dvora zastupuje advokát, predstavuje odmena zaplatená tomuto advokátovi „nahraditeľné trovy konania“ v zmysle článku 91 písm. b) rokovacieho poriadku Súdu pre verejnú službu (ďalej len „*rokovací poriadok*“).³⁸ V tejto súvislosti Súd pre verejnú službu v bode 30 najskôr vysvetlil, že v súlade s článkom 91 písm. c) rokovacieho poriadku je predpokladom nahraditeľnej povahy odmeny zaplatenej inštitúciou advokátovi dôkaz o jej „nutnej“ povahe na účely konania. Ďalej spresnil „(...) **Ak by sa mal prijať výklad článku 91 písm. b) rokovacieho poriadku, podľa ktorého by sa mala celá alebo čiastočná odmena advokáta zaplatená inštitúciou vo všetkých prípadoch považovať za nutné výdavky, takéto nové pravidlo o trovách by mohlo** v prípade, ak by žalobca nebol úspešný a žalovaná inštitúcia, ktorá sa obrátila na advokáta, by navrhla, aby bol žalobca zaviazaný na náhradu trov konania, **značne zvýšiť náklady na konanie pre žalobcu.** (...) Vzhľadom na takéto riziko súvisiace so sporom môže mať dotknutý úradník alebo zamestnanec tendenciu upustiť od podania žaloby najmä vo veciach, v ktorých je finančný aspekt zanedbateľný

³⁶ V tomto pôvodnom konaní vedenom pod spisovou značkou De Nicola/EIB, F-55/08, EU:F:2009:159 sa pán Carlo De Nicola žalobou domáhal najmä po prvé, aby sa zrušilo rozhodnutie zo 14. decembra 2007, ktorým odvolací výbor EIB zamietol jeho sťažnosť smerujúcu jednak k opätovnému preskúmaniu jeho hodnotenia za rok 2006 a jednak k zrušeniu rozhodnutí EIB z 13. júla 2007, ktoré sa týkali povýšenia za rok 2006, v rozsahu, v akom ho opomenuli povýšiť do funkcie D, po druhé, aby sa zrušili jeho hodnotiacia správa za rok 2006 a rozhodnutia z 13. júla 2007 v rozsahu, v akom ho opomenuli povýšiť do tejto funkcie, po tretie, aby sa konštatovalo, že bol obeťou morálneho obťažovania, po štvrté, aby bola EIB zaviazaná na náhradu škody, ktorá mu bola údajne spôsobená z dôvodu uvedeného obťažovania, a napokon, aby sa zrušilo rozhodnutie o zamietnutí úhrady niektorých zdravotných výdavkov laserovej terapie.

³⁷ Pozri uznesenie z 27. septembra 2011, De Nicola/EIB, F-55/08 DEP, EU:F:2011:155, body 11, 12 a 16.

³⁸ Pozri uznesenie De Nicola/EIB, už citované v bode 37 vyššie, EU:F:2011:155, bod 28.

či dokonca neexistuje. **Takýto dôsledok by mohol z dôvodu disproporcie medzi hodnotou sporu a nákladmi na tento spor narušiť účinnosť práva na podanie žaloby úradníkmi alebo zamestnancami** Únie a porušiť takto zásadu účinnej súdnej ochrany vyvedenú judikatúrou a ustanovenú článkom 47 Charty základných práv Európskej únie.³⁹ Ako ďalej Súd pre verejnú službu pokračoval, „(...) v prípade, ak je žalobca v celom rozsahu alebo sčasti zviazaný na náhradu trov konania vynaložených inštitúciou, **inštitúcii v prípade, ak má záujem na náhrade odmeny zaplatenej jej advokátovi, prináleží preukázať, že táto odmena predstavovala „nutné výdavky“ na účely konania.**“⁴⁰ Vo vzťahu k jednotlivým atribútom, ktoré je súd povinný zohľadniť pri vymedzení výšky sumy, v ktorej môže byť odmena advokáta vymáhaná od účastníka konania zviazaného na náhradu trov konania, Súd pre verejnú službu v bode 41 napokon upresnil: „(...) súd nemá prihliadať na vnútroštátne tarify stanovujúce odmeny advokátov ani na prípadnú dohodu uzatvorenú v tejto súvislosti medzi dotknutou osobou a jej splnomocneným zástupcom alebo poradcom. Keďže neexistuje ustanovenie práva Únie tarifnej povahy, súdu prináleží slobodne posúdiť okolnosti prípadu a zohľadniť pritom predmet a povahu sporu (...). **Súd musí pri určovaní výšky nahraditeľnej odmeny tiež zobrať na zreteľ kontribučné možnosti účastníka konania zviazaného na náhradu trov konania, aby sa neprímeraným spôsobom nezasiahlo do práva na účinnú súdnu ochranu tohto účastníka konania, ktoré ustanovuje článok 47 Charty základných práv.**“ Z citovaného rozsudku Súdu pre verejnú službu vyplýva, že v zamestnaneckých sporoch proti inštitúciám a orgánom Európskej únie (ďalej aj ako „inštitúcie“) je súčasťou účinného prostriedku nápravy požiadavka zvýšenej ochrany slabšieho účastníka konania, ktorým je (súčasný alebo bývalý) zamestnanec. Táto ochrana sa prejavuje v dvoch rovinách. Po prvé, ak je zamestnanec ako neúspešný účastník konania v celom rozsahu alebo sčasti zviazaný na náhradu trov konania vynaložených inštitúciou, inštitúcia, ktorá požaduje aj náhradu odmeny vyplatenú svojmu advokátovi, je povinná preukázať, že táto odmena predstavovala nutné výdavky na účely konania. Po druhé, súd rozhodujúci o návrhu na určenie výšky trov konania musí v takomto prípade zohľadniť (okrem iného) aj kontribučné možnosti účastníka konania zviazaného na náhradu trov konania.⁴¹

³⁹ Pozri bod 36 uznesenia De Nicola/EIB, už citované v bode 37 vyššie, EU:F:2011:155.

⁴⁰ Uznesenie De Nicola/EIB, už citované v bode 37 vyššie, EU:F:2011:155, bod 37.

⁴¹ Pre zaujímavosť uvádzame, že Súd pre verejnú službu v predmetnom konaní zohľadnil vytýčené atribúty rozhodujúce pre určenie výšky trov konania, pričom z pôvodne požadovanej sumy 18.214,50 € priznal EIB len 6000 €.

Súd pre verejnú službu v konaní vo veci AX/ECB, F-73/13, EU:F:2015:9 rozhodoval o žalobe bývalého zamestnanca Európskej centrálnej banky, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia Výkonnej rady Európskej centrálnej banky (ďalej len ako „ECB“), ktorým mu bol uložený disciplinárny postih prepustenia s výpovednou dobou, a súčasne priznania sumy 20 000 € na náhradu nemajetkovej ujmy, ktorá mu vznikla. Z hľadiska skutkových okolností predchádzajúcich konaniu na Súde pre verejnú službu je v kontexte problematiky analyzovanej v našom príspevku rozhodujúce, že proti žalobcovi, pôvodne zamestnanému na pozícii vedúceho oddelenia administratívnych služieb, ktoré je súčasťou Generálneho riaditeľstva pre administratívu ECB, bolo vedené disciplinárne konanie. Žalobca v priebehu tohto disciplinárneho konania, ktoré vyústilo do prijatia napadnutého rozhodnutia Výkonnej rady ECB o uložení disciplinárneho postihu, okrem iného požiadal aj o vylúčenie dvoch členov disciplinárneho výboru a náhradníka jedného z týchto dvoch členov.⁴² V rámci žalobných dôvodov, ktoré žalobca uviedol na podporu svojho návrhu na zrušenie napadnutého rozhodnutia o uložení disciplinárneho postihu, žalobca uplatnil námietku nezákonnosti článku 8. 3. 5 pravidiel pre zamestnancov ECB, ktorý upravuje zloženie disciplinárneho výboru. Žalobca argumentoval, že článok 8. 3. 5 pravidiel pre zamestnancov ECB porušuje zásadu nestrannosti ako aj článok 47 Charty z dôvodu, že generálny riaditeľ Generálneho riaditeľstva pre ľudské zdroje, rozpočet a organizáciu, ktorý je jedným z členov disciplinárneho výboru, vykonáva rozhodujúci vplyv na všetkých zamestnancov, najmä na vedúcich zamestnancov, a teda aj na ostatných členov disciplinárneho výboru.⁴³ Súd pre verejnú službu zaujal v tomto smere nasledovné stanovisko: „V každom prípade súdne preskúmanie súdom Únie v konaní o žalobe založenej na článku 270 ZFEÚ alebo – tak ako v prerokovávanom prípade – na článku 36.2 protokolu o štatúte ESCB a ECB⁴⁴ poskytuje možnosť podať primeraný a účinný opravný prostriedok na nezávislý a nestranný súd v zmysle článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, a judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva,

⁴² K podrobnému prehľadu skutkových okolností prejednávaneho prípadu pozri body 12 až 89 rozsudku zo 17. marca 2015, AX/ECB, F-73/13, EU:F:2015:9.

⁴³ Bližšie pozri rozsudok AX/ECB, už citovaný v bode 42 vyššie, EU:F:2015:9, bod 144.

⁴⁴ Článok 30, odsek 36.2 Protokolu (č. 4) o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky znie: „Súdny dvor Európskej únie má právomoc rozhodovať spory medzi ECB a jej zamestnancami podľa podmienok stanovených v podmienkach zamestnávania.“

čím umožňuje prípadne napraviť údajné nedostatky a zlyhania namietané žalobcom, a to aj pokiaľ ide o zloženie disciplinárneho výboru.“⁴⁵

V kontexte týchto záverov Súdu pre verejnú službu možno prostriedok nápravy garantovaný článkom 47 Charty považovať za účinný pod podmienkou, že v sporoch medzi Úniou a jej (bývalými) zamestnancami, predmetom ktorých je preskúmanie rozhodnutí disciplinárnych orgánov, je dotknutej osobe garantovaná možnosť obrátiť sa s opravným prostriedkom na nezávislý a neustranný súd, ktorý je spôsobilý napraviť prípadné nedostatky a zlyhania posudzovaného správneho (disciplinárneho) konania a rozhodnutia, a to aj vo vzťahu k zloženiu disciplinárneho orgánu. Navyše, ako vyplýva z rozsudku zo 17. júla 2012, BG/Ombudsman, F-54/11, EU:F:2012:114⁴⁶, článok 47 Charty vyžaduje, aby takýto súd nebol pri svojom rozhodovaní obmedzený len na nachádzanie zjavne nesprávneho posúdenia alebo zneužitia právomoci, ale aby šlo o „súdny orgán s neobmedzenou právomocou“. Tieto atribúty podľa názoru Súdu pre verejnú službu spĺňa súdny orgán vtedy, ak má právomoc rozhodovať o všetkých skutkových a právnych otázkach relevantných pre spor, vrátane právomoci posúdiť, či rozhodnutie správneho orgánu prijaté v rámci jeho diskrečnej právomoci spĺňa súčasne aj požiadavku proporcionality medzi disciplinárnym previnením a postihom, ktorá vyplýva z práva Únie.

Svoje nezastupiteľné miesto plní právo na účinný prostriedok nápravy aj v konaniach v oblasti súťažného práva Európskej únie. Vo veci Koninklijke Grolsch/Komisia, T-234/07, EU:T:2011:476 prejednával Všeobecný súd žalobu holandskej pivovarníckej spoločnosti Koninklijke Grolsch NV proti rozhodnutiu Komisie, ktorým bola konštatovaná jej účasť na kartelových dohodách a súčasne jej bola za takéto protisúťažné konanie uložená pokuta v sume 31 658 000 €. ⁴⁷ Žalobkyňa na podporu svojej žaloby, ktorou sa domá-

⁴⁵ Rozsudok AX/ECB, už citovaný v bode 42 vyššie, EU:F:2015:9, bod 157.

⁴⁶ *Súd pre verejnú službu v bode 117 rozsudku zo 17. júla 2012, BG/Ombudsman, F-54/11, EU:F:2012:114 uviedol, že: „(...) dodržanie zásady účinnej súdnej ochrany, ktorá je vyjadrená v článku 47 Charty, nevyklučuje, aby v konaní správnej povahy bol postih uložený najskôr administratívnym orgánom. Predpokladom však je, že rozhodnutie administratívneho orgánu, ktorý sám nespĺňa podmienky tohto článku, ako v prejednávanej veci menovací orgán, bude podliehať následnému preskúmaniu „súdnym orgánom s neobmedzenou právomocou“ (...). Aby mohol byť súdny orgán kvalifikovaný ako „súdny orgán s neobmedzenou právomocou“, musí mať právomoc rozhodovať o všetkých skutkových a právnych otázkach relevantných pre spor, ktorý mu bol predložený (...), čo v prípade disciplinárneho postihu znamená, že predovšetkým má právomoc posúdiť primeranosť medzi priestupkom a postihom, a nie je obmedzený na nachádzanie zjavne nesprávneho posúdenia alebo zneužitia právomoci.“*

⁴⁷ Bližšie pozri rozsudok z 15. septembra 2011, Koninklijke Grolsch/Komisia, T-234/07, EU:T:2011:476, bod 22.

hala zrušenia, resp. čiastočného zrušenia napadnutého rozhodnutia Komisie v rozsahu, v akom sa týka spoločnosti Koninklijke Grolsch NV, namietala okrem iného aj neexistenciu priamej alebo nepriamej účasti žalobkyne na konštatovanom (jedinom a pokračujúcom) porušení pravidiel hospodárskej súťaže. Komisia napadla prípustnosť tohto žalobného dôvodu s argumentom, že žalobkyňa počas správneho konania pred Komisiou, ktoré predchádzalo vydaniu napadnutého rozhodnutia Komisie, nespochybnila konštatovanie svojej účasti na takomto protisúťažnom konaní. Preto, podľa názoru Komisie, keďže žalobkyňa tento žalobný dôvod dostatočne jasným spôsobom neuplatnila už počas správneho konania, nemôže sa naň po prvýkrát odvolávať na Všeobecnom súde.⁴⁸ Všeobecný súd v tejto súvislosti najskôr v bode 37 konštatoval, že „(...) žiadne ustanovenie práva Európskej únie neukladá príjemcovi oznámenia o výhradách povinnosť namietať proti jednotlivým skutkovým a právnym zisteniam počas správneho konania, pretože v opačnom prípade to už neskôr v súdnom konaní nebude možné.“ Ako v tejto súvislosti napokon uzavrel: „Argument Komisie, podľa ktorého žalobkyňa na Všeobecnom súde nesmela napadnúť konštatovanie svojej účasti na dotknutom karteli z dôvodu, že tak jednoznačným a presným spôsobom neurobila už počas správneho konania, má za následok obmedzenie prístupu žalobkyne k spravodlivosti, konkrétne jej práva byť vypočutou vo svojej veci pred súdom.

Ak na tento účel neexistuje výslovne stanovený právny základ, tak potom je toto obmedzenie v rozpore so základnými zásadami zákonnosti a dodržiavania práva na obhajobu. Treba napokon dodať, že právo na účinnú súdnu ochranu a prístup k nestrannému súdu je zaručené v článku 47 Charty (...).⁴⁹

Záveru obsiahnuté v citovanom rozsudku Koninklijke Grolsch/Komisia, citovaný v bode 47, EU:T:2011:476, v ktorom Všeobecný súd jednoznačne odmietol zlučiteľnosť obmedzenia práva na prístup k spravodlivosti, a teda aj práva na účinný prostriedok nápravy, ktoré nebolo vyslovene upravené normotvorcom, s článkom 47 Charty, prevzal do svojej rozhodovacej činnosti v oblasti verejnej služby aj Súd pre verejnú službu, a (*mutatis mutandis*) ich potvrdil v rozsudku z 12. marca 2014, CR/Parlament, F-128/12, EU:F:2014:38⁵⁰.

⁴⁸ K námietkam neprípustnosti predloženým Komisiou pozri body 33 a 34 rozsudku Koninklijke Grolsch/Komisia, už citovaný v bode 47, EU:T:2011:476, body 33 a 34.

⁴⁹ Rozsudok Koninklijke Grolsch/Komisia, už citovaný v bode 47, EU:T:2011:476, body 40 a 41.

⁵⁰ Bližšie pozri body 30 až 32 rozsudku z 12. marca 2014, CR/Parlament, F-128/12, EU:F:2014:38.

Z oblasti súťažného práva je aj posledný zo série rozsudkov analyzovaných v tejto časti príspevku, a to rozsudok zo 16. decembra 2015, *Martinair Holland/Komisia*, T-67/11, EU:T:2015:984⁵¹. Náležitosti rozhodnutia Komisie, ktorými Komisia konštatuje porušenie pravidiel hospodárskej súťaže a ukladá súčasne sankciu za takéto porušenie, posudzoval Všeobecný súd vo svetle článku 47 Charty, a dospel k nasledovným záverom: *„Zásada účinnej súdnej ochrany, ktorá je všeobecnou zásadou práva Únie, ktorá je dnes vyjadrená v článku 47 Charty základných práv Európskej únie a ktorá zodpovedá v práve Únie článku 6 ods. 1 EDLP, implikuje, že výrok rozhodnutia prijatého Komisiou, konštatujúceho porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, musí byť obzvlášť jasný a presný, aby podniky uznané za zodpovedné, ktorým bola uložená sankcia, mohli porozumieť, prečo im bola pripísaná zodpovednosť a uložené tieto sankcie, tak ako to vyplýva zo znenia uvedeného výroku, a mohli to spochybniť.“*⁵² Uplatnenie účinného prostriedku nápravy voči rozhodnutiu Komisie konštatujúcemu porušenie pravidiel účastníkom hospodárskej súťaže teda nevyhnutne vyžaduje, aby enunciát takéhoto rozhodnutia bol napísaný zrozumiteľným a jasným spôsobom, ktorý dotknutému účastníkovi konania umožní sa v plnom rozsahu oboznámiť s dôvodmi, na základe ktorých mu bola pripísaná zodpovednosť za porušenie súťažného práva Únie, porozumieť im, a súčasne ich účinne napadnúť v konaní pred súdmi Únie v prípade, ak to považuje za potrebné.

ZÁVERY

Účinný prostriedok nápravy je otvoreným pojmom, ktorý treba skúmať z prípadu na prípad. Napriek tomu sa však z výkladu obsiahnutého v predchádzajúcich častiach tohto príspevku dajú vyabstrahovať niektoré spoločné znaky.

Prostriedok nápravy je účinný,⁵³ podľa analyzovanej judikatúry Súdneho dvora vtedy, ak umožňuje:

- napadnúť rozhodnutia Komisie vo veciach ochrany hospodárskej súťaže pre ich nejasnosť a nepresnosť,

⁵¹ Rozsudok zo 16. decembra 2015, *Martinair Holland/Komisia*, T-67/11, EU:T:2015:984.

⁵² Rozsudok *Martinair Holland/Komisia*, už citovaný v bode 51, EU:T:2015:984, bod 31.

⁵³ V tejto spojitosti sa nevenujeme princípom efektivity a ekvivalencie, ktoré limitujú procesnú autonómiu členských štátov; aj tie sú však súčasťou pojmu účinný prostriedok nápravy.

- vyhnúť sa formálnemu posudzovaniu procesnej obrany a jej neprípusteniu len z dôvodu, že účastník konania túto obranu alebo obhajobu neuplatnil výslovným a nespochybniteľným spôsobom v administratívnom konaní pred Komisiou,
- napadnúť rozhodnutie administratívneho orgánu a žiadať jeho preskúmanie „súdnym orgánom s neobmedzenou právomocou“ vrátane zloženia disciplinárneho výboru,
- aby ho účastník uplatnil bez obavy, že bude zaviazaný na neprímeranú náhradu trov konania druhého účastníka (inštitúcie alebo orgánu Únie, zastúpenej advokátom).

Okrem toho, na úrovni členských štátov môže požiadavka na zabezpečenie účinného prostriedku nápravy implikovať povinnosť vytvoriť na vnútroštátnej úrovni nové prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie ochrany individuálnych práv garantovaných právom Únie vtedy, ak takýto prostriedok nápravy na vnútroštátnej úrovni nie je dostupný buď vôbec, alebo ak jediný spôsob, ktorým sa jednotlivec môže domôcť ochrany práv plynúcich z práva Únie, je porušenie práva. Súčasne, členské štáty sú povinné umožniť tým, ktorí nespĺňajú podmienky na to, aby mohli napadnúť neplatnosť aktov Únie na súdoch Únie, domáhať sa preskúmania týchto aktov Únie a nápravy v konaní pred vnútroštátnym súdom.

Z týchto konkrétností vyplývajú aj závery, ktoré uviedol generálny advokát Jääskinen, ak tvrdil, že „(...) vnútroštátne opravné prostriedky musia byť dostupné, rýchle a primerane efektívne z hľadiska nákladov.“⁵⁴

Netreba však zabúdať ani na to, že potenciál účinkov článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ v spojení s článkom 47 Charty predznačujú už spomínané návrhy generálnych advokátov a bude nepochybne zaujímavé sledovať, či Súdny dvor v budúcnosti prevezme do svojej rozhodovacej činnosti takýto extenzívny výklad, ktorý by bezpochyby posilnil účinnosť ochrany individuálnych práv garantovaných právom Únie.

Literatúra

1. DRAKE, Sara, 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New*

⁵⁴ Bod 47 návrhov generálneho advokát Jääskinen vo veci *Donau Chemie a i.*, EU:C:2013:67.

Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 12 – 44. ISBN978 178471868 8.

2. LACHCI, C., 2016. Multilevel judicial protection in the EU and preliminary references. In: *Common market law review*. Vol. 53, no. 3, s. 679 – 708. ISSN 0165-0750.
3. PEERS, Steve et al. 2014. *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*. Oxford : Hart Publishing. ISBN 978-1-84946-308-9.
4. PRECHAL, S., 2016. The Court of Justice and effective judicial protection: what has the Charter changed? In: *Fundamental Rights in International and European Law : Public and Private Law Perspectives*. The Hague : Asser Press. p. 143 – 157. ISBN 978-94-6265-086-2.
5. SAFJAN, M. et al., 2014. A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU. In: *Yearbook of European Law*, Vol. 33, Issue 1, p. 3 – 40. ISSN 0263-3264.

VÝZVY PRE EURÓPSKU OCHRANU OSOBNÝCH ÚDAJOV V PODMIENKACH NOVEJ EURÓPY

CHALLENGES FOR EUROPEAN PROTECTION OF PERSONAL DATA IN THE NEW EUROPE

JUDr. Daniela Ježová, LL.M., PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: Článok sa zaoberá výzvou v oblasti ochrany osobných údajov v podmienkach novej Európy. Výzvou v tejto oblasti je existencia internetu a súčasného prenosu osobných údajov v praxi, ktorá potrebuje právny rámec. Tento právny rámec predstavuje nový reformný balík v oblasti ochrany osobných údajov, ktorým sa tento článok zaoberá.

Abstract: The article addresses the challenges of data protection in the new Europe. The challenge is the existence of the current Internet transfer of personal data in a practice that needs a legal framework. This legal framework is a new reform package on the protection of personal data that this article discusses.

Kľúčové slová: reforma ochrany osobných údajov, jednotný digitálny trh, všeobecné nariadenie o ochrane osobných údajov, smernica o všeobecnej ochrane osobných údajov

Key words: reform of the personal data protection, digital single market, general directive on data protection, general regulation on data protection

ÚVOD

Reforma ochrany osobných údajov je základ pre vytvorenie jednotného digitálneho trhu, ktorý je prioritou Únie a má za cieľ slobody spojené s jednotným trhom EÚ rozšíriť na digitálny svet a tým podporiť rast a zamestnanosť v EÚ. V nadväznosti na Lisabonskú stratégiu sa stratégiou Európa 2020¹ zaviedla digitálna agenda pre Európu ako jedna zo siedmich hlavných

¹ Európa 2020 – Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu (COM(2010) 2020)

iniciatív, pričom sa uznala kľúčová úloha využívania informačných a komunikačných technológií, aby EÚ uspela vo svojom úsilí do roku 2020.

Po štyroch rokoch príprav a vyjednávania prijal 27. apríla 2016 Európsky parlament tzv. Balík reforiem ochrany osobných údajov, ktorý bol predstavený Európskou komisiou v januári 2012². Nová právna úprava ochrany osobných údajov v Európskej únii si stanovila za cieľ vytvoriť jednotné pravidlá v celej Európskej únii, posilniť právnu istotu a podporiť dôveru občanov a podnikov v jednotlivý digitálny trh.

Reformný balík obsahuje dva právne predpisy a to:

- » **Nariadenie európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2016/679³** (ďalej len ako „Všeobecné nariadenie o ochrane údajov“ alebo „Nariadenie“) a
- » **Smernicu európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2016/680⁴** (ďalej len ako „smernica o všeobecnej ochrane osobných údajov“ alebo „Smernica“).

Prijatie reformného balíka je míľnikom vo vývoji prinášajúcom širokú škálu počítačovej bezpečnosti súvisiacej implementácie pre členské štáty EÚ a súkromný sektor.

Cieľom balíka je zjednotenie právnej úpravy ochrany osobných údajov v členských štátoch Európskej únie so zameraním sa na zvýšenie práv dotknutých osôb ako aj zjednodušenie pravidiel spracúvania osobných údajov pre prevádzkovateľov pôsobiacich v Európskej únii.

1 VŠEOBECNÉ NARIADENIE O OCHRANE ÚDAJOV

Dňa 27. apríla 2016 Európsky parlament schválil znenie Všeobecného nariadenie o ochrane údajov, ktoré sa stane platným v 20-ty deň odo dňa

² COM(2012)11 final; legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu z 12. marca 2014 k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov (všeobecné nariadenie o ochrane údajov).

³ Nariadenie európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), L 119/1.

⁴ Smernica európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV, L 119/89

jeho zverejnenia v Úradnom vestníku Európskej únie (4. mája 2016 bolo zverejnené v Úradnom vestníku). Nariadenie sa začne uplatňovať 25. mája 2018. Nariadenie nahrádza pôvodnú smernicu o ochrane osobných údajov č. 95/46/EHS ešte z roku 1995. Táto jednotná právna úprava na úrovni Európskej únie nahradí aktuálnu nejednotnú národnú úpravu členských štátov Únie. Toto nové nariadenie zabezpečí občanom väčšiu kontrolu nad ich súkromnými informáciami vo svete plnom digitalizácie a smartfónov, sociálnych médií a sietí, internet bankingu a pod. Ako uviedol spravodajca Nariadenia Jan Philipp Albrecht (Zelení/EFA,DE): „*Všeobecné nariadenie o ochrane údajov zreálňuje vysokú a jednotnú úroveň ochrany dát naprieč EÚ. Ide o veľký úspech Európskeho parlamentu a jednoznačné európske 'áno' silným právam spotrebiteľov a konkurencieschopnosti v digitálnom veku. Občania sa budú môcť sami rozhodnúť, o ktoré osobné informácie sa budú chcieť podeliť s ostatnými. Nariadenie tiež vytvorením jednotného právneho rámca v celej EÚ zabezpečí firmám jednoznačnú právnu zrozumiteľnosť. Nová legislatíva podporuje dôveru, právnu istotu a spravodlivejšiu konkurenciu.*“⁵

Nariadenie je prioritne zamerané na posilnenie práv fyzických osôb na ochranu ich osobných údajov a na zníženie administratívnej záťaže spojenej s ich ochranou. Ďalším zo zámerov novej legislatívy je umožnenie voľného toku osobných údajov v priestore jednotného digitálneho trhu, čo má značne odbremeniť nadnárodné spoločnosti od administratívnej záťaže súvisiacej so zabezpečovaním súladu s právnymi poriadkami rôznych európskych štátov. Nariadenie má mať pozitívny dopad aj na zvýšenie právnej istoty spotrebiteľov a zlepšenie hospodárskej súťaže v Európskej únii.⁶

Cieľom nariadenia je zaručiť konzistentnú úroveň ochrany fyzických osôb v celej únii a zabrániť rozdielom, ktoré sú prekážkou voľného pohybu osobných údajov v rámci vnútorného trhu. Nariadením sa poskytne právna istota a transparentnosť pre hospodárske subjekty vrátane malých a stredných podnikateľov. Nariadením sa tiež poskytne fyzickým osobám rovnaká úroveň ochrany práv vo všetkých členských štátoch a na druhej strane sa stanoví rovnocenné sankcie vo všetkých členských štátoch. Naopak nariadenie sa nevzťahuje na spracúvanie osobných údajov právnických osôb.

⁵ <http://www.europarl.europa.eu/news/sk/news-room/20160407IPR21776/reforma-ochrany-osobn%C3%BDch-%C3%BA%C3%A9jav-ep-schv%C3%A1lil-nov%C3%A9-pravidl%C3%A1-pre-digit%C3%A1lnu-%C3%A9ru, vzhliadnuté 30. 10. 2016>

⁶ <http://www.epravo.sk/top/clanky/reforma-ochrany-osobnych-udajov-v-eu-podstatne-ovplyvni-aj-slovensku-legislativu-3356.html, vzhliadnuté 30. 10. 2016>

EÚ musí byť vybavená komplexným, súdržným, moderným a kvalitným rámcom, schopným účinne chrániť základné práva jednotlivcov, predovšetkým súkromie, v súvislosti s každým spracovaním osobných údajov jednotlivcov v rámci EÚ i mimo nej a za každých okolností, aby mohla riešiť početné problémy spojené s ochranou údajov, ako sú problémy spôsobené globalizáciou, technologickým rozvojom, nárastom činností uskutočňovaných na internete, používaním v súvislosti so stále väčším množstvom aktivít, ako aj otázky bezpečnosti (t. j. boj proti terorizmu). Zámerom Nariadenia je preto harmonizovať národné zákony na ochranu osobných údajov po celej EÚ za súčasného oslovenia nového technologického rozvoja bez potreby implementácie do národných poriadkov.⁷

1.1 Definícia osobných údajov

Osobné údaje sú definované v Nariadení ako akékoľvek informácie týkajúce sa identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby (ďalej len „dotknutá osoba“); identifikovateľná fyzická osoba je osoba, ktorú možno identifikovať priamo alebo nepriamo, najmä odkazom na identifikátor, ako je meno, identifikačné číslo, lokalizačné údaje, online identifikátor, alebo odkazom na jeden či viaceré prvky, ktoré sú špecifické pre fyzickú, fyziologickú, genetickú, mentálnu, ekonomickú, kultúrnu alebo sociálnu identitu tejto fyzickej osoby.

Pod týmto termínom možno rozumieť napríklad aj online identifikátor ako je IP adresa fyzickej osoby. Ide o rozširujúcu definíciu osobných údajov na účely zabezpečenia ochrany akejkoľvek identifikovateľnosti fyzickej osoby.

Citlivé osobné údaje ako sú napr. spracúvanie genetických údajov, biometrických údajov na individuálnu identifikáciu fyzickej osoby, údajov týkajúcich sa zdravia alebo údajov týkajúcich sa sexuálneho života alebo sexuálnej orientácie fyzickej osoby možno spracovať len v prípade ak ide o stanovenú výnimku v Nariadení. Jednou z výnimiek je aj prípad ak dotknutá osoba tieto údaje preukázateľne zverejní (ako napr. na sociálnej sieti).

Spracúvanie fotografií by sa nemalo systematicky považovať za spracúva-

⁷ Hunton & Williams: EU General Data Protection Regulation. A guide for in-house lawyers. June 2015, s. 6, dostupné na https://www.huntonregulationtracker.com/files/Uploads/Documents/EU%20Data%20Protection%20Reg%20Tracker/Hunton_Guide_to_the_EU_General_Data_Protection_Regulation.pdf (30. 10. 2016).

nie osobitných kategórií osobných údajov, pretože vymedzenie pojmu biometrické údaje sa na ne bude vzťahovať len v prípadoch, keď sa spracúvajú osobitnými technickými prostriedkami, ktoré umožňujú alebo potvrdzujú jedinečnú identifikáciu fyzickej osoby.

1.2 Princípy a zásady Nariadenia

Medzi zásady spracúvania osobných údajov patria: zákonnosť, spravodlivosť a transparentnosť; správnosť; obmedzenie účelu; minimalizácia uchovávanania; minimalizácia údajov; integrita a dôvernosť.

Zásada transparentnosti si vyžaduje, aby všetky informácie určené verejnosti alebo dotknutej osobe boli stručné, ľahko prístupné a ľahko pochopiteľné, formulované jasne a jednoducho, a navyše ak je to vhodné, ľahko zrakovo vnímateľné. Takéto informácie by sa mohli poskytnúť v elektronickej podobe, napríklad pri oslovení verejnosti prostredníctvom webového sídla. Týka sa to najmä situácií, ako je napríklad online reklama, v ktorých veľký počet účastníkov a technologická zložitosť činnosti sťažujú dotknutej osobe zistiť a pochopiť, či osobné údaje, ktoré sa jej týkajú, boli získané, kým a na aké účely. Keďže deťom prislúcha osobitná ochrana, všetky informácie a každá komunikácia, pri ktorej sa spracúvanie zameriava na dieťa, by mali byť formulované jasne a jednoducho, aby ich dieťa mohlo ľahko pochopiť.

Zásady spravodlivého a transparentného spracúvania si vyžadujú, aby dotknutá osoba bola informovaná o existencii spracovateľskej operácie a jej účeloch. Prevádzkovateľ by mal dotknutej osobe poskytnúť všetky ďalšie informácie, ktoré sú potrebné na zaručenie spravodlivého a transparentného spracúvania, pričom sa zohľadnia konkrétne okolnosti a kontext, v ktorom sa osobné údaje spracúvajú. Dotknutá osoba by okrem toho mala byť informovaná o existencii profilovania a následkoch takéhoto profilovania. Ak sa osobné údaje získavajú od dotknutej osoby, dotknutá osoba by mala byť informovaná aj o tom, či je povinná osobné údaje poskytnúť, a o následkoch v prípade, že tieto údaje neposkytne. Tieto informácie možno poskytnúť v kombinácii so štandardizovanými ikonami s cieľom poskytnúť dobre viditeľným, zrozumiteľným a čitateľným spôsobom zmysluplný prehľad zamýšľaného spracúvania. Ak sú ikony uvedené v elektronickej podobe, mali by byť strojovo čitateľné.

Najdôležitejším prínosom Nariadenia je nová zásada zodpovednosti podľa ktorej je prevádzkovateľ zodpovedný za súlad so všetkými zásadami

a tento súlad musí vedieť preukázať. Čiže dôkazné bremeno je prenesené na prevádzkovateľa.

1.3 Územná pôsobnosť Nariadenia

Nariadenie sa vzťahuje na spracúvanie osobných údajov v rámci činnosti prevádzky prevádzkovateľa alebo sprostredkovateľa v Únii, a to bez ohľadu na to, či sa spracúvanie vykonáva v Únii alebo nie. Nariadenie sa teda vzťahuje na každého, kto spracúva osobné údaje na území Európskej únie, ale i mimo nej, ak spĺňa nariadením stanovené podmienky. Nariadenie sa vzťahuje na spracúvanie osobných údajov dotknutých osôb, ktoré sa nachádzajú v Únii, prevádzkovateľom alebo sprostredkovateľom, ktorý nie je usadený v Únii, pričom spracovateľská činnosť súvisí s ponukou tovaru alebo služieb bez ohľadu na to, či sa od dotknutej osoby vyžaduje platba, alebo so sledovaním ich správania, pokiaľ ide o ich správanie na území Únie. Pre potreby naplnenia predchádzajúceho bodu je prevádzkovateľ alebo sprostredkovateľ povinný písomne určiť svojho zástupcu v Únii.

1.4 Práva jednotlivca podľa Nariadenia

Právo byť informovaný zahŕňa povinnosť poskytovať „spravodlivé procesovanie informácií“, typicky prostredníctvom oznámenia o ochrane osobných údajov. Zdôrazňuje potrebu transparentnosti nad tým, ako budete používať osobné údaje.

Právo prístupu k osobným údajom spočíva v práve získať od prevádzkovateľa potvrdenie o tom, či sa spracúvajú osobné údaje, ktoré sa jej týkajú, a ak tomu tak je, má právo získať prístup k týmto osobným údajom a vymedzené informácie.

Právo na opravu osobných údajov ak sú tieto nesprávne alebo na doplnenie neúplných údajov.

Právo na vymazanie (tzv. právo na zabudnutie) je založené na princípe umožniť osobe požiadať o zmazanie a odstránenie osobných údajov a ta tam, kde neexistuje žiadny dôvod na ich ďalšie spracovanie. Každý môže požadovať, aby boli jeho osobné údaje vymazané pokiaľ osobné údaje už nie sú potrebné na účely, na ktoré sa získavali alebo osoba nechce, aby boli tieto údaje

ďalej spracúvané, odvolá svoj súhlas a nie je iný právny základ alebo legitímny dôvod na ich spracúvanie a uchovanie. V praxi to znamená napríklad, že ak niekto požiadal internetovú spoločnosť o vymazanie svojich osobných údajov, táto spoločnosť je povinná postúpiť túto požiadavku ďalším firmám, ktorým boli poskytnuté tieto osobné údaje. Toto právo je dlhodobo diskutované z hľadiska reálnej technologickej možnosti úplného vymazania osobných údajov. Nariadenia definuje povinnosť prevádzkovateľa *vymazať osobné údaje, so zreteľom na dostupnú technológiu a náklady na vykonanie opatrení podnikne primerané opatrenia vrátane technických opatrení, aby informoval prevádzkovateľov, ktorí vykonávajú spracúvanie osobných údajov, že dotknutá osoba ich žiada, aby vymazali všetky odkazy na tieto osobné údaje, ich kópiu alebo repliky.*

Právo na obmedzenie spracúvania je povinnosť obmedziť ďalšie spracúvanie dát, avšak nie je povinnosť vymazať existujúce dáta. Čiže prevádzkovateľ si môže ponechať také množstvo údajov aby sa ubezpečil, že obmedzenie spracúvanie do budúca bude zabezpečené.

Právo na prenosnosť osobných údajov k inému poskytovateľovi služieb znamená, že: *„dotknutá osoba má právo získať osobné údaje, ktoré sa jej týkajú a ktoré poskytla prevádzkovateľovi, v štruktúrovanom, bežne používanom a strojovo čitateľnom formáte a má právo preniesť tieto údaje ďalšiemu prevádzkovateľovi bez toho, aby jej prevádzkovateľ, ktorému sa tieto osobné údaje poskytli, bránil“*⁸ Dotknuté osoby majú mať možnosť vymeniť poskytovateľa služieb vrátane prenosu ich osobných údajov priamo od jedného prevádzkovateľa druhému prevádzkovateľovi, pokiaľ je to technicky možné a to bez straty údajov (napríklad kontaktov či predchádzajúcich e-mailov) a potreby ich opätovného zadávania.

Profilovanie je akákoľvek forma automatizovaného spracúvania osobných údajov, ktoré pozostáva z použitia týchto údajov na vyhodnotenie určitých osobných aspektov týkajúcich sa fyzickej osoby, predovšetkým analýzy alebo predvídania aspektov dotknutej fyzickej osoby súvisiacich s výkonnosťou v práci, majetkovými pomermi, zdravím, osobnými preferenciami, záujmami, spoľahlivosťou, správaním, polohou alebo pohybom. Dotknutá osoba má právo na to, aby sa na ňu nevzťahovalo rozhodnutie, ktoré je založené výlučne na automatizovanom spracúvaní, vrátane profilovania a ktoré má právne účinky, ktoré sa jej týkajú alebo ju podobne významne ovplyvňujú. Nové pravidlá, ktoré Nariadenie prináša, obmedzujú použitie profilovania

⁸ Článok 20 ods. 1 Všeobecného nariadenia o ochrane osobných údajov.

bez predchádzajúceho súhlasu dotknutej osoby. Profilovaním nesmie dochádzať k diskriminácii osoby, ktorej údaje sú spracúvané a takisto profilovanie nesmie byť založené na údajoch, ktoré sú definované ako.

Právo vedieť o porušení ochrany osobných údajov. Dotknutá osoba má právo byť informovaná, že došlo k ohrozeniu bezpečnosti jej osobných údajov. Samotné oznámenie porušenia ochrany osobných údajov dozornému orgánu je upravené v článku 33 Nariadenia, ktorý uvádza v odsekoch 1 a 2: „V prípade porušenia ochrany osobných údajov prevádzkovateľ bez zbytočného odkladu a podľa možnosti najneskôr do 72 hodín po tom, čo sa o tejto skutočnosti dozvedel, oznámi porušenie ochrany osobných údajov dozornému orgánu príslušnému podľa článku 55 s výnimkou prípadov, keď nie je pravdepodobné, že porušenie ochrany osobných údajov povedie k riziku pre práva a slobody fyzických osôb. Ak oznámenie nebolo dozornému orgánu predložené do 72 hodín, pripojí sa k nemu zdôvodnenie omeškania. Sprostredkovateľ podá prevádzkovateľovi oznámenie bez zbytočného odkladu po tom, čo sa o porušení ochrany osobných údajov dozvedel.“⁹ Prevádzkovateľ zdokumentuje každý prípad porušenia ochrany osobných údajov vrátane skutočností spojených s porušením ochrany osobných údajov, jeho následky a prijaté opatrenia na nápravu. Uvedená dokumentácia musí umožniť dozorným orgánom overiť súlad s týmto článkom.

Osobitná ochrana pre deti a podmienky týkajúce sa súhlasu dieťaťa sú upravené v čl. 8 ods. 1 Nariadenia: „Ak sa uplatňuje článok 6 ods. 1 písm. a), v súvislosti s ponukou služieb informačnej spoločnosti adresovanou priamo dieťaťu je spracúvanie osobných údajov dieťaťa zákonné, len ak má dieťa aspoň 16 rokov. Ak má dieťa menej než 16 rokov, takéto spracúvanie je zákonné iba za podmienky a v rozsahu, v akom takýto súhlas vyjadril alebo schválil nositeľ rodičovských práv a povinností. Členské štáty môžu právnym predpisom stanoviť na tieto účely nižšiu vekovú hranicu za predpokladu, že takáto nižšia veková hranica nie je menej než 13 rokov.“¹⁰ Uvedené znamená, že deti pod určitou vekovou hranicou budú potrebovať súhlas rodiča alebo iného zákonného zástupcu, aby si mohli napríklad zriadiť účty na jednotlivých sociálnych sieťach ako Facebook, Instagram, pričom stanovenie vekovej hranice je ponechané vôle zákonodarcov členských štátov a to v rozmedzí veku dieťaťa od 13 do 16 rokov. Týmto spôsobom je zabezpečené, aby si štáty mohli nechať v platnosti súčasnú úpravu o súhlase zákonného zástupcu. Cieľom tejto úpravy je ochrana detí pred zdieľaním svojich osobných údajov bez uvedomovania si následkov

⁹ Článok 33 ods. 1 a 2 Všeobecného nariadenia o ochrane osobných údajov.

¹⁰ Článok 8 ods. 1 Všeobecného nariadenia o ochrane osobných údajov.

takéhoto konania. Treba však podotknúť, že cieľom nie je obmedziť deťom prístup informácií, ktoré získavajú prostredníctvom internetu.

1.5 Prenos osobných údajov do tretích krajín

Prevody môžu byť vykonané, ak Komisia rozhodla, že tretia krajina, územie, alebo jeden alebo viac špecifických odvetví v tretej krajine alebo medzinárodná organizácia zabezpečuje primeranú úroveň ochrany. Vtedy nie je potrebné žiadne osobitné povolenie na takýto prenos. Zoznam tretích krajín a medzinárodných organizácií o ktorých je vydané rozhodnutie Komisie že zaručujú primeranú úroveň ochrany osobných údajov, je zverejnený na webovej stránke Komisie.

1.5.1 Prenos osobných údajov do USA

Je známe, že rozsudkom Súdneho dvora EÚ vo veci Schrems¹¹ bolo rozhodnutie Komisie¹² o tom, že USA sú krajinou s primeranou úrovňou ochrany osobných údajov vyhlásené za neplatné.

Nastalo obdobie právne vákuum, kedy bolo potrebné osobitne riešiť prenos osobných údajov medzi EÚ a USA. Komisia a vláda USA 2. februára 2016 dosiahli politickú dohodu o novom rámci pre transatlantickú výmenu osobných údajov na komerčné účely: štít na ochranu osobných údajov medzi EÚ a USA¹³. Komisia návrhy textov rozhodnutí predložila 29. februára 2016. V nadväznosti na stanovisko pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29 (orgány pre ochranu osobných údajov) z 13. apríla a uznesenie Európskeho parlamentu z 26. mája Komisia 12. júla 2016 ukončila postup prijatia a následne 12. júla 2016¹⁴ zaviedla tzv. štít na ochranu osobných údajov medzi

¹¹ Rozsudok SD EÚ zo 6. 10. 2015 v právnej veci C-362/14 Maximillian Schrems proti Data Protection Commissioner (komisár pre ochranu údajov).

¹² Rozhodnutie Komisie 2000/520/ES z 26. júla 2000 v súlade so smernicou 95/46 o primeranosti ochrany poskytovanej zásadami bezpečného prístavu a súvisiacimi často kladenými otázkami vydanými Ministerstvom obchodu USA (Ú. v. ES L 215, s. 7; Mim. vyd. 16/001, s. 119).

¹³ IP/16/216.

¹⁴ Rozhodnutie Komisie o primeranosti z 12. 7. 2016 je dostupné na http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/privacy-shield-adequacy-decision_en.pdf – vzhliadnuté 30. 10. 2016.

EÚ a USA, ktorý odráža požiadavky, ktoré Európsky súdny dvor stanovil vo svojom rozhodnutí zo 6. októbra 2015.

„Štít na ochranu osobných údajov medzi EÚ a USA je založený na týchto zásadách¹⁵:

Prísne povinnosti pre spoločnosti pri nakladaní s údajmi: V rámci nového mechanizmu bude Ministerstvo obchodu USA vykonávať pravidelné aktualizácie a preskúmania zúčastnených spoločností, s cieľom zabezpečiť, aby spoločnosti dodržiavali pravidlá, ktorým sa samé podriadili. Ak ich spoločnosti nebudú v praxi dodržiavať, budú musieť čeliť sankciám a vyradeniu zo zoznamu. Sprísnenie podmienok ďalšieho prenosu údajov tretím stranám umožní garantovať rovnakú úroveň ochrany v prípade prenosu od spoločnosti, ktorá je zapojená do štítu na ochranu osobných údajov.

Jasné záruky a povinnosti týkajúce sa transparentnosti v súvislosti s prístupom vlády USA k údajom: Spojené štáty poskytli EÚ záruky, že prístup verejných orgánov k údajom na účely presadzovania práva a národnej bezpečnosti podlieha jasným obmedzeniam, zárukám a mechanizmom dohľadu. Každý občan v EÚ bude môcť takisto prvýkrát využívať mechanizmy nápravy v tejto oblasti. USA vylúčili nerozlišujúce hromadné sledovanie osobných údajov, ktoré budú do USA prenášané v rámci nového štítu na ochranu osobných údajov medzi EÚ a USA. Úrad riaditeľa národnej spravodajskej služby ďalej objasnil, že hromadný zber údajov sa bude môcť použiť len za osobitných podmienok a musí byť čo najviac cieleň a čo najužšie zameraný. Úrad uvádza podrobné informácie o zavedených zárukách na použitie údajov za takýchto výnimočných okolností. Minister zahraničných vecí USA vytvoril pre Európanov možnosť nápravy v oblasti spravodajských informácií, a to zriadením funkcie ombudsmana pri ministerstve zahraničných vecí.

Účinná ochrana práv fyzických osôb: Každý občan, ktorý sa domnieva, že jeho údaje boli zneužitú v rámci štítu na ochranu osobných údajov, bude môcť využiť niektorý z prístupných a cenovo dostupných mechanizmov riešenia sporov. V ideálnom prípade bude sťažnosť riešiť spoločnosť sama. Prípadne sa poskytnú bezplatné riešenia alternatívneho riešenia sporov. Fyzické osoby sa môžu obrátiť aj na vlastný vnútroštátny orgán pre ochranu údajov, ktorý v spolupráci s Federálnou obchodnou komisiou zabezpečí prešetrenie a vyriešenie sťažností občanov EÚ. Ak sa prípad nevyrieši žiadaným z iných prostriedkov, poslednou možnosťou bude mechanizmus roz-

¹⁵ Európska komisia – tlačová správa – dostupné na http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2461_sk.htm vzhľadnuté 30. 10. 2016.

hodcovského konania. Možnosťou nápravy v oblasti národnej bezpečnosti pre občanov EÚ sa bude zaoberať ombudsman nezávislý od spravodajských služieb USA.

Spoločný každoročný mechanizmus preskúmania: Mechanizmus bude monitorovať fungovanie štítu na ochranu osobných údajov vrátane záväzkov a záruk, pokiaľ ide o prístup k údajom na účely presadzovania práva a národnej bezpečnosti. Preskúmanie budú vykonávať Európska komisia a Ministerstvo obchodu USA, ktoré prizvú expertov zo spravodajských služieb USA a európskych orgánov pre ochranu osobných údajov. Komisia využije všetky ostatné dostupné zdroje informácií a vydá verejnú správu určenú Európskemu parlamentu a Rade.“

Toto nové usporiadanie prostredníctvom ochranného štítu obsahuje dôležité nové záruky a zaručí vysokú úroveň ochrany základných práv jednotlivcov v EÚ. Bude poskytovať potrebnú právnu istotu pre podniky na oboch stranách Atlantiku, ktoré chcú podnikáť spoločne. A to vnesie nový impulz do transatlantického partnerstva.

ZÁVER

Je nepochybné, že výzvy a nároky, ktoré sa kladú na ochranu údajov a súkromia jednotlivcov sa budú zvyšovať exponenciálne s ďalším vývojom technológií. Preto si treba uvedomiť, že ako sa nezastaví vývoj digitalizácie a informatizácie spoločnosti, práca na zdokonaľovaní systémov ochrany dôstojnosti človeka tiež nebude dokončená. Reformný balík legislatívy EÚ, nie je ani zďaleka konečným cieľom. Prínosom reformy je najmä zharmonizovanie pravidiel a vytvorenie konzistentnej a efektívnej cesty k zakotveniu pevných štandardov ochrany údajov v Európe.

Pokrok nastal aj v oblasti zvýšenia ochrany osobných údajov pri ich prenose medzi EÚ a USA a tento predstavuje prijatie tzv. ochranného štítu. Všeobecnejšie povedané, vzhľadom na význam cezhraničných dátových tokov pre transatlantický obchod, Európska únia bude pozorne sledovať ďalšie legislatívne pokrok na strane USA v oblasti ochrany súkromia. Európa má v rukách nástroj v podobe jednotného, súdržného a robustného súboru pravidiel, USA bude smerom ku komplexnému systému zabezpečenia ochrany osobných údajov. V tomto ohľade bude Komisia usporiadať výročné sumity o ochrane osobných údajov so zainteresovanými mimovládnyimi orga-

nizáciami a inými zainteresovanými stranami na oboch stranách Atlantiku. Uvedené môže byť hybnou silou rozvoja a podpory medzinárodnej právnej úpravy ochrany osobných údajov.

Literatúra

1. COM(2012)11 final; legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu z 12. marca 2014 k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov (všeobecné nariadenie o ochrane údajov).
2. Európska komisia – tlačová správa – dostupné na http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2461_sk.htm – vzhliadnuté 30. 10. 2016.
3. Hunton & Williams: *EU General Data Protection Regulation. A guide for in-house lawyers*. June 2015, s. 6.
4. IP/16/216.
5. Nariadenie európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), L 119/1.
6. Rozhodnutie Komisie 2000/520/ES z 26. júla 2000 v súlade so smernicou 95/46 o primeranosti ochrany poskytovanej zásadami bezpečného prístavu a súvisiacimi často kladenými otázkami vydanými Ministerstvom obchodu USA (Ú. v. ES L 215, s. 7; Mim. vyd. 16/001, s. 119).
7. Rozhodnutie Komisie o primeranosti z 12. 7. 2016 – dostupné na: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/privacy-shield-adequacy-decision_en.pdf – vzhliadnuté 30. 10. 2016.
8. Rozsudok SD EÚ zo 6. 10. 2015 v právnej veci C-362/14 Maximillian Schrems proti Data Protection Commissioner (komisár pre ochranu údajov).
9. Smernica európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií

a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV, L 119/89.

10. Stratégia Európa 2020 – Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu (COM(2010)2020).

Kontaktné údaje:

JUDr. Daniela Ježová, LL.M., PhD.

Daniela.jezova@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. 6

Bratislava

Slovenská republika

PRÁVO NA OCHRANU OSOBNÝCH ÚDAJOV V PREDZMLUVNÝCH PRACOVNOPRÁVNÝCH VZŤAHOCH

THE RIGHT TO PERSONAL DATA PROTECTION IN PRE-CONTRACTUAL LABOUR LAW RELATIONS

JUDr. Peter Varga, PhD.

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

Abstrakt: Článok sa zaoberá problematikou spracúvania osobných údajov v predzmluvných pracovnoprávných vzťahoch. Popisuje aplikovateľnú právnu úpravu regulujúcu ochranu osobných údajov v právnom priestore Slovenskej republiky, venuje sa vysvetleniu základných pojmov a následne sa venuje jednotlivým oblastiam predzmluvných pracovnoprávných vzťahov z pohľadu ochrany osobných údajov. Autor v príspevku popisuje jednotlivé kroky a procesy, ktoré sa štandardne vykonávajú v rámci výberu zamestnancov pri obsadzovaní pracovného miesta. Autor sa venuje právnej stránke týchto procesov a posudzuje ich súlad v zmysle platnej legislatívy upravujúcej ochranu osobných údajov.

Abstract: The article deals with processing of personal data in pre-contractual labour relations. The article describes the applicable law regulating personal data protection in the legal area of the Slovak Republic. The author explains basic legal terms and consequently he dedicates his attention to individual areas of pre-contractual labor relations from the view of personal data protection. The author describes the steps and processes which are normally carried out in the process of selection of candidates on free job positions. The article describes the legal site of these processes and assesses their compliance with the applicable legislation.

Kľúčové slová: osobný údaj, prevádzkovateľ, ponuka na zamestnanie, výber zamestnancov, referencie, životopis

Key words: Personal data, data controller, offer of employment, choice of employees, references, curriculum vitae

ÚVOD

Ochrana osobných údajov predstavuje v súčasnosti jednu ucelenú a komplexnú časť realizácie pracovnoprávných vzťahov. Právo na ochranu osobných údajov prináša mnohé praktické problémy pri realizácii pracovnoprávných vzťahov. Pracovnoprávne vzťahy sú veľmi úzko spojené so spracúvaním osobných údajov, či už ide o spracúvanie osobných údajov vyplývajúce z právnych predpisov alebo spracúvanie vyplývajúce z rozhodnutia zamestnávateľa, prípadne skupiny, do ktorej zamestnávateľa patrí. Zamestnávateľ má pri spracúvaní osobných údajov voči zamestnancom postavenie prevádzkovateľa¹, keďže vymedzuje účel spracúvania osobných údajov a spracúva ich vo vlastnom mene. Samozrejme, mierne modifikácie sa vzťahujú na zamestnávateľov verejného sektora, keďže osobitné zákony stanovujú povinnosti, ktoré sa nevzťahujú na zamestnávateľov súkromného sektora, ako aj na zamestnávateľov, ktorí využívajú rôzne formy zamestnávania, napríklad agentúrne zamestnávanie.

Ochrana jednotlivcov v pracovnoprávných vzťahoch sa realizuje už pred vznikom samotného pracovného pomeru, v predzmluvných pracovnoprávných vzťahoch, ale predovšetkým počas trvania pracovného pomeru, keďže moderné výtobytky techniky umožňujú zamestnávateľom spracúvať osobné údaje spôsobom a rozsahom, ktorý nebol pred niekoľkými rokmi rozšírený a používaný a teda nepredstavoval aplikačný problém. Právo na ochranu osobných údajov vždy treba vnímať v ľudskoprávnom kontexte, keďže nakladanie s osobnými údajmi zasahuje do problematiky ľudských práv, ktorých ochrana je garantovaná medzinárodnými, ako aj vnútroštátnymi prostriedkami ochrany. V Slovenskej republike je ochrana osobných údajov klasifikovaná ako právo jednotlivca na súkromie.

¹ Prevádzkovateľom je v zmysle § 4 ods. 2 písm. b) zákona č. 122/2013 Z. z. každý, kto sám alebo spoločne s inými vymedzí účel spracúvania osobných údajov, určí podmienky ich spracúvania a spracúva osobné údaje vo vlastnom mene.

1 PRÁVNA ÚPRAVA OCHRANY OSOBNÝCH ÚDAJOV

Právna úprava ochrany osobných údajov je regulovaná medzinárodným právom², právom Európskej únie³ ako aj národným právom⁴.

1.1 Medzinárodnoprávna úprava

Medzinárodnoprávna úprava ochrany osobných údajov nie je ucelená, keďže neexistuje žiaden právny akt, ktorý by komplexným spôsobom upravoval problematiku ochrany osobných údajov. Ak aj boli prijaté právne akty, ktoré majú charakter medzinárodného práva, a ktoré sa týkajú ochrany osobných údajov, tak tejto problematiky sa týkajú len okrajovo a v súvislosti s inými právami, ktoré zasahujú aj do ochrany osobných údajov (napríklad právo na ochranu súkromia).

Na pôde Rady Európy došlo k čiastočnému zjednoteniu právnej úpravy začiatkom 80. rokov 20. storočia, kedy došlo k prijatiu Dohovoru o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov. Tento dohovor bol významný z toho dôvodu, že priniesol do právnej úpravy medzinárodného práva a následne aj do vnútroštátnych právnych poriadkov zásady ochrany osobných údajov. Tieto zásady sú vyjadrené aj v právnych úpravách členských štátov Rady Európy v takých zásadách, ako je nevyhnutnosť spracúvať osobné údaje, časové obmedzenie ich spracúvania, primeranosť spracúvania osobných údajov, prístup k spracúvaným osobným údajom a nezávislý dozor nad ochranou osobných údajov. Keďže vývoj v oblasti ochrany

² Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (článok 8, ktorý garantuje právo na súkromie), Dohovor o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov („dohovor 108“).

³ V primárnom práve EÚ je právo na ochranu osobných údajov regulované v Zmluva o Európskej únii (články 6 a 39), v Zmluva o fungovaní Európskej únie (článok 16), v Charte základných práv Európskej únie (článok 8). V sekundárnom práve pôjde najmä o smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/46/EHS z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap.13/ zv.15), ako aj nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov).

⁴ Ústava Slovenskej republiky, zákon č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník, zákon č. 300/2005 Z. z. trestný zákon, zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce.

osobných údajov musel reflektovať nárast potreby cezhraničného prenosu osobných údajov, bol dohovor zmenený a doplnený, pričom sa v zmenenej podobe uplatňuje od roku 2001⁵.

1.2 Právna úprava v EÚ

Vzhľadom na to, že v súčasnosti je bežné, že dochádza k pohybu osobných údajov cez hranice štátov, bolo potrebné upraviť problematiku osobných údajov aj v rámci Európskej únie. Na účely zabezpečenia riadneho fungovania vnútorného trhu ako priestoru bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu, bola prijatá smernica Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 95/46 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a o voľnom pohybe týchto údajov (ďalej iba „*smernica*“)⁶. Zvýšenie pohybu osobných údajov v rámci EÚ, potreba prekračovania hraníc osobných údajov v rámci vnútorného trhu vyžadovalo harmonizovať a aproximovať právne predpisy jednotlivých členských štátov EÚ. Smernica bola prijatá na účely umožnenia voľného pohybu osobných údajov v rámci EÚ, pričom sa majú rešpektovať ľudské práva dotknutých osôb pred neoprávneným nakladaním s ich osobnými údajmi, ktoré môže značným spôsobom zasahovať do integrity jednotlivca. EÚ upravuje problematiku osobných údajov s ohľadom na prenos týchto údajov v rámci členských štátov, stanovuje minimálne štandardy ochrany osobných údajov v členských štátoch, uvedomujúc si, že rozdielny štandard ochrany osobných údajov by mohol mať za následok znemožnenie prenosu osobných údajov v rámci vnútorného trhu. Smernica sa nedotýka priamo podstaty ochrany osobných údajov ako ľudského práva, ale dotýka sa prenosu osobných údajov v rámci EÚ, pričom ukladá členským štátom povinnosti zabezpečiť minimálny štandard ochrany osobných údajov. Potreba prijatia smernice úzko súvisela s ná-

⁵ Oznámenie o pristúpení SR k Dohovoru Rady Európy č. 108 o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov a k dodatkom k tomuto dohovoru bolo publikované v Zbierke zákonov pod číslom 49/2001.

⁶ Na pôde Európskeho spoločenstva boli prijaté aj tieto právne predpisy sekundárneho komunitárneho práva v oblasti ochrany osobných údajov: smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/58/ES z 12. júla 2002 týkajúca sa spracovávaní osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií, a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov.

rastom vedeckej a technickej spolupráce, s rozvojom v telekomunikačnom sektore, ktorý značne uľahčuje pohyb osobných údajov bez ohľadu na štátne hranice. Keďže neexistencia jednotnej právnej úpravy v rámci EÚ mohla mať za následok zabránenie prenosu osobných údajov v rámci vnútorného trhu z dôvodu rozdielnosti právnych úprav v oblasti ľudských práv, najmä práva na súkromie, vrátane ochrany osobných údajov, takáto situácia mohla mať za následok vytváranie prekážok vo fungovaní vnútorného trhu, pričom bolo nereálne, aby členské štáty bez činnosti EÚ dokázali zabezpečiť zjednotenie právnych úprav na poli ochrany osobných údajov. Najvhodnejšie sa javilo, aby sa na úrovni EÚ prijala smernica, ktorá zaväzuje priamo členské štáty, aby transponovali do svojich právnych poriadkov ciele v smernici stanovené, pričom splnili jej účel, ktorým je v tomto prípade minimálny štandard ochrany osobných údajov, ktorý musia členské štáty garantovať. Treba však uviesť, že členským štátom nič nebráni v tom, aby rozšírili právnu ochranu osobných údajov aj na iné ako v smernici stanovené oblasti, rešpektujúc však, že to nebude brániť riadnemu uplatňovaniu práva EÚ.

Treba uviesť, že smernica posilňuje ochranu osobných údajov obsiahnutú v článku 8 Európskeho dohovoru na ochranu ľudských práv a základných slobôd.

V roku 2012 však bol predstavený Európskou komisiou návrh reformy právnej úpravy EÚ v oblasti ochrany osobných údajov, ktorý nahradí doterajší právny rámec. 4. mája 2016 bol v Úradnom vestníku EÚ uverejnený text nariadenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov)⁷. Uvedené nariadenie sa začne uplatňovať od 25. mája 2018, pričom Európska komisia deklarovala, že cieľom novej právnej úpravy je vrátiť občanom kontrolu nad ich osobnými údajmi a zjednodušiť právne prostredie pre podnikateľské prostredie. Nová právna úprava⁸ má prispievať k digitálnej ekonomike, ktorú považuje Európska komisia za svoju prioritu⁹.

⁷ Nariadenie bolo publikované v Úradnom vestníku EÚ L 119, 4. 5. 2016, s. 1 – 88.

⁸ Spolu s nariadením 2016/679 bola prijatá taktiež smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV.

⁹ Pozri stránku Európskej komisie: <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/> (21. 11. 2016) ako aj stránku: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/reform/index_en.htm (21. 11. 2016), http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6321_en.htm (21. 11. 2016).

Nová právna úprava je založená na zásade ľahšieho prístupu k osobným údajom, upravuje „právo byť zabudnutý“, právo byť informovaný o neoprávnené použité. Novinkou je zavedenie zásady „one-stop-shop“, ktorá znamená podliehanie dohľadu jednému orgánu dohľadu. Za zmienku stojí aj nová právna úprava kooperácie medzi národnými orgánmi dohľadu, čo by malo zlepšiť pozíciu jednotlivcov pri vyšetrovaní prípadov.

1.3 Právna úprava v SR

Najdôležitejším prameňom práva upravujúcim ochranu osobných údajov v Slovenskej republike je Ústava Slovenskej republiky¹⁰, ktorá v článku 19 ods. 3 zaručuje a chráni ako základné ľudské právo¹¹ „právo každého pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe“. Prameňom práva na poli ochrany osobných údajov, ktorý podrobne upravuje práva povinnosti oprávnených a povinných subjektov, je zákon NR SR č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov (ďalej aj ako „zákon“). Je však nevyhnutné upozorniť na skutočnosť, že aj mnohé ďalšie zákony spadajúce do rôznych právnych odvetví upravujú problematiku ochrany osobných údajov vo vzťahu ku konkrétnej situácii¹². Konanie, pri ktorom

¹⁰ Ústava Slovenskej republiky je uverejnená v Zbierke zákonov pod číslom 460/1992.

¹¹ Článok 22 Ústavy SR: „Listové tajomstvo, tajomstvo dopravovaných správ a iných písomností a ochrana osobných údajov sa zaručujú.“

¹² V oblasti pracovnoprávnych vzťahov treba uviesť nasledujúce právne predpisy: zákon č. 311/2001 Z. z., Zákonník práce, zákon č. 552/2013 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme zákon, zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov, zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov, Zákon č. 462/2003 Z. z. o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 152/1994 Z. z. o sociálnom fonde a o zmene a doplnení zákona č. 286/1992 Zb. o daniach z príjmov, zákon č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. o 431/2002 Z. z. o účtovníctve, zákon č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

osoba neoprávnene nakladá s osobnými údajmi, poskytne, sprístupní alebo zverejní tieto údaje v súvislosti s výkonom povolania, zamestnania alebo funkcie, pokiaľ je porušený všeobecne záväzný právny predpis, môže byť založená aj trestnoprávna zodpovednosť¹³.

2 DEFINÍCIA JEDNOTLIVÝCH POJMOV

2.1 Osobný údaj

V prvom rade je nevyhnutné definovať ústredný pojem, ktorým je *osobný údaj*. Definícia pojmu je nevyhnutná pre určenie obsahu práv, ktorým sa poskytuje ochrana. Zákon podáva legálnu definíciu pojmu osobný údaj, ktorá spĺňa požiadavky smernice na definíciu osobného údaju. Za osobné údaje považuje údaje týkajúce sa určenej alebo určiteľnej fyzickej osoby, pričom takou osobou je osoba, ktorú možno určiť priamo alebo nepriamo, najmä na základe všeobecne použiteľného identifikátora alebo na základe jednej či viacerých charakteristík alebo znakov, ktoré tvoria jej fyzickú, fyziologickú, psychickú, mentálnu, ekonomickú, kultúrnu alebo sociálnu identitu¹⁴. Z uvedenej legálnej definície je zrejmé, že zahŕňa značne širokú škálu údajov o konkrétnej osobe, na základe ktorých je možné konkrétnu fyzickú osobu identifikovať.

2.2 Osobitná kategória osobných údajov

Zákon zároveň rozoznáva aj ďalšiu skupinu osobných údajov, tzv. *osobitnú kategóriu osobných údajov*, medzi ktoré patria údaje, ktoré odhaľujú rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženskú vieru alebo svetonázor, členstvo v politických stranách alebo politických hnutiach, členstvo v odborových organizáciách a údaje týkajúce sa zdravia alebo pohlavného života¹⁵. Spracúvanie týchto údajov sa vo všeobecnosti zakazuje. Do tejto

¹³ § 374 zákona NR SR č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon.

¹⁴ § 4 ods. 1 zákona NR SR č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov.

¹⁵ § 13 ods. 1 zákona NR SR č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov.

kategórie patrí aj rodné číslo, ktoré možno spracovávať iba vtedy, ak jeho použitie je nevyhnutné na dosiahnutie účelu spracúvania.

2.3 Spracúvanie osobných údajov

Normotvorca, či už v podmienkach EÚ (smernica) alebo v podmienkach Slovenskej republiky (zákon) legálne definoval pojem *spracúvanie osobných údajov*, ktorý zahŕňa vykonávanie operácií alebo súboru operácií s osobnými údajmi, pričom uvádzajú aj príkladný výpočet spôsobov spracovania¹⁶. Prax priniesla otázky, čo všetko sa môže zahrnúť pod pojem spracúvanie osobných údajov. Súdny dvor Európskej únie sa zaoberal skutočnosťou, či púha zmienka na internete o mene osoby predstavuje automatické spracúvanie osobných údajov¹⁷. Súdny dvor EÚ mal za to, že identifikácie osoby na internetovej stránke podľa mena, alebo na základe iných znakov, napríklad telefónneho čísla, alebo informácia o pracovných podmienkach, záujmoch, zakladá spracúvanie osobných údajov automatizovanými prostriedkami.

2.4 Prevádzkovateľ/kontrolór¹⁸

Zákonodarca za prevádzkovateľa považuje každého, kto sám alebo spoločne s inými vymedzí účel spracúvania osobných údajov, určí podmienky ich spracúvania a spracúva osobné údaje vo vlastnom mene¹⁹. Aj vzhľadom na pomerne širokú legálnu definíciu pojmu *osobný údaj*, je okruh prevádzkovateľov pomerne široký.

¹⁶ Článok 4 ods. 3 písm. a) zákona č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov; článok 2 písm. a) smernice. Príklady spracúvania: získavanie, zhromažďovanie, šírenie, zaznamenávanie, usporadúvanie, prepracúvanie alebo zmena, vyhľadávanie, prehliadanie, preskupovanie, kombinovanie, premiestňovanie, využívanie, uchovávanie, blokovanie, likvidácia, ich cezhraničný prenos, poskytovanie, sprístupňovanie alebo zverejňovanie.

¹⁷ Prípád C-101/01, Bodil Lindqvist, rozsudok Súdneho dvora zo 6. novembra 2003 (ECLI:EU:C:2003:596).

¹⁸ Pojem kontrolór uvádza oficiálny preklad smernice.

¹⁹ § 4 ods. 2 zákona č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov.

3 PREDZMLUVNÉ PRACOVNOPRÁVNE VZŤAHY Z POHLADU OCHRANY OSOBNÝCH ÚDAJOV

3.1 Zverejňovanie pracovných ponúk

Zamestnávateľia sú limitovaní už pri zverejňovaní ponuky zamestnania. Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti stanovuje obmedzenia pre ponuky zamestnania, teda určuje obsah inzerátu, ktorý môže byť zverejnený. Je zakázané zverejňovať ponuky zamestnania, ktoré obsahujú akékoľvek obmedzenia a diskrimináciu podľa rasy, farby pleti, pohlavia, veku, jazyka, viery a náboženstva, zdravotného postihnutia, politického alebo iného zmysľania, odborovej činnosti, národného alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, majetku, rodu, manželského stavu a rodinného stavu²⁰. Ochranu osobných údajov v kontexte zásady rovného zaobchádzania tiež treba zohľadniť, keďže už len požadovanie uvedenia určitého osobného údaju môže založiť dôvod pre nerovné zaobchádzanie. Zakázané dôvody diskriminácie sú teda mnohokrát spojené s osobnými údajmi jednotlivca.

3.2 Výber zamestnancov a životopisy uchádzačov

3.2.1 Právna úprava výberu zamestnancov v podmienkach SR

Proces výberu zamestnancov je upravený tak Zákonníkom práce ako aj všeobecnými ustanoveniami zákona o ochrane osobných údajov. Medzi všeobecné ustanovenia zákona o ochrane osobných údajov patrí aj § 13 zákona o ochrane osobných údajov, ktorý definuje takzvanú osobitnú kategóriu osobných údajov. Ide o osobné údaje, ktoré odhaľujú rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženskú vieru alebo svetonázor, členstvo v politických stranách alebo politických hnutiach, členstvo v odborových organizáciách a údaje týkajúce sa zdravia alebo pohlavného života. Spracúvanie týchto údajov sa vo všeobecnosti zakazuje. Do tejto kategórie patrí aj rodné číslo, ktoré možno spracovávať iba vtedy, ak jeho použitie je nevyhnutné na dosiahnutie účelu spracúvania, čo je v prípade pracovnoprávných vzťahov plnenie odvodových povinností zamestnávateľa a povinností v oblasti daní.

²⁰ § 62 ods. 2 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti.

Zákonník práce reguluje aj predzmluvné vzťahy, pričom do tejto sféry spadajú najmä vzťahy upravujúce výber zamestnancov. Zákonník práce v § 41 ods. 6 explicitne uvádza, ktoré informácie zamestnávateľ nesmie od fyzickej osoby vyžadovať. Ide o informácie týkajúce sa (i) tehotenstva, (ii) rodinných pomeroch, (iii) bezúhonnosti s výnimkou, ak ide o prácu, pri ktorej sa podľa osobitného predpisu vyžaduje bezúhonnosť, alebo ak požiadavku bezúhonnosti vyžaduje povaha práce, ktorú má fyzická osoba vykonávať, (iv) politickej príslušnosti, odborovej príslušnosti a náboženskej príslušnosti. Z uvedených obmedzení podľa Zákonníka práce vyplýva, že v predzmluvných vzťahoch zamestnávateľ nesmie požadovať v procese výberového konania určité informácie. Viac konkrétny je zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, ktorý zamestnávateľovi ukladá povinnosť nevyžadovať informácie, ktoré sa týkajú národnosti, rasového pôvodu alebo etnického pôvodu, politických postojov, členstva v odborových organizáciách, náboženstva, sexuálnej orientácie, informácie, ktoré odporujú dobrým mravom, a osobné údaje, ktoré nie sú potrebné na plnenie povinností zamestnávateľa ustanovených osobitným predpisom. Zároveň má zamestnávateľ povinnosť na požiadanie občana preukázať nutnosť vyžadovaného osobného údajá, čím sa má zabezpečiť rovnosť príležitostí. Dané ustanovenie reflektuje všeobecnú povinnosť vyplývajúcu aj zo zákona o ochrane osobných údajov, ktorý stanovuje povinnosť spracúvať osobné údaje len v nevyhnutnom rozsahu, teda aby sa spracúvali len také osobné údaje, ktoré svojím rozsahom a obsahom zodpovedajú účelu ich spracúvania a sú nevyhnutné na jeho dosiahnutie²¹. To sa týka aj určenia kritérií na výber zamestnancov, ktoré musia zaručovať rovnosť príležitostí pre všetkých občanov. Obmedzenie zamestnávateľa vo veci určenia kritérií obmedzuje aj rozsah osobných údajov, ktoré môže zamestnávateľ zisťovať o uchádzačovi o zamestnanie, keďže pri zisťovaní iných údajov by zamestnávateľ sa mohol dopustiť tak porušenia pracovnoprávných predpisov, predpisov upravujúcich povinnosť rovného zaobchádzania, ako aj porušenie povinností vyplývajúcich zo zákona o ochrane osobných údajov administratívnej povahy.

Zákonník práce rieši osobitne situácie, kedy uchádzač o zamestnanie musí preukázať spôsobilosť vykonávať určitý druh práce. Ak osobitný právny predpis vyžaduje na výkon práce zdravotnú spôsobilosť na prácu, psychickú spôsobilosť na prácu alebo iný predpoklad, zamestnávateľ môže uzatvoriť pracovnú zmluvu len s fyzickou osobou zdravotne spôsobilou alebo psy-

²¹ § 6 ods. 2 písm. d) zákona o ochrane osobných údajov.

chicky spôsobilou na túto prácu alebo s fyzickou osobou, ktorá spĺňa iný predpoklad. Obdobná situácia je aj v prípade mladistvých zamestnancov, kedy môže zamestnávateľ uzatvoriť pracovnú zmluvu s mladistvým iba po predchádzajúcom lekárskom vyšetrení mladistvého. Zákonník práce pracuje s termínom *spôsobilosť vykonávať prácu*, pričom posúdenie tejto spôsobilosti je na osobe, ktorej to umožňuje osobitný zákon²². Tento termín obsahuje len záver o spôsobilosti, prípadne nespôsobilosti vykonávať určitú prácu. Ak by zamestnávateľ spracúval aj iné informácie, napríklad diagnózu, išlo by o neprimerané spracúvanie osobných údajov, ktoré prekračuje rozsah predpokladaný Zákonníkom práce.

Osobitne sa rieši otázka bezúhonnosti. Údaj o porušení ustanovení zakladajúcich trestnú zodpovednosť alebo administratívnoprávnu zodpovednosť je v zmysle zákona o ochrane osobných údajov považovaný za osobitnú kategóriu osobných údajov, čomu nasvedčuje systematický výklad umiestnenia právnej úpravy týkajúcej sa porušení trestnoprávnej a administratívnoprávnej zodpovednosti v § 13 zákona o ochrane osobných údajov. V zmysle § 13 ods. 4 zákona o ochrane osobných údajov môže tieto údaje spracúvať len ten, komu to umožňuje osobitný zákon. Osobitným zákonom v tomto prípade je aj Zákonník práce, keďže stanovuje, že zamestnávateľ môže požadovať preukázanie bezúhonnosti v prípade, ak ide o prácu, pri ktorej sa podľa osobitného predpisu vyžaduje bezúhonnosť, alebo ak požiadavku bezúhonnosti vyžaduje povaha práce, ktorú má fyzická osoba vykonávať²³. Zo znenia Zákonníka práce vyplýva, že určitej kategórii zamestnávateľov vyplýva povinnosť skúmať bezúhonnosť priamo zo zákona a jej preukázanie je predpokladom pre založenie pracovného pomeru. Ak osobitný zákon preukázanie podmienky bezúhonnosti neupravuje, tak je zamestnávateľ môže požadovať jej preukázanie, ak jej preukázanie je nevyhnutné vzhľadom na povahu práce, ktorú má zamestnanec vykonávať. Zákonník práce svojou formuláciou stanovil priestor pre voľnú úvahu zamestnávateľovi, aby posúdil, vzhľadom na pracovnú pozíciu a pracovnú náplň, či preukázanie bezúhonnosti je nevyhnutné pre plnenie pracovných úloh. Je na zamestnávateľovi, aby preukázal odôvodnenosť a primeranosť požiadavky preukázania bezúhonnosti.

²² Zákon o ochrane osobných údajov v § 13 ods. 3 explicitne uvádza, že spracúvanie osobných údajov o psychickej identite fyzickej osoby alebo o jej psychickej pracovnej spôsobilosti môže vykonávať len psychológ alebo ten, komu to umožňuje osobitný zákon.

²³ § 41 ods. 6 písm. c) Zákonníka práce.

3.2.2 Zasielanie životopisov

Súčasťou požiadaviek do zapojenia do výberového procesu zamestnávateľa kladú podmienku priložiť životopis, ktorý má štandardne reflektovať profesijné znalosti a zručnosti uchádzača. Právny základ pre spracúvanie osobných údajov uvedených v životopise je § 10 ods. 3 písm. b) zákona o ochrane osobných údajov, keďže ide o spracúvanie osobných údajov v predzmluvných vzťahoch s dotknutou osobou. Zamestnávateľi teda nemajú právnu povinnosť preukazovať súhlas uchádzača o zamestnanie so zapojením sa do výberového procesu. Zapojenie sa do výberového procesu je však regulované všeobecnými povinnosťami zamestnávateľa, ktorý spracúva osobné údaje uchádzačov o zamestnanie. Zamestnávateľ je pri výbere zamestnancov povinný rešpektovať všeobecné povinnosti vyplývajúce zo zákona o ochrane osobných údajov, medzi ktoré patrí povinnosť pred začatím spracúvania osobných údajov vymedziť účel spracúvania osobných údajov; účel spracúvania osobných údajov musí byť jasný, vymedzený jednoznačne a konkrétne a musí byť v súlade s právnymi predpismi²⁴. Z hľadiska procesu výberového konania to znamená, že účelom výberového konania je obsadenie pracovnej pozície, na ktorú sa výberové konanie vzťahuje. Ďalej musí zamestnávateľ rešpektovať povinnosť získavať osobné údaje výlučne na vymedzený alebo ustanovený účel, pričom je neprípustné získavať osobné údaje pod zámienkou iného účelu spracúvania alebo inej činnosti²⁵ a napokon musí zlikvidovať tie osobné údaje, ktorých účel spracúvania sa skončil²⁶. V praxi to znamená, že po skončení výberového konania a obsadení pracovnej pozície zaniká dôvod spracúvania osobných údajov uvedených v životopise a zamestnávateľ by mal tieto životopisy zlikvidovať²⁷. Z praktického hľadiska je dôležité si uvedomiť, že uchádzač posielal svoj životopis na účely obsadenia pracovnej pozície na účely predzmluvného vzťahu so zamestnávateľom. V prípade, ak by zamestnávateľ chcel spracúvať životopisy aj po skončení výberového konania, tak musí disponovať súhlasom dotknutých uchádzačov.

²⁴ § 6 ods. 2 písm. a) zákona o ochrane osobných údajov.

²⁵ § 6 ods. 2 písm. c) zákona o ochrane osobných údajov.

²⁶ § 6 ods. 2 písm. h) zákona o ochrane osobných údajov.

²⁷ Likvidácia osobných údajov znamená ich zrušenie rozložením, vymazaním alebo fyzickým zničením hmotných nosičov tak, aby sa z nich osobné údaje nedali reprodukovať. V prípade životopisov v tlačenej podobe to znamená ich skartáciu a v prípade životopisov v elektronickej podobe ich odstránenie z počítača alebo zo schránky elektronickej pošty.

Čo sa týka obsahu životopisov uchádzačov, zamestnávateľ nevie ovplyvniť obsah životopisov, keďže tieto obsahujú aj osobné údaje, ktoré nemusia priamo súvisieť s obsadením pracovnej pozície, ale uchádzač ich uviedol z vlastného rozhodnutia. Preto nie je porušením povinností zamestnávateľa, ak takýmito údajmi disponuje v životopise. Nič to však nemení na povinnosti dodržiavať ostatné ustanovenia právnych predpisov, najmä tie, ktoré ustanovujú povinnosť rovného zaobchádzania.

3.2.3 Referencie od predchádzajúcich zamestnávateľov

Súčasťou informácií, ktoré uchádzači zvyknú poskytovať sú referencie od predchádzajúcich zamestnávateľov. Tieto môže uviesť sám uchádzač, prípadne môžu byť požadované zamestnávateľom, keďže Zákonník práce umožňuje od fyzickej osoby, ktorá už bola zamestnávaná, požadovať predloženie pracovného posudku a potvrdenia o zamestnaní²⁸. Z hľadiska ochrany osobných údajov je relevantná otázka preverovania údajov uvádzaných v životopise zo strany zamestnávateľa, pričom z právneho hľadiska je potrebné zohľadniť dve roviny tejto situácie:

(i) možnosť potenciálneho zamestnávateľa preverovať poskytnuté informácie

Preverenie poskytnutých informácií potenciálnym zamestnávateľom sa môže vyskytnúť vo vzťahu k pracovnému posudku, napríklad v prípade potreby overenia jeho pravosti. Ak sa otázka potenciálneho zamestnávateľa obmedzí na pravosť vydania pracovného posudku, prípadne na fakt, či konkrétny posudok bol vyhotovený pre určitú osobu, tak v takomto prípade nevznikajú žiadne prekážky z pohľadu pracovnoprávných predpisov, prípadne predpisov regulujúcich ochranu osobných údajov.

Z hľadiska ochrany osobných údajov je však relevantná situácia, ak by potenciálny zamestnávateľ kontaktoval bývalých zamestnávateľov pre účely zisťovania informácií o uchádzačovi o zamestnanie. V tejto súvislosti je relevantné ustanovenie § 12 ods. 1 zákona o ochrane osobných údajov, ktorý stanovuje, že osobné údaje o dotknutej osobe (teda uchádzačovi) možno získať od inej fyzickej osoby (kontaktná osoba predchádzajúceho zamestnávateľa) získať a spracúvať v informačnom systéme len s predchádzajúcim písomným súhlasom dotknutej osoby. Z uvedeného ustanovenia možno dôjsť k záveru, že bez súhlasu uchádzača o zamestnanie nesmie potenciálny zamestnávateľ

²⁸ § 41 ods. 5 Zákonníka práce.

kontaktovať predchádzajúcich zamestnávateľov na účely zisťovania informácií týkajúcich sa pracovných aktivít zamestnanca, prípadne spôsobu plnenia pracovných úloh.

(ii) možnosť predchádzajúceho zamestnávateľa poskytnúť informácie o bývalom zamestnancovi

Obdobne vzniká otázka zákonnosti poskytovania informácií o bývalých zamestnancoch na strane zamestnávateľa, ktorý je kontaktovaný potenciálnym zamestnávateľom uchádzača o pracovnú pozíciu. Pokiaľ otázka potenciálneho zamestnávateľa smeruje k pravosti vydaného pracovného posudku, tak nevznikajú v súvislosti s ochranou osobných údajov žiadne aplikačné problémy. Aplikačný problém nastáva, ak potenciálny zamestnávateľ zisťuje informácie nad rámec pracovného posudku vydaného predchádzajúcim zamestnávateľom, prípadne zisťuje iné informácie týkajúce sa uchádzača o zamestnanie. Vo vzťahu k predchádzajúcemu zamestnávateľovi sa bude aplikovať ustanovenie § 11 ods. 1 zákona o ochrane osobných údajov, ktoré stanovuje, že ak sa na spracúvanie osobných údajov neuplatňuje § 10, ktorý upravuje situácie, kedy možno spracúvať²⁹ osobné údaje aj bez súhlasu dotknutej osoby, tak prevádzkovateľ je oprávnený spracúvať osobné údaje len so súhlasom dotknutej osoby. Z toho vyplýva, že bývalý zamestnávateľ nie je oprávnený poskytovať bez súhlasu uchádzača o zamestnanie informácie, ktoré sa týkajú jeho osoby.

3.2.4 Psychologické testy pri výberovom konaní

Pomerne bežnou súčasťou procesu výberového konania je vykonávanie psychologických testov, prípadne účasť psychológa pri výberových konaniach. Ide o značne kontroverznú otázku z hľadiska posúdenia zákonnosti ich vykonávania, pokiaľ ich vykonávanie nevyplýva z osobitného predpisu, ale vyplývajú z rozhodnutia zamestnávateľa. Ak aj osobitný zákon predpokladá ako podmienku výkonu určitého povolania, funkcie alebo pracovnej pozície psychickú spôsobilosť, tak zamestnávateľ je oprávnený a na druhej strane v prípade kontroly aj povinný preukázať, že zamestnanec je spôsobilý vykonávať určitú pracovnú pozíciu, keďže Zákonník práce explicitne uvádza, že ak osobitný právny predpis vyžaduje na výkon práce zdravotnú spôsobilosť na prácu, psychickú spôsobilosť na prácu alebo iný predpoklad,

²⁹ Poskytovanie, sprístupňovanie alebo zverejňovanie osobných údajov sa považuje v zmysle § 4 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov za ich spracúvanie.

zamestnávateľ môže uzatvoriť pracovnú zmluvu len s fyzickou osobou zdravotne spôsobilou alebo psychicky spôsobilou na túto prácu alebo s fyzickou osobou, ktorá spĺňa iný predpoklad. Doklad o psychickej spôsobilosti vydaný pre zamestnávateľa však môže obsahovať vyjadrenie o spôsobilosti alebo nespôsobilosti vykonávať určitú pracovnú pozíciu a v žiadnom prípade nesmie obsahovať vyjadrenie o diagnóze uchádzača o zamestnanie alebo zamestnanca. Z hľadiska zákona o ochrane osobných údajov je relevantné ustanovenie § 13 ods. 3 zákona o ochrane osobných údajov, ktoré stanovuje, že spracúvanie osobných údajov o psychickej identite fyzickej osoby alebo o jej psychickej pracovnej spôsobilosti môže vykonávať len psychológ alebo ten, komu to umožňuje osobitný zákon.

Problematickou situáciou z hľadiska právnych predpisov by bola situácia, ak by sa zamestnávateľ rozhodol do procesu výberu zamestnanca zapojiť psychológa. Právne prekážky pre tento postup by existovali tak z pohľadu zákona o ochrane osobných údajov ako aj z hľadiska Zákonníka práce. Zákon o ochrane osobných údajov stanovuje povinnosť spracúvať len také osobné údaje, ktoré svojím rozsahom a obsahom zodpovedajú účelu ich spracúvania a sú nevyhnutné na jeho dosiahnutie³⁰. Dané ustanovenie je vyjadrením princípu primeranosti pri spracúvaní osobných údajov, pričom práve rešpektovanie tohto princípu je v tomto prípade diskutabilné, keďže ide nad rámec nevyhnutných požiadaviek pre založenie pracovnoprávneho vzťahu. Navyše, účasť psychológa na výberovom konaní dokáže odhaliť psychickú charakteristiku uchádzača o zamestnanie a de facto tak aj čiastočne nahradiť účel posudku o psychickej spôsobilosti, ktorý sa z pohľadu Zákonníka práce viaže na výkon práce podľa osobitného predpisu.

3.3 Skončenie výberového konania z pohľadu ochrany osobných údajov

Skončenie výberového konania, ktoré sa štandardne končí obsadením voľnej pracovnej pozície, spôsobuje aj určité povinnosti vo vzťahu k ostatným uchádzačom o zamestnanie, s ktorými nedôjde k založeniu pracovného pomeru. Všeobecná povinnosť vzťahujúca sa na prevádzkovateľov stanovuje povinnosť zlikvidovať tie osobné údaje, ktorých účel spracúvania sa skon-

³⁰ § 6 ods. 2 písm. d) zákona o ochrane osobných údajov.

čil³¹. Z uvedeného vyplýva, že ak dôjde k obsadeniu pracovnej pozície, voči neúspešným uchádzačom o zamestnanie pominul účel pre spracúvanie osobných údajov, ktorým bolo vypísanie výberového konania pre obsadenie určitej pracovnej pozície, na ktorú sa uchádzač prihlásil. Zákon presne stanovuje povinnosť zlikvidovať osobné údaje, čo v podstate znamená, že je potrebné osobné údaje vymazať, prípadne fyzicky zničiť tak, aby sa z nich ďalej osobné údaje nedali reprodukovať³².

Z hľadiska praktickej aplikácie spracúvania osobných údajov uchádzačov o zamestnanie po skončení výberového konania býva v aplikačnej praxi problém, ktorým sa mnoho zamestnávateľov dostáva do rozporu s ustanoveniami právnych predpisov regulujúcimi ochranu osobných údajov. Pôjde najmä o situácie, ak by zamestnávateľ mal záujem o spracúvanie osobných údajov neúspešných uchádzačov, napríklad z dôvodu budovania si databázy potenciálnych uchádzačov, ktorých by zamestnávateľ priamo oslovil ak by chcel obsadiť určitú pracovnú pozíciu. Právnym základom pre spracúvanie osobných údajov v tomto prípade môže byť súhlas dotknutých osôb, teda uchádzačov o zamestnanie, ktorých osobné údaje majú byť spracúvané. Keďže zákon o ochrane osobných údajov stanovuje aj náležitosti súhlasu, ktorý možno charakterizovať ako informovaný súhlas, tak dotknutej osobe ktorá ho poskytuje, musí byť poskytnutá informácia okrem iného aj o účele a čase platnosti súhlasu. Pokiaľ ide o formu vyjadrenia súhlasu, táto je upravená v § 11 ods. 4 zákona o ochrane osobných údajov. Ak sa súhlas poskytuje písomne, jeho poskytnutie je neplatné, bez vlastnoručného podpisu toho, kto súhlas dáva. Využívanie moderných komunikačných technológií je v súčasnosti najčastejší spôsob komunikácie medzi uchádzačmi a zamestnávateľom, pričom k vyjadreniu súhlasu dochádza aj prostredníctvom emailu, čo je zodpovedajúca forma preukázania súhlasu. Zamestnávatelia však ako prevádzkovatelia majú povinnosť Úradu na ochranu osobných údajov hodnoverne preukázať, že mu dotknutá osoba súhlas poskytla³³.

³¹ § 6 ods. 2 písm. h) zákona o ochrane osobných údajov.

³² § 4 ods. 3 písm. a) bod 5.

³³ § 11 ods. 2 zákona o ochrane osobných údajov.

4 SANKCIE ZA PORUŠENIE POVINNOSTÍ VYPLÝVAJÚCICH Z OCHRANY OSOBNÝCH ÚDAJOV

Sankcie za porušenie zákonných povinností možno rozdeliť na súkromnoprávne a verejnoprávne. Tie súkromnoprávne majú právny základ v občianskom práve a tie verejnoprávne vychádzajú z osobitných zákonov a udeľujú ich zákonom určené inštitúcie. Ich spoločným znakom je, že sankcie sú príjmom štátu, kým pri súkromnoprávných sankciách predstavuje udelená sankcia kompenzáciu poškodenému subjektu a je teda príjmom tohto subjektu.

4.1 Sankcie podľa predpisov upravujúcich ochranu osobných údajov

Smernica ukladá členským štátom povinnosť prijať vhodné opatrenia na zabezpečenie úplného zavedenia ustanovení smernice a najmä majú povinnosť ustanoviť sankcie, ktoré sa uvalia v prípade porušenia ustanovení zákona prijatých na základe smernice. Rovnako aj novo prijaté nariadenie 2016/679 určuje podmienky pre ukladanie sankcií, vrátane správnych pokút³⁴.

Zákon o ochrane osobných údajov rozlišuje dva druhy sankcií za porušenie zákona: *pokuty*³⁵ a *poriadkové pokuty*, ktoré Úrad na ochranu osobných údajov SR uloží, ak prevádzkovateľ riadne nezabezpečí primerané podmienky na výkon kontroly, marí činnosť Úradu alebo ak neposkytuje Úradu súčinnosť³⁶.

³⁴ Článok 83 ods. 1 nariadenia 2016/679 stanovuje, že každý dozorný orgán má zabezpečiť, aby bolo ukladanie správnych pokút za porušenia tohto nariadenia v každom jednotlivom prípade účinné, primerané a odrádzajúce.

³⁵ Výška pokút je upravená v § 68 a je odstupňovaná v závislosti od druhu porušenej povinnosti. Maximálna výška pokuty podľa zákona môže byť až do 200 000 €. Za pozornosť stojí maximálna výška pokuty podľa novo prijatého nariadenia 2016/679, ktoré stanovuje možnosť uloženia pokút až do výšky 20 000 000 €, príp. až do výšky 4 % celkového svetového ročného obratu za predchádzajúci účtovný rok, podľa toho, ktorá suma je vyššia.

³⁶ § 69 zákona o ochrane osobných údajov.

4.2 Zodpovednosť za škodu

Zodpovednosť za škodu, ktorá vznikne dotknutej osobe v súvislosti so spracúvaním jej osobných údajov, sa bude spravovať podľa ustanovení Občianskeho zákonníka upravujúcich zodpovednosť za škodu. Podľa ustanovení Občianskeho zákonníka každý, kto porušil právnu povinnosť, zodpovedá za spôsobenú škodu. V prípade, ak prevádzkovateľ je právnickou alebo fyzickou osobou a ak bola škoda spôsobená pri ich činnosti zamestnancami, za škodu zodpovedá prevádzkovateľ. Zodpovednosť týchto zamestnancov sa bude spravovať podľa pracovnoprávných predpisov. Zodpovednosti sa zbaví prevádzkovateľ, ak preukáže, že škodu nezavinil. V prípade, ak je škoda spôsobená prevádzkovou činnosťou, zodpovednosti sa zbaví prevádzkovateľ, ktorý škodu spôsobil, ak preukáže, že škoda bola spôsobená neodvratiteľnou udalosťou nemajúcou pôvod v prevádzke alebo vlastným konaním poškodeného.

ZÁVER

Ochrana osobných údajov v predzmluvných pracovnoprávných vzťahoch je významnou problematikou dotýkajúcou sa ochrany základných ľudských práv dotknutej osoby a jej oprávnených záujmov. Každá osoba má garantované práva medzinárodnou právnou úpravou, v prípade štátov EÚ je táto oblasť regulovaná aj prostriedkami práva EÚ, ako aj národnou úpravou jednotlivých štátov. Právo na ochranu osobných údajov predstavuje oblasť práva, ktorá je značne spojená s právom jednotlivcov na ochranu ich súkromia. V súčasnosti, v čase rozvoja informačných technológií, je uvedená problematika stále viac diskutovaná a je predmetom neustáleho vývoja – tak legislatívneho ako aj interpretačného z hľadiska aplikačnej praxe. Problematika je o to zaujímavejšia, najmä pre prevádzkovateľov, ktorí sú zamestnávateľia, keďže zamestnávanie jednotlivcov je nevyhnutne spojené so spracúvaním osobných údajov. k spracúvaniu osobných údajov dochádza už pred uzatvorením pracovného pomeru, teda aj v predzmluvných pracovnoprávných vzťahoch je táto otázka nesmierne dôležitá. Tak z hľadiska potreby chrániť oprávnené záujmy uchádzačov o zamestnanie ako aj samotných zamestnávateľov. Autor v článku načrtol aplikačné problémy spracúvania osobných údajov v predzmluvných pracovnoprávných vzťahoch, pričom k nim uviedol zákonných kontext, ktorý vymedzuje mantinely a možnosti zamestnávateľov, ktorí osobné údaje spracúvajú.

Literatúra

1. BARANCOVÁ H. *Práva zamestnanca Európskej únie – 1. vyd.* Praha : Leges, 2016.
2. BARANCOVÁ H. *Pracovné právo Európskej únie – 1. vyd.* Bratislava : Sprint 2, 2016.
3. BULLA M., ŠVEC M. Ochrana súkromia zamestnancov pri prevádzkovaní kamerového systému na pracovisku: národné a európske východiská. In: *Justičná revue*, roč. 62, č. 10 (2010).
4. BULLA M. Ochrana súkromia zamestnancov optikou judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. In: *Monitorovanie zamestnancov a právo na súkromný život*. Bratislava, Sprint, 2010.
5. JANČO M., Jurčová M., Novotná M., Stančáková A., Simková G., Hamřík M., Vojčík P. *Občianske právo hmotné*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012.
6. JANČO M., DOBROVODSKÝ R., NOVOTNÁ M., JURČOVÁ M. *Introduction to Slovak civil law*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010.
7. KÁDEK P. *Súčasná dimenzia právnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2014.
8. KROŠLÁK D. *Introduction to the Slovak constitutional system – 2nd, revised and extended ed.* Leges, Praha, 2013.
9. LAZAR J., DULAK A., JURČOVÁ M., KIRSTOVÁ K., NOVOTNÁ M., MIRŤ P. *Občianske právo hmotné*. Bratislava, Jura Edition, 2010.
10. MASLEN M. Verejná správa a uplatňovanie č. 13 odporúčania Výboru ministrov Rady Európy členským štátom CM/Rec(2007) 7 o dobrej verejnej správe = Public administration and exercitation of the article no. 13 of recommendation CM/Rec(2007) 7 of the Committee of ministers to member states on good administration. In: *Naděje právní vědy*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2011.
11. NOVOTNÁ M., Jurčová M. *Tort law*. Trnava : Trnavská univerzita, Právnická fakulta, 2013.
12. NOVOTNÁ M. Zodpovednosť za škodu spôsobenú úmyselným konaním proti dobrým mravom: § 424. In: *Občiansky zákonník*. Praha : C. H. Beck, 2015, s. 1395 – 1403.

13. OLŠOVSKÁ A. Lekársky posudok v pracovnom práve. In: *Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej republiky a Českej republiky*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014.
14. OLŠOVSKÁ A., ŠVEC M. Ako monitorovať zamestnanca v. ochrana súkromia zamestnanca. In: *Právo a manažment v zdravotníctve*, roč. 6, č. 5 (2015), s. 9 – 10.

ĽUDSKOPRÁVNA KONDICIONALITA V SYSTÉME VŠEOBECNÝCH COLNÝCH PREFERENCIÍ A JEJ KRITIKA V SÚČASNOM MEDZINÁRODNOM KONTEXTE HUMAN RIGHTS CONDITIONALITY IN THE GENERALISED SYSTEM OF PREFERENCES AND ITS CRITICISM IN THE CURRENT INTERNATIONAL CONTEXT

Mgr. Bc. Boris Valach

*Ústav európskych štúdií a medzinárodných vzťahov, Fakulta sociálnych
a ekonomických vied, Univerzita Komenského v Bratislave*

Abstrakt: Vedecký článok sa zameriava na analýzu a hodnotenie ľudskoprávnej kondicionality v spoločnej obchodnej politike Európskej únie. Predkladaný príspevok sa sústreďuje na vonkajší rozmer kondicionality v podobe Všeobecného systému colných preferencií (GSP) tvoriaceho jej druhý hlavný nástroj popri ľudskoprávných doložkách EÚ. Aplikácia špeciálneho režimu GSP+, ktorý je súčasťou systému GSP, je podmienená ratifikovaním a vykonávaním medzinárodných ľudskoprávných dohovorov OSN a ILO. Cieľom článku je analýza vzájomného vzťahu medzi ľudskými právami a medzinárodným obchodom EÚ s tretími krajinami s dôrazom na identifikáciu kľúčových úskalí európskeho systému GSP v praxi. Ako najzávažnejšie zistenia podryvajúce kredibilitu analyzovaného systému môžeme označiť jeho selektívne uplatňovanie a z toho vyplývajúcu neefektívnu implementáciu, rigidnú a neflexibilnú kondicionalitu, ako aj nedostatky súvisiace s nedostatočnou transparentnosťou pravidelných dialógov EÚ s benefitujúcimi štátmi. Aj z uvedených dôvodov končí článok odporúčaním o uprednostňovaní doložiek o ľudských právach aj pri skupine rozvojových krajín namiesto špecifických preferenčných režimov typu GSP.

Abstract: The scholarly article focuses on the analysis and evaluation of the human rights conditionality in the common commercial policy of the European Union. The paper deals with the external dimension of conditionality in

the form of the Generalized System of Preferences (GSP) forming its second major tool in addition to the human rights clauses of the EU. The application of the special regime GSP+, which is a part of the GSP system, is conditioned by the ratification and implementation of international human rights treaties of the UN and the ILO. The article aims at analyzing the relationship between human rights and international trade policy with third countries, with an emphasis on identifying the key pitfalls of the European GSP in practice. As the most serious findings undermining the credibility of the analyzed system, we can identify its selective application and the resulting inefficient implementation, rigid and inflexible conditionality, as well as shortages associated with the lack of transparency in the EU's regular dialogues with the beneficiary countries. Because of the mentioned reasons, the article ends with the final recommendation on the preference of human rights clauses rather than using the specific types of preferential arrangements, even in the relations with the group of developing countries.

Kľúčové slová: ľudskoprávna kondicionalita, Všeobecný systém colných preferencií, špeciálny režim GSP+, medzinárodný obchod, spoločná obchodná politika EÚ, Európska únia

Key words: Human Rights Conditionality, Generalized System of Preferences, GSP+ Arrangement, International Trade, Common Commercial Policy of the EU, European Union

ÚVOD

Ekonomické benefity plynúce zo vzájomnej obchodnej spolupráce Európskej únie so zvyškom sveta nie sú jediným motorom pri uzatváraní čoraz väčšieho počtu preferenčných dohôd a režimov Únie s tretími krajinami. Únia nachádza v uvedenom právnom vymedzení sa voči tretím krajinám aj možnosť naplňať svoje ďalšie ciele súvisiace s jej činnosťou na medzinárodnej scéne, riadiac sa pritom princípmi právneho štátu, demokracie a ľudských práv. Do akej miery tieto princípy pri vykonávaní spoločnej obchodnej politiky EÚ naplňa, však zostáva otázne. Aj v snahe zodpovedať nastolenú otázku, sa predkladaný príspevok venuje práve jednému z dvoch hlavných nástrojov prepájajúcim obchod s ľudskými právami – Všeobecnému systému

colných preferencií (GSP), resp. jeho špeciálneho režimu GSP+. Aplikácia uvedeného režimu tvoriaceho súčasť GSP, je pritom podmienená ratifikáciou ľudskoprávných dohovorov OSN a ILO. Predkladaný článok si kladie za cieľ analyzovať vzájomné vzťahy medzi ľudskými právami a medzinárodným obchodom EÚ s rozvojovými krajinami s dôrazom na identifikáciu kľúčových úskalí európskeho systému GSP v praxi.

1 VŠEOBECNÝ SYSTÉM COLNÝCH PREFERENCIÍ (GSP)

Všeobecný systém colných preferencií EÚ vznikol na základe odporúčani Konferencie OSN o obchode a rozvoji (UNCTAD)¹ z roku 1971. Ako uvádza Lipková, ide o „najdôležitejší príklad uceleného systému preferencií pre približne 150 rozvojových krajín.“² Zároveň treba hneď v úvode pripomenúť, že uvedený systém slúži nielen ekonomickým a politickým cieľom EÚ, ale ide aj o nástroj, ktorý podporuje ľudské práva a demokraciu v tretích krajinách. Ako jeho hlavný cieľ však označujeme liberalizáciu vzájomného obchodu prostredníctvom znížených alebo úplne eliminovaných tarifných (colných) prekážok obchodu a dynamizáciu exportu rozvojových krajín do EÚ³. Inými slovami, prostredníctvom zníženia dovozných ciel dochádza ku zvyšovaniu konkurencieschopnosti rozvojových krajín. Uvedené zmena vedie k zvyšovaniu príjmov, čo následne vedie k podpore ekonomického rastu, industrializácii, ako aj tvorbe nových pracovných miest v tretích krajinách a teda k celkovej ekonomickej revitalizácii rozvojových krajín. Európska komisia navyše v dôvodovej správe k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady priamo uvádza, že „systém všeobecných colných preferencií je jedným z kľúčovo-

¹ Konferencia OSN o obchode a rozvoji (UNCTAD) vznikla 30. decembra 1964 ako je jedna z organizácií systému OSN slúžiaca ako fórum pre medzivládne rokovania. UNCTAD sa zaoberá otázkami rozvoja s dôrazom na medzinárodný obchod s rozvojovými krajinami. Jeho cieľom je integrácia rozvojových krajín do svetovej ekonomiky berúc ohľad na dopady ekonomickej globalizácie pre rozvojové krajiny, poskytovanie odborného poradenstva, technickej pomoci a výskumu rozvojovým krajinám. Okrem iného tiež organizuje s dvojročnou periodicitou zasadnutia Svetového investičného fóra (WIF), ktoré spája najväčších svetových investorov pri diskusiách o výzvach a príležitostiach na poli svetových investícií a podpory udržateľného rozvoja.

² LIPKOVÁ, L. et al. 2011. *Európska únia*. s. 129.

³ European Commission. 2016. *Generalised System of Preferences (GSP)*.

vých obchodných nástrojov, ktorým sa poskytuje pomoc rozvojovým krajinám v ich snahách o zabezpečenie základných ľudských a pracovných práv, zníženie chudoby a podporu trvalo udržateľného rozvoja a dobrej správe vecí verejných v rozvojových krajinách.“⁴

Všeobecný systém colných preferencií predstavuje autonómny nástroj zahraničnoobchodnej politiky EÚ. Ako ďalej objasňujú Zubaľová a Drieniková, zaraďujeme ho pod unilaterálnu dimenziu SOP EÚ založenej výhradne na poskytovaní colných preferencií pre rozvojové krajiny pri vstupe tovarov na trh Únie jednostranným a nerecipročným spôsobom^{5,6}. Inými slovami, tento systém nie je podmienený a neočakáva sa rovnaký prístup zo strany rozvojovej krajiny zapojenej do GSP. Práve uvedeným preferenčným prístupom na trh EÚ s viac ako 500 miliónmi potenciálnych zákazníkov sa napomáha hospodárskemu rozvoju najmenej rozvinutých krajín sveta. Uvedená skutočnosť je zároveň predmetom práva Svetovej obchodnej organizácie (WTO), resp. GATT, ktoré poskytuje uvedenému systému výnimku z Doložky najvyšších výhod (DNV)⁷ ako jedného zo základných princípov WTO⁸. Ako uvádza Wang, doložku najvyšších výhod možno v stručnosti charakterizovať ako zásadu, ktorá zaväzuje členské štáty poskytovať iným členským štátom prinajmenšom také výhody, ktoré v minulosti poskytol alebo v budúcnosti poskytne iným tretím krajinám⁹. Reformy a zmeny GSP sa týkajú najmä kritérií a z toho vyplývajúcich krajín benefitujúcich z uvedeného systému, ako aj produktov, na ktoré sa systém GSP vzťahuje.

Všeobecný systém colných preferencií rozdeľujeme na tri základné typy. Prvý predstavuje štandardný systém GSP¹⁰, ďalej je to špeciálny režim GSP+ a posledný typ reprezentuje iniciatíva Všetko okrem zbraní (EBA) pre naj-

⁴ Európska komisia. 2011. *Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady ktorým sa uplatňuje systém všeobecných colných preferencií*. s. 1.

⁵ ZUBAĽOVÁ, L., DRIENIKOVÁ, K. 2013. *Zahraničnoobchodná politika EÚ v meniacich sa podmienkach globálneho hospodárskeho prostredia*. s. 180.

⁶ Wardhaugh označuje práve jednostrannosť a nereciprocity systému GSP ako jeden z jeho hlavných defektov. Dodáva pritom, že občania rozvojových krajín sú v tomto prípade ochudobnení o možnosť potenciálneho dovozu lacnejších tovarov z vyspelých krajín, čo potiera možnosť rozvoja ich osobných potrieb.

⁷ Doložka najvyšších výhod (DNV) z angl. *Most-Favoured Nation (MFN)*.

⁸ Niektorí autori však spochybňujú oprávnenosť výnimky z DNV pre systém GSP+.

⁹ World Trade Organization. 2016. *Principles of trading system*.

¹⁰ Niekedy tiež nazývaný ako *bežný všeobecný systém preferencií*.

menej rozvinuté krajiny (LDCs¹¹). Prvý z uvedených typov pritom umožňuje Európskej komisii začať vyšetrovanie vo veci systematického a hrubého porušovania medzinárodne uznávaných ľudských a pracovných práv. Posledný typ, zvláštny režim pre najmenej rozvinuté krajiny (LDCs), predstavuje iniciatíva Všetko okrem zbraní (Everything But Arms), ktorý umožňuje tretím krajinám bezcolný vstup na trhy EÚ vo všetkých prípadoch s výnimkou zbraní a munície. V súčasnosti sa aplikujú už zmenené podmienky (účinné od 1. januára 2014), ktoré zásadným spôsobom zredukovali počet benefitujuúcich štátov (zo 176 na 90) a poskytli aj viac podpory pre krajiny zapojené do špeciálneho režimu GSP+.

2 ŠPECIÁLNY REŽIM GSP+

Ako obzvlášť relevantné sa v kontexte predkladaného príspevku javí druhé, osobitné stimulačné opatrenie, resp. iniciatíva pre trvalo udržateľný rozvoj a dobrú správu vecí verejných (GSP+), ktoré sa vzťahuje na krajiny, ktoré ratifikujú medzinárodné konvencie OSN a ILO o ľudských a pracovných právach, ochrane životného prostredia, ako aj dobrej správe vecí verejných poskytujúce dodatočné zníženie colných taríf. Ide pritom o rozšírenie bežného všeobecného systému preferencií (GSP) a uplatnenie konceptu kondicionality. Za kondicionalitu je pritom najčastejšie označovaný mechanizmus alebo pravidlo, kedy medzinárodná organizácia podmieňuje spoluprácu, finančnú podporu alebo dokonca členstvo štátu tým, že dotknutý štát splní katalóg podmienok stanovených touto medzinárodnou organizáciou¹². Zároveň však treba uviesť, že vzhľadom na zameranie príspevku volíme vonkajší pohľad na kondicionalitu, pretože EÚ rozpracovala rad nástrojov týkajúci sa jej vnútornej povahy¹³. Zároveň ide o uplatnenie konceptu pozitívnej

¹¹ Z angl. *Least Developed Countries*. Do tejto skupiny patria najchudobnejšie štáty sveta, ktoré zároveň spĺňajú nasledujúce 3 kritériá: hrubý národný príjem na obyvateľa (GNI), kritérium ľudských zdrojov (HAI) a kritérium ekonomickej zraniteľnosti (EVI). Medzi takéto štáty v súčasnosti (k 1. 5. 2016) patria Afganistan, Angola, Etiópia, Niger, Rwanda, Togo, Uganda, Zambia a mnohé ďalšie (celkovo túto skupinu tvorí 48 štátov).

¹² SCHIMMELFENIG F., SEDELMEIER, U. 2004. *Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe*.

¹³ Ako príklad možno uviesť kondicionalitu spojenú s eurozónou, schengenským priestorom, ako aj demokratickú a ľudskoprávnú kondicionalitu v rámci Európskej únie samotnej a pod.

kondicionality, čo je v súlade s článkom 1 delegovaného nariadenia Komisie č. 155/2013 o GSP+ vyžadujúceho písomnú žiadosť štátu o zahrnutie krajiny do uvedeného systému spolu s požadovanou dokumentáciou. Ide teda o iniciatívny krok zo strany uchádzajúceho sa štátu, ktorý musí o členstvo v tomto špeciálnom režime požiadať Európsku komisiu.

Zubalová a Drieniková upozorňujú aj na platnosť nových pravidiel GSP+ od 1. januára 2013 ako aj potrebu splnenia troch základných kritérií¹⁴:

- I. nedostatočné zapojenie do medzinárodného obchodu (2 %);
- II. nedostatočná diverzifikácia: dovoz 7 najväčších GSP sekcií tvorí 75 % a viac z hodnoty celkového dovozu daného štátu do EÚ v rámci GSP;
- III. ratifikácia a následné zodpovedné plnenie (efektívna implementácia) záväzkov z medzinárodných zmlúv OSN a Medzinárodnej organizácie práce (ILO) – 27 konvencií.

Splnenie uvedených kritérií a úspešné prihlásenie štátu do uvedeného systému však neznamená, že krajina čerpá tieto výhody bez ďalšej podmienosti. Okrem splnenia troch základných kritérií je pritom potrebné, ako upozorňuje Reijn, v súlade s článkom 9 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 978/2012 zabezpečiť, aby monitorovanie dodržiavania spomínaných konvencií neskončilo záverom neefektívneho implementovania týchto konvencií a zároveň je potrebné spolupracovať pri ich monitorovaní prostredníctvom poskytovania informácií o plnení podmienok GSP+¹⁵. Okrem už uvedeného je potrebné vyhovieť ďalším požiadavkám, akými sú pravidelný dialóg benefitujúcich štátov s EÚ či zasielanie národných správ ľudskoprávnym orgánom OSN¹⁶. V prípade neplnenia spomínaných povinností môže situácia dospieť až k odobratiu, resp. pozastaveniu špeciálneho režimu GSP+. Status beneficenta systému GSP+ sa však tretej krajine štandardne udeľuje na obdobie 10 rokov.

Wouters et al. tiež zdôrazňuje aktívnu úlohu Komisie, ktorá každé dva roky predkladá správu Európskemu parlamentu a Rade o plnení týchto podmienok benefitujúcimi štátmi¹⁷. Ako však upozorňuje Reid, prípadné vyradenie krajiny z uvedeného systému je väčšinou iba dočasné a slúžiace ako

¹⁴ ZUBALOVÁ, L., DRIENIKOVÁ, K., 2013. *Zahraničnoobchodná politika EÚ v meniacich sa podmienkach globálneho hospodárskeho prostredia*. s. 180 – 183.

¹⁵ REIJN, R., 2016. *Will the new GSP+ mechanism deliver on human and labour rights?*

¹⁶ Ibid.

¹⁷ BEKE, L. – HACHEZ, N., 2015. *The EU GSP: a preference for human rights and good governance? The case of Myanmar*.

istý „varovný prst“, ktorý má krajinu priviesť opäť k plneniu a implementácii už raz ratifikovaných konvencií. Ako ďalej uvádza, jedným z príkladov takejto situácie je Srí Lanka, ktorá bola zo spomínaného systému vyradená na základe rozsiahleho vyšetrovania Komisie medzi októbrom 2008 a 2009. Napriek uvedenému však treba dodať, že systém GSP si aj v tomto prípade kladie za hlavný cieľ rozvoj a dynamizáciu medzinárodného obchodu. Uvedený vplyv dobre ilustruje aj príklad Pakistanu, ktorý po 10 mesiacoch benefitovania zo systému GSP+ zvýšil svoj obchod s EÚ o 1 miliardu USD¹⁸. Ako pripomína Justice and Peace, systém GSP+ navyše výrazným spôsobom podporuje priame zahraničné investície (FDI) v priemyselnom sektore práve prostredníctvom znížených colných taríf¹⁹. Príkladom takéhoto pôsobenia sú Filipíny, ktoré sú členmi GSP+ od decembra 2014 a ktoré boli svedkami výrazných domácich investícií vo vybraných odvetviach²⁰.

Na záver tejto časti považujeme za nevyhnutné dodať, že špeciálny režim GSP+ sa nesústreďuje iba na exportné sektory, ako je to v prípade GSP Spojených štátov amerických (USA), ktorý môže mať iba obmedzený dopad na dodržiavanie ľudských práv. V prípade EÚ však ratifikácia už viackrát spomínaných konvencií znamená zameranie sa aj na neexportné odvetvia ekonomiky, ako aj silnejšie prepojenie s medzinárodnými štandardmi. V tomto zmysle teda je GSP+ EÚ, ako konštatuje Harrison, o krok vpred²¹.

3 KRITIKA A ÚSKALIA ŠPECIÁLNEHO REŽIMU GSP+ V PRAXI

3.1 Rôzne potreby a rovnaké podmienky

Prvým zásadným úskalím uvedeného systému je samotný súbor ľudskoprávnych konvencií, ktorých ratifikácia a následná efektívna implementácia je jednou z nevyhnutných podmienok benefitovania zo systému GSP+. Hoci sa priamo v preambule Dohody o založení Svetovej obchodnej organi-

¹⁸ DAWN., 2015. *EU trade deal boosts Pakistan exports by \$1bn.*

¹⁹ REIJN, R., 2015. *Generalized system of preferences plus (GSP+): Advancing labour and human rights through trade.*

²⁰ SCHAIK, J. W., 2015. *Shimano Philippine Factory Opened.*

²¹ HARRISON, J., 2007. *The Human Rights Impact of the World Trade Organisation.* s. 114.

zácie (WTO) uvádza, že „rozvojové krajiny môžu mať rozličné potreby vzhľadom na úroveň ich rozvoja a konkrétne okolnosti“, zostáva súbor ľudskoprávnych konvencií obdobný pre každú z nich. Ide pritom o zásadný problém konzistentnosti a súladu systému GSP s právom WTO. Wardhaugh túto situáciu trefným spôsobom prirovnáva k objednávke v reštaurácii, kedy si každý zákazník bez ohľadu na jeho výživové požiadavky musí objednať to isté a je nútený následne z reštaurácie rýchlo odísť²². Ako konštatuje v tejto súvislosti aj Bartels, Únia touto podmienenosťou vyčleňuje z možných recipientov tohto preferenčného zaobchádzania krajiny, ktoré majú síce objektívne rovnaké potreby, avšak netúžia ratifikovať požadované konvencie²³. Ako ďalej dodáva Wardhaugh, nejestvuje tu zásada, ktorá by umožňovala prispôbiť rozsah prijatých a následne implementovaných konvencií konkrétnemu beneficentovi, t. j. rozvojovej krajine a to najmä vzhľadom na konkrétne špecifiká jej vývoja a aktuálnu situáciu^{24, 25}. Dochádza teda ku stavu, kedy krajiny, ktoré určitú potrebu vôbec nemajú, sú na ňu nútené pozitívne reagovať a na druhej strane krajiny, ktoré majú ďalšie dodatočné potreby, na ne reagovať nemôžu. Ako tvrdí v tejto súvislosti aj Mavroidis, „je prinajmenšom diskutabilné, či majú darcovia vôbec motiváciu prijať také kritéria, ktoré budú podporovať rozvoj príjemcov tejto pomoci a nie odrážať ich svoje vlastné sociálne preferencie.“²⁶ Predmetom tohto sporu je teda skutočnosť, či Európska únia týmto spôsobom nerieši skôr svoje vlastné domáce problémy a pocit svojho vlastného uspokojenia než problémy samotných rozvojových krajín, ktorých potreby by mali byť touto schémou prioritne uspokojované.

3.2 Vágnosť naformulovaných podmienok na príklade Kirgizska

Ďalším problémom zavedeného systému GSP+ je skutočnosť, že niektoré kľúčové termíny zostávajú neúplne definované a toho dôsledkom aj príliš

²² WARDHAUGH, B., 2013. *GSP and Human Rights: Is the EU's Approach the Right One?*

²³ BARTELS, L., 2007. *The WTO legality of the EU's GSP plus arrangement.*

²⁴ WARDHAUGH, B., 2013. *GSP and Human Rights: Is the EU's Approach the Right One?*

²⁵ Bartels poukazuje na tzv. *sekvencný problém*, ktorý popisuje situáciu, kedy náklady na implementáciu ratifikovaných konvencií môžu byť pre rozvojové krajiny také veľké, že samy musia zvážiť, či ich dokážu aj ekonomicky ustáť. Dôvodom je začiatok plynutia ekonomických benefitov z preferenčného postavenia až po implementácii požadovaných konvencií.

²⁶ MAVROIDIS, P. C. et al., 2015. *The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy.* s. 171.

vágne. Najrukolapnejším príkladom je článok 9 Nariadenia č. 978/2012, v ktorom sa vyslovene uvádza, že podmienkou benefitovania zo systému je aj neidentifikovanie „*vážnych zlyhaní pri efektívnej implementácii žiadnej z ratifikovaných konvencií*“. Bližšia definícia splnenia takýchto podmienok však absentuje, čo otvára veľký priestor pre uplatňovanie dvojitéch štandardov²⁷.

Aj z už uvedeného dôvodu je v súčasnosti v centre diskurzu otázka zapojenia sa Kirgizska do špeciálneho režimu GSP+, ktoré tento štatút získalo udelením Európskou komisiou a následným schválením Európskeho parlamentu a Rady EÚ s účinnosťou od 27. januára 2016²⁸. Ide síce o rozhodnutie, ktoré síce pojednáva o dodatočných ekonomických benefitoch a je aj v súlade s cieľmi vonkajšej obchodnej politiky EÚ, no na strane druhej, ide o špeciálny režim, ktorý vyžaduje od druhej zmluvnej strany efektívnu implementáciu ľudskoprávných konvencií. Táto časť plnenia podmienok je pri Kirgizsku prinajmenšom otázna aj kvôli Správe Európskej komisie, ktorá pojednáva o viacerých vážnych porušeníach ľudských práv vrátane systematického mučenia, zanedbávania práv žien a detí, ako aj diskriminácie menšiny Uzbekov. Krajina tiež zakázala vstup do krajiny predstaviteľke medzinárodnej ľudskoprávnej organizácie Human Rights Watch. Koordinátor obchodnej politiky Helmut Scholz za Konfederatívnu skupinu Európskej zjednotenej ľavice, ktorej jedným z cieľov je akcentovanie práve otázok rovnosti, demokracie a ľudských práv, dokonca uviedol, že súčasné dianie v Kirgizsku je možné označiť za vážne zlyhanie pri implementácii ľudskoprávných konvencií, ktoré by malo viesť k pozastaveniu preferenčného režimu GSP+ pre Kirgizskú republiku²⁹.

²⁷ Reijn ako ďalší z radu problémov označuje aj skutočnosť, kedy dochádza síce k nedostatočnej implementácii záväzkov a v horšom prípade dokonca aj k porušovaniu ľudských a pracovných práv, no z toho vyplývajúce sankcie nie sú aktivované práve kvôli nastaveniu systému GSP, ktorý má motivovať k urýchlenej náprave.

²⁸ Pre ilustráciu výhodnosti uvedeného postavenia pre Kirgizsko uvádzame, že nadobudnutie takéhoto štatútu znamená úplne odstránenie colných bariér na viac ako 6000 kategórií produktov. Kirgizská republika je v poradí sedemnástou krajinou, ktorá získala takéto postavenie a nepochybne to pre ňu znamená aj obrovský ekonomický potenciál týkajúci sa najmä rozvoja exportne orientovaných odvetví, ako aj možnosti diverzifikácie exportu. Pre Kirgizsko je získanie uvedeného štatútu o to dôležitejšie, že ide o krajinu, ktorej investičné prostredie, resp. podmienky na zakladanie podnikov boli hodnotené ako jedny z najlepších na svete vôbec. Kirgizská republika obsadila 35. miesto v kategórii zakladania podnikov rebríčka jednoduchosti podnikania (Ease of Doing Business) v roku 2016. V roku 2015 to bolo dokonca 28. miesto z celkového počtu 189 hodnotených ekonomík. Ide pritom o jednu z ekonomicky najliberálnejších krajín regiónu.

²⁹ GUE/NGL., 2016. *Double standards: Parliament lets Kyrgyz victims down.*

Aktuálne dianie na poli vzťahov EÚ – Kirgizsko však v súčasnosti zažíva posun, ktorý priniesol posledný, t. j. siedmy dialóg medzi Európskou komisiou a Kirgizskom. Kirgizská republika sa definitívne vzdala silne kritizovaného zámeru prijať návrh zákona o mimovládnych organizáciách, ktorý mal označovať všetky mimovládne organizácie s medzinárodným financovaním za zahraničných agentov^{30 31}. Vzhľadom na skutočnosť, že voči pripravovanému zákonu vystúpilo viacero aktérov, ostáva otázkou, či by tak aj udialo aj v prípade výhradného nátlaku Únie.

3.3 Nedostatočná transparentnosť

V úvodnej časti príspevku sme zmienili, že ďalšou z rady podmienok, ktoré zabezpečia štátu benefitovanie zo špeciálneho režimu GSP+, sú aj pravidelné dialógy týchto štátov s EÚ, resp. Európskou komisiou. Uvedené dialógy sú pritom založené na tzv. *scorecards* (bodovom hodnotení) navrhnutých práve Európskou komisiou, ktoré vychádzajú z oficiálnych správ OSN a ILO týkajúcich sa implementácie medzinárodných konvencií. Ich veľkým nedostatkom je najmä ich nedostatočná transparentnosť, resp. nedostupnosť tretím stranám, a to napr. občianskej spoločnosti. Ako pripomína Reijn, „v delegovanom akte Európskej komisie je stanovené, že spoločnosť a sociálni partneri budú môcť zasahovať do monitorovacieho procesu efektívneho implementovania relevantných konvencií“.³² Ako ďalej dodáva „ako, kde a kedy nie je bližšie špecifikované, a preto aj odpovede na uvedené otázky zostávajú nejasné“.³³ Komisia týmto spôsobom podporuje rozhodovanie za zatvorenými dverami s veľmi nízkou úrovňou transparentnosti, čo predstavuje jeden z ďalších problémov fungovania tohto systému v súčasnosti. Aby občianska spoločnosť mohla ovplyvňovať spoločenské zmeny vo svojej krajine, musí sa nevyhnutne určitým spôsobom zapojiť do špeciálneho režimu GSP+. Ako

³⁰ FrontLineDefenders. 2016. *Kyrgyz Parliament rejects amendments to the NGOs Law*.

³¹ Uvedený návrh zákona bol silne inšpirovaný obdobným právnym predpisom prijatým v Ruskej federácii v roku 2012. Prijatie konceptu zahraničnej mimovládnej organizácie, t. j. konceptu zahraničného agenta by pritom pre mimovládne organizácie znamenalo výrazne tvrdšie podmienky týkajúce sa povinnosti oznamovania ich ekonomických a finančných aktivít, ako aj zdrojov ich financovania či informácií o manažmente a zamestnancoch na každoročnej báze.

³² REIJN, R., 2015. *Generalized system of preferences plus (GSP+): Advancing labour and human rights through trade*. s. 2.

³³ *Ibid.*

tvrdí Reijn, môže ísť buď o priame hlásenia OSN, priamu spoluprácu s Európskym parlamentom, ako aj vládami benefitujúcich štátov, obchodným sektorom, delegáciami EÚ či ambasádami. Všetko uvedené bude pôsobiť na zvýšenie účinnosť tohto preferenčného režimu. Navyše, ak by sa tieto problémy eliminovali, znamenalo by to viac priestoru pre občiansku spoločnosť, ktorá by bola schopná efektívnejším spôsobom tlačiť na vládu pri prijímaní nápravných opatrení.

3.4 Superiorita doložiek o ľudských právach a defektnosť konceptu GSP

Ako diskutabilná sa však javí aj samotná myšlienka a koncept Všeobecného systému colných preferencií (GSP), ktorý je podľa záverov štúdií viacerých autorov sám o sebe defektný. Únia pritom okrem spomínaného preferenčného systému disponuje aj ďalším nástrojom ľudskoprávnej kondicionality vo svojej vonkajšej obchodnej politike^{34,35}. Ide o doložku o ľudských právach, resp. doložku o podstatných prvkoch plnenia dohody, ktorá je systematicky začleňovaná do medzinárodných dohôd od roku 1995, teda približne posledných 20 rokov^{36,37}. V porovnaní so Všeobecným systémom preferencií však ide o nástroj, ktorý je často označovaný ako účinnejší v plnení svojich cieľov. Podľa záverov Hafner-Burton ide dokonca o nástroj, ktorý je ideálny pri dosahovaní plnenia ľudskoprávnych ustanovení dohody treťou krajinou³⁸. Závery jej empirických štúdií tiež dokazujú, že krajiny, ktoré uzatvorili aspoň jednu medzinárodnú obchodnú dohodu zahrňujúcu ľudské práva, porušujú ľudské práva v menšej miere než tie, ktoré nie sú zmluvnou stranou žiadnej takejto dohody.

Špeciálny režim GSP+ možno podľa Wardhauga považovať za uplatnenie konceptu cukru, ktorým Únia modeluje a následne odmeňuje konkrétnu

³⁴ PAASCH, A., 2011. *Human Rights in EU Trade Policy – Between Ambition and Reality*. s. 3.

³⁵ VELLUTI, S., 2015. *EU as a Global Actor Interest Section*. s. 1.

³⁶ BARTELS, L., 2014. *The European parliament's role in relation to human rights in trade and investment agreements*. s. 6.

³⁷ Ako však dodáva Flaherty et al., Únia prijala aj ďalšie parciálne nástroje, ktoré prepájajú obchod a ľudské práva, akými je napríklad aj nariadenie, ktorým sa zakazuje export a import tovarov, ktoré nemajú iný cieľ než ukládanie trestov smrti, mučenie či kruté a neľudské zaobchádzanie a pod.

³⁸ HAFNER-BURTON, E. M., 2012. *Trade and Development Human Rights? Agreements for*

formu správania³⁹. Uvedený systém je pritom založený na skutočnosti, že takúto formu obchodných preferencií získajú tie štáty, ktoré sa zaviazu ratifikovať a následne prijať požadované konvencie o ľudských právach. Iný spôsob pritom predstavujú ľudskoprávne doložky EÚ, ktoré sú založené na systéme, ktorý dvomi základnými spôsobmi motivuje tretie krajiny, aby ich dodržiavali. Tieto incentives vychádzajú buď z pozitívnej motivácie založenej na benefitovaní tretej krajiny zo vzájomnej spolupráce alebo v prípade nespôlupráce ide o trest založený na viacerých formách obchodných sankcií. Metóda založená na takejto forme biča, pri ktorej sú porušenia ľudských práv priamo naviazané na obchodné sankcie, sú aj podľa Wardhauga vhodnejšou formou prepojenia obchodu a ľudských práv.

Záveru ďalších štúdií navyše dokazujú, že systémy GSP podporujú export rozvojových krajín, no deje sa tak iba v krátkodobom horizonte a z dlhodobého hľadiska je možné hovoriť skôr o znížovaní vývozu⁴⁰. Zároveň treba zdôrazniť skutočnosť, že výhodnosť prijímania takejto formy preferenčného zaobchádzania je vyššia pri hospodársky vyspelejších príjemcoch, než pri menej rozvinutých krajinách, na ktoré sa systém GSP sústreďuje. Tieto zistenia vhodne sumarizuje konštatovanie Herza a Wagnera, ktoré tvrdí, že „systémy GSP nie sú vhodnými nástrojmi na podporu udržateľného hospodárskeho rastu a rozvoja menej rozvinutých ekonomík“.⁴¹

ZÁVER

Predkladaný článok mal za cieľ predstaviť ľudskoprávnu kondicionalitu v spoločnej obchodnej politike EÚ s akcentom na špeciálny režim GSP+ prostredníctvom syntézy existujúceho výskumu reflektujúceho uvedené problematiku. Zároveň bolo jeho cieľom upozorniť na najzásadnejšie úskalia a problémy, ktorým všeobecný systém colných preferencií neustále čelí. Ako už bolo spomenuté, kritickými stránkami uvedeného systému zostáva jeho nekonzistentnosť s právom Svetovej obchodnej organizácie, nastavenie požadovaných kritérií podľa preferencií Únie než samotných beneficentov, ako aj vágnosť formulácie niektorých kľúčových termínov či nedostatočná

³⁹ WARDHAUGH, B., 2013. *GSP and Human Rights: Is the EU's Approach the Right One?*

⁴⁰ HERZ, B. A., WAGNER, M., 2011. *The Dark Side of the Generalized System of Preferences.*

⁴¹ Ibid.

transparentnosť bodových hodnotení Európskej komisie. Zároveň sa nazdávame, že vhodnejším spôsobom ako podporiť hospodársky rast rozvojových krajín a neopomenúť pritom ľudské práva je spolupráca založená na medzinárodných dohodách s ľudskoprávnymi doložkami než špecifické preferenčné systémy typu GSP vytvorené výhradne pre rozvojové krajiny. Nielen kvôli množstvu úskalí, ktorými je tento systém charakteristický, ale aj kvôli neplneniu si jeho základného poslania – dlhodobým a udržateľným spôsobom dynamizovať ekonomiky rozvojových krajín. Nehovoriac o tom, že analyzovaný preferenčný systém nezasahuje približne 97 % svetovej populácie a zasahuje iba vlády, resp. bežné obyvateľstvo tých štátov, ktoré si to sami proaktívne zvolia, z čoho nevyhnutne tiež vyplýva, že tie najkrutejšie režimy zostanú týmto systémom úplne nedotknuté⁴². Nami prezentovanú kritiku je azda najvhodnejšie zakončiť citátom prof. Srinavasana, ktorý proklamoval nasledovné: „*Ja vidím GSP ako nič viac než omrvinku zo stola bohatých. Rozvojové krajiny by na tom boli oveľa lepšie pri plne liberalizovanom obchodnom systéme ako pri takom, pri ktorom dostávajú špeciálne a rozličné zaobchádzanie výmenou za ich podriadenie sa neliberálnym obchodným politikám bohatých*“.⁴³

Literatúra

1. BARTELS, L. 2007. *The WTO legality of the EU's GSP plus arrangement*. Journal of International Economic Law 10:4, 869-886 s.
2. BARTELS, L. 2014. *The European Parliament, s role in relation to human Rights in trade and investment Agreements*. Brussels : European Union, 2014.
3. BEKE, L. – HACHEZ, N. 2015. *The EU GSP: a preference for human rights and good governance? The case of Myanmar in Global Governance through Trade*, ed. Wouters, J. et al. 185-213. Cheltenham : Edward Elgar Publishing Limited, 2015.
4. BHAWGATI, J. N. a HUDEC, R. E. 1996. *Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade?* London : The MIT Press, 1996.
5. DAWN, 2015. *EU trade deal boosts Pakistan exports by \$1bn*. Citované 23. 10. 2016. <http://www.dawn.com/news/1162303>.

⁴² WARDHAUGH, B., 2013. *GSP and Human Rights: Is the EU's Approach the Right One?*.

⁴³ BHAWGATI, J. N. a HUDEC, R. E., 1996. *Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade?* s. 229.

6. *Delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 155/2013 z 18. decembra 2012.*
7. European Commission. 2016. *Generalised System of Preferences (GSP)*. Citované 20. 10. 2016.
<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/>.
8. Európska komisia. 2011. *Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady ktorým sa uplatňuje systém všeobecných colných preferencií*. Citované 20. 10. 2016.
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0241_/com_com\(2011\)0241_sk.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0241_/com_com(2011)0241_sk.pdf).
9. FrontLineDefenders. 2016. *Kyrgyz Parliament rejects amendments to the NGOs Law*. Citované 27. 10. 2016.
<https://www.frontlinedefenders.org/en/statement-report/kyrgyz-parliament-rejects-amendments-ngos-law>.
10. GUE/NGL., 2016. *Double standards: Parliament lets Kyrgyz victims down*. Citované 27. 10. 2016.
http://en.justiceandpeace.nl/public_en/Publication/26/download/Justice%20and%20Peace%20Factsheet%20GSP+%20June%202015.pdf.
11. HAFNER-BURTON, E. M., 2012. *Trade and Development Agreements for Human Rights?* Citované 30. 10. 2016.
<http://ecdpm.org/great-insights/trade-and-human-rights/trade-development-agreements-human-rights/>.
12. HARRISON, J., 2007. *The Human Rights Impact of the World Trade Organisation*. Oxford: Hart Publishing.
13. HERZ, B.A. WAGNER, M., 2011. *The Dark Side of the Generalized System of Preferences*. *International Economics* 19:4, 763 – 775 s.
14. Lipková, E. et al. 2011. *Európska únia*. Bratislava: Sprint dva.
15. MAVROIDIS, P. C. et al., 2015. *The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy*. Oxford: Oxford University Press.
16. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 978/2012 z 25. októbra 2012
17. PAASCH, A., 2011. *Human Rights in EU Trade Policy – Between Ambition and Reality*. Aachen: MISEREOR.
18. REIJN, R., 2015. *Generalized system of preferences plus (GSP+): Advancing labour and human rights through trade*. Citované 23. 10. 2016.

- http://en.justiceandpeace.nl/public_en/Publication/26/download/Justice%20and%20Peace%20Factsheet%20GSP+%20June%202015.pdf.
19. REIJN, R., 2016. *Will the new GSP+ mechanism deliver on human and labour rights?*. Citované 23. 10. 2016. <http://en.justiceandpeace.nl/news/will-the-new-gsp-mechanism-deliver-on-human-and-labour-rights>.
 20. SCHAIK, J. W., 2015. *Shimano Philippine Factory Opened*. Citované 26. 10. 2016. <http://www.bike-eu.com/home/nieuws/2015/1/shimano-philippine-factory-opened-1014543>.
 21. SCHIMMELFENIG F., SEDELMEIER, U., 2004. *Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe*. *Journal of European Public Policy* 11:4, 669 – 687 s.
 22. VELLUTI, S., 2015. *EU as a Global Actor Interest Section*. Citované 29. 10. 2016. http://webcache.googleusercontent.com/search?hl=sk&gl=sk&btnG=H%C4%BEada%C5%A5&q=cache%3AeAjHWp2G_mgJ-%3Ahttps%3A%2F%2Feustudies.org%2Fconference%2Fpapers%2Fdownload%2F200.
 23. WARDHAUGH, B., 2013. *GSP and Human Rights: Is the EU's Approach the Right One?* *Journal of International Economic Law* 16:4, 827 – 846 s.
 24. World Trade Organization., 2016. *Principles of trading system*. Citované 20. 10. 2016. https://www.wto.org/English/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm.
 25. ZUBALOVÁ, L., DRIENIKOVÁ, K. 2013. *Zahraničnoobchodná politika EÚ v meniacich sa podmienkach globálneho hospodárskeho prostredia*. Bratislava : EKONÓM, 2013.

PRÁVA A POVINNOSTI INŠPEKTOROV V. PRÁVA A POVINNOSTI PODNIKATEĽA PRI VÝKONE INŠPEKCIÍ V SÚŤAŽNOM PRÁVE¹

RIGHTS AND DUTIES OF INSPECTORS V. RIGHTS AND DUTIES OF UNDERTAKINGS BY CONDUCT OF DAWN RAIDS

doc. JUDr. Katarína Kalesná, CSc.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Abstrakt: Uplatňovanie inšpekcií ako efektívneho nástroja odhaľovania porušení súťažného práva zvyšuje pravdepodobnosť stretu verejného záujmu na ochrane hospodárskej súťaže so základnými právami podnikateľov. Posudzovanie tejto kolízie – ako dokumentuje príspevok na príklade práva ochrany komunikácie právnik klient – vyžaduje individuálny a citlivý prístup orgánu ochrany hospodárskej súťaže v každom prípade.

Abstract: Dawn raids applied in investigation of the anticompetitive behaviour increase potential of conflict between public interest on protection of competition and fundamental rights of undertakings. Evaluating of this conflict – as shown in this article on Legal Professional Privilege example – requires sensitive and individual approach of competition authorities in each case.

Kľúčové slová: ochrana hospodárskej súťaže, verejný záujem, obrana podniku, ochrana komunikácie právnik – klient.

Key words: protection of competition, public interest, defence of undertakings, legal, professional privilege

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci projektu APVV-0158-12 „Efektívnosť právnej úpravy ochrany hospodárskej súťaže v kontexte jej aplikácie v praxi“.

ÚVOD

Podľa čl. 55 Ústavy Slovenskej republiky sa hospodárstvo Slovenskej republiky zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Slovenská republika chráni a podporuje hospodársku súťaž. Ústava Slovenskej republiky tak deklaruje celospoločenský (verejný) záujem na fungovaní hospodárskej súťaže ako základného princípu trhu. Ochranu hospodárskej súťaže v súlade s ústavnou úpravou bližšie upravuje zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže v platnom znení (ďalej „ZOHS“), ktorý považuje práve ochranu hospodárskej súťaže pred jej obmedzovaním, ako aj vytváranie podmienok na jej ďalší rozvoj v prospech spotrebiteľov za svoj základný účel (§ 1 ZOHS).

Činnosť Protimonopolného úradu SR (ďalej „PMÚ“) sa pri napĺňaní účelu zákona zameriava na zisťovanie a postihovanie porušení súťažného práva, pričom „odhaľovanie kartelov patrí medzi najvýznamnejšie úlohy súťažnej politiky. Vo väčšine prípadov totiž kartelové dohody vedú k zvýšeniu cien, obmedzovaniu ponuky, nárastu ziskov pre firmy, ktoré sú súčasťou kartelovej dohody a k poklesu spotrebiteľského prebytku. Kartelové dohody znižujú spoločenský blahobyt... Firmy totiž ponúkajú menší objem tovarov a služieb za vyššie ceny.“²

1 VYŠETROVACIE KOMPETENCIE SÚŤAŽNÉHO ORGÁNU. POVINNOSTI PODNIKATEĽOV

Na plnenie svojich úloh podľa ZOHS disponuje PMÚ zodpovedajúcimi právomocami. Na základe § 22 ods. 2 ZOHS môže úrad požadovať od podnikateľa informácie a podklady, ktoré sú nevyhnutné na činnosť úradu, a to bez ohľadu na nosič, na ktorom sú zaznamenané. Tomu korešponduje podľa § 40 ZOHS povinnosť podnikateľov predložiť požadované informácie a podklady, podrobiť sa preskúmaniu týchto informácií alebo podkladov, spolupracovať s úradom pri ich preverovaní a umožniť zamestnancom úradu, za-

² LÁBAJ, M. Ekonómia pokút za kartelové dohody. In: *Aktuálne otázky súťažného práva v Európskej únii a na Slovensku*. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2015, s. 42.

mestnancom iného národného súťažného orgánu a zamestnancom Komisie a ňou povereným osobám vstup do všetkých objektov, priestorov a dopravných prostriedkov podnikateľov. Obdobnými vyšetrovacími právomocami disponuje podľa nar. č. 1/2003 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v čl. 81 a 82 Zmluvy³ (ďalej „nar. č. 1/2003“) aj Európska komisia (ďalej „Komisia“).⁴ Vzhľadom na úzku súvislosť a previazanosť medzi národnou a európskou právnou úpravou ochrany hospodárskej súťaže národná právna úprava nielenže z právnej úpravy EÚ vychádza, ale pri jej uplatňovaní v praxi PMÚ rešpektuje aj relevantnú judikatúru európskych súdov a rozhodovaciú prax Komisie v súťažných veciach.

Protisúťažné konanie podnikateľov vo všeobecnosti nadobúda čoraz sofistikovanejšie formy, často – osobitne pri kartelových dohodách – podlieha režimu utajenia, čomu sa pri vyšetrovaní porušení súťažného práva musia prispôbiť aj orgány ochrany hospodárskej súťaže, teda PMÚ aj Komisia. V tejto súvislosti narastá význam inšpekcií („*dawn raid*“), ktoré využívajú moment prekvapenia a stávajú sa veľmi efektívnym nástrojom na odhaľovanie protisúťažného správania. Inšpekcia má charakter neohláseného a núteného mocenského zásahu⁵, ktorého cieľom je získať podklady a informácie, ktoré orgán ochrany hospodárskej súťaže potrebuje na plnenie svojej základnej úlohy – detekcie a postihu porušení súťažného práva. Právomoc Komisie vykonávať inšpekcie v obchodných priestoroch podniku vyplýva z čl. 20 nar. č. 1/2003, čl. 21 nar. č. 1/2003 sa vzťahuje na možnosť vykonať inšpekciu aj v iných priestoroch. Ustanovenie čl. 20 ods. 2 nar. č. 1/2003 zveruje Komisii a jej úradníkom právo:

- „a) vstúpiť do všetkých priestorov, na pozemky a do dopravných prostriedkov podniku a združení podnikov;
- b) prekontrolovať všetky obchodné knihy a záznamy bez ohľadu na formu v akej sú uchovávané;
- c) vyhotoviť alebo získať akékoľvek kópie formulárov alebo výťahov z obchodných kníh a záznamov;
- d) zapečatiť prevádzkové priestory a obchodné knihy alebo záznamy na takú dobu trvania a v takom rozsahu, v akom sú potrebné pre inšpekciu;

³ V súčasnosti ide o čl. 101 a 102 Zmluvy o fungovaní EÚ.

⁴ Pozri čl. 18 – 21 cit. nar.

⁵ Bližšie pozri KALESNÁ, K., BLAŽO, O. *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 132.

e) vyžadovať od každého zástupcu alebo člena personálu podniku alebo združenia podnikov vysvetlenie k skutočnostiam alebo dokumentom vzťahujúcim sa k predmetu a účelu inšpekcie a zaznamenať odpovede.“

Podniky a združenia podnikov sú povinné podľa čl. 20 ods. 4 nar. č. 1/2003 podrobiť sa inšpekciám nariadeným Komisiou. Inšpekcia sa nariaduje rozhodnutím, ktoré podľa tohto ustanovenia „vymedzuje predmet a účel inšpekcie, stanovuje dátum, kedy sa má začať, a uvádza pokuty podľa článkov 23 a 24 a právo na preskúmanie rozhodnutia Súdny dvorom. Komisia prijme rozhodnutia po konzultáciách s príslušným orgánom členského štátu, na ktorého území sa má inšpekcia vykonávať.“ Tento orgán a jeho úradníci sú zároveň Komisii nápomocní pri výkone inšpekcií (čl. 20 ods. 5 cit. nar.). V prípade, že sa podnik bráni nariadenej inšpekcii, prichádza do úvahy aj asistencia polície alebo zodpovedajúceho vynucovacieho orgánu. (čl. 20 ods. 6 cit. nar.). Právo vyžadovať od zástupcov podniku vysvetlenie k skutočnostiam alebo dokumentom vzťahujúcim sa k predmetu a účelu inšpekcie Komisii dáva čl. 20 ods. 2 nar. č. 1/2003.

V podstate analogickými oprávneniami počas výkonu inšpekcie disponuje podľa § 22a ods. 5 ZOHS PMÚ a jeho zamestnanci. Ide o právo:

- zapečatiť podklady alebo nosiče, na ktorých sú informácie zaznamenané, zapečatiť priestory a ich vybavenie, ako aj dopravné prostriedky na určitý čas a v rozsahu nevyhnutnom na vykonanie inšpekcie,
- odňať podklady alebo nosiče, na ktorých sú informácie zaznamenané, na nevyhnutý čas s cieľom vyhotoviť kópie,
- zabezpečiť si vstup do priestorov a dopravných prostriedkov podnikateľa, otvoriť uzatvorené priestory a ich vybavenie,
- zabezpečiť si prístup ku všetkým informáciám, ktoré boli uložené v akejkoľvek elektronickej podobe na dátových nosičoch podnikateľa.

Kompetencia PMÚ zakotvená v § 22 ZOHS sa prirodzene vzťahuje aj na výkon inšpekcií rovnako ako povinnosti podnikateľa formulované v § 40 ZOHS. Podnikatelia sú teda na základe § 40 ZOHS povinní počas inšpekcie predložiť úradom požadované informácie a podklady. Ustanovenie § 40 ZOHS má povahu všeobecného ustanovenia, ktoré nepokrýva povinnosti podnikateľov iba počas inšpekcie, ale má vo všeobecnosti za cieľ zabezpečiť PMÚ prístup k informáciám a podkladom, ktoré sú nevyhnutné pre jeho činnosť.⁶ Plnenie tejto povinnosti je zabezpečené sankciou podľa § 38 ods. 5

⁶ Rozhodnutie Rady PMÚ č. 2016/SP/R/2/002 zo 4. 2. 2016, bod 40.

ZOHS. Právna úprava tak smeruje k zabezpečeniu ochrany verejného záujmu na ochrane hospodárskej súťaže, v zmysle čoho je podnikateľ povinný „strpieť obmedzenie svojich práv a vynaložiť aj určité úsilie na bezproblémový výkon kompetencií úradu...“⁷

Vyšetrovacie oprávnenia PMÚ, vrátane výkonu inšpekcií sa môžu uplatniť nielen v rámci vlastného konania, ale aj v rámci predbežného prešetrovania, ktoré má povahu osobitného procesného inštitútu. Môže slúžiť buď na preverenie skutočností odôvodňujúcich začatie správneho konania alebo na overenie dodržiavania súťažných pravidiel v určitom hospodárskom odvetví.⁸

Pri uplatňovaní právomocí orgánu ochrany hospodárskej súťaže môže pochopiteľne dôjsť k stretu viacerých záujmov. Osobitne pri inšpekciách je tenzia medzi verejným záujmom na ochrane hospodárskej súťaže, ktorého reprezentantom je PMÚ aj Komisia a ochranou základných práv a slobôd účastníka konania markantná, pretože práve inšpekcia predstavuje nielen efektívny nástroj na zadováženie informácií a dôkazov protisúťažného správania, ale je svojou povahou najinvasívnejším zásahom do práv podniku, najmä do práva na ochranu súkromia. Právo na ochranu súkromia vyplýva z čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach⁹ ako aj z čl. 7 Charty základných práv EÚ. Európsky súd pre ľudské práva už v prípade *Société Colas Est a i. v. Francúzsko* judikoval, že vykonanie inšpekcie aj v obchodných priestoroch podniku možno kvalifikovať ako zásah do súkromia v zmysle čl. 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv, hoci ochrana hospodárskej súťaže odôvodňuje takýto zásah.¹⁰

⁷ Tamže, bod 45.

⁸ Bližšie pozri KALESNÁ, K., BLAŽO, O. *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 108 – 109.

⁹ Čl. 8 EDĽP ustanovuje:

„1. Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

2. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať s výnimkou prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.“

Čl. 7 Charty základných práv ustanovuje:

„Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie.“

¹⁰ *Société Colas Est a i. v. Francúzsko*, 16. apríl 2002, č. 37971/97 (cit. podľa KALESNÁ, K., BLAŽO, O. *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 129).

2 OBRANA PODNIKU POVINNOSTI SÚŤAŽNÉHO ORGÁNU A JEHO INŠPEKTOROV

Príprave adekvátnej obrany podniku pochopiteľne slúži aj poverenie na vykonanie inšpekcie, ktoré musí spĺňať formálne aj vecné náležitosti¹¹, t. j. podnikateľ musí byť pri začatí inšpekcie oboznámený s predmetom a účelom inšpekcie, teda s tým, aké informácie alebo podklady súťažný orgán hľadá resp. overuje. To znamená, že súťažný orgán už musí mať k dispozícii určité indície zakladajúce podozrenie z protisúťažného správania. Zároveň musí z týchto indícií vyplývať, že v priestoroch podnikateľa sa môžu nachádzať dôkazy na potvrdenie, resp. vyvrátenie takéhoto podozrenia. Tým sa súčasne predchádza inšpekcii vo forme vyhľadávacích inšpekcii (*fishing expedition*), pri ktorých podozrenie, resp. dôvod vopred nie je daný.

Súčasťou oboznámenia s predmetom a účelom inšpekcie je aj poučenie o právach, povinnostiach a následkoch nespolupráce podnikateľa s inšpektormi. Právna úprava na európskej či vnútroštátnej úrovni však nestanovuje povinnosť poučovať o práve prizvať advokáta, resp. čakať na jeho príchod. Konzultáciu s advokátom treba preto dôsledne vnímať ako právo podnikateľa, a teda nedostatok jeho poučenia v tomto zmysle nespôsobuje nezákonnosť inšpekcie.

Z judikatúry je zároveň zrejmé, že prítomnosť advokáta nie je podmienkou výkonu inšpekcie¹² a že inšpektori nie sú povinní odložiť jednotlivé neodkladné úkony, napr. blokovanie počítačov až na prítomnosť advokáta. V súčasnej praxi inšpekcii sa inšpektori zameriavajú najmä na prehliadanie elektronických zariadení podľa kľúčových slov. Podnikateľ má právo prezerať zúčastniť, avšak jeho prítomnosť sa nevyžaduje.

Inšpektori majú pri výkone svojich oprávnení povinnosť rešpektovať súkromnú korešpondenciu. Na druhej strane je podnikateľ povinný označiť takúto korešpondenciu a umožniť aspoň jej zbežné prehliadnutie.

¹¹ Poverenie na vykonanie inšpekcie podľa § 22a ods. 2 ZOHS obsahuje „meno, priezvisko a funkciu osoby vydávajúcej poverenie, označenie podnikateľa, v ktorého priestoroch a dopravných prostriedkoch sa má inšpekcia vykonať, časový rozsah vykonávania inšpekcie, predmet a účel inšpekcie, meno a priezvisko zamestnanca úradu povereného výkonom inšpekcie, poučenie o právach a povinnostiach podnikateľa, v ktorého priestoroch a dopravných prostriedkoch sa má inšpekcia vykonať, podpis osoby, ktorá poverenie vydala, číslo poverenia a odtlačok pečiatky úradu.“

¹² KWS, T-357/06.

Vo všeobecnosti platí, že v prípade stretu verejného záujmu so súkromným, ku ktorému môže pri výkone inšpekcií dochádzať, vždy treba s ohľadom na okolnosti prípadu dôsledne odôvodniť prevahu verejného záujmu nad súkromným záujmom. Verejný zásah musí sledovať legitímny cieľ (ochranu hospodárskej súťaže) a musí existovať „spravodlivá rovnováha“ medzi potrebami všeobecného záujmu spoločnosti a požiadavkami ochrany základných práv jednotlivca.¹³

3 OCHRANA DÔVERNOSTI KOMUNIKÁCIE MEDZI ADVOKÁTOM A KLIENTOM

Súčasťou práva na obranu podnikateľa je najmä právo proti poskytnutiu sebainkriminujúcich informácií¹⁴, ako aj povinnosť rešpektovať komunikáciu podnikateľa s externým právnikom alebo právo ochrany korešpondencie právnik – klient (*legal professional privilege*, ďalej „LPP“).

3.1 LPP v súťažnom práve EÚ

Ochrana dôvernosti komunikácie medzi podnikom a jeho externým právnym poradcom nemá v súťažnom práve EÚ výslovnú právnu úpravu, ale vyplýva z judikatúry Súdneho dvora EÚ, konkrétne v prípade *Australian Mining and Smelting Europe*.¹⁵

Hoci právo na právne zastúpenie a LPP ako jeden z komponentov práva na spravodlivý proces treba rešpektovať vo všetkých častiach konania vrátane vyšetrovacej fázy¹⁶, nemožno toto právo považovať za absolútne. Sám Súdny dvor identifikoval v spomenutom prípade tri základné obmedzenia tohto práva – ochrana je obmedzená len na komunikáciu medzi podnikom

¹³ Č: Appl. No. 35014/97, 2006, Európsky súd – *Hutten-Czapska v. Poland* z 19. 6. 2006 (cit. podľa rozhodnutia Rady PMÚ č. 2016/SP/R/2/002 zo 4. 2. 2016, bod 67).

¹⁴ *Case 347/87 ORKEM v. Commission* [1989], 3283.

¹⁵ *Australian Mining and Smelting Europe v. Commission* [1982], ECR 1575, case 155/79.

¹⁶ KRÁLIK, A.: Vyšetrovacie právomoci súťažných orgánov a ochrana dôvernosti komunikácie medzi advokátom a klientom. In: *Milníky súťažného práva*. Bratislava : VEDA, vyd. SAV, 2014, s.112.

a jeho externými právnymi poradcami¹⁷, právnik je členom advokátskej komory v členskom štáte a dokumenty, pre ktoré sa ochrana požaduje musia byť pripravené v záujme získania právnej rady vo vzťahu k predmetu konania.¹⁸ Dodatočne Súdny dvor rozšíril ochranu aj na interné dokumenty podniku, ktoré svojím obsahom nadväzujú na písomnú komunikáciu medzi klientom a jeho právnym zástupcom.¹⁹

V judikatúre nebola dosiaľ celkom jednoznačne vyjasnená otázka, aké právo má LPP chrániť, teda či treba dôvernú korešpondenciu právnik – klient chrániť pred jej využitím vo vyšetrovaní alebo ako možný dôkaz.²⁰

Bez zreteľa na rozsah uplatnenia LPP majú chránené dokumenty osobitný status. V prípade pochybností, či komunikácia/dokumenty požíva ochranu prostredníctvom LPP, sa uplatní tzv. „obáľkový postup“ („envelope procedure“).²¹ Pri tomto postupe sa dokumenty uložia v zapečatenej obálke, kým podnik nepreukáže dodatočné argumenty na zdôvodnenie svojej žiadosti o LPP. Ak Komisia považuje tieto informácie za dostačujúce, zapečatenú obálku vráti podniku. V opačnom prípade formálnym rozhodnutím informuje podnik o svojom zámere otvoriť obálku.²²

3.2 LPP v recentnej rozhodovacej praxi PMÚ

Ako sme už uviedli, právo na právnu pomoc nemožno vo všeobecnosti vnímať ako právo absolútne a výnimočne možno aj toto právo obmedziť. V kontexte daného prípadu však treba posúdiť, či verejný záujem prevažuje nad možným obmedzením práva na právnu pomoc, inými slovami, či je takéto obmedzenie vhodné a odôvodnené, resp. či sledovaný cieľ nemožno dosiahnuť aj inak, teda bez obmedzenia základného práva.²³ V zmysle zásady

¹⁷ Ochranu nemožno rozšíriť na korešpondenciu s internými právnikmi podniku, ktorí sa nepovažujú za dostatočne nezávislých od podniku, aj keď sú registrovaní v Advokátskej komore a z tohto dôvodu podliehajú rovnakým profesno-etickým pravidlám ako externí právnici. (FAULL, J., NIKPAY, A. *The EC Law of Competition. Second Edition.* Oxford University Press 2007, p. 868).

¹⁸ Australian Mining and Smelting Europe v. Commission... case 155/79.

¹⁹ T- 30/89 HILTI AG v. Komisia, potvrdený rozsudkom C-53/92.

²⁰ FAULL, J., NIKPAY, A. *The EC Law of Competition, Second Edition.* Oxford University Press 2007, p. 870.

²¹ Tamže, s. 871.

²² Tamže, s. 871.

²³ Rozhodnutie Rady PMÚ č. 2016/SP/R/2/002 zo 4. 2. 2016, bod 90, 91.

proporcionality v prípade obmedzenia práva môže byť obmedzenie práva na právnu pomoc uložené len na nevyhnutný čas a môže byť v počiatočnej fáze nezabezpečených dôkazov len obmedzené, nie zakázané.²⁴ Podnikateľ môže požadovať radu právnikov aj telefonicky.

Právo na obhajobu podnikateľa na jednej strane nesmie byť nenapraviteľne porušené počas predbežných vyšetrovacích procesov, na druhej strane dodržiavanie tohto práva nesmie narušiť efektívnosť vyšetrovania.²⁵ Všeobecné úvahy o vzájomnom vzťahu práva podnikateľa na obhajobu a verejného záujmu na ochrane hospodárskej súťaže možno teda uzavrieť konštatovaním, že právo na obhajobu, ktorého súčasťou je aj LPP, možno obmedziť už vo fáze vyšetrovania v mimoriadnych prípadoch, ak tým nedôjde k jeho nenapraviteľnému porušeniu. Podnikateľ má právo na právnu pomoc aj počas inšpekcie, avšak absolútny výkon tohto práva nesmie znemožniť orgánu ochrany hospodárskej súťaže vykonávať úlohy, ktoré sú mu zverené zákonom.²⁶ Z judikatúry pritom nevyplýva, že by právo na právnu pomoc nemohlo byť obmedzené už od začiatku inšpekcie.²⁷

Tieto všeobecné úvahy sa stali východiskom pre posúdenie nového prvku v prípade TESCO, ktorým sa zaoberala Rada PMÚ. V tomto prípade sa stalo sporným, či inšpektori môžu pri privolaní externého právneho zástupcu podnikateľovi zakázať informovať tohto zástupcu, že v sídle podnikateľa sa nachádzajú zástupcovia PMÚ. Podnikateľ bol teda jednoznačne inštruovaný, aby externého právnikov neinformoval o tom, v akej veci sa má dostaviť a poskytnúť právnu pomoc.²⁸ Táto inštrukcia pritom sledovala, aby nedošlo k zmareniu inšpekcie pred zabezpečením možných dôkazov.²⁹

Podľa názoru Rady PMÚ „stret verejného záujmu so základným právom účastníka konania... treba posúdiť vždy... v každom jednotlivom prípade individuálne.“³⁰ V tomto konkrétnom prípade „informovanie externého právnikov o tom, že ide o inšpekciu úradu... nespôsobilo zvýšené riziko úniku informácií...“³¹, pretože súčasťou tejto informácie nebolo uvedenie praktiky

²⁴ Tamže, bod 99 – 100.

²⁵ Tamže, bod 102 – 103.

²⁶ Tamže, bod 107.

²⁷ Tamže, bod 108.

²⁸ Tamže, bod 120 – 121.

²⁹ Tamže, bod 117.

³⁰ Tamže, bod 123.

³¹ Tamže, bod 125.

prešetrovanej úradom ani špecifikovanie produktu, ktorého sa inšpekcia týkala. Vzhľadom na široké portfólio činnosti podnikateľa TESCO, množstvo relevantných trhov, ako aj do úvahy prichádzajúcich protisúťažných praktík Rada PMÚ posúdila riziko zmarenia inšpekcie v dôsledku úniku informácie o inšpekcii ako nízke. Z týchto dôvodov kvalifikovala obmedzujúce opatrenie ako neproporčné tomu, čo sa ním sledovalo.³²

ZÁVER

Otázka možného stretu verejného záujmu na ochrane hospodárskej súťaže, ktorému slúžia aj vyšetrovacie kompetencie súťažného orgánu s ochranou základných práv podnikateľa sa stáva osobitne aktuálnou najmä pri výkone inšpekcií. Inšpekcia totiž síce predstavuje veľmi efektívny nástroj na zabezpečenie dôkazov protisúťažného konania, na druhej strane prináša riziko invazívneho zásahu do sféry základných práv podnikateľov. Treba preto, ako dokazuje aj analyzovaný prípad, individuálne posúdiť, či existujú dôvody na obmedzenie základných práv podnikateľa najmä v záujme zabezpečenia účelu inšpekcie, teda aby podnikateľ nezničil hľadané dôkazy napr. využitím vzdialeného prístupu k elektronickým zariadeniam.

Literatúra

1. FAULL, J., NIKPAY, A. *The EC Law of Competition, Second Edition*. Oxford University Press 2007. ISBN 9780199269297.
2. KALESNÁ, K., BLAŽO, O. *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-257-1.
3. KRÁLIK, A. Vyšetrovacie právomoci súťažných orgánov a ochrana dôvernosti komunikácie medzi advokátom a klientom. In: VOZÁR, J. (ed.) *Milníky súťažného práva*. Bratislava : VEDA, vyd. SAV, 2014. ISBN 978-80-224-1394-7.
4. LÁBAJ, M. Ekonómia pokút za kartelové dohody. In: *Aktuálne otázky súťažného práva v Európskej únii a na Slovensku*. Bratislava : UK Právnická fakulta, 2015. ISBN 978-80-7160-408-2.

³² Tamže, bod 128.

MIGRAČNÁ POLITIKA EÚ A SPRÁVA VNÚTORNÝCH HRANÍC

THE EU MIGRATION POLICY AND ADMINISTRATION OF INTERNAL BORDERS

JUDr. Rastislav Funta, Ph.D., LL.M.

Vysoká škola Danubius v Sládkovičove

Abstrakt: Od začiatku roku 2014 dorazilo nelegálnou cestou približne 1 000 000 ľudí na hranice Európskej únie (EÚ), utekajúc pred konfliktami a násilím resp. kvôli lepšiemu životu v zahraničí. Táto migrácia sa rýchlo stala najväčšou a najnáročnejšou akej musela Európa čeliť od konca druhej svetovej vojny. Hoci nie je unikátna, stala sa veľmi citlivou politickou otázkou, vytvárajúc politickú a verejnú diskusiu a poukazujúc na existujúce nedostatky v imigračných systémoch v celej EÚ. Nedostatočná reakcia zo strany európskych lídrov len skomplikovala aj tak už napätú situáciu na európskom poli. Tento článok stručne načrtáva kľúčové fakty týkajúce sa nárastu nelegálnej migrácie v Európe; poukazuje na politické a praktické problémy, ktorým čelia európske vlády; a ponúka odporúčania, ako preformulovať súčasné prístupy s cieľom uľahčiť efektívnejšiu reakciu.

Abstract: Since the beginning of 2014 around one million people passed the borders of the European Union (EU) by illegal means, fleeing from conflict and violence respectively because of a better life abroad. This migration has become the largest and most challenging that Europe had to face since the end of World War II. Although not unique, it has become a very sensitive political issue, creating political and public debate and highlights the existing gaps in the European immigration system. Lack of reaction from the EU leaders has complicated the already tense situation at the European area. This article briefly outlines the key facts relating to the growth in illegal immigration in Europe; it highlights the political and practical problems faced by European governments; and offers recommendations on how to reformulate the current approaches in order to facilitate a more effective response.

Kľúčové slová: EÚ, migračná politika, ľudské práva

Key words: EU, migration policy, human rights

1 SÚČASNÁ SITUÁCIA

Prúd utečencov do Európy sa dramaticky zvýšil: podľa vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) prišlo v roku 2015 po mori viac ako dvojnásobok utečencov¹ v ako počas celého roka 2014. Ich profil sa tiež mení. Tradične, väčšina migrantov² vstupujúcich do Európy nelegálnou cestou boli muži. Dnes však sú to už celé rodiny s veľmi malými deťmi: podľa UNHCR v roku 2015 predstavovali 13 % z novo prichádzajúcich ženy a 18 % deti. Ich trasy sú veľmi rôzne a často sa menia v reakcii na nové obmedzenie na hraniciach alebo bezpečnostné otázky v tranzitných krajinách. Podľa Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM), viac ako 3000 ľudí zomrelo na ceste do Európy v roku 2015 (v prevažnej miere na ceste cez Stredozemné more zo severnej Afriky alebo Turecka). Podľa UNHCR bolo v roku 2015 viac ako 80 % utečencov ktorí sa dostávajú do Európy po mori zo svetových top desiatich krajín produkujúcich utečencov. Sýrčania predstavovali 28 % všetkých žiadateľov³ o azyl v EÚ v roku 2015. Sýria tak zostáva krajinou s najväčším počtom žiadateľov celkovo už druhý rok po sebe. V susedných krajinách Sýrie ako Egypt, Irak, Jordánsko, Libanon, Turecko a ďalších severných afrických krajinách bolo UNHCR evidovaných viac ako 4,5 milióna sýrskych utečencov do konca roku 2015. Viac ako 850 000 z nich bolo novo registrovaných v priebehu tohto roka. Afganistan bol druhou krajinou s najväčším počtom žiadateľov po Sýrii. Počet žiadostí irackých občanov presiahol 130 000 v roku 2015.⁴ V porovnaní s rokom 2014 to bol šesťnásobný ná-

¹ Utečenec je osoba, ktorá sa „kvôli opodstatneného strachu z prenasledovania z dôvodu rasy, náboženstva, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo politickeho názoru nachádza mimo svojej krajiny a nemá možnosť, resp. kvôli vyššie uvedeným dôvodom odmieta využiť ochrany tejto krajiny.“ Pozri článok 1 (2), Dohovoru o právnom postavení utečencov (1951). Pritom je možné celé skupiny považovať za „prima facie“ utečencov, keďže sa vyskytli situácie, kde mohli byť členovia skupiny považovaní jednotlivito za utečencov.

² OSN definuje migranta ako jednotlivca, ktorý má pobyt v cudzej krajine po dobu dlhšiu ako jeden rok bez ohľadu na príčiny, dobrovoľné alebo nedobrovoľné a prostriedky, pravidelné alebo nepravidelné, použité k migrácii. Táto definícia zahŕňa utečencov, žiadateľov o azyl a ekonomických migrantov.

³ Žiadateľ o azyl je osoba, ktorá sa usiluje o ochranu pred prenasledovaním alebo vážnym bezprávm v inej krajine, než jeho vlastnej krajine a čaká na rozhodnutie o žiadosti o štatúte utečenca na základe relevantných medzinárodných a národných nástrojov. V prípade záporného rozhodnutia osoba musí opustiť krajinu, ak neexistuje povolenie na pobyt z humanitárnych alebo iných relevantných dôvodov.

⁴ Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union in 2015. Valletta: European Asylum Support Office. s. 10.

rast. Zvyšných šesť krajín s najväčším počtom žiadateľov o azyl v roku 2015 predstavuje Pakistan, Eritrea, Nigéria, Irán, Somálsko⁵ a Ruská federácia.

Súčasný nárast ukazuje, že bez ohľadu na dôvod migrácie alebo status jednotlivca, riziká, ktorým čelia migranti pri využívaní nelegálnych trás sú značné, vrátane vykorisťovania a zneužívania, obchodovania s ľuďmi, sexuálneho násillia a vydierania. Ešte predtým ako vznikla dnešná situácia mali mnohé štáty Európskej únie tendenciu hľadiť na ľubovoľnú medzinárodnú migráciu ako na ohrozenie suverenity svojich národných hraníc, ekonomík a spoločnosti ako takej. Väčšina členských štátov reagovala sprísnením kontrol. Tieto zvýšené obmedzenia však neboli účinné pri odvrátení prílivu utečencov.

2 PREČO DOŠLO K UTEČENECKEJ KRÍZE?

Väčšina ľudí, ktorí vstupujú do Európy utekajú pred konfliktami a násillím vo svojich domovských krajinách. Viac ako 10 miliónov Sýrčanov potrebuje humanitárnu pomoc a okolo 4 milióny utiekli zo svojej krajiny. Rovnako Iračania čelia násilliu a konfliktom, okrem iného, v súvislosti s tzv. islamským štátom: viac ako 4 milióny Iračanov má postavenia nútene vysídlených osôb. V Afganistane, Somálsku, južnom Sudáne, Stredoafrickej republike, Mali, Nigérii a Eritrey prebiehajú dlhotrvajúce konflikty ohrozujú životy miliónov civilistov, ktoré mnohých nútia opustiť svoju domovskú krajinu pri hľadaní bezpečia v Európe a inde vo svete. Pre mnoho utečencov na Strednom východe existuje malá alebo žiadna vyhliadka na integráciu alebo bezpečnosť v krajinách svojho prvého miesta určenia. V dôsledku toho sa mnohí rozhodujú pre cestu do Európy, kde by im malo byť zaručené právo na azyl. Bezpečnostná situácia v niektorých hostiteľských krajinách sa tiež zhoršuje, o čom svedčia aj bombové útoky v Turecku či prevládajúca neistota v Libanone. Reakcia medzinárodného spoločenstva na situáciu v týchto krajinách bola doposiaľ nedostatočná. UNHCR odhaduje, že viac ako 80 % sýrskych utečencov v Jordánsku a 70 % v Libanone žije pod hranicou chudoby. Zlyhanie medzinárodného spoločenstva pri riešení konfliktov, násillia a porušovania ľudských práv v krajinách pôvodu je ďalším kľúčovým faktorom nárastu

⁵ FUNTA, R. (2009): *Conflict in Darfur: Potential strategies to deliver peace in the region*, s. 1 a nasl.

nelegálnej migrácie do Európy. Neexistuje žiadny medzinárodný politický rámec pre ukončenie konfliktu v Sýrii a žiadna medzinárodná stratégia pre riešenie konfliktu v Iraku. Afganistan je stále ďaleko od skutočnej stability napriek medzinárodnej intervencii a medzinárodné spoločenstvo sa zdá byť bezradné pri riešení desiatky rokov trvajúcего konfliktu v Somálsku. Úsilie o vyriešenie chudoby, nerovnosti alebo zlyhania verejnej správy boli dosiaľ nedostatočné.

3 MEDZINÁRODNÝ PRÁVNÝ RÁMEC

Členské štáty EÚ predstavili záväzky vychádzajúce z medzinárodných ľudských práv a utečeneckého práva v rezolúcii Valného zhromaždenia OSN 69/167 z decembra 2014 s cieľom chrániť a presadzovať ľudské práva všetkých migrantov. Ako signatári Dohovoru z roku 1951 o právnom postavení utečencov⁶ a jeho protokolu z roku 1967, tieto štáty majú osobitné povinnosti poskytovať medzinárodnú ochranu osobám utekajúcim z dôvodu „prenasledovania alebo vážneho bezprávia“. Čl. 1 Dohovoru z roku 1951 pozostáva z troch častí, ktoré obsahujú pojmy ako „inkluzívna“ „cesačná“ a „exkluzívna“ klauzula. V zmysle inkluzívnej klauzuly sa utečencami rozumujú tzv. štatutárny utečenci. Sú považovaní za utečencov automaticky pokiaľ boli za nich považovaní podľa medzinárodných zmlúv predchádzajúcich Ženevskému dohovoru. Cesačná klauzula upravuje podmienky, pri ktorých nedochádza k aplikácii Dohovoru z roku 1951 v zmysle inkluzívnej klauzuly. Exkluzívna klauzula hovorí o podmienkach, za ktorých môže byť určitá osoba vylúčená z možnosti získať postavenie utečenca podľa Ženevského dohovoru. Ženevský dohovor, doplnený Protokolom v roku 1967, upravil definíciu utečenca tak, že odstránil časové obmedzenie v inkluzívnej klauzule. Podľa čl. 2 d) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ⁷ je utečencom iba štátny príslušník tretieho štátu, t. j. ktorý nie je členským štátom Európskej únie. Zásada *non-refoulement*⁸ je normou medziná-

⁶ SVOBODA, P. (2010) *Úvod do Evropského práva*, s. 270.

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany. K právnym aktom EÚ pozri tiež: Karas, V., Králik, A. (2012): *Právo Európskej únie*.

⁸ MLSNA, P. (2015): *Hromadné uprchlictví a lidské práva aneb realita versus ideály*, s. 12.

rodného obyčajového práva, a preto je záväzná pre všetky štáty bez ohľadu na to, či sú signatármi Dohovoru. Migranti, ktorí nespádajú do definície v zmysle dohovoru sú chránení v rámci širšieho medzinárodného rámca ľudských práv. Avšak v súčasnosti neexistuje všeobecne prijímaná právna definícia „migranta“. Na rozdiel od Africkej únie a Organizácie amerických štátov nemá EÚ regionálny dohovor o utečencoch alebo plne integrovanú spoločnú azylovú a migračnú politiku, aj keď európske normy ohľadne ľudských práv sa vzťahujú na ochranu všetkých migrantov. Existujúci azylový systém EÚ sa snaží harmonizovať pravidlá a podmienky, ktoré sa vzťahujú na žiadateľov o azyl vo všetkých členských štátoch EÚ. Hlavným problémom sú výrazné rozdiely medzi členskými štátmi v oblasti regulácie a úrovne aplikácie právnych noriem EÚ o azyle. Hoci Európska komisia predložila niekoľko návrhov⁹ na posilnenie spoločnej migračnej a azylovej politiky na úrovni EÚ, pokrok je stále pomalý.

4 VÝZVY KTORÝM ČELIA EURÓPSKE VLÁDY

Členské štáty čelia celému radu výziev v zavádzaní účinnejšej reakcie na súčasný stav. Po prvé, rozsah krízy by nemal byť podceňovaný. Množstvo ľudí, rozmanitosť ich profilov či krajina ich pôvodu predstavuje zložitú a náročnú situáciu. V prípade Talianska, Grécka, Chorvátska a Maďarska – krajiny EÚ ktoré sú v prvej línii – boli ochromené množstvom a rýchlosťou príchodu utečencov, čo ochromilo ich azylové systémy v období, kedy sú ich ekonomiky ešte oslabené z čias svetovej hospodárskej krízy. Po druhé, určenie osôb ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, a tých, ktorí nie je zložité. Pre mnohých je čiara medzi „nútenou“ a „dobrovoľnou“ medzinárodnou migráciou stále viac užšia: ich migrácia je poháňaná radom vzájomne sa prekrývajúcich faktorov týkajúcich sa chudoby, nerovnosti, zhoršovania životného prostredia a dopadov klimatických zmien. Zložitosť súčasnej globálnej migrácie prezentuje obrovské výzvy existujúcich medzinárodných, regionálnych a národných právnych a politických rámcov. Bez ohľadu na konkrétnu právnu ochranu utečencov vyvoláva súčasné používanie kategórií „nútenej“ a „dobrovoľnej“ migrácie riziká vytvorenia dvojstupňového sys-

⁹ TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. (2010) *Evropské právo*, s. 654.

tému, kde sú prehliadané práva tých, ktorí sa nekvalifikujú ako „utečenci“. Po tretie, je tu značné finančné zaťaženie krajín, ktoré sú konfrontované s prílivom utečencov (bývanie, vzdelávanie, zdravotníctvo a ďalšie sociálne služby). Vzhľadom na pomalé oživenie ekonomiky v mnohých krajinách EÚ, nejde o náklady ktoré sú všetci ochotní niesť. Existujú aj obavy, ako dlho zostanú utečenci v Európe, a tým, ako dlho budú potrebovať takúto podporu. Globálne trendy naznačujú, že veľa z nich bude musieť zostať po celé roky. Avšak, mnohé vlády sa viac zaujímajú o aktuálne problémy, súťaž o pracovné miesta a možný vplyv na sociálnu súdržnosť. Po štvrté, takáto fluktuácia migrantov v EÚ vyvoláva znepokojenie pre mnoho vlád. Mnohí z nich chcú ísť do krajín, kde majú príbuzných alebo tam kde veria, že ich ekonomické príležitosti ohľadne zamestnania alebo podpory životných podmienok budú lepšie. Po piate, verejná mienka v Európe v oblasti medzinárodnej migrácie je veľmi kontroverzná. Anti-imigračná politika zostáva kľúčovou témou pracovnej politiky v celej Európe a získanie jednotného prístupu všetkých 28 členských štátov EÚ sa ukazuje ako mimoriadne ťažké. Aj keď v posledných mesiacoch došlo k nárastu potreby celoeurópskej reakcie na krízu, politické a ekonomické rozdiely v rámci Európy však pretrvávajú.

5 ZÁVER: AKO ĎALEJ?

Hoci sa v stratégii Európa 2020¹⁰ zdôrazňuje že rozumná politika v oblasti migrácie by mala zohľadňovať skutočnosť, že migranti môžu prispievať k hospodárskej dynamike, súčasná globálna migrácia však nemá pozitívny vplyv na udržateľnosť verejných financií. Tak ako uvádza Scheu, posilnené hraničné kontroly a spolupráca s tretími krajinami najmä prostredníctvom „readmisných dohôd potvrdzujú svoj odrádzajúci účinok a lepšie fungovanie dojednaní o návrate.“¹¹

Plán premiestnenia utečencov je možné vnímať ako určitý pokus o krok vpred. Avšak pretrvávajú obavy ohľadne vykonávania tejto dohody, a to najmä vzhľadom k tomu, že štyri štáty EÚ hlasovali proti jej prijatiu. Bez ohľadu na veľké množstvo úloh ktoré sú pred európskymi lídrami, existuje celý rad krokov, ktoré by mohli byť realizované s cieľom zaviesť efektívnejší

¹⁰ FUNTA, R., NEBESKÝ, Š., JURIŠ, F. (2012) *Európske právo*, s. 426.

¹¹ SCHEU, H. Ch. (2008) *Boj Evropské unie proti nelegální migraci*, s. 193 – 222.

a vhodnejší spôsob zvládnutia súčasnej krízy. Po prvé a predovšetkým, v súlade so svojimi platnými právnymi záväzkami vlády EÚ musia zabezpečiť, aby ochrana všetkých prisťahovalcov, predovšetkým žien, detí a iných zraniteľných skupín, bez ohľadu na ich postavenie, bola základom pre ich rozhodovanie. Zariadenie primeranej ochrany však neznamená, že by vlády EÚ mali umožniť nekontrolovateľný prístup na ich územie. Skôr to znamená identifikovať tých, ktorí potrebujú ochranu, a poskytnúť ju vhodným spôsobom, s cieľom zabezpečiť bezpečný návrat do krajiny pôvodu. To znamená zabezpečiť, aby operácie EÚ boli robustné a pokrývajúce najširšie geografické oblasti. Rovnako tak je potrebné zabezpečiť, aby tzv. hot-spots zariadenia boli dostačujúce z hľadiska objemu a rozmanitosti migrantov s cieľom zabezpečiť rýchle a korektné spracovanie žiadostí o azyl. Ako bolo opakovane žiadané vysokým komisárom OSN pre utečencov¹² existuje naliehavá potreba rozšíriť, zlepšiť a harmonizovať právne predpisy týkajúce sa otázky vstupu na územie EÚ. To zahŕňa rozšírenie programu presídlenia, zvýšenie počtu humanitárnych víz resp. zavedenie dočasnej medzinárodnej ochrany pre tých, u ktorých ide o evidentné prípady postavenia utečenca a víz pre tých, ktorí potrebujú medzinárodnú ochranu. Tým by sa zlepšilo riadenie súčasnej migračnej vlny, a čo je najdôležitejšie znížili by sa pokusy migrantov usilujúcich sa dostať do EÚ cez nebezpečné trasy. Po druhé, štáty EÚ musia prijať koherentnú, dlhodobú a komplexnú stratégiu ktorá bude riešiť príčiny a dôsledky súčasného prílivu utečencov, vrátane širšieho medzinárodného úsilia s cieľom maximalizovať výhody a minimalizovať ľudské a ekonomické náklady globálnej migrácie. To musí ísť ruka v ruku so zlepšením azylových systémov v rámci EÚ. Pojmy zdieľanie a solidarita musia byť v centre tohto prístupu. Vzhľadom na vysoký počet utečencov predstavuje rýchle a spravodlivé premiestnenie v rámci celej EÚ riziko kolapsu azylových systémov. Väčšie politicko-diplomatické úsilie v krajinách pôvodu tejto krízy by mohlo pri-

¹² Vysoký komisár OSN pre utečencov Filippo Grandi pritom navrhol plán pre EÚ ako riadiť a stabilizovať situáciu ohľadne utečencov. Plán obsahuje šesť kľúčových bodov: 1. Realizácia tzv. „hot spots“ a premiestnenie žiadateľov o azyl z Grécka a Talianska, ako aj vrátiť osoby ktoré nemajú nárok na status utečenca. 2. Posilnenie podpory Grécka zvládať humanitárnu krízu. 3. Zabezpečiť dodržiavanie všetkých právnych predpisov EÚ o azyle jednotlivými členskými štátmi. 4. Sprístupniť viac bezpečné a legálne spôsoby ktorými by utečenci mohli cestovať do Európy v rámci študentských štipendií či programov mobility práce. 5. Zaručiť ochranu jednotlivcov, posilnenie pátracích a záchranných operácií na mori k záchrane životov. 6. Vytvoriť registračné centrá v rizikových krajinách, a vytvoriť systém žiadostí o azyl zameraný na spravodlivej redistribúciu v rámci všetkých členských štátov EÚ. Pre detailnejší popis návrhov vysokého komisára OSN pre utečencov pozri: <http://www.unhcr.org/56d94f7e9.html>

spieť k jej rýchlejšiemu koncu. Aj keď napreduje v určitom ohľade diskusia o vplyve rozvojovej pomoci na migráciu, cielenejší prístup k tejto podpore môže pomôcť riešiť nestabilitu, chronickú chudobu a nerovnosť, ktoré sa považujú za kľúčovú hybnú silu tejto migrácie. Niet pochýb o tom, že problémy, ktorým čelia európske vlády v dôsledku súčasného nárastu migrácie sú významné, ale spoločný konzistentný postup je dôležitejší ako kedykoľvek predtým. Európa musí ponúknuť spoločnú, ľudskejšiu a účinnejšiu formu reakcie na vzniknutú situáciu. Ako bolo spomenuté osobitným zástupcom generálneho tajomníka OSN o medzinárodnej migrácii: nie je žiadny dôvod požadovať od ľudí, aby podstupovali zneužívanie zo strany prevádzachov, vydieranie a zneužívanie. Je to kruté a neľudské a porušuje ľudské práva a imigračné zákony. Po tretie, súčasná situácia musí byť preformulovaná nie ako kríza v Európe, ale aj ako príležitosť. Ľudský kapitál v podobe utečencov začína čím ďalej tým viac vystupovať v politickom a verejnom diskurze. Z praktického hľadiska však len veľmi obmedzené množstvo utečencov prináša zručnosti a odborné znalosti ktoré môžu pomôcť riešiť problémy trhu práce a rozdiely v príjmoch, či pokles pôrodnosti.

Európa sa v minulosti dokázala úspešne vysporiadať s rozsiahlymi pohybmi utečencov napr. počas vojny na Balkáne. Vzhľadom na zložitosť problematiky, žiaden aktér ju nemôže vyriešiť sám. Väčšia multi-sektorálna spolupráca je nevyhnutná v rámci využívania zdrojov a poznatkov vlád, mimovládnych organizácií ako aj súkromných podnikov (napr. rozšírením právnej pomoci alebo podporou integrácie prostredníctvom kultúrnych akcií či športových programov). Politici a predstavitelia zo všetkých zainteresovaných sektorov musia spolupracovať na tvorbe riešení, a podľa toho upraviť svoje prístupy. Spravodlivé rozdelenie zodpovednosti a konanie v duchu solidarity je tak kľúčom k dosiahnutiu toho správneho riešenia.

Literatúra

1. FUNTA, R. (2009) *Conflict in Darfur: Potential strategies to deliver peace in the region*, In: Middle East in the Contemporary World, Plzeň.
2. FUNTA, R., NEBESKÝ, Š., JURÍŠ, F. *Európske právo*. Brno : Tribun EU, 2012. ISBN 978-80-2630-227-8.
3. KARAS, V., KRÁLÍK, A. *Právo Európskej únie*. 1. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-287-1.

4. MLSNA, P. (2015) Hromadné uprchlictví a lidské práva aneb realita versus ideály. In. *Juridizácia ľudských práv v kontexte judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva*, Paneurópska vysoká škola, Bratislava.
5. SCHEU, H. Ch. (2008) Boj Evropské unie proti nelegální migraci. In: *Správní právo*, Roč. 41, č. 4 – 5.
6. SVOBODA, P. Úvod do Evropského práva. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010. ISBN 978807400313-4.
7. TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*, 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010. ISBN 978807400333-2.

Kontaktná adresa:

JUDr. Rastislav Funta, Ph.D.(Praha), LL.M.(Budapest/Heidelberg)

Vysoká škola Danubius

Fakulta práva Janka Jesenského

Richterova 1171,

92521 Sládkovičovo

E-mail: rastislav.funta@mail.com

ÚLOHY A PRÍNOS EURÓPSKÝCH REGIONÁLNYCH SÚDOV V SÚČASNEJ EURÓPE (SO ZAMERANÍM NA ESĽP)

THE ROLE AND CONTRIBUTION OF EUROPEAN REGIONAL COURTS IN EUROPE NOWADAYS (WITH REGARD TO ECHR)

JUDr. Ľudmila Elbert, PhD.

*Ústav medzinárodného práva a európskeho práva, Právnická fakulta,
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach*

Abstrakt: Cieľom príspevku je poukázať na možnosti využitia regionálneho mechanizmu ochrany ľudských práv prostredníctvom Európskeho súdu pre ľudské práva v prípadoch ochrany postavenia osôb označovaných ako environmentálni utečenci. V prvej časti je stručne predstavený Európsky súd pre ľudské práva, jeho úlohy a postavenie ako regionálny prostriedok pokojného riešenia sporov v medzinárodnom práve. Ďalšia časť je venovaná definovaniu statusu environmentálneho utečenca a možnostiam jeho ochrany prostredníctvom ochrany práv garantovaných európskym Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd Európskym súdom pre ľudské práva v rámci myšlienok o kreovaní práva na priaznivé životné prostredie.

Abstract: The contribution offers some ideas about possibilities to apply regional mechanism of human right's protection by European court of Human Rights in case of protection the status of persons known as environmental refugees. The first part of the contribution consist of short introduction to European Court of Human Rights, its role and its status as regional instrument of peaceful settlement of disputes in International law. The second part is divided to definition of the status of the environmental refugee and to possibilities of their protection under the umbrella of the protection of rights guaranteed by European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (European Convention on Human Rights) by the European Court of Human Rights within the idea of creation the right to healthy environment.

Kľúčové slová: Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Európsky súd pre ľudské práva, environmentálny utečenec, právo na priaznivé životné prostredie

Key words: European Convention on Human Rights, European Court of Human Rights, environmental refugee, right to healthy environment

*„Ľudia trpia zmenami klímy,
zatiaľ čo príroda trpí činnosťou ľudí.“¹*

ÚVOD

Jedným z hlavných problémov súčasnosti, ktorý zvyšuje pozornosť súčasných predstaviteľov štátov v Európe, je problém migrácie.² V roku 2015 spôsobil vznik stavu pohotovosti v tzv. tranzitných krajinách, najmä v súvislosti s príchodom osôb hľadajúcich v Európe bezpečie pred prenasledovaním v krajinách Blízkeho Východu ako následok rozmachu tzv. Islamského štátu. Medzi týmito osobami sa však nachádzali aj osoby migrujúce napr. z afrického kontinentu, či Ázie, ktoré boli nútené opustiť svoje domovy z dôvodu nevhodných podmienok pre život v ich domovskej krajine. Klimatické, resp. environmentálne podmienky pre život v rôznych častiach sveta sa neustále zhoršujú, preto je možné predpokladať, že počet osôb migrujúcich za lepšími životnými podmienkami bude narastať. Hoci k zmenám na životnom prostredí dochádza často v dôsledku činnosti, ktorá má cezhraničné dôsledky a je vykonávaná viacerými subjektmi, štátnymi alebo súkromnými, pre zabezpečenie lepších podmienok pre život obyvateľov žijúcich na území konkrétneho štátu je prvoradá zodpovednosť domovského štátu.³

¹ POPOVSKI, V. *Climate change victims*. Dostupné na: <<http://unu.edu/publications/articles/climate-change-victims.html>>;

² Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia projektu VEGA č. 1/0709/16: „Miesto a význam regionálnych súdnych orgánov v kontexte súčasného regionalizmu.“

³ Pre prehľad v rámci základných pojmov azylového práva pozri napr.: ELBERT, L.: K základným pojmom azylového práva. In: GIERTL, A. (ed.): *Aktuálne otázky migrácie z pohľadu medzinárodného práva s osobitným zreteľom na Chartu práv Európskej únie*. Dostupné na: <<http://www.upjs.sk/pravnicka-fakulta/publikacie-zborniky-zverejnenia/>>; K zodpovednosti štátu aplikovateľnej v prípade environmentálnych utečencov pozri: EPINEY, A. „*Environmental refugees*“: aspects of the law of State responsibility. Dostupné na: <https://doc.rero.ch/record/30445/files/Epiney_Beitrag140.pdf>;

Súčasnú medzinárodnú právo neobsahuje univerzálnu úpravu postavenia environmentálnych utečencov, preto treba hľadať možnosti ich ochrany v rámci už existujúcich mechanizmov ochrany ľudských práv. Medzinárodná ochrana osôb hľadajúcich bezpečie v inej ako domovskej krajine, ktorú je možné poskytnúť na základe medzinárodného práva a práva Európskej únie je rezervovaná pre osoby, ktoré je možné definovať ako utečencov (bližšie pozri kap. 3.1.1). Zaujímavé by mohlo byť preskúmanie využitia mechanizmov ochrany práv garantovaných právom Európskej únie v rámci súdneho systému Európskej únie, no z rozsahových dôvodov vyberáme možnosti ochrany pred Európskym súdom pre ľudské práva. Práve v rámci jeho rozhodovacej činnosti je badateľný príklon k ochrane životného prostredia, najmä ak sa jej dotýka ochrana práv garantovaných európskym Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd.⁴

1 EURÓPSKY SÚD PRE ĽUDSKÉ PRÁVA AKO NÁSTROJ POKOJNÉHO RIEŠENIA SPOROV

20. a 21. storočie je poznačené zmenou postavenia jednotlivca v medzinárodnom práve, kde sa neobmedzená suverenita štátu posunula k suverenite spravodlivosti a práva,⁵ a to najmä z dôvodu potreby rešpektovania ľudských práv, princípov demokracie a Rule of Law. Presadzovanie týchto princípov patrí medzi ciele Rady Európy, v rámci ktorej bol vytvorený jeden z najrozvinutejších systémov ochrany ľudských práv, založený na európskom Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDLP“). Signatári EDLP (členské štáty Rady Európy) mali v úmysle zabrániť opakovanej devastácii vojnou a s ňou súvisiacich činov, pričom najlepším spôsobom malo byť zabezpečenie rešpektu pre demokraciu a Rule of Law na vnútroštátnej úrovni. Verili, že len kolektívnym vynucovaním základných práv je možné zabezpečiť spoločné štandardy tvoriace základ demokratickej spoločnosti, a tak i širokú politickú stabilitu. EDLP vytvoril orgán s funkciou

⁴ Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí o dojednaní Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Protokolov na tento Dohovor nadväzujúcich č. 209/1992 Zb.

⁵ Travaux Préparatoires to the Convention. Dostupné na: <http://www.echr.coe.int/documents/library_travprep_table_eng.pdf>

mediácie a urovnania, Európsku komisiu pre ľudské práva, a súdny orgán, Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“).⁶ ESĽP, vytvorený na zabezpečenie plnenia záväzkov a práv zakotvených v EDĽP, mal predstavovať kolektívnu záruku proti zmene demokracie na diktatúru. Zovšeobecnené právo na individuálnu sťažnosť, ktoré je v súčasnosti charakteristické pre ESĽP, nebolo súčasťou pôvodných diskusií o vytvorení ESĽP.⁷

Hoci sú individuálne sťažnosti frekventovanejšie ako medzištátne sťažnosti, práve medzištátne sťažnosti predstavujú prípad, kedy regionálny systém ochrany ľudských práv vytvorený EDĽP slúži ako regionálny prostriedok pre pokojné riešenie sporov medzi štátmi. Je však potrebné poznamenať, že medzištátne spory skončili vo väčšine prípadov pred Výborom ministrov, či už z nedostatku právomocí ESĽP alebo z iných dôvodov.⁸

2 ÚLOHY EURÓPSKEHO SÚDU PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

ESĽP je súdnym mechanizmom vytvoreným na ochranu práv zakotvených v EDĽP. Je oprávnený rozhodovať o medzištátnych sťažnostiach (čl. 33 EDĽP) a individuálnych sťažnostiach (čl. 35 EDĽP). Jadro jeho činnosti však tvoria individuálne sťažnosti, ktorými sa jednotlivci obracajú na ESĽP z dôvodu porušovania práv garantovaných EDĽP zo strany zmluvných štátov EDĽP. Zaujímavosťou je, že osoba podávajúca sťažnosť nemusí byť štátnym občanom štátu, ktorý sa protiprávneho konania dopustil (čl. 34 EDĽP). Aj v tomto prípade však musí byť zachovaná podmienka, že sťažnosť musí smerovať voči štátu, ktorý je viazaný EDĽP a musí deklarovať priame porušenie práva sťažovateľa. Istým nedostatkom súdu, najmä z pohľadu Rule of Law, je skutočnosť, že súd nemôže sám iniciovať konanie pre porušenie práva garantovaného EDĽP zo strany zmluvného štátu, ale konať môže až na základe

⁶ Od roku 1998 je ESĽP trvalým súdnym orgánom a Európska komisia pre ľudské práva už nevykonáva svoju činnosť. Jednotlivci sa môžu so svojimi sťažnosťami priamo obracať na ESĽP. Bližšie pozri: MYJER, E.: *The European Court of Human Rights: General information, misconceptions and venomous remarks*. Dostupné na: <<https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/European-court-of-human-rights.pdf>>;

⁷ WILDHABER, L. *The European Court of Human Rights: The Past, The Present, The Future*. Dostupné na: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1128&context=auilr>>;

⁸ Pre zoznam medzištátnych sťažností pozri: *Inter- States applications*. Dostupné na: <http://www.echr.coe.int/Documents/InterStates_applications_ENG.pdf>;

podanej žiadosti. Aj napriek tomuto nedostatku ostáva EŠLP významným ochrancom ľudských práv a základných slobôd takmer v celej Európe i mimo nej, a to aj vďaka jeho širokej interpretačnej činnosti.

3 PRÁVOTVORNÁ ČINNOSŤ EURÓPSKEHO SÚDU PRE ĽUDSKÉ PRÁVA?

Nasledujúca podkapitola je zameraná na činnosť EŠLP, ktorú by sme mohli označiť ako právotvornú, pretože v rámci svojho rozhodovania o ne/porušení práv zakotvených v EDLP, začína kreovať nové práva. Pozornosť je venovaná najmä kreovaniu práva na priaznivé životné prostredie a možnosť jeho aplikácie na súčasný problém týkajúci sa ochrany klimatických utečencov. V prvom rade však treba zadefinovať, kto sú klimatickí utečenci, a ako sa odlišujú od osôb, ktoré spadajú do skupiny utečenec či vnútorný vysídlenec. Po tomto zadefinovaní prejdeme na preskúmanie práva na priaznivé životné prostredie.

4 ENVIRONMENTÁLNY UTEČENEC V. VNÚTORNE VYSÍDLENÁ OSOBA V. UTEČENEC

Jedným z hlavných dôvodov migrácie v súčasnosti sú neustále sa zhoršujúce životné podmienky nielen z dôvodu prebiehajúceho ozbrojeného konfliktu, ale najmä z dôvodu klimatických zmien⁹ či globálneho otepľovania.¹⁰ V priebehu posledných dekád tak narastá počet osôb, ktoré sú nútené opustiť svoje domovské krajiny v dôsledku sucha, erózie pôdy, zaplavovania pobrežia, odlesňovania, rozširovania púští a iných environmentálnych problémov.¹¹ Niektoré oblasti sa stávajú preľudnené, pričom nadmerné vy-

⁹ Klimatické zmeny sú dôsledkom prírodných zmien (napr. výbuch sopky), ako aj dôsledkom ľudskej činnosti.

¹⁰ Globálne otepľovanie je dôsledkom len ľudskej činnosti, napr. vyrubovanie lesov, spaľovanie fosílnych palív a pod.

¹¹ Napr. sucho v Somálii (r. 2011 – 2012), záplavy v Pakistane (r. 2010 – 2012), zemetrasenie v Nepále (r. 2015) či Ekvádore (r. 2016), roztápanie sa ľadovcov, zvyšujúca sa teplota Zeme, častejší výskyt hurikánov (Haiti), každodenné zväčšovanie sa Sahary, a mnohé ďalšie.

užívanie prírodných zdrojov (čo vedie k nedostatku pitnej vody, vyčerpaniu poľnohospodárskej pôdy a pod.) spôsobuje zvyšujúcu sa chudobu v týchto oblastiach. Títo ľudia tak nemajú inú možnosť ako hľadať bezpečie v inej časti svojej krajiny či dokonca v inej krajine, aj za cenu vystavenia sa nebezpečenstvu straty vlastného života.

Práve osoby opúšťajúce svoje domovy a migrujúce za bezpečnými podmienkami pre seba aj svoje rodiny v rámci domovskej krajiny, sú osoby, ktoré nazývame vnútorne vysídlené osoby.¹² Ide o osoby, ktoré sú nútené opustiť svoje domovy z rôznych dôvodov, ako je ozbrojený konflikt, porušovanie ľudských práv, prírodné katastrofy a pod. Podstatné však je, že v rámci svojho vysídlenia neprekročili hranice svojho štátu. Pre úpravu ich statusu neexistuje univerzálny medzinárodnoprávny mechanizmus.¹³

Ak osoby nútené opustiť svoje domovy v procese hľadania lepšieho životného prostredia nenájdu bezpečný priestor v rámci svojej krajiny, migrujú do inej krajiny, ktorá im môže poskytnúť lepšie environmentálne podmienky pre život. Stávajú sa z nich osoby, ktoré sú najčastejšie označované ako environmentálni alebo klimatickí utečenci.¹⁴ Teoreticko-právna spisba však nie je jednotná v označovaní týchto osôb, možno nájsť aj označenia ako environmentálni vysídlení¹⁵ alebo environmentálni migranti.¹⁶ Ich postavenie však aj napriek pokusom a odporúčaniam¹⁷ ostáva právne neregulované. Vo všeobecnosti by sme mohli environmentálnych utečencov definovať ako osoby, ktoré boli *nútené* (nemali na výber) opustiť svoju krajinu pôvodu z dôvodu nepriaznivých klimatických podmienok pre život. El-Hinnawi a Ja-

¹² Z anglického výrazu Internally Displaced People alebo Persons. Bližšie pozri: Internally Displaced People. Dostupné na: <<http://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html>>; Questions and Answers about IDPs. Dostupné na: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/Issues.aspx>>;

¹³ Úpravu je možné nájsť napr. v tzv. Kampalskom dohovore, African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention). Dostupné na: <<http://www.unhcr.org/4ae9bede9.html>>;

¹⁴ Pojem „environmentálny utečenec“ sa prvýkrát dotkol verejnej diskusie ako názov správy United Nations Environment Program, hoci prvýkrát bol použitý zakladateľom World Watch Institute, Lesterom Brownom.

¹⁵ Bližšie pozri: POPOVSKI, V.: *Climate change victims*. Dostupné na: <<http://unu.edu/publications/articles/climate-change-victims.html>>;

¹⁶ „Climate refugees“: Legal and policy responses to environmentally induced migration. Dostupné na: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462422/IPOL-LIBE_ET\(2011\)462422_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462422/IPOL-LIBE_ET(2011)462422_EN.pdf)>;

¹⁷ Pozri napr.: DOCHERTY, B., GIANNINI, T. *Confronting a rising tide: A proposal for a convention on climate change refugees*. Dostupné na: <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/elr/vol33_2/Docherty%20Giannini.pdf>;

cobson rozlišovali už v 80. rokoch 20. storočia tri kategórie environmentálnych utečencov, 1. dočasne vysídlených pri dočasnom zaťažení životného prostredia, 2. trvalo vysídlených vzhľadom na trvalé zmeny životného prostredia a 3. dočasne alebo trvalo vysídlených z dôvodu postupnej degradácie životného prostredia.¹⁸ El-Hinnawi¹⁹ definoval environmentálnych utečencov ako osoby, ktoré boli nútené opustiť ich tradičné obydlie, trvalo alebo dočasne, v dôsledku narušenia životného prostredia (fyzické, chemické, biologické zmeny ekosystému spôsobujúce dočasnú alebo trvalú nevhodnosť pre ľudský život; prírodné alebo spôsobené ľudskou činnosťou), ktoré ohrozuje ich existenciu a/alebo vážne ovplyvňuje kvalitu ich života.

Environmentálny utečenec je však status odlišný od statusu utečenec. Špecifické postavenie utečenca sa začalo formovať v priebehu prvej a druhej svetovej vojny, pričom vyústilo do prijatia univerzálneho právneho dokumentu, Dohovoru o právnom postavení utečencov²⁰ v roku 1951, doplneného Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov. Definíciu utečenca upravuje čl. 1 tohto dohovoru. V skratke by sme mohli povedať, že je to osoba nachádzajúca sa mimo svojho domovského štátu, a má oprávnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných, náboženských, politických, či sociálnych dôvodov, na základe čoho sa nemôže alebo nechce vrátiť naspäť do domovskej krajiny. Utečenec teda požíva medzinárodnoprávnu ochranu, na základe ktorej je možné mu udeliť niektorú z foriem medzinárodnej ochrany, azyľ alebo doplnkovú ochranu,²¹ na rozdiel od environmentálneho utečenca, ktorého postavenie ostáva bez právnej regulácie.

Z tohto dôvodu treba hľadať možnosti ochrany statusu environmentálnych utečencov prostredníctvom existujúcich mechanizmov medzinárod-

¹⁸ Citované podľa: BLACK, R. *Environmental refugees: myth or reality?* Dostupné na: <<http://www.unhcr.org/research/RESEARCH/3ae6a0d00.pdf>>;

Pre rozlišujúce kritériá skupín environmentálnych utečencov pozri: BATES, D. C. *Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change*.

Dostupné na: <https://www.researchgate.net/publication/226482750_Environmental_Refugees_Classifying_Human_Migrations_Caused_by_Environmental_Change>;

¹⁹ Citované podľa: RENAUD, F., BOGARDI, J. J., DUN, O., WARNER, K. *Environmental Degradation and Migration*. Dostupné na: <http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/handbuch_texte/pdf_Renaud_Environmental.pdf>;

²⁰ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 319/1996 Z. z. o prístúpení Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky k Dohovoru o právnom postavení utečencov a k Protokolu týkajúcemu sa právneho postavenia utečencov.

²¹ Pozri napr.: Formy medzinárodnej ochrany. Dostupné na: <<http://www.minv.sk/?formy-medzinarodnej-ochrany>>; HRNČÁROVÁ, N. Doplnková ochrana – parafráza medzinárodnej ochrany v Európskej únii? In: *Justičná revue*, 65, 2013, č. 6 – 7, s. 816 – 825.

ného práva, univerzálneho či regionálneho. Jednou z možností by mohol byť mechanizmus ochrany práv pred ESĽP. Prichádza do úvahy vtedy, ak by za škodu na životnom prostredí, ktorá je dôvodom núteného vysídlenia osôb mimo svoju krajinu pôvodu (z ktorých sa tak stali environmentálni utečenci), bol preukázateľne zodpovedný zmluvný štát EDĽP.

5 PRÁVO NA PRIAZNIVÉ ŽIVOTNÉ PROSTREDIE?

Hoci ESĽP už vo svojom rozhodnutí *Kyrtatos v. Grécko*²² uviedol, že ani čl. 8, ani iný článok EDĽP nie je špeciálne navrhnutý tak, aby poskytoval všeobecnú ochranu životného prostredia ako takú,²³ svojou rozhodovacou činnosťou sa vo významnej miere dotýka aj ochrany životného prostredia, ktorého znížená kvalita má za následok porušenie práv priamo garantovaných EDĽP.

Príkladom môžu byť niekoľké prípady rozhodované v súvislosti s ochranou práv garantovaných EDĽP, k porušeniu ktorých došlo v dôsledku škôd na životnom prostredí.

Vo veci *Budayeva a iní v. Rusko*,²⁴ došlo v roku 2000 k masívnemu zosuvu pôdy v okolí vrchu Elbrus, ktorý zapríčinil smrť ôsmich ľudí, stratu domova, traumy a zranenia preživších. Vyčítané boli najmä nečinnosť kompetentných orgánov, nezmiernenie dopadov katastrofy a nepristúpenie k súdnemu prešetreniu katastrofy príslušnými štátnymi orgánmi. Podľa ESĽP došlo zo strany Ruska k porušeniu čl. 2 EDĽP (právo na život) hmotnoprávne, zlyhalo pri ochrane života osôb pred zosuvom pôdy, neodôvodnene zlyhalo v územnom plánovaní a v potrebe prijať plán núdzovej pomoci v nebezpečnej oblasti s ohľadom na predvídateľné škody, i procesnoprávne, nevykonalo žiadne súdne alebo administratívne vyšetrovanie katastrofy.

Podobným prípadom týkajúcim sa klimatických zmien, bolo rozhodnutie vo veci *Kolyadenko a iní v. Rusko*.²⁵ Operátor ruskej priehrady vypustil

²² Case of *Kyrtatos v. Greece* (application n. 41666/98), 22 May 2003, para. 52.

²³ BOYLE, A. *Human Rights and International Environmental Law: Some Current Problems*. Dostupné na: <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/WorkingGroups/08-03-HumanRights.pdf>>

²⁴ Case of *Budayeva and others v. Russia* (applications n. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02), 20 March 2008.

²⁵ Case of *Kolyadenko and Others v. Russia* (applications n. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 and 35673/05), 28 February 2012.

naraz veľký objem vody z nádrže. Následne dotknutú oblasť Ruska postihli silné a neočakávané zrážky (za 12h padlo rovnaké množstvo dažďovej vody ako priemerne za mesiac), veľká časť obývanej oblasti bola následne zatopená, vrátane šiestich rodinných domov. ESĽP vo svojom rozhodnutí potvrdil porušenie čl. 2 (právo na život) a čl. 8 (právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života), ako čl. 1 Dodatkového protokolu EDĽP (ochrana majetku). Hlavným dôvodom bola pasivita štátnych orgánov, pretože z dostupných dokumentov bolo známe, že koryto rieky je zarastené vegetáciou a zaplnené odpadom, čo vedie k nebezpečenstvu záplav pri vypustení vody z nádrže. Navyše úrady neinformovali verejnosť o nevyhnutnom riziku ani neobnovili a neudržali núdzový varovný systém.²⁶

ESĽP v rámci svojej rozhodovacej činnosti skúma dodržiavanie pozitívneho (aktívna ochrana ľudských práv) a negatívneho (neporušovať ľudské práva) záväzku štátov.²⁷ V rámci plnenia svojich záväzkov však štát môže využiť možnosť uváženia, v rámci ktorého sa môže odkloniť od záväzku, ak je to nevyhnutné pre ekonomický blahobyt štátu alebo regiónu na základe rovnováhy medzi záujmami jednotlivca a všeobecnými záujmami štátu alebo regiónu (margin of appreciation).²⁸ V súvislosti so životným prostredím sa ESĽP v prípade, ak priemyselná aktivita nespĺňa relevantné environmentálne štandardy, prikláňa v rámci možnosti uváženia aj k razantným riešeniam, na základe ktorých by štáty mali zatvoriť priemyselný subjekt (továreň) (prípud *Giacomelli v. Taliansko*) alebo presídliť dotknutú osobu (sťažovateľa) na bezpečné územie (prípud *Fadeyeva v. Rusko*).

V prípade *Giacomelli v. Taliansko*²⁹ bol objektom sťažnosti závod na skladovanie a spracovanie odpadu na okraji mesta Brescia, fungujúci od roku 1982, postavený len 30 metrov od domu sťažovateľky. Mal spracovávať

²⁶ Rusko je však špecifickým príkladom štátu, ktorý má problémy pri vykonávaní rozhodnutí ESĽP. Pozri napr.: *Implementation of judgments of the European Court of Human Rights: 8th Report*. Dostupné na: <<http://website-pace.net/documents/19838/1085720/20150623-ImplementationJudgements8-EN.pdf/67c5cb2a-3032-4183-9f3e-45c668257ede>>;

²⁷ VERSCHUUREN, J. *Contribution of the Case Law of the European Court of Human Rights to Sustainable Development in Europe*. Dostupné na: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2321663>;

²⁸ *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights*. Dostupné na: <[http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-17\(2000\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-17(2000).pdf)>; FEINGOLD, C. S. *Doctrine of Margin of Appreciation and the European Convention on Human Rights*. Dostupné na: <<http://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2618&context=ndlr>>;

²⁹ *Case of Giacomelli v. Italy* (application n. 59909/00), 26 March 2007.

škodlivý a toxický odpad pomocou detoxikácie za použitia chemikálií. Súd v tomto prípade rozhodol, že hoci boli vnútroštátnymi opatreniami prijaté potrebné opatrenia na ochranu práv sťažovateľky, (ktorá bola z dotknutej oblasti aj presťahovaná) je nutné konštatovať, že niekoľko rokov bolo jej právo na základe čl. 8 EDĽP (právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života) vážne narušené nebezpečnými činnosťami vykonávanými závodom. Taliansku sa tak nepodarilo zachovať spravodlivú rovnováhu medzi verejným záujmom pre vysporiadanie sa s toxickým materiálom a účinným užívaním práva sťažovateľky na rešpektovanie jej súkromného a rodinného života.

Ďalšou sťažnosťou proti Rusku bol prípad Fadeyeva v. Rusko,³⁰ kde sťažnosť smerovala voči škodlivým dôsledkom činnosti ruskej najväčšej oceliarne Severstal, ktorá prekračovala najvyššie prípustné hranice emisií a spôsobovala, že okruh 450 metrov od oceliarne bol neobývateľný. Sťažovateľka v rámci konania pred ruskými súdmi žiadala svoje presídlenie do ekologickejšej oblasti. Miestny súd toto právo potvrdil, no podmienil ho dostupnosťou finančných prostriedkov a sťažovateľka bola umiestnená na všeobecný poradovník na presídlenie. ESĽP na základe podanej sťažnosti rozhodol o porušení čl. 8 EDĽP (právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života) zo strany Ruska a uviedol, že zlyhalo pri regulácii znečistenia životného prostredia spôsobeného spoločnosťou Severstal, ktoré ovplyvnilo kvalitu života sťažovateľa. Súd rovnako uznal, že jedným z možných riešení bolo presídlenie do ekologickejšej oblasti. Toto rozhodnutie je základom pre existenciu povinnosti štátov zaviesť účinnú reguláciu pre súkromný sektor, aby sa zabránilo škodám na životnom prostredí tam, kde existuje možnosť vzniku zdravotných rizík.³¹

Z uvedených príkladov možno vyvodíť, že ak škody na životnom prostredí ovplyvňujú iné ľudské práva, ako je napr. právo na život, právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, či právo pokojne užívať svoj majetok (ochrana majetku), ochrana týchto práv môže prinútiť štáty konať preventívne proti škodám na životnom prostredí. V niektorých prípadoch³² súd vyslovene uvádza skutočnosť, že ak je v stávke životné prostredie, vyža-

³⁰ Case of Fadeyeva v. Russia (application n. 55723/00), 30 November 2005.

³¹ Landmark Judgment in Environmental Pollution Case. Dostupné na: <<http://www.hlrn.org/img/violation/Russia-Pollution.pdf>>

³² Porovnaj napr. Case of Hamer v. Belgium (application n. 21861/03), 27 February 2008.

duje sa osobitný prístup, čo podľa Verschuurena³³ viac či menej konštruuje ľudské právo na priaznivé životné prostredie pod záštitou článku 8 EDLP.

ZÁVER

Súčasnú právo by sa malo vysporiadať s negatívnymi dopadmi na životné prostredie, spôsobenými nadmerným využívaním prírodných zdrojov a vypúšťaním škodlivých látok do ovzdušia. Jedným z dôsledkov zhoršovania životného prostredia je vznik novej skupiny, ktorú treba chrániť – klimatických utečencov. Klimatickí utečenci sú rozsiahlou témou v súčasnosti, no si treba uvedomiť, že prvotný záujem na ich ochrane by mali mať ich domovské štáty. Prioritou by mala byť udržateľnosť vyhovujúcich environmentálnych podmienok pre život v danej krajine, nielen ekonomické záujmy úzkych skupín, ktoré budú v konečnom dôsledku rovnako negatívne poznačené. Toto presvedčenie však treba dosiahnuť v komplexnom rozsahu, pretože cezhraničná škoda na životnom prostredí zohráva nezanedbateľnú úlohu v globálnom otepľovaní. Pri ochrane klimatických utečencov sa tak stáva objektívnou námietka, na základe ktorej by sa o ochranu osôb nútených opustiť svoje obydlia z environmentálnych dôvodov, mali postarať najmä domovské štáty.

Ochrana práv stanovených v EDLP prostredníctvom systému ESLP je príkladom, ako medzinárodné regionálne súdy môžu zaplniť medzeru v práve. Hoci neexistuje medzinárodnoprávny nástroj na ochranu postavenia environmentálnych utečencov, ESLP je spôsobilý svojou činnosťou vyplniť tento nedostatok a poskytnúť ochranu environmentálnym utečencom prostredníctvom ochrany napr. práva na život, aspoň vo vzťahu k zmluvným stranám EDLP a jeho protokolov.

Z rozhodnutí ESLP možno vyvodiť záver, že hoci EDLP priamo nezakotvuje ochranu životného prostredia, ochranou priamo zakotvených práv možno bojovať proti zhoršeniu životného prostredia.

³³ VERSCHUUREN, J. M. *Contribution of the Case Law of the European Court of Human Rights to Sustainable Development in Europe*. Dostupné na: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2321663>

Literatúra

1. African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention). Dostupné na: <<http://www.unhcr.org/4ae9bede9.html>>;
2. BATES, D. C. Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change. Dostupné na: <https://www.researchgate.net/publication/226482750_Environmental_Refugees_Classifying_Human_Migrations_Caused_by_Environmental_Change>;
3. BLACK, R. *Environmental refugees: myth or reality?* Dostupné na: <<http://www.unhcr.org/research/RESEARCH/3ae6a0d00.pdf>>;
4. BOYLE, A.: *Human Rights and International Environmental Law: Some Current Problems*. Dostupné na: <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/WorkingGroups/08-03-HumanRights.pdf>>;
5. „Climate refugees“: Legal and policy responses to environmentally induced migration. Dostupné na: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462422/IPOL-LIBE_ET\(2011\)462422_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462422/IPOL-LIBE_ET(2011)462422_EN.pdf)>;
6. DOCHERTY, B., GIANNINI, T. *Confronting a rising tide: A proposal for a convention on climate change refugees*. Dostupné na: <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/elr/vol33_2/Docherty%20Giannini.pdf>;
7. ELBERT, Ľ. K základným pojmom azylového práva. In: GIERTL, A. (ed.): *Aktuálne otázky migrácie z pohľadu medzinárodného práva s osobitným zreteľom na Chartu práv Európskej únie*. Dostupné na: <<http://www.upjs.sk/pravnicka-fakulta/publikacie-zborniky-zverejnenia/>>;
8. EPINEY, A. „Environmental refugees“: aspects of the law of State responsibility. Dostupné na: <https://doc.rero.ch/record/30445/files/Epiney_Beitrags140.pdf>;
9. FEINGOLD, C. S. *Doctrine of Margin of Appreciation and the European Convention on Human Rights*. Dostupné na: <<http://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2618&context=ndlr>>;
10. Formy medzinárodnej ochrany. Dostupné na: <<http://www.minv.sk/?-formy-medzinarodnej-ochrany>>;
11. HRNČÁROVÁ, N. Doplnková ochrana – parafráza medzinárodnej ochrany v Európskej únii? In: *Justičná revue*, 65, 2013, č. 6 – 7, s. 816 – 825.

12. Implementation of judgments of the European Court of Human Rights: 8th Report. Dostupné na: <<http://website-pace.net/documents/19838/1085720/20150623-ImplementationJudgements8-EN.pdf/67c-5cb2a-3032-4183-9f3e-45c668257ede>>.
13. Inter-States applications. Dostupné na: <http://www.echr.coe.int/Documents/InterStates_applications_ENG.pdf>;
14. Internally Displaced People. Dostupné na: <<http://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html>>.
15. Landmark Judgment in Environmental Pollution Case. Dostupné na: <<http://www.hlrn.org/img/violation/Russia-Pollution.pdf>>.
16. MYJER, E. *The European Court of Human Rights: General information, misconceptions and venomous remarks*. Dostupné na: <<https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/European-court-of-human-rights.pdf>>.
17. POPOVSKI, V.: *Climate change victims*. Dostupné na: <<http://unu.edu/publications/articles/climate-change-victims.html>>;
18. Questions and Answers about IDPs. Dostupné na: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/Issues.aspx>>.
19. RENAUD, F., BOGARDI, J. J., DUN, O., WARNER, K. *Environmental Degradation and Migration*. Dostupné na: <http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/handbuch_texte/pdf_Renaud_Environmental.pdf>.
20. The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights. Dostupné na: <[http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-17\(2000\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-17(2000).pdf)>.
21. Travaux Préparatoires to the Convention. Dostupné na: <http://www.echr.coe.int/documents/library_travprep_table_eng.pdf>.
22. VERSCHUUREN, J. *Contribution of the Case Law of the European Court of Human Rights to Sustainable Development in Europe*. Dostupné na: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2321663>.
23. WILDHABER, L. *The European Court of Human Rights: The Past, The Present, The Future*. Dostupné na: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1128&context=auilr>>.
24. Case of Budayeva and others v. Russia (applications n. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02), 20 March 2008.
25. Case of Fadeyeva v. Russia (application n. 55723/00), 30 November 2005.

26. Case of *Giacomelli v. Italy* (application n. 59909/00), 26 March 2007.
27. Case of *Hamer v. Belgium* (application n. 21861/03), 27 February 2008.
28. Case of *Kolyadenko and Others v. Russia* (applications n. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 and 35673/05), 28 February 2012.
29. Case of *Kyrtatos v. Greece* (application n. 41666/98), 22 May 2003.
30. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 319/1996 Z. z. o pristúpení Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky k Dohovoru o právnom postavení utečencov a k Protokolu týkajúcemu sa právneho postavenia utečencov
31. Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí o dojednaní Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Protokolov na tento Dohovor nadväzujúcich č. 209/1992 Zb.

VÝZNAM A PRÍNOS PORADNÝCH POSUDKOV MEDZINÁRODNÝCH REGIONÁLNYCH SÚDOV PRE ROZVOJ MEDZINÁRODNÉHO PRÁVA¹

IMPORTANCE AND CONTRIBUTION OF ADVISORY OPINIONS OF INTERNATIONAL REGIONAL COURTS FOR DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW

JUDr. Adam Giertl

*Ústav medzinárodného práva a európskeho práva Právnickej fakulty
Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach*

Abstrakt: Medzinárodné súdne orgány tvoria základ systému pokojného riešenia sporov medzi štátmi. O medzinárodných súdnych tribunáloch okrem uvedeného možno povedať že bývajú hlavnými orgánmi dohľadu nad dodržiavaním noriem ochraňujúcich ľudské práva a základné slobody čo platí obzvlášť v prípade regionálnych súdov. Predkladaný príspevok sa zameriava na regionálne medzinárodné súdy a sústreďuje sa na analýzu parciálnej časti ich praxe a to konkrétne na podávanie poradných posudkov o právnych otázkach. V príspevku popisujeme právomoc medzinárodných regionálnych súdnych orgánov vydávať poradné posudky a snažíme sa zhodnotiť ich prínos pre rozvoj medzinárodného práva.

Abstract: International judicial organs are on the one hand base of the system of peaceful settlement of disputes between the states. It can be said that international judicial organs are principal bodies of oversight over respecting the norms protecting human rights and fundamental freedoms, which is especially true in respect of regional international courts. Submitted paper aims on regional international courts and is focused on the analysis of the part of their work, specifically the awarding of the advisory opinions on the various legal matters. In the paper we describe the competence of the international regional courts related to granting advisory opinions and we try to evaluate their contribution to development of international law in this respect as well.

¹ Príspevok je spracovaný v rámci riešenia projektu VEGA č. 1/0709/16 s názvom *Miesto a význam regionálnych súdnych orgánov v kontexte súčasného regionalizmu*.

Kľúčové slová: Judicializácia medzinárodného práva, regionalizmus, medzinárodné súdne orgány, ľudské práva, poradný posudok.

Key words: Judicialization of international law, regionalism, international judicial organs, human rights, advisory opinion.

ÚVOD

Systém medzinárodného práva sa ako o jednu z noriem *jus cogens* opiera o pravidlo zakotvujúce povinnosť štátov riešiť spory, ktoré medzi nimi vzniknú mierovými prostriedkami. Pre riešenie sporov môžu štáty využiť okrem diplomatických prostriedkov riešenia sporov aj viacero medzinárodných súdnych orgánov, pričom niektoré z nich univerzálnej povahy (ako napr. Medzinárodný súdny dvor, Tribunál pre morské právo – ITLOS) a iné sa profilujú ako súdne orgány regionálne (spravidla fungujú v rámci štruktúry orgánov medzinárodnej regionálnej organizácie). Medzinárodné súdne orgány sa vytvárajú predovšetkým na riešenia sporov medzi štátmi (prípadne inými subjektmi medzinárodného práva).

Súdne mechanizmy riešenia sporov sú v medzinárodnom práve tradičné. Sprvoti išlo predovšetkým o medzinárodnú arbitráž, ktorá bola štandardným právnym nástrojom riešenia sporov. Tá bola neskôr formalizovaná v Haagskom dohovore o pokojnom riešení sporov. Po prvej svetovej vojne sa spolu s myšlienkou vytvorenia prvej politickej medzinárodnej organizácie všeobecnej povahy presadila aj myšlienka vytvorenia permanentného súdneho orgánu, ktorého úlohou by bolo riešenie medzinárodných sporov. Pakt Spoločnosti národov, ktorý bol konštitutívnym aktom Spoločnosti národov však zašiel vo vymedzení právomoci Stáleho dvora medzinárodnej spravodlivosti o kus ďalej a zveril mu aj právomoc podávať poradné posudky o právnych otázkach medzinárodného práva. Pre poriadok treba uviesť, že posudkové konanie nie je konaním sporovým – hoci riešenie právneho problému, ku ktorému sa posudok podáva býva predmetom sporu medzi štátmi. Koniec koncov oddelenosť posudkových konaní a sporových konaní *sensu stricto* predpokladali aj tvorcovia Paktu keď dôsledne oddelili subjekty oprávnené iniciovať sporové konanie od subjektov oprávnených požadovať poradné posudky. V systéme Spoločnosti národov mali oprávnenie podávať poradné posudky iba Rada a Zhromaždenie. Členské štáty týmto oprávnením

nedisponovali. Tento mechanizmus sa neskôr preniesol aj do Štatútu Medzinárodného súdneho dvora (ďalej aj „MSD“), ktorý je súčasťou Charty OSN. Posudkové konanie pre Medzinárodným súdnym dvorom sa realizuje osobitným spôsobom podľa kapitoly IV. Štatútu MSD. Súdny dvor je oprávnený podávať posudky k právnym otázkam (*advisory opinion*) v právnych otázkach, o ktoré môžu žiadať Bezpečnostná rada OSN, Valné zhromaždenie OSN, iné orgány OSN a medzinárodné odborné organizácie splnomocnené na to Valným zhromaždením OSN.² Charakteristickým znakom poradných posudkov MSD je že nie sú právne záväzné, to znamená, že nie je možné ich plnenie právne vynútiť. Okrem MSD existuje v rámci súčasného medzinárodného spoločenstva relatívne vysoký počet súdnych orgánov regionálneho zamerania, spravidla zriaďovaných ako orgán niektorej regionálnej medzivládnej organizácie. Aj v prípade týchto súdov možno hovoriť o právomoci podávať poradné posudky, ktoré tak ako v prípade MSD súdnymi rozhodnutiami, ktoré nie sú právne záväzné. Aj napriek tomuto znaku, ktorý sa prvoplánovo môže javiť ako nedostatok, štáty zverili regionálnym medzinárodným súdom kompetenciu podávať poradné posudky a tieto v rozličnej miere túto kompetenciu vo svojej praxi využívajú.

V ďalšom texte sa pokúsime o analýzu právomoci vybraných regionálnych súdnych orgánov podávať poradné posudky. Skúmané súdne orgány spravidla pôsobia pri regionálnych medzinárodných organizáciách ako sú Rada Európy, Africká únia, OAS a iné. Ukazuje sa, že často ide o ľudskoprávne zamerané súdne orgány, ktoré sa právomocou aj povahou rozhodnutí odlišujú od všeobecných súdov akým je MSD. Cieľom príspevku je zamerať pozornosť smerom k regionálnym súdnym orgánom a skomentovať relevanciu ich právomoci podávať poradné posudky a na záver sa pokúsiť zhodnotiť prínos týchto poradných posudkov pre rozvoj medzinárodného práva – tak všeobecného ako aj regionálneho.

² Túto možnosť doteraz využila Medzinárodná námorná organizácia, Medzinárodná organizácia práce a Svetová zdravotnícka organizácia. Pozri bližšie: JANKUV, J., LANTAJOVÁ, D., ŠMID M., BLAŠKOVIČ, K. *Medzinárodné právo verejné*, Prvá časť, Plzeň : Aleš Čeněk, 2015, s. 291.

1 VYMEDZENIE PRÁVOMOCI NA PODANIE PORADNÉHO POSUDKU

Právomoc a kompetencia vydávať rozhodnutia v sporových konaniach a v konaniach o posudkoch býva spravidla upravená duálnym spôsobom. Vzhľadom na to, že medzinárodné súdne orgány vykonávajú svoju činnosť v rámci medzinárodnej organizácie, prípadne na základe medzinárodnej zmluvy univerzálnej povahy (napr. ITLOS) je existencia súdneho orgánu a základné vymedzenie jeho právomoci zakotvené v zakladajúcom inštrumente medzinárodnej organizácie (Charta OSN, Konštitutívny akt Africkej únie a p.) alebo v medzinárodnej zmluve univerzálnej povahy (napr. Dohovor OSN o morskom práve). K uvedenej právnej úprave, ktorá má povahu *lex generalis* pristupuje špeciálna úprava, ktorá podrobnejšie upravuje postup súdneho orgánu v konaní. Túto špeciálnu úpravu spravidla nachádzame v štatútoch súdov alebo v procesných pravidlách konania súdnych orgánov. Pohľad na právnu úpravu právomoci medzinárodných súdnych orgánov a na ich prax ukazuje, že v kontexte podávania poradných posudkov panuje značná rôznorodosť. Preto sa v ďalšom texte zameriavame na tie medzinárodné súdne orgány, ktoré majú zakotvenú právomoc podávať poradné posudky v relevantných prameňoch a ktoré túto právomoc aj v praxi využívajú. Pre potreby tohto príspevku nepovažujeme za nevyhnutné analyzovať detailne procesné aspekty podávania poradných posudkov.

Súdne orgány univerzálnej povahy majú právomoc podávať poradné posudky vymedzenú pomerne úzko. Charakteristické je dôsledné odlišovanie subjektov, ktoré môžu vystupovať v sporovom konaní a subjektov, ktoré môžu iniciovať posudkové konanie. Ako už bolo vyššie spomenuté, MSD môže podať poradný posudok na žiadosť Bezpečnostnej rady OSN, Valného zhromaždenia OSN a na žiadosť odborných organizácií pridružených k OSN. *Locus standi* v sporovom konaní pred MSD náleží jedine štátom. Vylúčením štátov z možnosti požadovať podanie poradného posudku bol sledovaný cieľ určitej ochrany posudkového konania pred jeho zneužitím na riešenie sporov medzi štátmi. Uvedené neznamená, že otázky, na ktoré MSD v poradnom posudku odpovedá nie sú právne sporné. Základným účelom posudkového konania je poskytnúť kvalifikované posúdenie v situácií keď je výklad noriem medzinárodného práva nejednotný alebo medzinárodné právo nie je vo vzťahu k danej situácii dotvorené. Vzhľadom na špecifiká riešenia sporov v medzinárodnom práve je nevyhnutné aby bola jurisdikcia MSD na riešenie sporu založená sú-

hlasným prejavom vôle sporových strán. Je preto dôležité aby prípadná absencia vyjadrenia súhlasu nebola obchádzaná cez posudkové konanie.

2 PORADNÉ POSUDKY A REGIONÁLNE MEDZINÁRODNÉ SÚDNICTVO

2.1 Európsky súd pre ľudské práva

Jedným z najplyvnejších regionálnych súdnych orgánov je Európsky súd pre ľudské práva (ESLP). Jeho judikatúra má zásadný dosah pre interpretáciu Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „Dohovor“ a/alebo „Európsky dohovor“) čo činí predovšetkým rozhodovaním o individuálnych sťažnostiach na porušenie práv chránených v 1. hlave Dohovoru podľa článku 34 Dohovoru. Európsky súd pre ľudské nemal vytvorenú právomoc od počiatku svojej existencie. Právomoc podávať poradné posudky (*avis consultatif*) bola do Dohovoru vnesená Protokolom č. 2 k Európskemu dohovoru z roku 1963, ktorý sa stal platným v roku 1970. Protokolom č. 11 bol obsah Protokolu č. 2 priamo začlenený do revidovaného textu Dohovoru.³ V porovnaní s inými regionálnymi medzinárodnými súdnymi orgánmi, ktoré slúžia aj ako súdny nástroj ochrany ľudských práv (pozri nižšie), je právomoc ESLP podávať poradné posudky vymedzená mimoriadne úzko. Požiadať o poradný posudok môže Výbor ministrov Rady Európy v právnej otázke týkajúcej sa výkladu Dohovoru a jeho protokolov.⁴ Právomoc je však významne limitovaná v tom zmysle, že poradné posudky sa nemajú zaoberať otázkou týkajúcou sa obsahu alebo rozsahu práv a slobôd podľa prvej hlavy Dohovoru alebo iných otázok, ktoré by ESLP alebo Výbor ministrov mohli posudzovať dôsledku akéhokoľvek konania, ktoré môže byť zahájené v súlade s Dohovorom.⁵ Aj z dôvodu uvedeného ESLP doposiaľ vydal iba tri

³ KMEC J., KOSAŘ D., KRATOCHVÍL J., BOBEK M. *Evropská úmluva o lidských právech*, Komentář, 1. vydanie, Praha : C. H. Beck, 2012, s. 305.

⁴ Článok 47 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 209/1992 Zb. Dostupný online: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf.

⁵ Platí tiež, že posudky sa nemôžu týkať ani iných otázok, ktorými by sa súd alebo Výbor ministrov mohli zaoberať v rámci konania začatého na základe ustanovení Dohovoru. Pozri: Čl. 47 ods. 2 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

poradné posudky. Prvá žiadosť o posudok bola Európskemu súdu pre ľudské práva doručená 9. januára 2002. Podanou žiadosťou sa Výbor ministrov pokúšal zistiť či Komisia pre ľudské práva Spoločenstva nezávislých štátov⁶ môže byť považovaná za orgán konajúci v rámci medzinárodného vyšetrovacieho alebo zmierovacieho konania v zmysle čl. 35 ods. 2 písm. b) Dohovoru. Pokiaľ by sa uvedená Komisia pre ľudské práva považovala za takýto orgán, predstavovalo by konanie pred touto Komisiou prekážku litispendencie a teda prekážku konania pred ESLP a podľa ust. článku 35 Dohovoru by ESLP individuálnu sťažnosť v takom prípade prejednať nemohol. V tejto veci však ESLP poradný posudok podať odmietol, a to z dôvodu, že išlo o otázku, o ktorej by ESLP mohol rozhodovať aj v rámci konania začatého v súlade s ustanoveniami Dohovoru. Podľa čl. 47 ods. 2 Dohovoru v takejto veci poradný posudok ESLP podať nesmie. Prvý poradný posudok vydal ESLP až pri druhej žiadosti Výboru ministrov. Predložené otázky sa týkali právomoci Parlamentného zhromaždenia Rady Európy odmietnuť kandidačné listiny na funkcie sudcov ESLP. Výbor ministrov sformuloval dve otázky. V prvej otázke požadoval Výbor ministrov odpoveď na otázku či môže byť listina kandidátov, ktorá spĺňa podmienky podľa článku 21 Dohovoru⁷ byť odmietnutá na základe kritérií vzťahujúcich sa k pohlaviu. V druhej otázke sa Výbor ministrov pýtal či sú rezolúcie 1366 (2004) a 1426 (2005) v rozpore s právomocami Parlamentného zhromaždenia Rady Európy podľa čl. 22⁸ Dohovoru posúdiť listinu alebo meno na listine na základe kritérií vymenovaných v čl. 21 Dohovoru. Kým druhú otázku ponechal ESLP otvorenú, vo vzťahu k prvej otázke sa vyjadril v tom zmysle, že kandidátna listina, na ktorej nie sú zastúpené aj ženy („*under-represented gender*“) nie je v súlade s článkom 22 Dohovoru.⁹ Tretia žiadosť o poradný posudok smerovala k posúdeniu za akých okolností majú štáty možnosť vziať späť kandidátnu listinu, na zák-

⁶ Zriadenie Komisie pre ľudské práva Spoločenstva nezávislých štátov bolo predpokladané Dohovorom o ľudských právach a základných slobodách Spoločenstva nezávislých štátov.

⁷ Kritériami, ktoré kladie Dohovor na kandidátov na sudcov ESLP sú vysoký morálny charakter, splnenie podmienky pre výkon vysokých súdnych funkcií alebo alternatívne musí byť takáto osoba uznávaným právnikom. Sudcovia zasadať v súde ako súkromné osoby a počas svojho funkčného obdobia sudcovia nemôžu vykonávať činnosť nezlučiteľnú s ich nezávislosťou, nestrannosťou alebo s požiadavkami súvisiacimi so stálym výkonom ich funkcie.

⁸ Čl. 22 Dohovoru znie: „*Sudcov volí Parlamentné zhromaždenie za každú Vysokú zmluvnú stranu väčšinou odovzdaných hlasov zo zoznamu troch kandidátov navrhnutých Vysokou zmluvnou stranou.*“

⁹ Pozri: *Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights*, [GC], 12

lade ktorej má Parlamentné zhromaždenie sudcov voliť. Žiadosťou Výbor ministrov reagoval na problémy, ktoré vystali v súvislosti s voľbou sudcu za Ukrajinu.¹⁰

2.2 Súdny dvor Európskej únie – súdny orgán s poradnou právomocou?

Popri Európskom súde pre ľudské práva je ďalším mimoriadne vplyvným súdnym orgánom v rámci európskeho regiónu Súdny dvor Európskej únie (ďalej v texte aj SD EÚ). Vo vzťahu k Súdneho dvoru možno nadniesť otázku či možno hovoriť v prípade SD EÚ o existencii právomoci podať poradný posudok. Účelom posudkových konaní je podať posudok k formulovanej právnej otázke (položenej oprávneným subjektom). Základným definičným znakom poradných posudkov býva skutočnosť, že poradné posudky nie sú právne záväzné. Ďalej platí, že právomoc medzinárodného súdneho orgánu musí byť vymedzená v medzinárodnom inštrumente – najmä medzinárodnej zmluve. Kým právomoc riešiť spory je súdnym orgánom vlastná, posudkov právomoc musí byť súdu daná. Možno teda povedať, že Súdny dvor podáva poradné posudky?

V zásade platí, že odpoveď na položenú otázku by pre korektnosť mala byť negatívna, avšak nemožno v zásade opomenúť, že úlohy Súdneho dvora a s tým súvisiace konania, ku ktorým je Súdny dvor príslušný majú niektoré črty posudkových konaní. V prvom rade považujeme za potrebné na tomto mieste spomenúť právomoc Súdneho dvora podávať stanoviská. V anglickom znení článku 218 ods. 11 Zmluvy o fungovaní Európskej únie je použitý výraz *opinion* (fr. *avis*)¹¹ pre túto formu súdneho rozhodnutia. Podľa uvedeného ustanovenia môže Súdny dvor podať stanovisko na žiadosť Rady,

February 2008. Online: [¹⁰ Pozri: KMEC J., KOSAŘ D., KRATOCHVÍL J., BOBEK M. *Evropská úmluva o lidských právech*, Komentář, op. cit., s. 306. Pozri tiež: Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights \(No. 2\), \[GC\], 22 January 2010. Online: \[¹¹ Pozri článok 218 Zmluvy o fungovaní Európskej únie \\(*Treaty on Functioning of the European Union, Consolidated version*\\), Úradný vestník Európskej únie 2012/C 326/01.\]\(http://hudoc.echr.coe.int/eng#{„documentcollectionid2“:\[„ADVISORYOPINIONS“\],„itemid“:\[„003-3004688-3312583“\]}\).</p>
</div>
<div data-bbox=\)](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{„documentcollectionid2“:[„ADVISORYOPINIONS“],„itemid“:[„003-2268009-2419060“]}).</p>
</div>
<div data-bbox=)

Európskeho parlamentu, Komisie a členského štátu o tom či medzinárodná zmluva, ktorú dojednáva a uzatvára Únia je v súlade s primárnym právom Únie.¹² Príkladom stanoviska zásadného významu, ktoré vydal Súdny dvor je stanovisko k pristúpeniu Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.¹³ Spoločným znakom stanovísk a poradných posudkov je vymedzenie v zakladajúcich zmluvách a nesporná povaha konania o stanovisku. Odlišné sú celkom jednoznačne účinky rozhodnutia o stanovisku, ktoré na rozdiel od poradných posudkov, ktoré nie sú právne záväzné majú voči Únii povahu právne záväzných aktov.¹⁴ V zásade možno povedať, že konanie Súdneho dvora EÚ o stanovisku sa svojím charakterom a účelom približuje skôr zapojeniu sa vnútroštátnych ústavných súdov do procesu vyjadrovania súhlasu štátu byť viazaný medzinárodnou zmluvou, kedy ústavný súd posudzuje súlad medzinárodnej zmluvy s ústavou štátu.¹⁵

S ohľadom na konanie o stanovisku môže byť zavádzajúcou terminológia používaná zmluvami, ktoré v anglickom, resp. francúzskom znení používajú výraz *opinion*, resp. *avis*, čo koreluje s označením poradných posudkov (*advisory opinion/avis consultatif*). Na prvý pohľad je zjavný chýbajúci prívlastok „poradný“ (*advisory*). Ďalej treba poukázať na niektoré zásadné judikáty Súdneho dvora, ktoré akcentujú, že na základe zmlúv sa vytvára nový právny poriadok (*Van Gend en Loos*), ktorý sa odlišuje od iných noriem medzinárodného charakteru tým, že na rozdiel od bežných medzinárodných zmlúv si Zmluvy o Európskom hospodárskom spoločenstve vytvorila svoj vlastný právny poriadok, ktorý sa od platnosti tejto zmluvy stal integrálnou súčasťou právnych poriadkov členských štátov a je záväzný pre ich súdy

¹² Zmluvy o EÚ, Zmluvy o fungovaní EÚ a v súlade s ustanoveniami čl. 6 Zmluvy o EÚ aj Charta práv Európskej únie.

¹³ Pozri: Stanovisko vydané na základe článku 218 ods. 11 ZFEÚ – Návrh medzinárodnej dohody – Pristúpenie Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd – Zlučiteľnosť uvedeného návrhu so Zmluvou o EÚ a Zmluvou o FEÚ, Stanovisko 2/13 z 18. decembra 2014. Online: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160882&pageIndex=0&doclang=SK&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=175222>.

¹⁴ Ak súdny dvor vydá negatívne stanovisko „*dohoda nemôže nadobudnúť platnosť, pokiaľ nie je zmenená alebo doplnená, alebo pokiaľ nie sú zmluvy revidované.*“ Pozri čl. 218 ods. 11 Zmluvy o fungovaní EÚ.

¹⁵ Napríklad v podmienkach Slovenskej republiky sa takéto konanie spravuje ustanoveniami článku 125a Ústavy SR. Pozri aj: OELLERS-FRAHM K. Lawmaking Through Advisory Opinions? In: *German Law Journal*, vol. 12, no. 05, 2011, p. 1038.

(*Costa v. E.N.E.L.*).¹⁶ Platí, že právo EÚ používa vlastný, špecifický pojmový aparát, ktorý sa líši od obsahu podobného pojmu používaného v medzinárodnom a vnútroštátnom práve. Pojmy úniijného práva vykladá Súdny dvor autonómne nie vo svetle ich vnútroštátneho či medzinárodnoprávneho významu.¹⁷ Preto je pojem *opinion* teda stanovisko potrebné vykladať v kontexte práva Únie a nespájať ho s pojmom *advisory opinion* používaným Štatútom Medzinárodného súdneho dvora a inými medzinárodnými zmluvami.

Ďalším konaním, ktoré možno pripodobniť k poradným posudkom je vydávanie predbežných nálezov (*preliminary ruling*) Súdnym dvorom EÚ podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní EÚ. Spoločným znakom predbežných nálezov a poradných posudkov je podávanie právne kvalifikovanej odpovede na právnu otázku. Podľa ust. čl. 267 Zmluvy o fungovaní EÚ má Súdny dvor právomoc vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú výkladu zmlúv a platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie. Súdny dvor v tomto type konania odpovedá na otázky položené v konaní pred vnútroštátnym súdom. Účelom tohto konania je poskytnúť výklad jednotlivých ustanovení úniijného práva (článok 19 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii). Predbežný nález sa týka konkrétneho súdneho konania prebiehajúceho pred vnútroštátnym súdom a výklad podaný Súdnym dvorom sa chápe ako všeobecne záväzný. Konanie o predbežnom náleze má preto odlišné právne účinky ako posudkové konanie napríklad MSD. Týmto druhom konania zabezpečuje Súdny dvor jednu zo svojich základných úloh a to je zabezpečenie dodržiavania práva pri výklade a uplatňovaní zmlúv (článok 19 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii)¹⁸.

Na záver tejto časti možno teda konštatovať, že právomoc Súdného dvora sa líši od poradnej právomoci iných medzinárodných súdnych orgánov a to predovšetkým tým, že pôsobí v rámci špecifického právneho poriadku Únie vytvoreného na základe zakladajúcich zmlúv. Osobitne v prípade konaní o prejudiciálnych otázkach je účel konania podstatným spôsobom odlišný od posudkového konania, ktorého výsledkom je *ex definitione* právne nezáväzný poradný posudok. Možno preto konštatovať, že v rámci svojej právomoci

¹⁶ Pozri Rozsudok Súdného dvora z 5. februára 1963 vo veci C-26/1962 Van Gend en Loos/ Administratie der Belastingen ako aj Rozsudok Súdného dvora z 15. júla 1964 vo veci C-6/64 Costa/E.N.E.L.

¹⁷ Porovnaj: MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M. *Základy práva Európskej únie*, Bratislava : Iura Edition, 2009, s. 270-271.

¹⁸ Pozri Zmluva o Európskej únii, konsolidované znenie, Úradný vestník EÚ, 2012/C 326/01.

Súdny dvor vydáva rozhodnutia, ktoré majú s poradnými posudkami určité črty spoločné, avšak svojim účelom a účinkami sa od poradných posudkov podstatne odlišujú a preto o právomoci podať poradný posudok porovnateľnej s Medzinárodným súdnym dvorom alebo Európskym súdom pre ľudské práva nemožno hovoriť.

2.3 Medziamerický súd pre ľudské práva

Postavenie Medziamerického súdu pre ľudské práva sa podstatným spôsobom odlišuje od vyššie popísaného Európskeho súdu pre ľudské práva. Kým právomoc Európskeho súdu pre ľudské práva nebola predvídaná od počiatku a možno povedať, že táto právomoc je s ohľadom na normatívne úzke vymedzenie právomoci a vyššie popísanú prax ESLP marginálna, v prípade Medziamerického súdu pre ľudské práva bol prístup štátov opačný. Hoci Charta Organizácie Amerických štátov (OAS) podobne ako Štatút Rady Európy ohľadom zriadenia regionálneho súdneho orgánu mlčí, Americký Dohovor o ľudských právach zakotvuje zriadenie Medziamerického súdu pre ľudské práva v článku 33.¹⁹ Americký Dohovor o ľudských právach ďalej precizuje vymedzenie právomoci Medziamerického súdu pre ľudské práva v kapitole VIII. Právomoc vydávať poradné posudky je ďalej zakotvená v článku 64 Medziamerického Dohovoru o ľudských právach. Podľa uvedeného ustanovenia môžu členské štáty (OAS) konzultovať s Medziamerickým súdom pre ľudské práva v otázkach týkajúcich sa výkladu Medziamerického dohovoru alebo iných zmlúv týkajúcich sa ochrany ľudských práv v amerických štátoch.²⁰ V poradnom posudku *Other Treaties* „Subject to the Consultative

¹⁹ Pozri American Convention on Human Rights, Article 33: *The following organs shall have competence with respect to matters relating to the fulfillment of the commitments made by the States Parties to this Convention: a.) the Inter-American Commission on Human Rights, referred to as „The Commission;“ and b.) the Inter-American Court of Human Rights, referred to as „The Court.“* Online: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm.

²⁰ V rámci medziamerického systému ochrany ľudských práv existuje viacero nástrojov prijatých na pôde OAS ako napríklad Medziamerický dohovor o predchádzaní a trestaní mučenia, Medziamerický dohovor o nútenom zmiznutí osôb, Medziamerický dohovor o predchádzaní, postihovaní a odstraňovaní násilia na ženách, Medziamerický dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie znevýhodnených osôb a ďalšie. Jednotlivé znenia uvedených ako aj ďalších dohovorov v anglickom jazyku sú dostupné online: http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp. Dohovory týkajúce sa nútených zmiznutí a násilia voči ženám boli prvými medzinárodnoprávnymi nástrojmi

Jurisdiction of the Court (art. 64 American Convention on Human Rights) Medziamerický súd dospel k záveru, že poradná právomoc súdu môže byť vykonávaná v vo všeobecnosti vo vzťahu k akémukoľvek ustanoveniu zameranému na ochranu ľudských práv zakotvenému v akejkoľvek medzinárodnej zmluve aplikovateľnej v amerických štátoch, bez ohľadu na to či ide o medzinárodnú zmluvu bilaterálnu alebo multilaterálnu, bez ohľadu na primárny účel medzinárodnej zmluvy ako aj bez ohľadu na skutočnosť či štát, ktorý nie je členom medziamerického systému má alebo nemá právo stať sa stranou takejto medzinárodnej zmluvy.²¹ V poradnom posudku *Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights* vzťahol právomoc poskytnúť poradný posudok aj vo vzťahu k inštrumentom, ktoré nemajú povahu medzinárodnej zmluvy *sensu stricto*, konkrétne išlo o Americkú deklaráciu práv a povinností človeka.²² V zásade možno povedať, že Medziamerický súd si týmto prístupom rezervuje právo vykladať nielen zmluvy regionálne ale aj zmluvy univerzálne. Podmienkami, ktoré Medziamerický súd formuluje sú ľudskoprávny charakter ustanovenia, ide o ustanovenie medzinárodného inštrumentu a toto ustanovenie je aplikovateľné na území „amerického štátu“ (pozri nižšie). V kontexte uvedeného sa nazdávame, že je predmetom rozhodovania súdu či konkrétne posudzované ustanovenie má ľudskoprávnu povahu. To kladie na Medziamerický súd požiadavky posudzovať či je v konkrétnom konaní daná jurisdikcia *ratione materiae*. Zároveň však ponúka Medziamerickému súdu možnosť extenzívneho výkladu a príležitosť „objaviť“ ľudskoprávny rozmer v ustanoveniach medzinárodných zmlúv, ktoré pôvodne ako ľudskoprávne zamýšľané neboli. V tomto ohľade je postavenie Medziamerického súdu oproti Európskemu súdu pre ľudské práva komplikovanejšie v tom, že právomoc EŠLP je vymedzená presne na podanie výkladu ustanovení Dohovoru o ľudských právach a základných slo-

takéhoto zamerania na svete a viedli OSN ako aj iné regióny sveta k prijatiu obdobných dohovorov. Pozri: BENKO, R.: Regionalizmus v oblasti ochrany základných práv a všeobecné medzinárodné právo. In: KLUČKA, J. et. al. *Regionalizmus a jeho prínos pre všeobecné medzinárodné právo*, Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2015, s. 175.

²¹ Pozri bližšie: Advisory Opinion OC-1/82 of September 24, 1982 Other Treaties „ Subject to the Consultative Jurisdiction of the Court (art. 64 American Convention on Human Rights)“, p. 12. Online: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_ing1.pdf.

²² Pozri bližšie: Advisory Opinion OC-10/89 of July 14, 1989 Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights. Online: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_ing1.pdf.

bodách a k nemu pripojených protokolov (čl. 47 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd) s vylúčením hlavy I Dohovoru.

V podobnom duchu sú na konzultáciu s Medziamerickým súdom pre ľudské práva oprávnené aj orgány OAS.²³ Ide konkrétne o Valné zhromaždenie OAS, Konzultačné stretnutie ministrov zahraničných vecí, Rady (*The Councils*),²⁴ Medziamerický súdny výbor, Medziamerickú komisiu pre ľudské práva, Generálny sekretariát, špecializované konferencie a špecializované organizácie.²⁵ Uvedené orgány OAS však môžu o poradný posudok požiadať iba v rámci im zverených právomocí (*within their spheres of competence*). Oprávnenie štátov požiadať o poradný posudok nie je obmedzené iba na štáty, ktoré sú stranami Medziamerického dohovoru o ľudských právach. O poradný posudok tak môže žiadať aj štát, ktorý nie je stranou Medziamerického dohovoru a tiež štát, ktorý nevyjadril súhlas s právomocou Medziamerického súdu s právomocou v sporových veciach.²⁶ Vzhľadom na to, že článok 64 ods. 1 hovorí o „amerických štátoch“, Medziamerický súd dospel v poradnom posudku *Other Treaties „Subject to the Consultative Jurisdiction of the Court (art. 64 American Convention on Human Rights)* k záveru, že toto vymedzenie zahŕňa štáty, ktoré by sa v súlade s článkom 74 Amerického dohovoru o ľudských právach mohli stať stranami tohto dohovoru čiže členské štáty OAS.²⁷

²³ Podľa ustanovení Amerického dohovoru o ľudských právach ide o orgány OAS uvedené v kapitole X Charty OAS v znení Protokolu z Buenos Aires z roku 1967. Podľa ustanovení článku XII Protokolu z Buenos Aires sa kapitola IX Charty OAS s označením „Orgány“ mení na kapitolu X s tým, že označenie „Orgány“ sa nemení. Pozri: Article XII, Protocol of Amendment to the Charter of the Organization of American States, „Protocol of Buenos Aires“, online: http://www.oas.org/dil/treaties_B-31_Protocol_of_Buenos_Aires.htm. V súčasnosti platné znenie Charty OAS reflektuje Protokol z Cartagena de Indias (1985), Protokol z Washingtonu (1992) a Protokol z Managua (1993). V dôsledku zmien zakotvených uvedenými protokolmi sú orgány OAS vymenované v ustanoveniach kapitoly VIII, článku 53 Charty OAS. Pozri: Charter of the Organization of American States, online: http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp#Chapter_VIII.

²⁴ Radami OAS sú Stála Rada organizácie (*Permanent Council of Organization*) podľa čl. 70 a nasl. a čl. 80 a nasl. Charty OAS a Medziamerická rada pre integrálny rozvoj (*The Inter-American Council for Integral Development*) podľa čl. 70 a nasl. a čl. 93 a nasl. Charty OAS.

²⁵ Podľa ust. čl. 124 Charty OAS sú špecializované organizácie medzivládnyimi organizáciami založenými mnohostrannou zmluvou majúce špecifické funkcie s ohľadom na technické záležitosti (*technical matters*) spoločného záujmu amerických štátov.

²⁶ OELLERS-FRAHM K. Lawmaking Through Advisory Opinions? In: *German Law Journal*, vol. 12, no. 05, 2011, p. 1036. Online: https://static1.squarespace.com/static/56330ad3e4b0733dce0c8495/t/56b70de6cf80a12820a591aa/1454837223050/GLJ_Vol_12_No_05_OellersG%C3%87%C3%89Frahm.pdf.

²⁷ Pozri bližšie: Advisory Opinion OC-1/82 of September 24, 1982 *Other Treaties „Subject to the Consultative Jurisdiction of the Court*, op. cit., par. 35.

Takto široké vymedzenie právomoci prináša riziko prekryvania sa právomocí Medziamerického súdu konať v sporovom konaní a konať v posudkovom konaní. Je preto na uvážení súdu či poradný posudok k nastolenej otázke podá alebo podanie poradného posudku odmietne. Možnosťou odmietnutia podania poradného posudku sa Medziamerický súd zaoberal v citovanom poradnom posudku, kde konštatoval, že súd má možnosť odmietnuť podať poradný posudok v prípade ak dospeje k záveru, že kvôli zvláštnym okolnostiam prípadu by podanie poradného posudku prekračovalo poradnú právomoc súdu. Medziamerický súd považuje za dôvody zabráňujúce podať poradný posudok najmä skutočnosť, že skúmaný problém sa týka záväzku ne-amerického štátu, alebo štruktúry a fungovanie medzinárodného orgánu, ktorý nie je súčasťou medziamerického systému, prípadne by vyhoviecie žiadosti o poradný posudok mohlo pozmeniť alebo oslabiť systém vytvorený Americkým dohovorom o ľudských právach spôsobom škodlivým pre jednotlivca a ochranu jeho práv.²⁸

Poradná právomoc Medziamerického súdu je ďalej posilnená ustanovením čl. 64 ods. 2 Amerického dohovoru o ľudských právach. Podľa uvedeného ustanovenia môže Medziamerický súd na žiadosť štátu poskytnúť posudok o súlade akéhokoľvek vnútroštátneho právneho predpisu s vyššie zmiernenými ľudskoprávnymi zmluvami. Medziamerický súd má na základe citovaného ustanovenia nielen právomoc vykladať regionálne medzinárodné právo ale v zásade aj vnútroštátne predpisy členských štátov *vis á vis* regionálnym medzinárodno-právnym nástrojom ochrany ľudských práv. Treba zdôrazniť, že táto právomoc má výsostne poradný charakter a je viazaná na žiadosť štátu. Vnímame však ako zaujímavý a inovatívny prístup štátov OAS, že regionálny medzinárodný súdny orgán ochrany ľudských práv môže v spolupráci s členským štátom OAS chrániť ľudské práva aj *preventívne* tým, že posúdi súlad ustanovení vnútroštátnych predpisov s medzinárodným právnym inštrumentom zameraným na ochranu ľudských práv a v prípade, že zistí rozpor môže odporučiť zmenu vnútroštátnej legislatívy. V kontexte uvedeného preto existuje priestor pre naplnenie zásadnej funkcie poradných posudkov a to, ako píše Brownlie poskytnúť spoľahlivé usmernenie v právnych otázkach...²⁹

Aj vzhľadom na široko vymedzenú právomoc podávať poradné posudky je judikatúra Medziamerického súdu pre ľudské práva oproti Európskemu

²⁸ Tamtiež, p. 12.

²⁹ BROWNIE, I. *Princípy medzinárodného verejného práva*, Bratislava : EUROKÓDEX, 2013, s. 776.

súdu pre ľudské práva bohatšia – v súčasnosti obsahuje 23 poradných posudkov a ďalších 6 posudkových konaní aktuálne prebieha.

2.4 Regionálne súdy v africkom regióne

Integrácia afrického kontinentu prebieha tak na regionálnej ako aj na subregionálnej úrovni čomu zodpovedá aj inštitucionálny aspekt medzinárodnej spolupráce afrických štátov čo sa odráža aj na štruktúre medzinárodných súdnych orgánov. Popri Africkej únii združujúcej takmer všetky štáty na africkom kontinente existuje v tomto regióne celý rad ďalších subregionálnych medzinárodných organizácií, z ktorých niektoré v rámci svojej štruktúry orgánov vytvorili súdne orgány. Okrem Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov fungujú v Afrike aj Súdny dvor hospodárskeho spoločenstva západoafrických štátov (*Court of Justice of the Community of West African States – ECOWAS*), Súd spoločného trhu východnej a južnej Afriky (*Court of Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA*), Súdny dvor Spoločenstva Východnej Afriky (*East African Community*).

2.4.1 Africký súd pre ľudské práva a práva národov

Vzhľadom na to, že Africký súd pre ľudské práva a práva národov bol zriadený Protokolom k Africkej charte ľudských práv a práv národov ako doplnkový orgán ochrany ľudských práv popri Africkej komisii pre ľudské práva a práva národov, ktorý prijali členské štáty (vtedy ešte) Organizácie Africkej jednoty v Ougouadougou v Burkina Faso v roku 1998.³⁰ Súd vykonáva činnosť od roku 2004. Právomoc podávať poradné posudky je vymedzená veľmi podobne ako je tomu v prípade Medziamerického súdu. Článok 4 Protokolu ustanovuje, že Africký súd pre ľudské práva a práva národov môže podať poradný posudok na žiadosť členského štátu, samotnej Organizácie Africkej jednoty, akéhokoľvek jej orgánu, alebo akejkolvek africkej organizácie uznanej Organizáciou Africkej jednoty. Africký súd môže podať poradný posudok v akej-

³⁰ Pozri Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, Art. 1: *There shall be established within the Organization of African Unity an African Court on Human and Peoples' Rights (hereinafter referred to as „the Court“), the organization, jurisdiction and functioning of which shall be governed by the present Protocol.* Online: <http://en.african-court.org/images/Basic%20Documents/africancourt-humanrights.pdf>.

koľvek právnej veci týkajúcej sa Africkej charty práv alebo iného relevantného nástroja ochrany ľudských práv, pokiaľ táto vec nie je predmetom konania pred Africkou Komisiou.³¹ Zaujímavým sa v tomto ohľade zdá ustanovenie oprávňujúce organizácie uznané Organizáciou Africkej jednoty (v súčasnosti už Africkej únie) požiadať o poradný posudok. V dôsledku tohto ustanovenia a naň nadväzujúcej praxe Africkej únie sa možnosti požiadať o poradný posudok dostalo okrem medzivládnych organizácií aj rôznym nevládnym organizáciám.³² V súčasnosti prebieha pred Africkým súdom pre ľudské práva a práva národov celkom 7 sedem konaní o žiadostiach o poradný posudok. V roku 2016 bolo začaté doposiaľ jedno posudkové konanie, v ktorom o posudok žiada spoločne 5 mimovládnych organizácií (*The Centre for Human Rights, Federation of Women Lawyers Kenya, Women's Legal Centre, Women Advocates Research and Documentation Centre, Zimbabwe Women Lawyers Association*).³³ V konaní sa od Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov požaduje posúdenie či zlyhanie štátu ohľadom prijatia legislatívy požadujúcej registráciu manželstva znamená porušenie ustanovení Protokolu z Maputo³⁴ a ďalšie na to nadväzujúce otázky. Dôvodom pre podanie žiadosti je hlavne skutočnosť, že neregistrované manželstvá predstavujú stále bežnú prax v Afrike čo vyvoláva problémy ohľadom zlého právneho postavenia žien v manželstve. Uvedené sa prejavuje najmä v tom, že existenciu manželstva nie je možné právne preukázať čo má neblahé dôsledky na práva žien po rozvoze, na ich majetkové práva ako aj postavenie v súvislosti s existujúcim manželstvom (napr. Pro-

³¹ Pozri: Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, Art. 4, tamtiež.

³² Zo siedmich v súčasnosti prebiehajúcich posudkových konaní boli všetky iniciované nevládnymi subjektmi. Pozri online: <http://en.african-court.org/index.php/cases/2016-10-17-16-19-35#pending-opinions>. Spomedzi štyroch doteraz ukončených posudkových konaní boli dve iniciované nevládnym subjektom a dve boli začaté na žiadosť štátov (Mali a Líbya). Pozri online: <http://en.african-court.org/index.php/cases/2016-10-17-16-19-35#pending-opinions>.

³³ Pozri: Request for Advisory Opinion 001/2016 – Case Summary, par. 1. Online: http://en.african-court.org/images/Cases/Advisory%20Opinion/Case%20Summaries/Case_Summary_No_012016__Request_for_Advisory_Opinion.pdf.

³⁴ Protokol z Maputo je ľudskoprávnym inštrumentom zameraným na ochranu žien, ich práv a potláčanie diskriminácie žien. Článok 6, ktorého sa horeuvedená žiadosť o poradný posudok týka nesie označenie „manželstvo“ (*Marriage*). Okrem iného ustanovenia uvedeného článku zakotvujú povinnosť v súlade s vnútroštátnou legislatívou písomne každé manželstvo zapísať a zaregistrovať aby mohlo byť právne uznané. Pozri: Protocol to the African Charter on Human Rights and People' Rights on the Rights of Women in Africa, Art. 6. Online: http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf.

tokol z Maputo vyžaduje súhlas manželky na uzavretie ďalšieho manželstva manželom v prípade ak štát povoľuje polygamické manželstvo a pod.).³⁵

Africký súd pre ľudské práva a práva národov doposiaľ ukončil 4 posudkové konania, pričom ani jedno neskončilo podaním poradného posudku. v jednom prípade bola žiadosť stiahnutá zo strany Republiky Mali (*Request No. 001/2011*) a v troch prípadoch bolo konanie z rôznych dôvodov zastavené.³⁶

S ohľadom na uvedené je preto takmer nemožné reálne vyhodnotiť význam a prínos právomoci Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov podávať poradné posudky. Musíme sa preto uspokojiť s konštatovaním, že posúdenie prínosu tejto činnosti Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov je potrebné ponechať na budúcnosť až sa judikatúru tohto súdu v tomto smere rozvinie a bude súčasťou jeho štandardnej praxe.

2.4.2 Africký súd spravodlivosti a ľudských práv (African Court of Justice and Human Rights)

Konštitutívny akt Africkej únie z roku 2000 v článku 18 predpokladá vytvorenie Súdneho dvora Únie pričom samotné konštituovanie Súdneho dvora je ponechané na nadväzujúci protokol (prijatý v roku 2003).³⁷ K vytvoreniu tohto súdu dosiaľ nedošlo. Predpokladá sa zlúčenie Súdneho dvora Africkej únie s Africkým súdom pre ľudské práva a práva národov a vytvorenie Afrického súdu spravodlivosti a ľudských práv. Akt zlúčenia súdov a nahradenie vyššie zmienených protokolov z roku 1998 a 2003 novým Protokolom o štatúte Afrického súdu spravodlivosti a ľudských práv zakotvuje tento protokol v článku 1³⁸

³⁵ Pozri tamtiež, par. 11

³⁶ Pozri bližšie zoznam ukončených konaní o žiadosti o podanie poradného posudku na webovom sídle Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov. Online: <http://en.african-court.org/index.php/cases/2016-10-17-16-19-35#finalised-opinions>.

³⁷ Pozri: Constitutive Act of the African Union, 11 July 2000, Lomé, Togo, Art. 18. Online: http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf. Pozri aj: Protocol of the Court of Justice of the African Union, 11 July 2003. Online: <http://www.peaceau.org/uploads/protocol-court-of-justice-of-the-au-en.pdf>.

³⁸ *The Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, adopted on 10 June 1998 in Ouagadougou, Burkina Faso and which entered into force on 25 January 2004, and the Protocol of the Court of Justice of the African Union, adopted on 11 July 2003 in Maputo, Mozambique, are hereby replaced by the present Protocol and Statute annexed as its integral part hereto, subject to the provisions of Article 5, 7 and 9 of this Protocol.* Pozri: Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, Art. 1. Online: http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7792-file-protocol_statute_african_court_justice_and_human_rights.pdf.

a v článku 2.³⁹ Tento súdny orgán by mal sídlieť v Arushi, v Tanzánii. V súčasnosti (október 2016) tento súd zatiaľ činnosť nevykonáva.

Normotvorca predpokladá ustanovenie posudkovej právomoci aj pre tento súdny orgán. Vymedzenie právomoci sa odlišuje od poradnej právomoci Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov. Africký súd spravodlivosti a ľudských práv môže podľa článku 53 Protokolu podať poradný posudok na žiadosť Zhromaždenia, Parlamentu, Výkonnej rady, Rady pre mier a bezpečnosť a Hospodárskej sociálnej a kultúrnej rady, finančných orgánov alebo aj ďalších orgánov (africkej) Únie, ktoré boli na podanie žiadosti oprávnené rozhodnutím Zhromaždenia.⁴⁰ Žiadosť musí byť podaná písomne a musí obsahovať presné vyjadrenie otázky, na ktorú sa požaduje odpoveď. Článok 53 Protokolu zakotvuje aj prekážku litispendencie, keďže neumožňuje požiadať o poradný posudok, ktorý by sa týkal otázky riešenej v konaní pred Africkou komisiou alebo Africkým výborom expertov. Vo vzťahu k *ratione materiae* Protokol neobsahuje obmedzenie čoho by sa položená otázka mala týkať. Jediným obmedzením je že musí ísť o otázku právnu (*The Court may give an advisory opinion on any legal question...*).⁴¹ V porovnaní s Africkým súdom pre ľudské práva a práva národov badať reštriktívny prístup čo do vymedzenia subjektov oprávnených na podanie žiadosti a zároveň extenzívny prístup čo sa týka rozsahu vykladanej právnej úpravy, keďže Africký súd pre ľudské práva a práva národov je oprávnený podávať výklad len v právnych veciach súvisiacich s Africkou chartou práv. V tomto smere badať posun Afrického súdu spravodlivosti a ľudských práv od súdneho mechanizmu ochrany ľudských práv smerom k regionálnemu medzinárodnému súdnemu orgánu, ktorý má hrať primárnu úlohu pri riešení sporov a interpretácií regionálneho medzinárodného práva.

³⁹ *The African Court on Human and Peoples' Rights established by the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights and the Court of Justice of the African Union established by the Constitutive Act of the African Union, are hereby merged into a single Court and established as „The African Court of Justice and Human Rights“.* Pozri tamtiež.

⁴⁰ Pozri: Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, Art. 53. Online: http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7792-file_protocol_statute_african_court_justice_and_human_rights.pdf. Znenie čl. 53 je prakticky prevzaté z Protokolu o Súdom dvore Africkej únie z roku 2003. Konkrétne ide o článok 44. Pozri vyššie pozn. č. 28.

⁴¹ Pozri tamtiež.

2.4.3. Posudkové konanie a súdy subregionálnych medzinárodných organizácií na Africkom kontinente

Jedným z významných subregionálnych a zároveň ekonomických zoskupení v Afrike je Hospodárske spoločenstvo západoafrických štátov (ECOWAS – *Economic Community of West African States*). V súčasnosti sa spravuje Revidovanou zmluvou z Cotonou z 24 júla 1993.⁴² Súdny dvor ECOWAS je založený na základe článku 15 Revidovanej zmluvy pričom okrem ustanovenia o záväznosti rozsudkov Súdneho dvora odkazuje na Protokol. Uvedené ustanovenie nezakotvuje právomoc súdneho dvora podávať poradné posudky, avšak z ustanovení článku 10 vyplýva právomoc Rady požiadať Súdny dvor o poradný posudok o akejkolvek právnej otázke. Právomoc podávať poradné posudky je zakotvená v Protokole o súdnom dvore spoločenstva. Protokol v článku 10 ustanovuje, že Súdny dvor môže na žiadosť Úradu, Rady, členských štátov, Výkonného tajomníka (*executive secretary*) alebo inej inštitúcie Spoločenstva vyjadriť v poradnom posudku právny názor k otázke týkajúcej sa Zmluvy. Pri výkone tejto právomoci postupuje súd podľa ustanovení týkajúcich sa sporových konaní tam, kde ich súd považuje za aplikovateľné.⁴³ Dosiaľ evidujeme tri poradné posudky, ktoré Súdny dvor ECOWAS podal.⁴⁴

Zmluva o vytvorení Spoločného trhu východnej a južnej Afriky (*Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA*) ustanovuje v článku 32 možnosť Úradu, Rady a členských štátov požiadať Súd o poradný posudok k právnej otázke týkajúcej sa ustanovení Zmluvy ovplyvňujúce spoločný trh. Ohľadom súdu COMESA sa nám nepodarilo zistiť či tento súdny orgán podal poradný posudok alebo či podobné konanie pred ním prebieha.⁴⁵

⁴² Economic Community of West African States Revised Treaty done at Cotonou, 24th July 1993. Online: <http://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2015/01/Revised-treaty.pdf>.

⁴³ Pozri: Protocol A/P. I/7/91 on the Community Court of Justice, Art. 10. Online: http://www.courtecowas.org/site2012/pdf_files/protocol.pdf.

⁴⁴ Ide o žiadosť o poradný posudok zo strany Komisie ECOWAS č. ECW/CCJ/ADV:OPN/01/05, žiadosť podanú výkonným tajomníkom č. ECW/INST/CCJ/ES/220 a žiadosť podanú Komisii ECOWAS č. ECW/CCJ/ADV:OPN/01/08. Poradný posudok ECW/INST/CCJ/ES/220 je dostupný online: http://www.chr.up.ac.za/images/files/documents/africancases/institution/ecowas/ecowas_advisory_opinion_community_parliament_2005.pdf.

⁴⁵ OELLERS-FRAHM K. *Lawmaking Through Advisory Opinions?* In: German Law Journal, vol. 12, no. 05, 2011, p. 1038. Pozri aj dostupný zoznam rozhodnutí Súdneho dvora COMESA online: <http://www.worldcourts.com/comesacj/eng/index.htm>.

Súdny dvor zriadilo aj Východoafrické spoločenstvo (*East African Community* – EAC). Podobne ako iné regionálne sudy aj tento Súdny dvor má možnosť podať poradný posudok. Právnym základom pre podanie poradného posudku je článok 36 Zmluvy o založení Východoafrického spoločenstva. Požiadat o poradný posudok môže Summit EAC, Rada alebo partnerský (rozumej členský) štát.⁴⁶ V zásade možno povedať, že vymedzenie právomoci je totožné ako v prípade Súdneho dvora ECOWAS a Súdneho dvora COMESA. Doteraz túto možnosť využil jedenkrát reagujúc na žiadosť o poradný posudok zo strany Rady ministrov východoafrického spoločenstva.⁴⁷

3 ZHODNOTENIE

Cieľom predkladaného príspevku bolo priniesť analýzu a zhodnotiť prínos posudkovej právomoci regionálnych medzinárodných súdnych orgánov. Zo skúmania problematiky, ktorého výsledkom je predkladaný príspevok je zrejma značná rôznorodosť prístupov k vymedzeniu právomoci súdnych orgánov podávať poradné posudky v jednotlivých medzinárodných organizáciách a určité jednotiace línie možno identifikovať aj v rámci jednotlivých regiónov. Aj napriek tomu, že skúmaniu bolo podrobených iba niekoľko súdnych orgánov – pričom zdôrazňujeme, že skúmanie bolo obmedzené na súdne orgány regionálne, ktoré môžu vo svojej činnosti podávať poradné posudky – možno konštatovať medzi jednotlivými súdmi rozdiely a to predovšetkým v praktickej rovine.

Je zjavné, že hoci právomoc podávať poradné posudky je nastavená veľmi rozdielne v prípade Európskeho súdu pre ľudské práva a Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov, kde sa na prvý pohľad javí, že právomoc Afrického súdu je *silnejšia*, je zároveň zjavné, že pokiaľ sa zameriame na celkovú prax uvedených súdov a ich vplyv, situácia sa obracia výrazne v neprospech Afrického súdu. Aj napriek reštriktívnej úprave a minimálnej praxi pri podávaní poradných posudkov je zjavné, že Európsky súd pre ľudské práva tento *prima facie* nedostatok nahrádza mimoriadne bohatou judikatúrou

⁴⁶ Pozri: The Treaty for the Establishment of the East African Community, Art. 36. Online: http://www.eac.int/sites/default/files/docs/treaty_eac_amended-2006_1999.pdf.

⁴⁷ Pozri: Council of Ministers of the East African Community, Application No. 1, Advisory Opinion (EACJ, 2009). Online: http://www.worldcourts.com/eacj/eng/decisions/2009_Ministers_of_the_EAC_AO.htm.

pri rozhodovaní o individuálnych sťažnostiach podľa čl. 34 Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách. Preto pri interpretácii Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách nepocítujeme nedostatok rozvinutej judikatúry v rámci poradnej právomoci Európskeho súdu pre ľudské práva. Pre Európsky súd pre ľudské práva je právomoc konať o poradnom posudku skutočne iba okrajovou a doplnkovou právomocou zameranou na výklad ustanovení Dohovoru, ktoré nepatria do jeho I hlavy, vzhľadom na to, že praktická aplikácia, dohľad na dodržiavanie a interpretácia je viac ako dostatočne pokrytá rozhodovacou činnosťou Európskeho súdu pre ľudské práva o individuálnych sťažnostiach.

Na strane druhej badáme iný prístup vo vzťahu k regionálnym súdnym orgánom mimo Európy. S ohľadom na tieto súdy je zrejmé, že štáty mali záujem na poskytnutí oprávnenia požiadať o poradný posudok čo najširšiemu počtu subjektov (pozri vyššie Africký súd pre ľudské práva a práva národov) umožňujúc podať žiadosť aj členským štátom a dokonca aj neštátnym subjektom. Možno argumentovať, že tento prístup je odôvodnený nižšou mierou rozvinutosti regionálnych systémov (v porovnaní napr. s regiónom Európy). V tomto ohľade je však dôležitá prax súdnych orgánov, ktorá predovšetkým na africkom kontinente nie je dostatočne rozvinutá a tak možno konštatovať, že poradné posudky regionálnych afrických súdov majú doposiaľ len minimálny prínos pre rozvoj regionálneho práva. V tejto veci však netreba nevyhnutne podliehať negativizmu. Africké medzinárodné regionálne súdy majú potenciál do budúcnosti významne prispieť k rozvoju a budovania práva a to predovšetkým v kontexte ochrany ľudských práv. V tomto ohľade možno poukázať napríklad na možnosť mimovládnych organizácií obracať sa na Africký súd pre ľudské práva a práva národov.⁴⁸ Výhoda spočíva predovšetkým v tom, že takéto organizácie môžu lepšie identifikovať problémy súvisiace s ochranou ľudských práv a ich uplatňovaním a zároveň nie sú brzdené politickými okolnosťami ako tomu môže byť v prípade štátov alebo orgánov Africkej únie.

Pri hodnotení prínosu regionálnych súdov považujeme za potrebné venovať zmienku Medziamerickému súdu pre ľudské práva, ktorý má v súčasnosti vcelku široko rozvinutú prax čo sa týka podávania poradných posudkov. Prínos činnosti Medziamerického súdu vidíme v tom, že tak vymedzenie jeho právomoci ako aj jeho prax ukazujú, že ide o regionálny súdny orgán ochrany ľudských práv a nielen regionálny súdny orgán aplikujúci konkrétny

⁴⁸ Spomedzi siedmich v súčasnosti prebiehajúcich konaní o žiadosti o vydanie poradného posudku boli všetky začaté na žiadosť mimovládnych organizácií.

ľudskoprávny dohovor (ako napr. Európsky súd pre ľudské práva). Toto postavenie umožňuje Medziamerickému graduálne rozvíjať chápanie ľudských práv a ich ochranu v rámci celého amerického regiónu. V kontexte uvedeneho sa však dostávame k širšej otázke a totiž či možno vôbec pri uvažovaní o rozhodovacom procese medzinárodných súdnych orgánov hovoriť o procese tvorby práva alebo procese spoznávania – identifikácie práva.⁴⁹ V konečnom dôsledku, ak uvažujeme o rozhodovacej praxi medzinárodných súdov, jasnú líniu oddeľujúcu tvorbu práva od jeho poznávania, nie je celkom dobre možné identifikovať. Pozícia poradných posudkov je tomto ohľade oslabená skutočnosťou, že ide o súdne rozhodnutie právne nezáväzné. V tomto sa možno zhodnúť s Karin Oellers-Frahm, ktorá uvádza, že poradné posudky medzinárodných súdov sú v podstate formuláciami o tom ako by právo malo vyzeráť, alebo ako si medzinárodné spoločenstvo resp. súd predstavujú čo je právom. Je dôležité pripomenúť, že poradné posudky – hoci sú spravídla právne nezáväzné – majú faktický vplyv na neskoršie správanie sa subjektov. To možno podložiť mnohými odkazmi na poradné posudky, kedy veda alebo subjekty medzinárodného práva odôvodňujú určitý postup poukazom na argumentáciu súdu v poradnom posudku. Vzhľadom na to, že tvorba práva je v medzinárodnom práve decentralizovaná a (v porovnaní s vnútroštátnym právom) mimoriadne pomalá, možno vidieť prínos poradných posudkov medzinárodných súdov v tom, že svojou argumentáciou v dlhodobom horizonte formujú presvedčenie subjektov medzinárodného práva o tom čo je právo a dávajú subjektom medzinárodného práva, predovšetkým štátom (ako primárnym právotvorcom) určitú predstavu o tom aké *by právo malo byť*. Vo vzťahu k regionálnym súdnym orgánom je táto úloha o to dôležitejšia o čo menej rozvinutý je systém noriem a prax medzinárodného regionálneho práva, ktoré musia aplikovať. Úloha regionálnych súdov bude kľúčová pri rozvoji práva a právneho vedomia v danom regióne, obohacovaní systému

⁴⁹ V kontexte uvedeného pozri napr. Článok 38 ods. 1 Štatútu Medzinárodného súdneho dvora, v ktorom sa uvádza: „*Súd (MSD), ktorého úlohou je rozhodovať predložené spory podľa medzinárodného práva, berie za podklad svojho rozhodovania: (...) d) s výhradou ust. čl. 59 súdne rozhodnutia a náuku najviac kvalifikovaných odborníkov rôznych národov ako pomôcku pri určovaní právnych pravidiel*. Z uvedeného je zrejmé, že Štatút MSD považuje súdne rozhodnutie skôr za zdroj poznania existujúceho práva, ktoré súd v rámci svojho rozhodovania identifikuje a následne aplikuje než ako prameň práva *per se*, ako je to napr. v systéme *common law*. Pozri Štatút Medzinárodného súdneho dvora, ktorý je súčasťou Charty OSN. Charta OSN je uverejnená Vyhláškou ministra zahraničných vecí č. 30/1947 Zb. Pozri tiež: KLUČKA, J. *Medzinárodné právo verejné – všeobecná a osobitná časť*. 2. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2011, s. 593 – 594.

noriam o nové originálne myšlienky alebo vnášani právnych riešení, ku ktorým dospeli iné medzinárodné súdne orgány.

Literatúra

Knižné publikácie

1. BROWNLIE, I. Princípy medzinárodného verejného práva, Bratislava : EUROKÓDEX, 2013. ISBN 978-80-89447-64-0.
2. JANKUV, J., LANTAJOVÁ, D., ŠMID M., BLAŠKOVIČ, K. *Medzinárodné právo verejné*. Prvá časť, Plzeň : Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-559-3.
3. KLUČKA, J. et. al.: *Regionalizmus a jeho prínos pre všeobecné medzinárodné právo*, Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2015. ISBN 978-80-8152-354-0.
4. KMEC J., KOSAŘ D., KRATOCHVÍL J., BOBEK M. *Evropská úmluva o lidských právech, Komentář, 1. vydanie*, Praha : C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-365-3.
5. MAZÁK J., JÁNOŠÍKOVÁ M. *Základy práva Európskej únie*. Bratislava : Iura Edition, 2009. ISBN 978-80-8078-289-4.

Články v časopisoch

1. OELLERS-FRAHM Karin Lawmaking Through Advisory Opinions? In: *German Law Journal*, vol. 12, no. 05, 2011, ISSN 20718322, online: https://static1.squarespace.com/static/56330ad3e4b0733dcc0c8495/t/56b70de6cf80a12820a591aa/1454837223050/GLJ_Vol_12_No_05_OellersG%C3%87%C3%89Frahm.pdf.

Dokumenty medzinárodného práva

1. Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 209/1992 Zb. Online: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf.
2. Zmluva o Európskej únii, konsolidované znenie z 13. decembra 2007, Úradný vestník EÚ 2012/C 326/01
3. Zmluva o fungovaní Európskej únie (*Treaty on Functioning of the European Union, Consolidated version*) z 13. decembra 2007, Úradný vestník EÚ 2012/C 326/01.

4. Americký dohovor o ľudských právach (*American Convention on Human Rights*) z 29. novembra 1969. Online: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm.
5. Charta Organizácie Amerických štátov (*OAS Charter*) z 30. apríla 1948. Online: http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp.
6. Protokol o doplnení Charty Organizácie Amerických štátov – Protokol z Buenos (*Protocol of Amendment to the Charter of the Organization of American States „Protocol of Buenos Aires“*) Aires z 27. februára 1967. Online: http://www.oas.org/dil/treaties_B-31_Protocol_of_Buenos_Aires.htm.
7. Americký dohovor o ľudských právach (*American Convention on Human Rights*) z 22. novembra 1969. Online: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm.
8. Protokol k Africkej Charte ľudských práva a práv národov o založení Afrického súdu ľudských práv a práv národov (*Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights*) z 10. júna 1998. Online: <http://en.african-court.org/images/Basic%20Documents/africancourt-humanrights.pdf>.
9. Konštitutívny akt Africkej únie (*Constitutive Act of the African Union*) z 11. júla 2000. Online: http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf.
10. Protokol o Súdnom dvore Africkej únie (*Protocol of the Court of Justice of the African Union*) z 11. júla 2003. Online: <http://www.peaceau.org/uploads/protocol-court-of-justice-of-the-au-en.pdf>.
11. Protokol o štatúte Afrického súdu spravodlivosti a ľudských práv (*Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights*). Online: http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7792-file-protocol_statute_african_court_justice_and_human_rights.pdf.
12. Revidovaná Zmluva o Hospodárskom spoločenstve západoafrických štátov (*Economic eCommunity of West African States Revised Treaty*) z 24. júla 1993. Online: <http://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2015/01/Revised-treaty.pdf>.
13. Protokol A/P. I/7/91 p Súdnom dvore Spoločenstva (*Protocol A/P. I/7/91 on the Community Court of Justice*). Online: http://www.courtecowas.org/site2012/pdf_files/protocol.pdf.

14. Zmluva o založení východoafrického spoločenstva (*The Treaty for the Establishment of the East African Community*). Online: http://www.eac.int/sites/default/files/docs/treaty_eac_amended-2006_1999.pdf.

Súdne rozhodnutia

1. Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights, [GC], 12 February 2008. Online: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#\(,documentcollectionid2:\[,ADVISORYOPINIONS\],,itemid:\[,003-2268009-2419060\]\)](http://hudoc.echr.coe.int/eng#(,documentcollectionid2:[,ADVISORYOPINIONS],,itemid:[,003-2268009-2419060])).
2. Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights (No. 2), [GC], 22 January 2010. Online: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#\(,documentcollectionid2:\[,ADVISORYOPINIONS\],,itemid:\[,003-3004688-3312583\]\)](http://hudoc.echr.coe.int/eng#(,documentcollectionid2:[,ADVISORYOPINIONS],,itemid:[,003-3004688-3312583])).
3. Stanovisko vydané na základe článku 218 ods. 11 ZFEÚ – Návrh medzinárodnej dohody – Pristúpenie Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd – Zlučiteľnosť uvedeného návrhu so Zmluvou o EÚ a Zmluvou o FEÚ“, Stanovisko 2/13 z 18. decembra 2014. Online: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160882&pageIndex=0&doclang=SK&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=175222>.
4. Rozsudok Súdneho dvora z 5. februára 1963 vo veci C-26/1962 Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen.
5. Rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 1964 vo veci C-6/64 Costa/E.N.E.L.
6. Advisory Opinion OC-1/82 of September 24, 1982 Other Treaties “ Subject to the Consultative Jurisdiction of the Court (art. 64 American Convention on Human Rights). Online: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_ing1.pdf.
7. Advisory Opinion OC-10/89 of July 14, 1989 Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights. Online: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_ing1.pdf

ROZHODNUTIA SÚDNYCH A KVÁZISÚDNYCH ORGÁNOV V PRÍPADOCH PORUŠENIA ZÁKAZU DISKRIMINÁCIE PRI REALIZÁCIÍ PRÁVA NA VZDELANIE

ENFORCEMENT OF DECISIONS ADOPTED BY COURTS AND QUASI-JUDICIAL AUTHORITIES IN CASE OF FINDING A VIOLATION OF NON-DISCRIMINATION PRINCIPLE WHILE IMPLEMENTING THE RIGHT TO EDUCATION

JUDr. Katarína Šmigová, PhD., LL.M

Paneurópska vysoká škola

Abstrakt: Článok sa zameriava na prístup štátov k rozhodnutiam súdnych a kvázisúdnych orgánov, konkrétne na ich výkon. Cieľom je preskúmať, či má na konanie štátu vplyv, či je rozhodnutie príslušného orgánu právne záväzné a či v tomto smere rozlišuje vnútroštátne a medzinárodné orgány. V súvislosti so zákazom diskriminácie pri výkone práva na vzdelanie autorka predstaví tri typy prípadov, a to rozhodnutie vnútroštátneho súdu Slovenskej republiky, rozhodnutie Výboru pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie a prípady rozhodnuté Európskym súdom pre ľudské práva.

Abstract: This article focuses on the state's approach to decisions of judicial and quasi-judicial bodies, particularly their enforcement. The aim is to examine whether the conduct of the state is influenced by the fact whether the decision of the competent authority is legally binding and whether in this respect states distinguish between national and international authorities. In relation to the prohibition of discrimination while exercising the right to education the author presents three types of cases, namely a decision of a national court of the Slovak Republic, a decision of the Committee on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination and cases decided by the European Court of Human Rights.

Kľúčové slová: zákaz diskriminácie, právo na vzdelanie, výkon súdnych a kvázisúdnych rozhodnutí

Key words: prohibition of discrimination, right to education, enforcement of judicial and quasi-judicial decisions

ÚVOD

Tento článok sa zameriava na prístup štátov k rozhodnutiam súdnych a kvázisúdnych orgánov, konkrétne na ich výkon. Cieľom je preskúmať, či má na konanie štátu vplyv, či je rozhodnutie príslušného orgánu právne záväzná a či v tomto smere rozlišuje vnútroštátne a medzinárodné orgány. V súvislosti so zákazom diskriminácie pri výkone práva na vzdelanie predstávime tri typy prípadov, a to rozhodnutie vnútroštátneho súdu Slovenskej republiky vo veci porušenia zásady rovnakého zaobchádzania umiestňovaním detí rómskej etnickej príslušnosti do osobitných tried, rozhodnutie Výboru pre odstránenie všetkých foriem diskriminácie vo veci *Murat Er v. Dánsko* a prípady rozhodnuté Európskym súdom pre ľudské práva, ktoré začínajú vytvárať detailnejší obraz požiadaviek zo strany ESĽP. Väčší priestor na priblíženie faktického či právneho rámca dostanú menej známe prípady.

1 DISKRIMINÁCIA A PRÁVO NA VZDELANIE V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

V podmienkach Slovenskej republiky silne zarezonovalo rozhodnutie Okresného súdu Prešov,¹ ktoré potvrdil aj odvolací krajský súd,² že na základnej škole v Šarišských Michaľanoch došlo vytváraním oddelených tried pre žiakov rómskej etnicity a ich umiestnením na inom poschodí k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania. V tomto konkrétnom prípade šlo o zarážajúci príklad segregácie vo vzdelávaní, keďže deti boli oddelené nielen počas vyučovania, ale aj počas obeda a poobedňajších aktivít. Napriek tomu, že sa vedenie školy snažilo poukázať na potrebu vytvárania týchto tried ako osobitných opatrení s vyrovnávacím účinkom a tiež na súhlas rodičov s takýmto

¹ Rozsudok Krajského súdu v Prešove z 30. 10. 2012, č. k. 20Co 125/2012 a 20Co 126/2012.

² Rozsudok Okresného súdu v Prešove z 5. 12. 2011, č. k. 25C 133/10-229.

opatrením, t. j. na legitímny cieľ prijatia príslušných opatrení, súd konštatoval, že použité prostriedky tomu proporcionálne nezodpovedajú.³ Krajský súd v Prešove navyše poukázal na dôležitosť inkluzívneho vzdelávania a jeho výhody pre nerómske i rómske deti, pre spoločnosť aj pre školu.⁴ Krajský súd uznal, že škola iba znáša negatívne dôsledky zanedbania rómskych detí, za čo nesú zodpovednosť iné zložky verejnej moci, najmä sociálne úrady, a že sa snaží riešiť vážne sociálne spoločenské dôsledky osobitnými prístupmi.⁵

Už sám súdny orgán uznal, že desegregačný proces môže trvať niekoľko mesiacov.⁶ Zdá sa, že neodhadol hĺbku problému a žalostnú nepripravenosť štátu ako aj občianskej spoločnosti. Spočiatku boli v popredí skôr obavy, že zrušenie oddelených tried prispeje k vytvoreniu oddelených škôl.⁷ Avšak aj keby došlo k presunu väčšiny nerómskych detí do iných škôl (obdoba tzv. white flight pri desegregácii v USA), neospravedlňovalo by to prípadné segregačné prístupy školy. Vychádzajúc zo správy združenia Edu Roma, ktoré v Šarišských Michaľanoch aktívne pôsobí, sa zdá, že desegregačný proces sa začal, aj keď veľmi pomaly. V školskom roku 2016/17 sa do základnej školy v Šarišských Michaľanoch zapísalo 434 detí, z toho 260 z Ostrovian.⁸ V predchádzajúcom školskom roku s podobným počtom žiakov združenie Edu Roma narážalo zo strany vedenia na argument, že rozhodnutie Krajského súdu v Prešove neurčilo presný pomer začleňovania rómskych detí do spoločných tried, čo znamená, „že ak sa vedenie školy rozhodne preradiť iba jedného rómskeho žiaka do kolektívu jeho nerómskych spolužiakov, považuje sa to za „zmiešanú triedu“ a naplnenie súdneho rozhodnutia. Presne podľa takéhoto postupu bolo doteraz v škole v Šarišských Michaľanoch zo 425 detí, z ktorých 2/3 sú rómske, preradených iba 15 z nich.“⁹ Hlavným problémom je preto skôr rýchlosť a rozsah desegregácie, ktorá môže ovplyvniť vytvorenie sekundárnej segregácie, t. j. dôsledkom integrácie rómskych žiakov dochádza k ich segregácii priamo vo vnútri kvázi zmiešaných ko-

³ Ibid., s. 11., rozsudok Krajského súdu v Prešove, s. 18.

⁴ Rozsudok Krajského súdu v Prešove, s. 14.

⁵ Ibid., s. 19.

⁶ Ibid., s. 21.

⁷ MACEK, J.: *Od segregovaných tried k segregovaným školám*. Článok je online dostupný na: <http://www.zborovna.sk/novinky/blog.php?action=show&id=509> [cit. 30. november 2016].

⁸ Údaje dostupné online na: <http://www.zssarmich.edu.sk/> [cit. 30. november 2016].

⁹ RAFAEL, V., ANDRÉ, I.: *Od segregácie k inkluzívnemu vzdelávaniu. Prípady školy v Šarišských Michaľanoch*. Bratislava : Regionálne centrum rozvojového programu OSN pre Európu a Spoločenstvo nezávislých štátov, 2014, s. 50.

lektívov.¹⁰ Podľa školy síce dochádza k výkonu súdneho rozhodnutia, ale z hľadiska čísel to nie je veľmi povzbudivý údaj. Na druhej strane môže íť z hľadiska historickej skúsenosti a dobrovoľnickej práce o úspešný začiatok a motiváciu pre ďalšiu prácu, ktorej však často chýba opora vo všeobecne platných pravidlách.¹¹

2 DISKRIMINÁCIA A PRÁVO NA VZDELANIE PRED KVÁZISÚDNYMI ORGÁNMI

Prvým príkladom tohto článku bolo rozhodnutie vnútroštátneho súdu a jeho výkon. Druhým príkladom je rozhodnutie Výboru na odstránenie rasovej diskriminácie (ďalej aj Výbor CERD), ktorý patrí ku kvázisúdny orgánom. Jeho rozhodnutia nie sú síce právne záväzné, na ich výkone sa často odzrkadľuje politický tlak, ktorý však nemusí byť vždy dostatočne efektívny.

V prípade *Murat Er v. Dánsko* šlo o dánskeho štátneho príslušníka, ktorý bol tureckého pôvodu.¹² Podľa jeho podania Dánsko porušilo článok 2 ods. 1 písm. d),¹³ článok 5 písm. e) v)¹⁴ a článok 6¹⁵ Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (ďalej aj Dohovor CERD).

Stážovateľ bol v čase predmetných udalostí študentom tesárstva na Kodanskej technickej škole. Súčasťou štúdia boli stáže v súkromných spoločnostiach. 8. september 2003 bol podľa stážovateľa deň, kedy náhodou zbadal poznámku v rukách učiteľa, kde sa vedľa názvu potenciálneho zamestnávateľa žiadajúceho o učňov objavili slová „nie P“. Keď sa stážovateľ opýtal učiteľa, čo to znamená, učiteľ mu vysvetlil, že „P“ znamená „Pakistanec“ a že

¹⁰ Ibid., s. 34 a nasl.

¹¹ Ibid., s. 51.

¹² Výbor pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie, *Murat Er v. Dánsko*, č. 40/2007, 8. 8. 2007.

¹³ ... každý zmluvný štát zakáže a odstráni všetkými vhodnými prostriedkami, včítane zákonodarných opatrení, rasovú diskrimináciu vykonávanú ktoroukoľvek osobou, skupinou alebo organizáciou...

¹⁴ V súlade so základnými povinnosťami vyhlásenými v článku 2 tohto dohovoru sa zmluvné štáty zaväzujú, že zakážu a odstránia rasovú diskrimináciu vo všetkých jej formách a že zaručia právo každého na rovnosť pred zákonom bez rozlišovania podľa rasy, farby pleti, národnostného alebo etnického pôvodu, najmä potom pri používaní týchto práv: ... práva na vzdelanie...

¹⁵ Právo na účinný opravný prostriedok.

to znamená, že príslušný zamestnávateľ inštruoval školu, aby do jeho firmy neposielala na stáž pakistanských alebo tureckých študentov.

Sťažovateľ pokračoval vo svojich štúdiách a stážach, ale ako v svojom podaní, uviedol ďalšie diskriminačné správanie, ktoré musel podstúpiť na škole, mu spôsobovalo depresie, až musel vyhľadať lekársku pomoc. Zanechal školu a stal sa domácim opatrovateľom. Zároveň kontaktoval nezávislú inštitúciu, Dokumentačné a poradenské centrum o rasovej diskriminácii (Documentation and Advisory Centre on Racial Discrimination, DACoRD), a požiadal o pomoc. DACoRD v mene sťažovateľa podala sťažnosť na Výbor pre sťažnosti kvôli rovnakému etnickému zaobchádzaniu. Škola v komunikácii s týmto výborom uznala, že v ojedinelých prípadoch mohlo dôjsť k nerovnakému zaobchádzaniu z dôvodu etnického pôvodu, ale že nejde o všeobecnú prax školy. Výbor teda rozhodol, že príslušný dánsky zákon porušila zamestnankyňa školy, keďže sa riadila inštrukciami zamestnávateľov, nie škola.

Sťažovateľ sa obrátil aj na súd, ktorý rozhodol, že predložené dôkazy nepreukázali, že škola alebo jej zamestnanci boli ochotní splniť diskriminačné požiadavky od zamestnávateľov. Súd navyše zistil, že sťažovateľ nebol medzi študentmi, ktorým malo byť 8. septembra 2001 určené, kam pôjdu na stáž, keďže nemal splnené študijné podmienky.

Podľa Dánska je tvrdenie navrhovateľa, najmä jeho nároky podľa čl. 2 ods. 1 písm. d) Dohovoru formulované abstraktne a všeobecne. Dánsko pripomenulo zavedenú prax Výboru pre ľudské práva, že pri posudzovaní jednotlivých sťažností nie je úlohou Výboru rozhodnúť abstraktne, či vnútroštátne právne predpisy štátu sú v súlade s Paktom, ale len posúdiť, či tam je alebo došlo k porušeniu Paktu v konkrétnom predloženom prípade.¹⁶

Zmluvná strana v tejto súvislosti pripomenula, že čl. 2 ods. 1 písm. d) Dohovoru CERD je vyhlásením politického rázu a že povinnosť v ňom uvedená je zo svojej podstaty všeobecnou právnou zásadou. Podľa názoru štátu tento článok neukladá konkrétne povinnosti zmluvnej strany, dokonca ani osobitné požiadavky na znenie prípadného vnútroštátneho zákona o rasovej diskriminácii. Naopak, štát má v tomto smere významný priestor na voľnú úvahu. Pokiaľ ide o čl. 5 písm. e) (v), Dánsko tvrdilo, že aj keď konkrétnejšie zaväzuje zmluvné štáty k zabezpečeniu rovnosti pred zákonom vo vzťahu k vzdelávaniu a odbornej príprave, tiež zanecháva značný priestor pre uváženie vzhľadom na implementáciu tohto záväzku.¹⁷

¹⁶ Výbor pre ľudské práva, *MacIsaac v. Kanada*, č. 55/1979, 14. 10. 1982, ods. 10.

¹⁷ *Ibid.*, ods. 4. 6.

Výbor potvrdil, že nie je jeho úlohou rozhodnúť abstraktne, t. j. vo všeobecnosti, či vnútroštátna legislatíva poskytuje efektívnu ochranu požadovanú článkom 2 ods. 1 písm. d), ale či v konkrétnom prípade došlo k porušeniu práva. Takisto Výbor zhodnotil, že nie je jeho úlohou hodnotiť interpretáciu vnútroštátnych súdov, pokiaľ nie sú ich rozhodnutia zjavne svojvoľné alebo by inak predstavovali odmietnutie spravodlivosti.¹⁸ Vo svetle textov rozhodnutí oboch dánskych súdov Výbor poznamenal, že sťažovateľove tvrdenia boli preskúmané v súlade s právom, ktoré osobitne upravuje a penalizuje rasovú alebo etnickú diskrimináciu a že rozhodnutia boli odôvodnené a prijaté na základe zákona.

Vo vzťahu k tvrdeniu sťažovateľa, že výsledkom praxe školy bolo nerovnaké zaobchádzanie s inými možnosťami výučby a stáže ako mali jeho spolužiaci, Výbor skonštatoval, že žiadna zo strán nenamietala fakt, že jeden z vyučujúcich školy prijal žiadosť zamestnávateľa, ktorá obsahovala poznámku „nie P“, pričom vedel, čo to znamená. Podľa Výboru ide o diskrimináciu *de facto* voči všetkým študentom, ktorí nemajú dánsky etnický pôvod. Tvrdenie školy, že odmietnutie stáže pre sťažovateľa vyplývalo z jeho študijných výsledkov, nemení nič na tom, že by mu bola odmietnutá možnosť stáže v danej spoločnosti v každom prípade. Bez ohľadu na študijné výsledky boli šance sťažovateľa pri žiadosti o stáž kvôli jeho etnickému pôvodu obmedzenejšie ako šance iných študentov. Toto podľa Výboru zakladá rasovú diskrimináciu a porušenie práva sťažovateľa na vzdelanie a školenie podľa čl. 5 písm. e) (v) Dohovoru CERD.

V súvislosti s poskytnutím spravodlivej a primeranej náhrady, ktorú stanovuje čl. 6 Dohovoru Výbor skonštatoval, že vnútroštátne sudy odôvodnili svoje rozhodnutia tým, že sťažovateľ sa nekvalifikoval na stáž z iných dôvodov ako z dôvodu tvrdenej diskriminačnej praxe proti nie-Dánom. Skutočnosť, že sťažovateľ nespĺnil kvalifikačné predpoklady pre stáž však podľa Výboru nie je dôvodom, aby si zmluvná strana nespĺnila svoju povinnosť vyšetriť, či šlo v danom prípade poznámky „nie P“, ktorej zmysel zamestnanec školy poznal, o rasovú diskrimináciu.¹⁹ Práve tento dôvod priviedol Výbor k rozhodnutiu, že došlo nielen k porušeniu čl. 6 Dohovoru, ale aj k porušeniu čl. 2 ods. 1 písm. d) Dohovoru.

¹⁸ Výbor pre ľudské práva, *Mulai v. Guyana*, č. 811/1998, 20. 7. 2004, ods. 5.3; *Smartt v. Republic of Guyana*, č. 867/1999, 6. 7. 2004, ods. 5. 7.

¹⁹ Výbor pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie, *Murat Er v. Dánsko*, ods. 7. 4.

Kvôli nesplneniu primárnych povinností vznikla Dánsku sekundárna povinnosť vykonania nápravy. Výbor na odstránenie rasovej diskriminácie v tejto súvislosti odporučil, aby zmluvná strana udelila navrhovateľovi primeranú náhradu za morálnu ujmu spôsobenú porušením Dohovoru. Zároveň Výbor zmluvnú stranu požiadal, aby stanovisko Výboru zverejnila.

Výbor CERD vykonáva aj tzv. nadväzujúcu procedúru, počas ktorej by mali štáty preukázať, ako splnili svoju sekundárnu povinnosť zabezpečiť nápravu, pokiaľ Výbor rozhodol o porušení Dohovoru CERD. Napriek tomu, že rozhodnutie Výboru CERD sa v prípade Murat Er zdá byť jasné, nadväzujúca procedúra preukázala, že Dánsko síce súhlasí s tým, že porušilo čl. 5 Dohovoru CERD, ale je toho názoru, že na odškodnenie sťažovateľa stačí toto uznanie; nie je ochotné hradiť nemajetkovú ujmu. Čo sa týka čl. 2 ods. 1 písm. d) a čl. 6 Dohovoru CERD, Dánsko neuznalo, že porušilo svoje povinnosti podľa týchto článkov a odmietlo uhradiť nemajetkovú ujmu. Výbor CERD po dvoch rokoch usúdil, že vzhľadom na rozhodné stanovisko Dánska nevidí zmysel v pokračovaní nadväzujúcej procedúry a ukončil ju.²⁰

Vybratý príklad konštatuje priamu diskrimináciu, no ani to nestačilo na zabezpečenie výkonu stanoviska Výboru CERD, ktoré nie je právne záväzné. V tejto súvislosti je zaujímavé, že Dánsko ako jeden z približne tretiny štátov²¹ súhlasilo s kompetenciou Výboru CERD preskúmať podania jednotlivcov, ale aj napriek tomu v prípade nestotožnenia sa s rozhodnutím Výboru nepovažuje za potrebné či aspoň vhodné toto rozhodnutie plniť. V tomto smere sa zdá, že právny záväzok je natoľko obsahovo slabý, že v konečnom dôsledku sa približuje deklaratórnym vyjadreniam štátov ako členov medzinárodného spoločenstva.

3 DISKRIMINÁCIA A PRÁVO NA VZDELANIE PRED ESĽP

Dôležitým rozdielom medzi rozhodovacou praxou Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj ESĽP alebo Súd) a Výborom CERD je kvantitatívny. Výbor CERD je obmedzený počtom štátov, ktoré pripúšťajú jeho rozhodovaciu právomoc a tiež diskriminačnými dôvodmi (výlučne diskrimináciou

²⁰ Informácie dostupné na: http://www.bayefsky.com/html/denmark_cerd_follow_juris.php [cit. 30. november 2016].

²¹ K 30. novembru 2014 vydalo vyhlásenie na základe čl. 14 Dohovoru CERD 55 štátov.

z dôvodu rasy). Z toho dôvodu sa Výbor CERD od jeho založenia v roku 1969 zaoberal len desiatkami prípadov, pričom ESLP sa zaoberá desiatkami tisícov ročne.²² Na druhej strane, Výbor CERD sa porušením zásady rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k právu na vzdelanie zaoberal len v dvoch prípadoch, ESLP v šiestich. Napriek tomu si ESLP svojou celkovou rozhodovacou praxou vypracoval istú metodológiu rozhodovania, ktorú použil aj na prípady, kedy rozhodoval, či došlo k porušeniu práva na vzdelanie v súčinnosti so zákazom diskriminácie. Následne sa v rozhodovaní v tejto oblasti vyskytli osobitné črty prijímania rozhodnutí, ktoré reflektovali osobitosť postavenia jednak zraniteľnej rómskej menšiny a jednak úrovne dokazovania nepriamej diskriminácie.

V rozhodovacej praxi ESLP sú dôležité nasledujúce prípady: *D.H. v. Česká republika*,²³ *Sampanis v. Grécko*,²⁴ *Oršuš v. Chorvátsko*,²⁵ *Sampani v. Grécko*,²⁶ *Horváth a Kiss v. Maďarsko*²⁷ a *Lavida v. Grécko*.²⁸ V týchto prípadoch ESLP skúmal aplikáciu testu objektívneho a rozumného zdôvodnenia, ktorý v skúmanej oblasti predstavil v zásadnom prípade týkajúcom sa niektorých aspektov zákonov o používaní jazykov vo vzdelávaní v Belgicku a ktorý aplikuje aj pri skúmaní porušenia iných práv.²⁹ Tento test sa skladá zo skúmania, či existuje legitímny cieľ pre rozdielne zaobchádzanie a zo skúmania primeranosti.

Uvedené poradie jednotlivých prípadov vyplýva z časovej línie prijímania rozhodnutí ESLP. Poradie v tejto publikácii vyplýva z podobností niektorých aspektov príslušných rozhodnutí. V prípadoch *Sampanis*, *Sampani* a *Lavida* ide o zápis detí rómskeho etnika do oddelených školských zariadení, príp. do úplne oddelených škôl. Prípady *D.H.* a *Horváth* riešia otázku zápisu do pomocných, osobitných škôl. Prípád *Oršuš* analyzuje zápis do oddelených tried v rámci jednej školy.

²² Porovnaj <http://sim.law.uu.nl/SIM/CaseLaw/CERDcase.nsf/CommNo?OpenView> a http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=#n1347956867932_pointer [obe cit. 30. november 2016].

²³ ESLP, *D. H. a ostatní v. Česká republika*, č. 57325/00, rozsudek veľkého senátu z 13. 11. 2007.

²⁴ ESLP, *Sampanis a ostatní v. Grécko*, č. 32526/05, 5. 6. 2008.

²⁵ ESLP, *Oršuš a ostatní v. Chorvátsko*, č. 15766/03, rozsudek veľkého senátu z 16. 3. 2010.

²⁶ ESLP, *Sampani a ostatní v. Grécko*, č. 59608/09, 11. 12. 2012.

²⁷ ESLP, *Horváth a Kiss v. Maďarsko*, č. 11146/11, 29. 1. 2013.

²⁸ ESLP, *Lavida a ostatní v. Grécko*, č. 7973/10, 30. 5. 2013.

²⁹ ESLP, *Belgian Linguistic Case, Case „Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium“ v. Belgicko* (merits), 23. 7. 1968.

Často sa stáva, že štáty pri obhajobe rozhodnutí svojich orgánov poukajú na to, že v podstate ide o osobitné opatrenia, ktorých cieľom je zraniteľnej skupine pomôcť, a to napr. vytvorením špeciálnych tried na zlepšenie vyučovacieho jazyka. V tomto smere si je však potrebné uvedomiť, že tieto opatrenia musia byť jednak dočasné a jednak nemajú odstraňovaním jednej diskriminácie smerovať k vytváraniu ďalšej diskriminácie. Pri nesplnení týchto podmienok dochádza ku diskriminácii, pretože sa nenaplní podmienka proporcionality medzi použitým prostriedkom a cieľom. Relatívne najjasnejšie je otázka proporcionality jasná v prípade fyzického oddelenia detí, t. j. v gréckych prípadoch.

V prípade *Sampanis a ost. v. Grécko* 11 sťažovateľov namietalo porušenie práva na vzdelanie tým, že v priebehu školského roka 2004 – 2005 neboli príslušné orgány schopné zabezpečiť prijatie ich detí do školy a tiež tým, že ich následne umiestnili do prípravných tried v prístavbe hlavnej budovy základnej školy v Aspropyrgos. Tento postup podľa sťažovateľov vychádzal z ich rómskeho pôvodu.

Súd síce uznal, že z podkladov nevyplýva, že príslušné orgány pri snahe o zápis, resp. pri získavaní informácií sťažovateľov výslovne odmietli, ale poukázal na zraniteľnosť rómskej menšiny a jej osobitné potreby. V tejto súvislosti Súd uznal, že grécky právny poriadok uznáva osobitnú povahu situácie rómskej komunity, na druhej strane však školské orgány príslušné právne možnosti nevyužili, a to napr. zápis do školy iba na základe rodného listu.³⁰

Čo sa týka osobitných prípravných tried, Súd poukázal na to, že pri rozhodovaní o výbere žiakov, ktorí v nich budú umiestnení, neboli aplikované žiadne objektívne kritériá. V systéme navyše absentovali presné postupy, podľa ktorých by bolo možné a aj náležite vykonané rozhodovanie o presune detí, ktoré sa už adaptovali na požiadavky školského prostredia. Súd zdôraznil, že je dôležité zaviesť vhodný systém pre posudzovanie kapacít detí s osobitnými vzdelávacími potrebami, sledovať ich pokrok, a to najmä v prípade detí z etnických menšín, aby boli umiestňovaní v osobitných triedach na základe nediskriminačných kritérií.³¹

Na tento prípad nadväzuje prípad *Sampani a ost. v. Grécko*. Aj v tomto prípade šlo o výkon práva na vzdelanie 140 štátnych občanov rómskeho pôvodu, ktorí žijú v táborovej oblasti Psari blízko mesta Aspropyrgos; časť z nich bola sťažovateľmi aj v prípade *Sampanis a ost. v. Grécko*.

³⁰ ESEP, *Sampanis a ostatní v. Grécko*, ods. 86.

³¹ *Ibid.*, ods. 92.

Sťažovatelia namietali porušenie čl. 14 Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách (ďalej aj EDĽP alebo Dohovor) a čl. 2 Protokolu č. 1 k Dohovoru. K porušeniu týchto článkov malo dôjsť tým, že ich deti boli automaticky zapísané do 12. školy, ktorú navštevovali len rómske deti a ktorá poskytuje nižšiu úroveň vzdelania v porovnaní s inými základnými školami.

Obdobne ako v prípade Sampanis, aj v prípade Sampani Súd dospel k záveru, že existuje silná domnienka o diskriminácii rómskych žiakov, keďže boli automaticky umiestňovaní do špeciálnej školy. Súd následne konštatoval, že 9., 10. a 12. škola sa nachádzali v rovnakom obvode, avšak len 12. školu navštevovali výlučne rómske deti. Rovnako len 12. škola mala závažné problémy s materiálным zabezpečením. Plán spojiť 11. a 12. školu neodsúhlasil starosta ani prefekt, pričom jeho vyhlásenia boli jasne rasovo motivované. Súd poukázal na to, že grécke orgány nepredložili žiadne presvedčivé vysvetlenie, prečo 12. školu navštevujú výlučne rómski žiaci.³²

Tretím gréckym prípadom je prípad Lavida, ktorý sa týka umiestňovania rómskych detí výlučne do tzv. rómskej školy. Sťažovateľmi boli 23 grécki štátni príslušníci z mesta Sofades, v ktorom fungujú 4 školy, z ktorých školu č. 4 navštevovali iba rómski žiaci, vrátane tých, ktorí bývali v novej štvrti a mali to bližšie do školy č. 1.

Súd skonštatoval, že základnú školu č. 4 navštevujú výhradne rómske deti, no žiadne nerómske deti, a to napriek skutočnosti, že žiaci by mali byť vzdelávaní v školách nachádzajúcich sa v blízkosti ich domovov. Súd ďalej poukázal na to, že škola č. 4 nebola zriadená ako škola výlučne pre rómske deti a nezahŕňa prípravné alebo podporné triedy pre rómske deti, ktoré po dosiahnutí dostatočnej úrovne vzdelania chcú prejsť do normálnych škôl.

Aj pri absencii akéhokoľvek diskriminačného úmyslu zo strany štátu má Súd za to, že postoj udržiavať vzdelávanie rómskych detí vo verejnej škole určenej výlučne pre rómsku menšinu a neprijať účinné opatrenia proti segregácii rómskych žiakov, napr. umiestniť rómskych žiakov do zmiešaných tried v iných školách mesta Sofades alebo znova prerozdeliť školské obvody, nemožno považovať za objektívne a rozumné konanie odôvodnené legitímnym cieľom.³³

V každom z týchto prípadov Súd skúmal zdôvodnenie štátu držať žiakov rómskej národnosti „bokom“, no ani v jednom nekonštatoval primerané

³² EŠLP, *Sampani a ostatní v. Grécko*, ods. 103.

³³ EŠLP, *Lavida a ostatní*, ods. 73.

objektívne a rozumné zdôvodnenie. V každom prípade navyše poukazoval na odpor zo strany rodičov (Lavida), rasisticky motivované udalosti vyvolané rodičmi nerómskych detí (Sampani) či dokonca nutnosť povolať políciu na zabezpečenie bezpečnosti rómskych žiakov (Sampanis). Vo vzťahu k súhlasu rodičov rómskych detí s ich umiestnením do osobitných tried Súd nebol presvedčený o schopnosti týchto rodičov ako členov osobitne zraniteľnej skupiny, ktorá nie je dostatočne vzdelaná, posúdiť závažnosť takéhoto súhlasu. Každopádne však Súd poukázal na to, že rasová diskriminácia je tak v rozpore s dôležitým verejným záujmom, že možnosť vzdať sa práva nebyť obeťou takejto diskriminácie je neprípustná.³⁴

Tieto prípady proti Grécku sú prípadmi, v ktorých ku segregácii a porušeniu práva na vzdelanie došlo na úrovni miestnych orgánov, kedy štát nezasiahol dostatočne včas a rázne. V prípadoch *D.H. a Horváth* však ide o systémové nastavenie na úrovni štátu, ktoré vedie k nerovnosti v prístupe k vzdelaniu.³⁵

Notoricky známy prípad *D. H. v. Česká republika* bol prvým prípadom, v ktorom Veľká komora ESĽP rozhodla o porušení práva na vzdelanie vo vzťahu k zákazu diskriminácie.³⁶ Šlo o právo 18 detí rómskej národnosti, ktoré boli zaradené do zvláštnych škôl, a to na základe testov nereflektujúcich kultúrnu odlišnosť. Tento prípad má primát vo viacerých smeroch.³⁷ Nielsenže zdôraznil expertné stanoviská iných orgánov Rady Európy, ale zaviedol inštitút nepriamej diskriminácie, pričom znížil dôkazný štandard zo strany sťažovateľa; na preukázanie *prima facie* diskriminačného konania v tomto i nasledujúcich prípadoch stačili štatistické údaje. Zároveň sa pri stanovení *prima facie* diskriminácie presúva dôkazné bremeno na štát, pričom dôkazný štandard sa oproti dôkaznému štandardu sťažovateľa zvyšuje. Súčasne sa minimalizuje rozsah voľného uváženia štátu (angl. margin of appreciation) a ESĽP ako pozitívnu povinnosť štátu vyžaduje zabezpečovať zvláštnu ochranu rómskej menšiny. Najzvláštnejšie pôsobí od ESĽP ako súd-

³⁴ ESĽP, *D.H. a ostatní v. Česká republika*, ods. 204.

³⁵ Porovnaj NANTL, J. Rovný prístup ke vzdelání a české základní školství. ŠIMÍČEK, V. (ed.): *Právo na vzdělání*. Brno : Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2014, s. 30.

³⁶ Komora ESĽP konštatovala, že nie je kompetentná posudzovať celkový sociálny kontext, ale len individuálne prípady. Zároveň poukázala na to, že do zvláštnych škôl boli prijímané aj nerómske deti a že pravidlá prijímania detí do zvláštnych škôl nemali rasový podklad.

³⁷ VĚTROVSKÝ, J. Evropa a nové formy rasové segregace ve vzdělávání: Odpověď mezinárodního práva. In: GIERTL, A. (ed.) *Regionalizmus: stav, východiská, perspektívy. Zborník vedeckých prác*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2013, s. 92 a nasl.

neho orgánu postup, podľa ktorého k porušeniu EDLP, ktorý chráni práva jednotlivcov, dochádza na základe odvodenia takéhoto porušenia z konštatovania diskriminácie vo vzťahu k skupine *en bloc*. Často diskutovaným prvkom v prípadoch diskriminácie rómskych detí pri realizácii práva na vzdelanie je aj súhlas ich rodičov s umiestnením svojich detí do oddelených tried či škôl alebo so zápisom do špeciálnych škôl. Súd po každej takejto argumentácii zo strany štátu totiž poukázal na neschopnosť rodičov rómskych detí prijať skutočne informovaný súhlas v danej veci, čím sám pôsobí rasisticky.³⁸ Úplne by stačilo, keby ESLP konštatoval – čo aj urobil – že vzdanie sa ochrany pred rasovou diskrimináciou nemôže byť akceptované. Ako už bolo uvedené, Súd takto pristupoval k súhlasu rodičov aj v časovo nasledujúcich gréckych prípadoch.

Prípád *Horvát a Kiss v. Maďarsko* sa niesol v podobnom duchu ako prípad *D. H. v. Česká republika*. Obaja sťažovatelia sú príslušníci rómskeho etnika a na základe testov im bola stanovená diagnóza slabej mentálnej zaostalosti. Z tohto dôvodu boli zapísaní do tzv. nápravných škôl. Sťažovatelia nesúhlasili s postupom ani s vyhodnotením výsledkov testov, pričom preukázali, že podstúpili testy nezávislými expertmi počas letného tábora a žiadnemu z nich nebola na ich základe stanovená diagnóza slabej mentálnej zaostalosti.³⁹

Európsky súd pre ľudské práva konštatoval, že zo slova „rešpektovať“ v čl. 2 Protokolu 1 vyplýva určitý pozitívny záväzok štátu. V rámci členov skupín, ktoré trpeli v minulosti diskrimináciou, ktorá má pokračujúce účinky, právo na vzdelanie vyzýva na realizáciu pozitívnych opatrení na pomoc členom s akýmikoľvek ťažkosťami, s ktorými sa stretávajú pri napĺňaní školských osnov, a to najmä v prípade, že v minulosti došlo k priamej diskriminácii, čo je aj tento prípad.

Súd opätovne skonštatoval, že diskriminácia znamená zaobchádzať s ľuďmi v relevantne podobných situáciách odlišne bez objektívneho a rozumného zdôvodnenia, pričom rozdiel v zaobchádzaní môže mať podobu neprimerane nepriaznivého vplyvu všeobecnej politiky, ktorá diskriminuje skupiny napriek neutrálnej formulácii. V takomto prípade ide o nepriamu diskrimináciu, ktorá si nevyžaduje žiaden diskriminačný úmysel. Diskriminácia tak môže vyplývať z *de facto* situácie.⁴⁰

³⁸ ESLP, *D. H. a ostatní v. Česká republika*, nesúhlasné stanovisko sudcu Borego Borego, ods. 14.

³⁹ ESLP, *Horváth a Kiss v. Maďarsko*, ods. 31 a nasl.

⁴⁰ *Ibid.*, ods. 105.

Posledný prípad, *Oršuš a ostatní v. Chorvátsko*, bude rozpracovaný podrobnejšie, keďže ponúka možnosti, realizáciou ktorých by bolo možné označiť prijaté opatrenia ako opatrenia osobitné a nie diskriminačné. V prípade ide o sťažnosť 15 (neskôr 14) chorvátskych štátnych príslušníkov, ktorí namietali, že ich právo na vzdelanie bolo porušené, a to vzhľadom na to, že pri prijímaní do prvej triedy základnej školy boli umiestnení do čisto rómskych tried. Táto diskriminácia mala podľa nich za následok odoprenie ich práva na vzdelanie, ktoré by bolo porovnateľné so vzdelaním tzv. bielych detí. Tento prípad je zaujímavý tým, že rozhodnutie komory jednohlasne potvrdilo rozhodnutie Ústavného súdu Chorvátska, že k porušeniu práva na vzdelanie nedošlo, no rozhodnutie Veľkej komory v pomere hlasov 9 k 8 konštatovalo porušenie práva.⁴¹ Vzhľadom na takouto minimálnou väčšinou prijaté rozhodnutie veľkej komory a jednohlasné rozhodnutie komory je vhodné pozrieť sa na zdôvodnenie ich rozsudkov. Je totiž možné predpokladať, že ich analýzou sa ozrejmia postupy, ktoré by boli v skúmanej oblasti nediskriminačné.

Všetci sťažovatelia pochádzali z regiónov, kde sa nachádzala silná rómska komunita. Zadeľovanie žiakov do prvých ročníkov mala na starosti komisia zložená z lekára, psychológa, pedagóga, sociálneho pracovníka a učiteľa. Tí boli povinní zhodnotiť fyzickú a mentálnu zrelosť detí. Takzvané rómske triedy sa podľa agenta Chorvátska vytvárali z toho dôvodu, že nie všetky školopovinné deti dostatočne ovládali chorvátsky jazyk. To však podľa agenta neznamenal, že by boli žiaci takýchto tried ukrátení o porovnateľné učebné osnovy s inými triedami.

Pri skúmaní porušenia čl. 14 EDĽP v súvislosti s čl. 2 Protokolu č. 1 komora odkázala na predošlú judikatúru Súdu a uviedla, že diskriminácia znamená odlišné zaobchádzanie s osobami v obdobnej situácii bez objektívne opodstatneného a primeraného zdôvodnenia.⁴² Čl. 14 však podľa komory nezakazuje zmluvnej strane, aby zaobchádzal s jednotlivými skupinami odlišne, pokiaľ tak koná za účelom nápravy faktických nerovností medzi nimi; v niektorých prípadoch môže byť nekonanie na účely vyrovnávania nerovností dokonca dôvodom konštatovania porušenia povinností zmluvnej strany podľa čl. 14 Dohovoru.

⁴¹ Pozri rozhodnutie Ústavného súdu Chorvátskej republiky č. U-III / 3138 / 2002, ktoré je [online] prístupné na: <http://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/Ustav/C12570D-30061CE53C125727B0038B838?OpenDocument> [cit. 30. november 2016].

⁴² Porovnaj napr. ESLP, *Willis v. Spojené kráľovstvo*, č. 36042/97, 11. 6. 2002, ods. 48.

Na prvý pohľad sa môže zdať, že skúmaný prípad je podobný prípadu *D. H. v. Česká republika*, v ktorom aj na základe štatistických údajov Súd konštatoval porušenie práva na vzdelanie zaradením rómskych detí do tzv. špeciálnych (pomocných škôl). Komora však následnou analýzou poukázala na to, že tomu tak nie je.

V prvom rade nie sú rómske deti umiestňované do osobitných škôl pre mentálne zaostalé deti, ale do normálnych škôl. Tento postup umožňuje deťom ľahší prestup v rámci školy, aj keď nie je presne stanovený postup takéhoto prestupu, ktorý tak ostáva na rozhodnutí učiteľa. Toto rozhodnutie je preskúmateľné aj na základe žiadosti rodičov a hoci ani v tomto prípade nie je detailne upravený mechanizmus prestupu z jednej triedy do druhej, táto možnosť v rámci systému existuje. Súd navyše poukázal na to, že väčšina sťažovateľov v skúmanom prípade navštevovala tak rómske ako aj zmiešané triedy.⁴³

Ďalším rozlíšením je skutočnosť, že Česká republika umiestňovala rómske deti do osobitných škôl na celom svojom území, pričom v celkovom merítku bolo do týchto škôl zadených približne 70 % detí rómskeho pôvodu. Chorvátsko rieši otázku primeranej znalosti chorvátskeho jazyka v štyroch štátnych školách, a to v regióne, kde sa nachádza početnejšie zastúpenie rómskej menšiny, v ktorej je materinským jazykom prevažne rómsky jazyk.⁴⁴ Deti tak prichádzajú do styku s chorvátčinou ako štátnym jazykom oveľa neskôr.

Komora skúmala poskytnuté informácie o množstve žiakov a konštatovala, že iba v jednej zo skúmaných škôl navštevovala viac ako polovica žiakov rómskeho pôvodu čisto rómske triedy, ostatní žiaci s dostatočnou znalosťou chorvátčiny boli žiakmi zmiešaných tried. Súd tiež konštatoval, že sťažovatelia neprejavili nesúhlas s tým, že v čase prijatia do základnej školy ovládali chorvátsky jazyk nedostatočne. Komora preto zdôraznila, že v prípade Chorvátska na rozdiel od Českej republiky bola rozhodujúcim kritériom znalosť chorvátskeho jazyka a že sa navyše vytvorila prax, ktorá sa snaží rómske deti integrovať.

Podľa komory bolo umiestnenie žiakov do oddelených tried pozitívnym opatrením, ktorým sa im pomohlo pri získavaní poznatkov potrebných pre zvládnutie učebných osnov. Ďalším pozitívom podľa komory bolo, že okrem

⁴³ ESLP, *Oršuš a ostatní v. Chorvátsko*, rozhodnutie komory, ods. 39.

⁴⁴ *Ibid.*, ods. 66.

toho, že tzv. čisto rómske triedy sú v zmiešaných školách, poobedňajšie aktivity sú školou organizované pre všetky deti bez rozdielu. Komora tiež zdôraznila, že v oblasti vzdelávania má štát väčší priestor na vlastné zváženie a nič mu nemôže zabrániť, aby vytváral triedy, ktoré zodpovedajú osobitným potrebám konkrétnych detí.⁴⁵

Rozhodnutie veľkej komory sa po uvedení faktov prípadu sústredilo na medzinárodnoprávne dokumenty, ktoré sa zaoberajú právom na vzdelanie a na správy hodnotiacich komisií, ktoré sa týkajú Chorvátska a práva na vzdelanie, príp. postavenia rómskej menšiny.

Vzhľadom na to, že štát v tejto oblasti zabezpečoval odlišné zaobchádzanie, bol to štát, ktorý musel svoje konanie odôvodniť. Podľa veľkej komory však štát nepredložil dostatočné odôvodnenie konania svojich orgánov, a to ani v súvislosti s umiestňovaním detí do osobitných tried, ani vo veci ich prestupu.

Po vypočutí oboch strán sa veľká komora sústredila na otázku, ktorú v tomto prípade považovala za kľúčovú. Podľa veľkej komory šlo predovšetkým o to, či štát zabezpečil kroky potrebné na to, aby jednotliví žiaci – v prípade potreby – čo najskôr získali dostatočnú znalosť chorvátskeho jazyka a vo chvíli, keď ju získajú, mali zabezpečený prestup do zmiešaných tried.

Súd uznal, že dočasné umiestňovanie detí do osobitných tried na základe nedostatočne zvládnutého vyučovacieho jazyka nie je samo osebe v protiklade s čl. 14 Dohovoru.⁴⁶ Problémom však môže byť situácia, kedy sa toto opatrenie týka výlučne jednej skupiny. Súd v tejto súvislosti poukázal na vstupné testovanie jazyka, ktoré sa aplikovalo iba v prípade rómskych detí. Deti navyše neboli testované zo samotnej znalosti chorvátskeho jazyka, ale z ich všeobecného psychosomatického vývoja. Ďalšou dôležitou skutočnosťou bol fakt, že v dvoch prípadoch boli deti zo zmiešaných tried po dvoch rokoch preradené do rómskej triedy. Súd sa preto pýtal, či to škole trvalo až dva roky, kým sa u žiaka zistila nedostatočná znalosť chorvátčiny.⁴⁷

Ďalšia oblasť, kde Súd sumarizoval nezrovnalosti, bola oblasť školských osnov, ktoré v prípade nedostatočnej znalosti jazyka v rómskych triedach nemohli byť vyučované v tom istom rozsahu ako v zmiešaných triedach, čo uznala aj chorvátska vláda. Avšak okrem toho, že umožnenie redukcie učeb-

⁴⁵ Ibid., ods. 68.

⁴⁶ ESEP, *Oršuš a ostatní v. Chorvátsko*, rozhodnutie veľkej komory, ods. 157.

⁴⁷ Ibid., ods. 161.

ných osnov nestanovila žiadna právna norma, Súd konštatoval, že žiaci, ktorí mali problémy s vyučovacím jazykom, neabsolvovali žiadne dodatočné hodiny chorvátčiny.⁴⁸

Najmenej vysvetľovanou a obhajovanou oblasťou zo strany chorvátskej vlády bola oblasť možného prestupu z rómskych tried do zmiešaných tried. Aj keď by sa dalo argumentovať tým, že pre triedu ako sociálnu jednotku je dôležitá homogenita a časová koherentnosť, vláda nepredložila žiadne dôkazy, z ktorých by sa dalo usúdiť, že pedagogickí pracovníci vypracovávali správy o zlepšení znalosti vyučovacieho jazyka u jednotlivých žiakov pridelených do rómskych tried. Súd zdôraznil, že neexistencia pravidiel zmeny postavenia v rámci akéhokoľvek systému vytvára priestor na svojvoľnosť rozhodnutí.⁴⁹

Osem sudcov, ktorí nesúhlasili s týmto rozhodnutím, pripojilo k rozsudku dosť dôrazné nesúhlasné stanovisko.⁵⁰ Títo sudcovia síce súhlasia s konceptom nepriamej diskriminácie, ktorá je uvedená v samotnom rozsudku, ale nesúhlasia so záverom, podľa ktorého na odlišné zaobchádzanie nebol objektívny dôvod. Podstatnú časť nesúhlasného stanoviska tvorí viacero aspektov aplikácie inštitútu vlastného zváženia (*margin of appreciation*). V zásade uvádzajú, že umožnenie práva na vzdelanie spadá do oblasti sociálnej politiky, kde má štát väčší priestor na zváženie, pričom tento priestor sa týka aj učebných osnov či alokácie zdrojov. Poukázali aj na práva detí, či už rómskych alebo nerómskych, ktoré dobre ovládajú chorvátsky jazyk a na vývoj ktorých tiež treba myslieť, vrátane ich práva na vzdelanie.

Sudcovia poukázali aj na rozhodnutia Chorvátska, ktoré do škôl postupne zaviedlo tzv. asistenta pri vyučovaní ako aj tzv. predprípravné triedy, výslovne kvôli zvládnutiu štátneho jazyka a dôležitých sociálnych návykov. Tie môžu rómske deti získavať aj počas mimovyučovacích aktivít, ktoré škola organizuje pre všetky deti. Certifikát o absolvovaní základnej školy je navyše v každom prípade rovnaký, či už bol študent zaradený do rómskej alebo zmiešanej triedy.

Sudcovia, ktorí sa nestotožnili s názorom tesnej väčšiny preto nesúhlasili, že prezentované argumenty dokázali nepriamu diskrimináciu rómskych detí. Podľa nich sa skôr zdá, že Súd chcel rozvinúť inštitút nepriamej diskriminácie. Avšak následne sa rozhodnutie Súdu stalo skôr rozhodnutím so

⁴⁸ Ibid., ods. 167.

⁴⁹ Ibid., ods. 175.

⁵⁰ Sudcovia Jungwiert, Vajić, Kovler, Gyulumyan, Jaeger, Myjer, Berro-Lefèvre, Vučinić.

zameraním na osobitné postavenie rómskej populácie vo všeobecnosti ako rozhodnutím zameraným na faktické okolnosti prípadu. Dôraz a rozsah prípadu sa tak zmenil a interpretoval mimo požiadaviek sťažovateľov.⁵¹

V súvislosti s prípadom *Oršuš* by bolo možné uviesť, že pokiaľ by štáty upravili povinnosť preradenia žiakov z prípravných tried do všeobecných tried v presne určenom časovom horizonte pri aplikácii detailne upravených pravidiel tohto prestupu, šlo by o osobitné opatrenia. V uvedenom prípade by boli splnené obe podmienky, t. j. šlo by o dočasné opatrenia s cieľom integrovať členov zraniteľnej skupiny, čím by sa zabránilo vytváraniu „novej“ diskriminácie.

Základným rozdielom medzi rozhodnutím Výboru CERD a rozhodnutím ESLP v prípade sťažnosti jednotlivca je ten, že zmluvné strany Európskeho dohovoru pre ľudské práva a základné slobody sa zaviazali, že budú dodržiavať rozhodnutia ESLP v prípadoch, v ktorých sú stranou sporu.⁵² Výkon rozsudkov ESLP má na starosti Výbor ministrov Rady Európy. Prvým z prípadov, ktoré ESLP v skúmanej oblasti porušenia zákazu diskriminácie pri výkone práva na vzdelanie rozhodol, bol prípad *D. H.* Rozsudok veľkej komory bol prijatý 13. novembra 2007, t. j. pred vyše siedmimi rokmi. Šlo o systémové zlyhanie ochrany práv zraniteľnej menšiny, preto dôležitejšie ako vyplatenie spravodlivého zadosťučinenia jednotlivým sťažovateľom je prijatie systémových zmien. Tie mohli mať podobu buď úplného zrušenia osobitných škôl alebo vypracovania detailných záruk proti nesprávnemu zaradeniu žiaka do osobitných, resp. praktických škôl.⁵³ Česká republika sa vybrala cestou postupnej zmeny, no tá je ovplyvnená reálnou politickou podporou.⁵⁴ Výbor ministrov výkon rozsudku ešte neuzavrel, v dňoch 3. – 5. marca 2015 bude Česká republika pred členmi Výboru ministrov opätovne rokovať o svojich opatreniach. Okrem Rady Európy sa situáciou na základných školách vo vzťahu k rovnosti príležitostí v Českej republike začala zaoberať aj Európska únia. Ak Česká republika nepredloží dôkazy o účinných opatreniach proti diskriminácii vo vzdelávaní, môže byť zažalovaná opäť, a to pred Súdny dvorom EÚ pre porušenie tzv. rasovej smernice.⁵⁵

⁵¹ ESLP, *Oršuš a ostatní v. Chorvátsko*, nesúhlasné stanovisko pripojené k rozsudku veľkej komory, ods. 15.

⁵² Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 46.

⁵³ NANTL, J. *Rovný prístup ke vzdelání a české základní školství.*, s. 35.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Bližšie pozri napr. <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2014/sedm-let-od-rozsudku-proti-ceske-republice-a-nic-se-nezmenilo/> [cit. 30. november 2016].

Napriek tomu, že sa jednotlivé zmluvné strany EDLP zaviazali rešpektovať rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva, na prípade D. H. je jasné, že realizácia tohto medzinárodnoprávneho záväzku nie je samozrejماً ani jednoduchá, najmä ak ide o systémové zmeny. Okrem právnej záväznosti je v prípade D. H. citeľný aj značný politický tlak, ktorý by bolo možné očakávať skôr v prípade právne nezáväzných stanovísk Výboru CERD. Ako už bolo uvedené, so stanoviskom Výboru CERD sa možno jednak nestotožniť a jednak ho vôbec nevykonať. V prípade výkonu rozsudkov ESLP je dôležitým kontrolným orgánom Výbor ministrov. V prípade vnútroštátneho súdu vo veci segregácie v základnej škole v Šarišských Michaľanoch síce dochádza k desegregácii s podporou občianskeho združenia, ale bez dohliadania zo strany štátnych orgánov. To znamená, že môže dochádzať a aj dochádza k svojskej interpretácii rozsudku. Na záver tohto článku možno konštatovať, že na výkon rozhodnutí súdnych a kvázisúdnych orgánov vplýva rozsah záväzku, ktorý štát vo vzťahu k tomuto výkonu prijal ako aj rozsah rozhodnutia, ktoré má štát plniť.

ZÁVER

Na záver si možno položiť otázku, prečo je právo na vzdelanie tak často porušované. Hoci je prevažná väčšina krajín zmluvnou stranou príslušných medzinárodných zmlúv, ktoré uznávajú právo na vzdelanie, toto právo sa stále odopiera miliónom detí na celom svete kvôli nedostatku zdrojov, kapacít, politickej vôle a niekedy aj pripravenosti občianskej spoločnosti.

Zatiaľ čo medzinárodnoprávne normy zakazujúce diskrimináciu sa implementujú vo väčšine vnútroštátnych právnych systémoch, praktické odstránenie diskriminácie je obrovskou výzvou na celom svete. Zákaz odopierania vzdelávania jednotlivcom len z toho dôvodu, že patria k nejakej menšinovej skupine, je prvým krokom k potvrdeniu univerzálnosti práva na vzdelanie a k tomu, aby si štáty splnili povinnosť zabezpečiť vzdelanie pre všetky deti. Po tomto prvom kroku, teda po formálnom zákaze rozdielov v dostupnosti, musia nasledovať ďalšie kroky v úsilí o nápravu reťazových účinkov rokov diskriminácie.⁵⁶ Diskriminačné schéma sa v priebehu času

⁵⁶ TOMASEVSKI, K. *Manual on Rights-Based Education*. Bangkok : UNESCO, Bangkok, 2004, s. 25.

i zmenou kontextu mení. Účelné vládne stratégie pre odstránenie diskriminácie preto zahŕňajú rôzne právne, vzdelávacie či hospodárske opatrenia podľa potreby. Napr. ochrana proti predsudkom voči deťom so zdravotným postihnutím si vyžaduje zvýšenie finančných prostriedkov pre osobných asistentov. Aj zabezpečenie nediskriminačného prístupu k právu na vzdelanie pre deti rómskeho etnika si vyžaduje zvýšenie finančných zdrojov pre minimálne ročnú povinnú predškolskú prípravu. Na druhej strane, zabezpečenie rovnosti pri realizácii práva na vzdelanie pre dievčatá zvyčajne vyžaduje trvalé vzdelávanie verejnosti, ako aj právne reformy.⁵⁷

Tak ako pri iných sociálnych, hospodárskych a kultúrnych právach, aj pri práve na vzdelanie musí niektoré z povinností štát vykonať okamžite, no niektoré môže zabezpečiť postupne. Úplná realizácia práva na vzdelanie môže byť brzdená nedostatkom zdrojov, preto ju možno dosiahnuť iba časom; to sa týka predovšetkým rozvojových krajín. Napriek tomu je dosť povinností, ktoré štát musí vykonať bezodkladne. Ide predovšetkým o zákaz diskriminácie v prístupe k vzdelaniu, povinnosť zabezpečiť bezplatné a povinné vzdelanie pre všetkých, zákaz obmedzovať slobodu rodičov vybrať si vzdelanie pre svoje dieťa či zákaz obmedzovať slobodu rodičov zriadiť a riadiť vzdelávacie inštitúcie. Štáty majú tiež povinnosť prijať kroky, ktoré vedú plnej realizácii práva na vzdelanie. Je zrejmé, že tieto kroky budú reflektovať obmedzenosť zdrojov, ale štáty nemôžu nečinne čakať na prísun zdrojov; ich povinnosťou je pracovať aspoň s tými prostriedkami, ktoré majú k dispozícii. Súčasťou tejto povinnosti je aj povinnosť neprijímať opatrenia, ktoré predstavujú spätný chod vo vzťahu k zabezpečeniu práva na vzdelanie.

Je zarážajúce, že napriek tomu, že štáty vyhlasujú zákaz rasovej diskriminácie za kogentnú normu, pri výkone svojich povinností sú schopné tento svoj záväzok prehliadať. Keďže politická vôľa odzrkadľuje vôľu širšej spoločnosti, jednou z výziev pre štát sa stáva vytváranie priestoru pre vzdelávanie a rozvoj občianskej spoločnosti, ktorá si musí uvedomiť, že práva patria všetkým.

Literatúra

1. NANTL, J. Rovný prístup ke vzdělání a české základní školství. ŠIMÍČEK, V. (ed.) *Právo na vzdělání*. Brno : Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2014.

⁵⁷ Ibid., s. 26.

2. RAFAEL, V., ANDRÉ, I. *Od segregácie k inkluzívnemu vzdelávaniu. Prípady školy v Šarišských Michalovciach*. Bratislava : Regionálne centrum rozvojového programu OSN pre Európu a Spoločenstvo nezávislých štátov, 2014.
3. VĚTROVSKÝ, J. Evropa a nové formy rasové segregace ve vzdělávání: Odpověď mezinárodního práva. In: GIERTL, A. (ed.) *Regionalizmus: stav, východiská, perspektívy. Zborník vedeckých prác*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2013.
4. TOMASEVSKI, K. *Manual on rights-based education: global human rights requirements made simple*. Bangkok : UNESCO Bangkok, 2004.

Rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva:

1. *D. H. a ostatní v. Česká republika*, č. 57325/00, veľká komora, 13. 11. 2007.
2. *Sampanis a ostatní v. Grécko*, č. 32526/05, 5. 6. 2008.
3. *Oršuš a ostatní v. Chorvátsko*, č. 15766/03, veľká komora, 16. 3. 2010.
4. *Sampani a ostatní v. Grécko*, č. 59608/09, 11. 12. 2012.
5. *Horváth a Kiss v. Maďarsko*, č. 11146/11, 29. 1. 2013.
6. *Lavida a ostatní v. Grécko*, č. 7973/10, 30. 5. 2013.
7. *Belgian Linguistic Case, Case „Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium“ v. Belgicko* (merits), 23. 7. 1968.
8. *Willis v. Spojené kráľovstvo*, č. 36042/97, 11. 6. 2002

Rozhodnutia kvázisúdnych orgánov:

1. *Murat Er v. Dánsko*, Výbor pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie, č. 40/2007, 8. 8. 2007.
2. *MacIsaac v. Kanada*, Výbor pre ľudské práva, č. 55/1979, 14. 10. 1982.
3. *Mulai v. Guyana*, Výbor pre ľudské práva, č. 811/1998, 20. 7. 2004.
4. *Smartt v. Republic of Guyana*, Výbor pre ľudské práva, č. 867/1999, 6. 7. 2004.

Rozhodnutia vnútroštátnych súdov:

1. Rozsudok Okresného súdu v Prešove z 5. 12. 2011, č. k. 25C 133/10-229.
2. Rozsudok Krajského súdu v Prešove z 30. 10. 2012, č. k. 20Co 125/2012 a 20Co 126/2012.

3. Rozhodnutie Ústavného súdu Chorvátskej republiky č. U-III / 3138 / 2002.

Internetové stránky:

1. www.bayefsky.com
2. www.echr.coe.int
3. www.ochrance.cz
4. <http://sim.law.uu.nl>
5. www.zborovna.sk
6. <http://www.zssarmich.edu.sk/>

ĽUDSKOSŤ A JEJ VÝZNAM PRE OCHRANU ĽUDSKÝCH PRÁV HUMANITY AND ITS IMPORTANCE FOR HUMAN RIGHTS PROTECTION

Mgr. Ján Kováčik

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

Abstrakt: Téma ľudskosti sa venuje pozornosť moderných právno-filozofických škôl, ktoré majú vplyv na súčasné právne myslenie. Spracovanie tejto témy poukazuje na význam a vplyv filozofie na tvorbu a vývoj práva, na rozvoj ľudskej slobody, ľudských práv a vytvorenia slobodnej spoločnosti v priestore štátu založeného na myšlienke vlády práva. Ľudskosť je významným predpokladom a oporou skutočnej slobody človeka v právom regulovanej spoločnosti. Reflexia myšlienok filozofických škôl a ich aplikácia v inštitútoch právneho štátu začiatku 21. storočia ukazuje na možný vývoj právneho uvažovania a riadneho riešenia konfliktov. Jedným z hlavných prvkov vytvorenia právneho štátu je práve ľudskosť, vlastnosť prítomná v každom človeku, ktorá prekonáva pozitivistické a naturalistické rozdiely.

Abstract: Humanity pays attention to modern legal – philosophical schools that have an impact on current legal thinking. Treatment of this theme highlights the importance and influence of philosophy on the creation and development of law, the development of human freedom, human rights and the establishment of a free society regulated and founded on the rule of law. Humanity is an important prerequisite and support for real freedom in law regulated society. Reflection of philosophical schools and their application in law institutes of the 21st century shows the possible evolution of the legal reasoning and proper conflict resolution. One of the main elements of the rule of law is humanity, a quality present in every person who overcomes the positivist and naturalistic differences.

Kľúčové slová: ľudskosť, právny štát, pozitivismus, naturalizmus, ľudské práva

Key words: humanity, rule of law, positivism, naturalism, human rights

1 ĽUDSKOSŤ AKO PRÁVNA KATEGÓRIA

Áká forma usporiadania ľudského spoločenstva organizovaného v štáte je najlepšia? Hľadanie riešenia nie je jednoduché a optimálne výsledky v podobe dobre riadenej spoločnosti nie sú samozrejmé. Dynamika vývoja vzťahov jednotlivcov, spektra komunít a štátu je príliš destabilizujúcim činiteľom na vytvorenie trvalo platnej pravdy. Individuálny rozvoj človeka v priestore slobody je ovplyvnený interaktivitou so spoločnosťou, ako aj pravidlami organizovanej moci štátu.

Z hľadiska spravodlivého usporiadania ľudskej spoločnosti treba vytvoriť stav súladu a kooperácie medzi individualistickými potrebami a záujmami celku. Celkové úsilie spoločnosti tak smeruje k naplneniu jedného z jej hlavných cieľov – k vybudovaniu právneho štátu, ako predpokladu pre jej ďalší rozvoj.

Význam teórie právneho štátu potvrdzuje skutočnosť, že všetky demokratizačné a trhové reformy, ktoré podstupujú okrem Slovenskej republiky aj ďalšie krajiny tzv. svetového spoločenstva, sa uskutočňujú v mene vybudovania právneho štátu.

Vzájomné kultúrne a civilizačné priblíženie krajín smeruje k štandardizácii sociálnej a ekonomickej štruktúry svetovej ekonomiky. Koncept právneho štátu je tak predpokladom a aj cieľom fungovania krajín, ale aj hodnotiacim kritériom pre ich medzinárodnoprávne postavenie a zachovanie vnútornej stability.

Idea právneho štátu je na výsluní politického, právneho, filozofického či sociologického uvažovania, a to nielen v reformujúcich krajinách, ale aj v priestore „starej Európy“. Európske a americké myslenie nabralo nový dych, a stalo sa neoddeliteľnou súčasťou globalizácie, ba priam jej imperatívom a tak aj každodennou súčasťou našich životov. Kedysi teoretické výsledky uvažovania a diskusií niekoľkých generácií filozofov sa tak preniesli do každodennej reality života podstatnej časti ľudstva, kde sa ukazovateľ stupňa rozvoja právneho štátu a jeho budúce vyhliadky stali meradlom poskytnutia peňažnej pomoci, podmienkou vstupu do medzinárodných organizácií alebo dôvodom vojenského zásahu.

Záver modernej teórie právneho štátu tak obsahuje nielen učenie Harta či Fullera, ale aj definícia Svetovej banky¹.

¹ Právny štát v chápaní Svetovej banky je taký právno-politický útvar, v ktorom právo obmedzuje vládu poskytovaním určitých slobôd a vytvorením systému, v ktorom vládne poriadok, pričom sa v ňom dá predpokladať zachovanie a rozvoj týchto hodnôt.

Ako sa má definovať predmet ľudských práv? Aký význam má termín bytosť a jej základná vlastnosť – ľudskosť?

Odpoveď sa môže nachádzať v oblasti metafyziky, v širšej sfére filozofických otázok, ktoré vychádzajú z Heideggerovej fenomenologickej tradície. Samozrejme by to ako riešenie mohlo stačiť, keďže myšlienky tohto veľkého filozofa o modernom humanizme sa dajú veľmi efektívne uplatniť aj vo sfére právnej filozofie.²

Ľudskosť je zároveň podstatou skúmania antropológie. Za základ jej výkladu sa pritom považuje stav, v ktorom už človek vie, že človek existuje a teda sa už nepotrebuje pýtať, čím človek môže byť.³

Pre účely tejto práce poukážem na niektoré základné limity definície ľudskosti, tak ako ich určuje súčasná právna filozofia. Tá odkazuje na paradigmu metafyzického uvažovania, ktoré umiestňuje jestvujúcu ľudskú bytosť na piedestál nielen ako pôvodcu, ale aj za zavŕšenie uzákonených práv. Predpokladom tejto formy ľudskosti je uznanie, že práva sa v každej ľudskej bytosti nachádzajú od počiatku a bez zreteľa na dôvod alebo (niečiu) vôľu. A tak právo nemusí pozostávať tak ako v minulosti v úplnom vymenovaní práv, vzťahov a podmienok za ktorých vznikajú a môžu existovať, ale v uznaní samostatnosti a nezávislosti rozumnosti a právnej spôsobilosti každého človeka.

Právo sa týmto pohľadom na práva ľudí transformovalo vo svojej podstate samé, a to tak, že sa samé stalo spôsobilé priznávať takýmto právam existenciu a potrebu ochrany.

Heideggerova interpretácia si vyžaduje pre definovanie ľudskosti (ako právneho výrazu) človeka s postavením právneho subjektu, bez toho aby sa nachádzal mimo práva alebo nad ním. Vznik práv sa teda musí odohrávať vo svete práva.

Výsledkom tohto uvažovania je očistenie od historického pohľadu na ľudské práva. Účinne sa vyhýba vzniku otázok o stave spoločnosti, resp. o súvekých historicko-politických podmienkach, ktoré mohli vplývať na vznik a rozvoj práv. Tieto otázky zbytočne odpútavajú pozornosť od skutočnosti, že ľudské práva sú univerzálne, vrodené a nescudziteľné, pričom takými boli vždy.

² Heidegger považoval zhodnotenie bytosti ľudskými vlastnosťami za výsledok formovania jej subjektívnej stránky a to len vďaka tomu, že sa celý proces udial len a výhradne na ľudskej bytosti.

³ HEIDEGGER, M. *The Age of the World Picture*. In: *The Question Concerning Technology and Other Essays*. New York : Harper & Row, 1977, s. 153.

2 ĽUDSKOSŤ AKO KONCEPT

Dielo Hannah Arendt(ovej) Pôvod totalitarizmu sa pokúša odpovedať na túto otázku prostredníctvom spojenia pozorovaného úpadku národných štátov a súčasného zavŕšenia vývoja práv človeka. Vychádza sa pritom zo skúmania vplyvu právneho postavenia menšín a riešenia množstva utečencov, ktorí unikali pred udalosťami začiatku 20. storočia. Proklamácia ľudských práv sa preto javila ako vhodný nástroj ochrany jednotlivcov, ktorí si nemohli byť istí na živote a majetku pred štátnou mocou, pod zvrchovanosť ktorej patrili.

Ľudské práva boli veľmi vhodné na splnenie tejto úlohy, keďže z ich podstaty samej vyplýva (a samé to aj deklarujú), že sú neodňateľné, situované mimo politickú moc a nepodliehajú zmenám v závislosti od iných práv či zákonov. A práve tieto požiadavky mali byť potvrdením človeka ako zdroja ľudských práv v priamom vzťahu s politickým princípom, kde vystupuje ľud ako zdroj všetkej moci. Prostredníctvom tohto vzťahu sa jednoznačne previazala téma ľudských práv s otázkami nezávislej, emancipovanej suverenity ľudu.

Dovtedy nezávislé témy sa podľa jej názoru spojili, a to tak pevným puto, že v súčasnej dobe práva nevyžadujú osamotení jednotlivci, ale individuality, ktoré samy seba identifikujú ako členov suverénneho ľudu.

Zmluvy na ochranu menšín, ktoré sa objavili po prvej svetovej vojne⁴, boli tak závislé na myšlienke národnej suverenity, že ich hlavným výsledkom bolo posilnenie tzv. štátotvorného národa na takú úroveň, ktorá asimilovala alebo vytláčala za hranice všetkých, ktorí boli väčšinou populáciou identifikovaní ako populácie spôsobilé vytvoriť ďalší sebaurčujúci národ.

Dve svetové vojny boli príčinou vzniku problému priznávania ľudských práv pre osoby, ktoré z najrôznejších dôvodov stratili svoje občianstvo. Inými slovami – deklarácia ľudských práv sa stala nepoužiteľná na osoby bez právnej príslušnosti, a to z dôvodu jej čistej právnej terminológie, ktoré sa vzťahovala len na občanov.

Vysvetlenie tohto praktického výsledku paradoxu ľudských práv môže byť nasledujúce : koncepcia ľudských práv založená na predpokladanej existencii ľudskej bytosti ako takej sa stala nepoužiteľná v okamihu, keď tí, ktorí sa

⁴ Ako výsledok určenia nového priebehu štátnych hraníc a potreby garantovania existencie nových štátov; napr. Trianonská mierová zmluva s Maďarskom zo 4. 6. 1920.

na ňu bez výhrad a pochybností spoliehali, boli konfrontovaní s ľuďmi, ktorí stratili všetko, okrem toho, že zostali ľuďmi.

Zamieňanie človeka – ľudskej bytosti a občana – subjektu práva a štátnej moci vytvára už od začiatku právnych úvah neistotu v skúmaní obsahu ľudských práv a záveroch. Samozrejme od čias americkej a francúzskej deklarácie ľudských práv došlo k posunu ich chápania, a to aj ich rovnosti. Občan istého národa sa začal považovať aj za občana podľa medzinárodného práva. Práva boli priznané aj ženám a vytvorili sa aj osobitné práva (pre deti, sociálne slabších a pod.). Politické práva občanov boli rozšírené o ekonomické práva zamestnancov, práva občanov umožňujúce účasť na verejnom živote sa doplnili o sociálne práva.

Relatívne rýchly rast počtu práv (a to aj na medzinárodnej, aj na štátnej úrovni) v spojení so stálym vznikom nových inštitúcií a právnych nástrojov na ich vymáhanie má zásadný vplyv na zovšeobecňovanie a vulgarizovanie predmetu ľudských práv. Tento proces je evidentný na úrovni medzinárodného práva – konkrétne pri riešení tzv. medzinárodných trestných činov.

Podstata trestných činov proti ľudskosti bola odvodená z Charty OSN a rozsudkov Norimberského medzinárodného trestného súdu⁵. A ľudskosť je považovaná za hlavný predmet, ktorý sa má chrániť. Rozsudok Medzinárodného tribunálu pre bývalú Juhosláviu definoval v jednom zo svojich rozhodnutí zločin proti ľudskosti ako závažný násilný čin, ktorý zasahuje ľudskú bytosť na tom, čo je pre ňu najdôležitejšie, čo tvorí jej podstatu: „... život, sloboda, šťastie, zdravie a dôstojnosť. Zločiny proti ľudskosti prekračujú rozsah jednotlivca; keď sa útočí na jedného človeka, popiera sa celá ľudskosť.“ Možno konštatovať, že obeťou týchto trestných činov sa podľa praxe súdnych dvorov stáva ľudskosť ako taká⁶.

Rímsky štatút medzinárodného trestného súdu⁷ definuje trestné činy proti ľudskosti ako činy, ktoré sú spáchané ako časť rozsiahleho alebo systematického útoku vedeného priamo proti civilnému obyvateľstvu. Teda zločin proti ľudskosti sa spácha bez ohľadu na to, či sa ľudskosť stala „obeťou“ agre-

⁵ Charta Medzinárodného tribunálu pre vojnové zločiny z roku 1945; Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN č. 95(I) z 11. decembra 1946.

⁶ Rozhodnutie Medzinárodného súdu pre zločiny v bývalej Juhoslávii z 29. novembra 1996 (Prosecutor v. Drazen Erdemovic, Case No. IT 96-22-T, 29 November 1996, ICTY Trial Chamber.

⁷ Jeho znenie v slovenskom jazyku sa nachádza v Zbierke zákonov pod č. 333/2002 Z. z.

sívneho konania. Stačí ak ide o zámernú likvidačnú činnosť proti civilnému obyvateľstvu, ktoré sa dá vymedziť termínom skupina.

Z hľadiska práva tak vzniká zaujímavá situácia. Osoba, ktorá úmyselne usmrtí desať osôb, ktoré navzájom nespája žiaden vzťah, tak jej čin sa nebude posudzovať podľa trestného činu proti ľudskosti, ale podľa trestného činu vraždy, pričom v prípade, ak by niekto zavraždil jedného človeka – člena určitej menšiny z politických alebo rasových dôvodov, tak taký by sa už mohol ocitnúť pred medzinárodným tribunálom.

Neporozumenie obsahu termínu ľudskosť viedlo k tomu, že v súčasnosti sa pod ňou chápe „obet“ medzinárodných protiprávných činov. Badať to napríklad pri vysvetľovaní dôvodov zásahu medzinárodného spoločenstva v prípade humanitárnej krízy (napr. v Kosove), keď sa ochrana ľudskosti uvádza ako často jediný argument pre akciu. Dochádza však k prekryvaniu dôvodu zásahu medzinárodného spoločenstva spojeného záujmom na ochrane ľudskosti s rozhodnutím reprezentantov štátov ukončiť stav, ktorý ohrozuje integritu štátu alebo celého regiónu.

Pomôcť pri odpovedi môže azda názor Michaela Foucaulta, ktorým priinesol nový pohľad na vnímanie štátu ako subjektu, ktorého najvyšším záujmom je trvale udržateľný a riadený život obyvateľov, ako prostriedku výkonu štátnej moci nad nimi.⁸

3 ĽUDSKOSŤ MODERNÉHO ČLOVEKA

Po nahradení prírody človekom, subjektom reprezentujúcim večný zdroj ľudských práv, sa stala jeho existencia vyjadrením slobody, ktorej priestorom sa stalo štátne a politické usporiadanie. Aj vďaka tomuto základu sa neskôr mohli rozvinúť občianske a politické práva, ako aj tzv. práva tretej generácie. A predovšetkým vďaka právu, ktoré upravuje vzťahy medzi obyvateľmi navzájom a vzťahy medzi nimi a štátom sú aj trvalé a chrániteľné. Vzťahy štátnej moci a právneho poriadku vždy vedú k potvrdeniu práv človeka. Platí vzťah, že nielen štát umožňuje existenciu univerzálnych práv (prostredníctvom inštitúcií a práva), ale právne normy obsahujúce práva človeka sú základom jeho jestvovania.

⁸ FOUCAULT, M. *Dějiny sexuality 1 (Vůle k věděni)*. Praha : Herrmann, 1999, s.75.

Všetky krajiny, ktoré rešpektujú ľudské práva, majú demokratickú formu vlády. Tam, kde občianska vojna v Anglicku poukázala na nádejnú politickú teóriu vzťahu štátnej moci a práv jednotlivca, tak Francúzska revolúcia odklonila právne myslenie k úvahám o možnostiach získania slobody jednotlivca v rámci spoločnosti. Základný bod kritiky liberalistického (a anglického) pohľadu postavil J. J. Rousseau na vytvorení teórie prirodzeného stavu, v rámci ktorého sa nachádza človek, ktorý ešte nie je spoločenskou bytosťou. K vzniku spoločnosti a štátu viedol vzťah nerovnosti medzi ľuďmi. Aby sa však zabezpečila rovnosť, tak musel vzniknúť právny poriadok, ktorý ju deklaroval a definoval ako prvok spoločnosti síce vzájomne odlišných, ale právne rovných subjektov, ktorí si vďaka nej užívajú slobodu. Na rozdiel od Rousseaua postavil Tocqueville svoje myšlienky síce tiež na prirodzenom stave, ale už v ňom existuje spoločnosť založená na rovnosti. A vďaka nej dokážu subjekty poznať význam a obsah slobody. Racionalita zúčastnených následne vedie k zisteniu, že najefektívnejšie zabezpečenie jej trvania poskytuje štátna organizácia s demokratickou formou vlády, teda vlády, ktorá uznáva a chráni práva a slobody všetkých ľudských bytostí⁹.

Moderný vzťah medzi demokraciou a ľudskými právami sa vytvoril v čase vzniku povedomia ľudí o vlastnej pozícii v rámci štátu, o moci, ktorú predstavovali a ktorej boli nositeľmi. Obyvateľ štátu sa v pozícii občana stal základným prvkom štátnej, a teda aj zákonodarnej moci. Jeho právne postavenie – subjektu, ktorý je rovný pred zákonom – je výstupom pôsobenia anglosaskej teórie rule of law a kontinentálnej teórie zvrchovanosti ľudu.

Výsledok vzájomnej závislosti všetkých práv na forme vlády a štátnych štruktúrach je v dvojitém postavení jednotlivca: ako občana, ktorý vyjadruje svoj právny status prostredníctvom participácie na štátnej moci a ako subjektu práva, ktorý vyjadruje svoju existenciu prostredníctvom vlastného potvrdenia v rámci právneho poriadku štátu.

4 PARADOX LUDSKÝCH PRÁV

Základná podstata vnútorného napätia teórie ľudských práv je v paradoxe, že aj keď práva a slobody patria ľuďom zo samej podstaty ľudskosti

⁹ TOCQUEVILLE, A. de *O demokracii v Amerike* / I. a II. Zväzok. Bratislava : Kalligram, 2009.

a nezávisle na postavení v spoločnosti, tak na to, aby tieto práva získali rozmer a uplatnenie, tak potrebujú priestor inštitucionalizovanej komunity alebo spoločnosti. Znamená to, že práva individuality môžu skutočne existovať len v priestore spolu s inými osobami, v priestore, ktorý vzhľadom na svoju mnohoprvkovú štruktúru podlieha riadeniu vzťahov medzi jednotlivcami, keďže za základnú funkciu spoločnosti sa považuje práve vytvorenie a riadenie štruktúr, ktoré vznikajú medzi jednotlivými členmi.

Už v Kantovom diele *Základy metafyziky mravov* závisí koncepcia vrodenných práv na sociálnej začlenenosti človeka, pričom tá sa považuje za najvyšší stupeň ľudského rozvoja (a ktorý ho odlišuje od iných živých bytostí, keďže sme bytosťami, ktorým patrí ako výsledok prirodzeného účelu rozum). Kant vo svojom diele uvádza, že jediné vrodené právo ktoré jestvuje a zároveň jediné právo, ktoré sa nedá získať a patrí každému zo samej podstaty ľudskosti je sloboda. Pod slobodou pritom rozumie nezávislosť od donucujúcej vôle iného, ak môže zároveň existovať so slobodou každého iného podľa všeobecného zákona. Sloboda je jediné, pôvodné právo, ktoré patrí každému človeku v dôsledku jeho príslušnosti k ľudskému rodu.¹⁰

Sloboda sa pritom prejavuje troma spôsobmi: vrodenu rovnosťou (definovanou ako nepodriadenosťou inému), spôsobilosťou byť sám sebe pánom (*sui iuris*), a oprávnenosťou konať všetko, čo nezasahuje do slobody druhých. Zo všetkých jej vyjadrení vyplýva poznanie, že musí jestvovať vzťah s inými osobami, ktoré sú rovnako slobodné, ako osoba posudzovateľa.

Vďaka slobode je človek autonómnou bytosťou schopnou tvoriť zákony. Jednotlivec sám seba chápe ako človeka, lebo v sebe cíti ľudskosť. Zo slobody vyplýva aj dôstojnosť človeka a vrodenný záujem na jej ochrane¹¹.

Otázka možnosti slobody a jej vlastné „kauzality“ predpokladá u Kanta pojem človeka ako „konajúceho subjektu“, ako „veci o sebe“. Najdôležitejšou charakteristikou človeka je jeho charakter rozumnej bytosti. Je otázkou, či akceptovať možnosť kauzálneho pôsobenia slobody ako „absolútnej spontaneity“, ktorá je vlastná len rozumným bytosťami, alebo existuje aj mimo človeka. Kant pripúšťa aj inú, ako fenomenálnu rovinu bytia – „*mundus intelligibilis*“.

¹⁰ KANT, I. *Kritika praktického rozumu*. Bratislava : Spektrum, 1990.

¹¹ Rozdiel medzi právom a morálkou charakterizuje Kant tým, že proti sebe stavia zákonnosť a morálnosť ako dve rôzne motivácie správania. Zákonnosť spočíva v správaní v súlade so zákonom, pričom nemusí ísť o konanie, ktoré je v súlade s vôľou konajúcej bytosti (motívom môže byť odmena alebo trest. Logicky čisto tak odovodnil existenciu morálky, ako vôle človeka, ktorá je vo vnútornej zhode s právnou normou.

Príroda ako protiklad človeka vystupuje ako zákonité usporiadanie javov s vlastnou kauzalitou, ktorá sa dá skúmať ľudským rozumom, za aplikácie poznania prírodných vied. Jej výskumu sa však nevenuje v rovine matematika, ale v zisťovaní a komparovaní pravidiel jej fungovania na ľudskosť človeka. Prírodnosť človeka spojená s jeho intelektuálnosťou, tak nelimituje jeho slobodu, ale práve naopak, rozširuje ju o rozmer mysliacej bytosti determinovanej aj inými ako prírodnými zákonmi. Má svet slobody ľudskej bytosti aj vlastnú obsahovosť?¹² Môže každý z nás uvažovať preto, lebo to vychádza zo slobody bytosti?

Kant sa k zásadnej odpovedi dostáva prostredníctvom mravného zákona, ktorý nás zásadným spôsobom formuluje ako prírodno-mysliace zložky prírody. Tento záver potvrdzuje aj súčasná filozofia a ostatné vedné disciplíny. Je to zjavné napríklad z teórie tretej generácie ľudských práv, z výskumu sociologických škôl 20. storočia, ale napríklad aj každodenných otázok moderného človeka, spojených s hodnotením ekologických dôsledkov ľudskej existencie.

Človek, ako jedinečná bytosť, má v sebe viac ako len symbiózu prírody a slobody. Každý jedinec má počas svojho života v sebe väčší zmysel ako len žitie samé o sebe. Hodnota tejto symbiózy, ktorú Kant označuje ako ľudskosť, však je len v kombinácii a kooperácii s inými jedincami, pri vopred daných pravidlách celku, rešpektovaní zákona a zákonného používania moci. Tento záver sa tak stal aj Kantovým predpokladom pre teóriu právneho štátu, na ktorej je postavená už viac ako dve storočia európska právna veda.

I. Kant svojou Kritikou čistého rozumu vytvoril filozofiu na moderných základoch ratia, ako vedy, ktorá má prakticky slúžiť pri poznávaní seba a sveta okolo ľudskej bytosti. Výrazný zásah tak mal najmä na oblasť epistemológie, práva a etiky. Pri uvažovaní o teórii poznania si v diele Kritika čistého rozumu položil tri otázky, ktoré sprevádzajú neustále aj človeka súčasnosti a sú základom civilizácie 21. storočia: *Čo môže človek vedieť? Čo má ľudská bytosť konať? Čo môže očakávať?*¹³ Ako opozitum k prírodnej kauzalite vypracoval teóriu kauzality ľudského rozumu, aj s vyššie uvedenou možnosťou slobody.

Človek v jeho filozofii už nie je božím dielom, ale prírodnou bytosťou, ktorá má svoj biologický pôvod, s psychologickými, intelektuálnymi a spoloč-

¹² HÁLA, V. *Impulsy Kantovy etiky*. Praha : Filosofia, Filosofický ústav AV ČR, 1994, s. 14.

¹³ KANT, I. *Kritika čistého rozumu*. Praha : Oikoymenh, 2001.

čenskými schopnosťami. Ideový základ jeho práce tak podporil ius naturalistický smer právnej filozofie, keď konštatoval, že právny systém v spoločnosti je založený na morálke¹⁴. Zároveň však konštatuje, že žiadna, a to ani morálna motivácia ľudského konania nie je pre vytvorené vzťahy rozhodujúca. Tým je len rozum, ako maxima jeho uvažovania.

Výrazná časť Kantovej tvorby sa zameriava na hľadanie istoty pre ľudskú existenciu, jej uvažovanie a schopnosť orientovať sa v meniacom sa svete. Kritika súdnosti¹⁵ označila sa spojku a zjednocujúci prvok prírody a slobody krásu. Tá vyjadruje mravnosť a čistotu človeka. Krása v jeho filozofii zároveň slúžila ako racionálna náhrada náboženstva, ktoré osvietenec však za základ svojej etiky nepovažoval.

Jeden z Kantových kategorických imperatívov tak zahŕňa požiadavku „nekonať nikdy podľa inej maximy, ako podľa tej, ktorá sa porovnáva s takou, ktorá je všeobecným zákonom.“ Za morálne prijateľné sa tak môže považovať len také konanie človeka, ktoré je v zhode so zákonom.

Akceptovanie druhých a zároveň seba ako účelu konania a nikdy nie ako prostriedku má za v Kantovej filozofii optimistický záver uvažovania: v prípade jeho dodržiavania všetkými členmi spoločenstva dochádza k vytvoreniu spoločnej a jednotnej morálky. Ľudské konanie je určené výchovou, osobnosťou a jej vnútornou štruktúrou. Tieto prvky sú u každého z nás odlišné; čo je spoločné pre každú ľudskú bytosť je práve a výhradne vrodená sloboda konania¹⁶.

Svoju teóriu o slobode a rovnosti viedol Kant tak, aby záverom jeho uvažovania bola teória občianskeho štátu. Právny štát (ako synonymum) je podľa Kanta založený na troch princípoch:

1. Rovnosť každého subjektu so všetkými ostatnými subjektami,
2. Zvrchovanosť každého člena spoločnosti ako ľudskej bytosti,
3. Zvrchovanosť každého člena spoločnosti ako občana.¹⁷

I. Kant považoval za najväčšiu a najdôležitejšiu úlohu ľudského rodu dosiahnutie občianskej spoločnosti, za ktorú považoval spoločnosť vo všeobec-

¹⁴ HÁLA, V. *Impulsy Kantovy etiky*. Praha : Filosofia, Filosofický ústav AV ČR, 1994, s. 12; (v díle *Idea k obecným dějinám ve světoobčanském ohledu, K věčnému míru*).

¹⁵ KANT, I. *Kritika soudnosti*. Praha : Oikoymenth, 2015.

¹⁶ WEINBERGER, O. Nový pohled na Kantův kriticismus – význam kriticizmu pro aktuální jurisprudenci. In: *Právně filosofický odkaz I. Kanta a současné právní myšlení*, Brno : 2004, s. 15.

¹⁷ VEČEŘA, M. Kant a Rawls – dva příspěvky k teorii práva a spravedlnosti. In: *Právně-filosofický odkaz I. Kanta a současné právní myšlení*, Brno, 2004.

nosti spravovanej právom...pretože len v spoločnosti, a to v takej, ktorá má najväčšiu slobodu, a preto aj neustály antagonizmus svojich členov, ale ktorá predsa len najpresnejšie určuje a zaisťuje hranice tejto slobody, aby mohla existovať spolu so slobodou iných – pretože len v nej sa môže dosiahnuť najvyšší zámer prírody, totiž rozvoj všetkých jej vlôh v ľudstve, a pretože si príroda tiež vyžaduje, aby ľudstvo dosiahlo tento, ako aj všetky ostatné účely svojho určenia samo – musí byť najvyššou úlohou, ktorú príroda ukladá ľudskému rodu taká spoločnosť, v ktorej by bola sloboda pod vonkajšími zákonmi v najväčšej miere spojená s neodolateľnou mocou, to znamená úplne spravodlivá občianska ústava.¹⁸

Všetky ďalšie diskusie o vonkajšej slobode a možnosti nadobúdania práv prostredníctvom tvorby práva sa po vydaní diela *Základy metafyziky mravov* sústredili na paradoxný axióm: vnútornosť vrodenej slobody umožňuje vznik a rozvoj noriem (práv a povinností) iba preto, lebo existujú vonkajšie vzťahy medzi jednotlivými individualitami, ktoré spolu tvoria spoločnosť, a ktoré sú voči sebe navzájom zaviazané práve týmto prvotným právom.

Znamená to, že spoločnosť človeka je pôvodom a zdrojom ľudskosti viac ako jej cieľom. Podľa Kantovho predpokladu, že človek je slobodnou bytosťou nadanou schopnosťou abstraktne reprodukovať svet a voliť si v ňom alternatívy svojho správania, tak potom je nevyhnutné túto slobodu uviesť do súladu so slobodou ostatných.

5 PARALELA K SLOBODE

Spoločnosť a ľudskosť človeka sa stali aj základom diela Karla Marxa. Práva človeka však v jeho filozofii nie sú predpokladom sociálneho správania a komunikácie, ale sú príčinou vyčlenenia individuality z kolektívu. Ako hlavný argument pritom Marx uviedol¹⁹, že práva človeka – a to človeka ako člena ľudskej spoločnosti – poukazujú, že sú samé osebe obmedzené na jedinca, ktorý však v prípade odčlenenia od komunity stráca svoju vlastnú ľudskú hodnotu.

Jedine pomocou práva dokáže ľudská bytosť uznať a priznať vlastné záujmy a túžby. Autenticita človeka sa vníma z pozície egoistickej, nepolitickej

¹⁸ KANT, I. *Základy metafyziky mravov*. Bratislava : Kalligram, 2004.

¹⁹ MARX, K. *K filozofickým otázkám*. Praha : Svoboda, 1979.

a prirodzenej bytosti. Podľa Marxa sú však nielen právo (právny poriadok), ale aj z neho vychádzajúce práva výtvarom štátu. Ten pritom vznikol nezávisle od občianskej spoločnosti, a nie je teda ničím iným, ako len útvarom, ktorý vytvorila buržoázia na ochranu svojich záujmov a svojho majetku, a nemá nič spoločné s kolektívnym výtvarom celej spoločnosti.

Aj keď Kantova a Marxova filozofia sú protikladné pri riešení otázky politickej funkcie ľudských práv, tak obe uznávajú (aj keď odlišným spôsobom), že ľudské práva môžu jestvovať výhradne v rámci ľudskej spoločnosti.

Od konca 19. storočia sa teda vytvoril úplne nový koncept človeka – nositeľa práv ako fiktívnej domnej bytosti, ktorý v plnom rozsahu nahradil dovtedajšie neexistujúce, resp. nekonzistentné teórie postavené na báze alebo na popieraní *ius divine*. Pre marxistov ním bola izolovaná osamotená bytosť bez akejkoľvek spoločenskej identity. Podľa niektorých filozofov 20. storočia (napr. Hannah Arendt) je jednotlivec prázdnu nádobou, abstrakciou, výtvarom post-osvietenského obdobia, ktorý sa usiluje o zabezpečenie vlastnej ochrany pred suverenitou štátu a svojvôľou vytvorenej spoločnosti.

Počiatkový bod právnej filozofie neprekonávajú ani moderné deklarácie ľudských práv, ktoré pracujú pri vysvetľovaní vrodených a neodhateľných ľudských práv znova s abstraktnou ľudskou bytosťou, na ktorú sa nazerá akoby pred právnou deklaráciou neexistovala v skutočnom svete, ale len ako divoch v nevysvetliteľnom spoločenskom poriadku.²⁰

6 NORIMBERSKÁ DEBATA

Dva smery právneho uvažovania – právny pozitívizmus a právny naturalizmus – definovali koncepciu právneho štátu rovnakým spôsobom ale s odlišnými závermi. Právny pozitívizmus ako aj naturalizmus považuje tento inštitút za základný prvok svojich myšlienok. Hlavnou aspiráciou pozitívizmu je také zakomponovanie teórie právneho štátu do svojich téz, aby poskytovala prostriedky, ktoré majú svoju oporu v poznaní práva ako výsledku ľudskej vôle a aktivity neovplyvnenej hrubou silou, na rozdiel od poznania a určenia práva zo spoločenských noriem, vyplývajúcich zo zvykov, obyčajov a náboženstva.

²⁰ ARENDT, H. *Pôvod totalitarizmu*. Praha : Oikoymenh, 1996.

Pohľad právneho pozitivizmu sa javí pri definovaní práva a odlíšení, čo právo nie je, na rozdiel od právneho naturalizmu, ako praktickejši prístup. Aj v učení tejto školy však došlo k posunu. Teória právneho štátu, platná pred druhou svetovou vojnou, (v ktorej dominovalo chápanie práva ako zvrchovaného a nepodmieneného príkazu), sa pod vplyvom vojnových udalostí a so záujmom na potvrdení identity svojich myšlienok pri oponentúre naturalizmu zmenila. Právu sa priznalo postavenie systému pravidiel, s odkazom na ich vzťah k spoločnosti, budovanej na sekulárnych a demokratických princípoch.

Takáto koncepcia práva je nevyhnutným záverom, ktorý prekonáva teórie 19. storočia Jeremy Benthama a Johna Austina. Táto aplikácia sa plne používa aj v súčasnosti. Základom samozrejme zostáva premisa, že právny štát je budovaný na báze vlády zákona a nie človeka. Rozvoj myslenia na podklade skúseností z autoritatívnych režimov sa kriticky dotkol najmä racionalizácie povahy právnej autority, s prihliadnutím na pluralizmus vzťahov medzi štátmi a medzinárodnými organizáciami. Pozitivisty sa museli vážne vyrovnáť aj s rastom občianskej uvedomelosti a nárastom kvality spoločnosti. Obyvatelia už nie sú len prvkom, ktorému je právo určené a ktorý ho má dodržiavať, ale aj predpokladom jeho právnej platnosti.

Za základné dielo moderného právneho pozitivizmu, ktoré sa venuje teórii právneho štátu sa považuje esej od H. L. A. Harta – *Positivismus a oddelenie práva a morálky*²¹. O jeho význame napovedá aj skutočnosť, že bezprostredne po jeho vydaní reagoval na jeho obsah aj právny naturalista Lon Fuller²².

Hart sa síce v úvode diela prihlásil k filozofickému odkazu Austina a Benthama, ale jeho závery ich myšlienky prekonávajú a zásadne menia. Ohradil sa voči konštatovaniu amerického právneho realizmu, že právny pozitivizmus poskytuje pre myslenie len mechanické a formálne konštrukcie, ktorých aplikácia by neumožňovala sudcom v systéme case law hľadať a uplatňovať právo. Hlavné argumenty sústredil do obrany právneho pozitivizmu pred prirodzenoprávnou školou, ktorá na podklade udalostí 30. a 40. rokov 20. storočia tvrdila, že pozitivizmus nezabezpečuje priamy vzťah medzi právom a morálkou, a tak pozitívne vytvorenému právu chýba jeho spoločenské uznanie a akceptácia.

²¹ HART, H. L. A. (1958). „*Positivism and the Separation of Law and Morals*“. 71 Harvard Law Review 593. 71 (4): 593-629.

²² FULLER, Lon L. (1958). „*Positivism and Fidelity to Law — A Reply to Professor Hart*“. 71 Harvard Law Review 630.

A práve tento bod sa stal základom myšlienok, ktoré sa prakticky preberajú aj v súčasnom právnom myslení. Hart na údajnú slabosť pozitivizmu reagoval vytvorením modernej doktríny právneho štátu. Jej jadro je postavené na požiadavke, aby sa oddelilo od práva všetko, čo sa zaň z najrozličnejších dôvodov len považuje. Táto očista práva a právneho myslenia umožnila vyprodukovať novú teóriu, ktorá je síce postavená na základoch novovekého myslenia, ale plne funkčná je aj na začiatku 21. storočia.

Uvedené diela Harta a Fullera sa stále považujú za základy moderného právneho myslenia. Obe sa zaoberajú základnými a podstatnými zložkami teórie právneho štátu, a sú základom tak právneho pozitivizmu, ako aj prirodzenoprávnej teórie. Príčinou ich napísania bola právna debata o legitimitě Norimberského súdu, zameraná na konkrétny prípad ženy, ktorá v súlade s predpismi Tretej ríše udala svojho manžela ako nepriateľa režimu. Za tento čin bola po skončení vojny obžalovaná a odsúdená. Právna otázka z tohto prípadu znela, či sa má jej skutok posudzovať podľa práva platného v čase spáchania činu – ktoré sa považovalo za hlboko nespravodlivé až v čase rozhodovania, alebo podľa noriem platných pred a po nacistickom režime. Je teda právom všetko, čo sa za právo považuje alebo len to, ktoré je previazané s morálkou a ako také aj morálne akceptovateľné?

Hart obhajoval ako jedine správne a logické riešenie, v ktorom sa žena môže posudzovať ako páchatel' trestného činu výlučne podľa predpisov platných pred nastúpením Hitlera k moci. V právnej praxi to však znamená porušenie princípu o neprípustnosti retroaktivity. Zákaz retroaktivity je jeden zo základných právnych princíпов demokratickej spoločnosti zaručujúci právnú istotu, a tak je toto porušenie tiež nespravodlivým rozhodnutím. Jeho aplikácia je v rozpore s naturalistami presadzovaným previazaním morálky a práva, keďže je vo svojej podstate tiež nemorálna.

Uvedenie tohto logického paradoxu umožnilo Hartovi poukázať na neistoty právneho naturalizmu, ktorý svoju teóriu podľa jeho názoru staval na aplikácii menšieho zla. Odpoveď na otázku, čo právom je a čo by právom malo byť, tak treba podľa jeho názoru hľadať v pozitivizme. Ten je vo svojich predpokladoch konzistentnejší, a to najmä pri dodržiavaní základných princíпов právneho štátu, medzi ktoré patrí aj právna istota. Preto sa mali postihovať len tie nacistické zločiny, ktoré boli porušením základných princíпов právneho štátu.

Čistota právneho uvažovania Harta je zrejماً aj pri vyporiadavaní sa so všetkými právnymi náležitostami uvedeného prípadu. Pochybovať o všetkých

otázky, bez toho, aby niektoré nechal bez odpovede, alebo s poukázaním, že ide o nepodstatné témy. Očividné to je v jeho konštatovaní, že nestačí len vyhlásiť, že niečo nie je právo, lebo nikdy nemalo atribúty práva, ale treba využiť poznatky právnej vedy a filozofie na získanie právnych odpovedí.

Odklon od koncepcií 19. storočia je badateľný aj v silnom liberálnom aspekte prijímania práva; o jeho uvedenie do života sa majú starať občania a ich zástupcovia, pričom jeho výkon nemá byť ponechaný len na štát. V záujme predchádzania vzniku tyranii si má každý človek položiť dve otázky – či norma, ktorá mu ukladá povinnosti je platným predpisom práva a či sa má dodržiavať.

Hart sa svojimi názormi dostal do priamej opozície s názorom Gustava Radbrucha. Ten tvrdil, že pozícia pozitivistov je empiricky spojená s predmisou ktorá pomohla nacistom pri získaní moci „všetko možné je právo“. Nelichotivé prirovnania Harta pomkli ešte k vyššej aktivite pri obhajobe pozitivismu ako skutočnej opory teórie právneho štátu.

Na podklade Radbruchovej právnej teórie²³ budoval vo svojej eseji svoje argumenty aj Lon Fuller. Argumentoval tým, že nacistické právo, podľa ktorého žena pri udaní svojho manžela konala, bolo takým zlom, že sa nemôže považovať za právo. Jeho názor, že právo má byť vyjadrením procesu podrobenia ľudského správania vláde zákona (pravidiel) s obsahom vnútornej morálnosti, sa stal základom modernej teórie *ius naturalizmu*. Fuller sa zbavil dogmatickej záťaže svojich predchodcov, pričom vybudoval svoju filozofiu práve na základných postulátoch spojených s teóriou právneho štátu: právo má byť jednotné, zamerané predovšetkým na úpravu prítomných a budúcich vzťahov, verejné, dodržiavateľné, poznateľné rozumom, určiteľné a všeobecne v jeho používaní. Aby sa všetky tieto vlastnosti spojili v materiálnom zmysle do podoby funkčného čistého práva, tak musela fungovať vzájomná väzba medzi obsahom a formou. A práve tú má zabezpečovať vnútorná morálnosť práva, ktorá je mostíkom medzi právom a morálkou. Právo tak má byť postavené na skutočných hodnotách danej spoločnosti, bez vytvárania umelých koncepcií, ktorých obsah sa v každej krajine môže odlišovať. Zakomponovanie morálnosti do práva je podľa názoru Fullera predpokladom jeho platnosti, jeho dodržiavania a určuje jasnú hranicu medzi tým, čo právo je a čo je len svojvoľným výkonom moci.

²³ Napríklad stručné dielo *Pät' minut právnej filozofie*; http://www.ivr.uzh.ch/dam/jcr:00000000-1923-2bf2-ffff-ffffcb676869/Gustav_Radbruch_FuenfMinutenRechtsphilosophie.pdf

Základ svojej koncepcie pritom zástancovia prirodzenoprávnej teórie opierajú o tvrdenie, že ani pozitivistu nedokážu poprieť spojenie medzi právom a morálnosťou. Otázka účelu a štruktúry práva, so zameraním na teóriu právneho štátu, sa tak stala jadrom právnej filozofie oboch filozofických škôl.

Rozmer Hartovej a Fullerovej debaty o podstate práva si od oboch filozofov vyžiadal aplikáciu metód, ktoré významne ovplyvnili aj ich všeobecné teoretické závery. Osobitne Hart je v mnohých ohľadoch nejednoznačný – na jednej strane je prísne analytický, so závermi v podobe univerzálnych tvrdení, na druhej strane empirický, s uvedením množstva podmienok platnosti jeho tvrdení. Vytvorenie Hartovho modelu práva, ktorý umožňuje jeho aplikáciu na akékoľvek právne javy a otázky, si však práve tento spôsob myslenia vyžadoval.

Na Hartov univerzalizmus reagujú nielen jeho myšlienkoví nasledovníci²⁴ ale aj názoroví oponenti. Všetci však zhodne konštatujú, že pod neutrálnou a opisnou teóriou sa nachádza hierarchická a centralizovaná štruktúra moderného, ústavou riadeného štátu, vrcholu ľudského poznania a civilizácie. Hart vo svojej právnej filozofii spája zdanlivo nespojiteľné – historické a konceptuálne výroky. Jeho vedecký výskum sa zamerával na skúmanie primárnych a sekundárnych pravidiel práva, jeho účelové zmeny a prispôsobovanie ako menej vyvinuté formy riadenia spoločnosti. Ako menej civilizované zhodnotil aj tie právne poriadky, ktoré stoja na zvykoch a obyčajoch.

Právno-filozofické argumenty Fullera a Harta poskytujú zaujímavý príklad porovnania vzťahu univerzálnosti a súčasnej partikulárnosti práva a jeho pohľadu na ľudské práva. Vo filozofii pozitivismu je jasný rozdiel medzi právom a morálkou, pričom teória právneho štátu je založená práve na tomto prísnom oddelení. Právny naturalizmus naopak tvrdí, že bez tohto prepojenia o právnom štáte nemožno ani uvažovať. Fungovanie oboch systémov, s inštitúciami tvoriacimi a vykonávajúcimi právo, má mať podľa oboch strán rovnaký prínos pre spoločnosť – a to práve funkčný systém štátu, založeného na vláde zákona.

Diskusia oboch škôl bola vyvolaná udalosťami druhej svetovej vojny. Snaha vyporiadať sa právnymi prostriedkami s nacizmom bola v oboch prípadoch zameraná tak, aby nedošlo k opätovnému účelovému zneužitiu práva. Empirická skúsenosť viedla oba myšlienkové prúdy k otázke, ktorý z nich je lepším nástrojom pred vznikom tyranie.

²⁴ RAWLS J., BARRY B., RAZ J., GARDNER J., MACCORMICK, N., FINNIS, J., DWORKIN, R.

Podľa Harta je dostatočnou zárukou kombinácia prostého realizmu a presvedčenia o sile práva. Sila odporu proti tyranii má byť podporovaná práve tvorbou čistého práva, bez jeho prepojenia na nejasnosť a nepresnosť morálky. Ako protiváhu proti možnosti, že právo môže byť z morálneho hľadiska zlé, stavia pozitivismus význam a silu slobody. Každý slobodný človek má pritom právom priznanú a garantovanú individuálnu zodpovednosť za legitimitu svojho postavenia pred zákonom a jeho dodržiavaním. Liberálny výkon svojich práv tak v sebe zahŕňa tak právo, ako aj povinnosti, a to aj očakávať plnenie povinností zo strany štátu. Práve táto jednoduchá koncepcia má účinne zabrániť vzniku tyranie a zneužívaniu moci.

Pozitivismus pritom uznáva, že samotné právo v sebe neobsahuje záruky jeho zneužitia. Tie spočívajú práve v spôsobe jeho tvorby a aplikácie. Požiadavka naturalizmu na obsah morálky v práve je preto považovaná za zneisťujúci prvok, ktorý môže viesť k tyranii. Uvažovanie o odstraňovaní následkov ne-práva ďalšími nepravými krokmi – ako napríklad umožneniu aplikácii retroaktivity – je z pragmatického hľadiska pre právo a jeho stabilitu len ďalším, súc menším zlom.

V kontraste s týmto názorom je hľadisko právneho naturalizmu na úlohu práva iný. Vzhľadom na to, že nacistické právo nemalo v sebe žiadnu previazanosť na morálku, tak nemohlo ani ísť o právo vo svojom zmysle. Z dôvodu, že nikdy nemalo všetky atribúty práva, tak nemalo ani právnu záväznosť, a tak je úplne zbytočne uvažovať o tom že aplikácia neskoršieho práva na neprávo by mala byť porušením princípu zamedzenia retroaktivity. Nacistický systém nie je podľa ius naturalizmu právnym systémom. Keďže v ňom úplne absentuje vzťah medzi vnútornou morálnosťou a spravodlivosťou, tak otázka retroaktivity pri ne-práve nastať ani nemôže.

Tento záver sa premietol aj do zriadenia a činnosti Norimberského súdu, ktorý pri svojom pôsobení vytvoril koncepciu zločinov proti ľudskosti. Tieto normy boli vytvorené z právne-teoretického hľadiska účelovo, na odstránenie následkov tyranie Hitlerovského Nemecka. Ich význam však neskončil spolu s činnosťou tribunálov súdiacich zločiny spáchané počas druhej svetovej vojny, ale rozvinul sa do moderných inštitútov medzinárodného práva²⁵. Ich vplyv na rozvoj modernej teórie právneho štátu sa tak uskutočňoval prevažne z medzinárodných inštitúcií. Súdy, ktoré rozhodujú o zločinoch proti

²⁵ Napr. Norimberské princípy: *Yearbook of the International Law Commission*, 1950, Vol. II, pp. 374 – 378.

ľudskosti sú tak viazané najčastejšie široko koncipovanými zmluvami a dohovormi o ľudských právach a slobodách.

Základy rozhodovania sú tak postavené často viac na morálnych a politických hodnotách, ako na práve. Právo ako výraz moci sa tak stáva nástrojom politiky a oslabuje sa tak jeho význam pre zabezpečenie spravodlivého procesu. Výhoda *ius naturalizmu* v previazaní na morálnosť sa tak stráca pod vplyvom človeka, a jeho záujmov.

Možno nápadný kontrast medzi stanoviskami dvoch hlavných filozofických škôl považovať za zásadný nesúlad? Alebo ide len o nezhodu v terminológii, v poňatí fungovania spoločnosti a inštitútov štátu? Realizácia myšlienok oboch smerov je ovplyvnená osobitnými spoločenskými a historickými podmienkami tak v čase vzniku, ako aj začiatku 21. storočia. Otvorená debata medzi Hartom a Fullerom sa zameriava na základné otázky, s ktorými je konfrontovaná post-osvietenská spoločnosť ústavných demokracií. Viera v trvalý pokrok a rozum je spochybňovaná, a to aj pri trvalých úspechoch vo všetkých oblastiach ľudskej činnosti. Lieky liečia viac ochorení a účinnejšie, vesmír je stále známejším miestom a príroda už nie je len prostriedkom uspokojovania materiálnych ľudských potrieb. V oblasti práva a jeho vzťahu k spoločnosti sa právna veda i filozofia zaoberajú témou, ako vytvoriť právo, ktoré bude spôsobilé odolávať zneužitiu moci a pritom vnútorne spôsobilé na také pokusy upozorniť.

Pozitivisti a naturalisti vo svojich diskusiách o práve, morálke a politickej filozofii už nachádzajú okrem konfliktných bodov aj tie, na ktorých sa dokážu zhodnúť. Stále však zotrývajú na základoch odlišnosti pojatia práva, jeho vzniku, uznania a funkcie, a tak aj odlišného chápania právneho štátu.

Zhodnosť oboch teórií je v ich spoločnej neakceptácii pri aplikácii teórií v rozlične usporiadaných a vyvinutých spoločnostiach. Len ťažko možno uvažovať, že by liberálne myšlienky Harta mali akýkoľvek nárok na úspech v hierarchicky štruktúrovanej a nerovnej spoločnosti, tak ako by boli neuskutočniteľné aj Fullerove predstavy o prirodzenom práve v totalitnom režime. V praxi sa potvrdzuje, že politický a právny disent k diktatúre a neprávnomu štátu vychádza takmer vždy z myslenia alebo iných prejavov ľudskosti.

ZÁVER

Na vymedzenie svojho postavenia potrebujú krajiny s demokratickou formou vlády vyjadriť suverenitu tak do vnútra, ako aj navonok jednotným spôsobom. Všeobecne sa vyžaduje, aby krajina bola uznaná za nezávislý a samostatný subjekt medzinárodného práva a súčasne, aby takýto útvar vykonával na svojom území najvyššiu zvrchovanú štátnu moc. V dnešnej dobe sa k tomu pripojila vlastnosť – byť uznaným subjektom, ktorý spĺňa štandardy určené hegómom a prostredníctvom nich sa začleniť na stranu, ktorá očakáva a v krajnom prípade aj vynucuje ich akceptovanie od „nezaradených“ štátov.

Nadnárodné (resp. medzinárodné) zmluvy, dohody či deklarácie o ľudských právach možno považovať aj za výsledok záujmu jednotlivých krajín na zabezpečení stability a udržateľného rozvoja, ale aj za politický nástroj tlaku na štáty, ktoré kritéria na ich plnenie nespĺňali. Výkon ľudských práv a ich ochrana sa stala sekundárnou, aj keď (pre život človeka) dôležitou zložkou. Snaha štátov o zabezpečenie vlastnej legitimacy v rámci medzinárodného spoločenstva ich núti pristupovať k dohovorom o ochrane ľudských práv (tak ako sa to stalo napr. v prípade krajín Varšavskej zmluvy počas Helsinského procesu), ako aj k ich následnej ratifikácii a transpozícii do právneho poriadku.

Sila ľudských práv spočíva na štátnej moci a právnych normách, ktoré ich vyjadrujú. Definovanie ich podstaty prostredníctvom termínu „ľudskosť“ pritom záleží viac od aplikujúceho štátu ako od ich obsahu, a preto dochádza k regionálnym rozdielom ich vnímania a tým aj k latentným hrozbám minimálne výkladových konfliktov.

Literatúra

1. ARENDT, H. *Pôvod totalitarizmu*. Praha : Oikoyomenh, 1996.
2. Deklarácia práv človeka a občana (Declaration of the Rights of Man and of the Citizen): <http://www.hrcr.org/docs/frenchdec.html>.
3. FOUCAULT, M. *Dějiny sexuality 1 (Vůle k věděni)*. Praha : Herrmann, 1999.
4. FULLER, Lon L. (1958). „Positivism and Fidelity to Law – A Reply to Professor Hart“. 71 Harvard Law Review 630.

5. HÁLA, V. *Impulsy Kantovy etiky*. Praha : Filosofia, Filosofický ústav AV ČR, 1994, s. 14.
6. HÁLA, V. *Impulsy Kantovy etiky*. Praha : Filosofia, Filosofický ústav AV ČR, 1994, s. 12; (v díle *Idea k obecným dějinám ve světoobčanském ohledu, K věčnému míru*).
7. HART, H. L. A. (1958). „*Positivism and the Separation of Law and Morals*“. 71 *Harvard Law Review* 593. 71 (4): 593-629.
8. HEIDEGGER, M. *The Age of the World Picture. In The Question Concerning Technology and Other Essays*. New York: Harper & Row, 1977.
9. Charta Medzinárodného tribunálu pre vojnové zločiny z roku 1945; Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN č. 95(I) z 11. decembra 1946.
10. KANT, I. *Kritika praktického rozumu*. Bratislava : Spektrum, 1990.
11. KANT, I. *Kritika čistého rozumu*. Praha : Oikoymenh, 2001.
12. KANT, I. *Základy metafyziky mravov*. Bratislava : Kalligram, 2004.
13. KANT, I. *Kritika soudnosti*. Prahaň : Oikoymenh, 2015.
14. MARX, K. *K filozofickým otázkám*. Praha : Svoboda, 1979.
15. MÉNDEZ, J. E. et col.: *The (Un)rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame, In: *University of Notre Dame Press*, 1999.
16. PRILLAMAN, W. C. *The Judiciary and Democratic Decay in Latin America: Declining Confidence in the Rule of Law*. Westport, 2000.
17. Rozhodnutie Medzinárodného súdu pre zločiny v bývalej Juhoslávii z 29. novembra 1996 (Prosecutor v. Drazen Erdemovic, Case No. IT 96-22-T, 29 November 1996, ICTY Trial Chamber).
18. TOCQUEVILLE, A. de: *O demokracii v Amerike / I. a II. Zväzok*. Bratislava : Kalligram, 2009.
19. VEČEŘA, M. Kant a Rawls – dva příspěvky k teorii práva a spravedlnosti. In: *Právně-filozofický odkaz I. Kanta a současné právní myšlení*, Brno, 2004.
20. WEINBERGER, O. Nový pohled na Kantův kriticismus – význam kriticismu pro aktuální jurisprudenci. In: *Právně filozofický odkaz I. Kanta a současné právní myšlení*. Brno: 2004, s. 15.

SEBAURČENIE – ĽUDSKÉ PRÁVO ALEBO DESTABILIZAČNÝ FAKTOR? SELF-DETERMINATION – HUMAN RIGHT OR DESTABILIZING FACTOR?

JUDr. Mgr. Kristián Blaškovič, PhD.

*Katedra medzinárodného práva a európskeho práva,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave*

Abstrakt: Právo na sebaurčenie zohralo predovšetkým v povojnovom období obrovskú úlohu v procese dekolonizácie a konštituovania nových nezávislých štátov. Aj napriek tomu, že dekolonizačný proces skončil pred niekoľkými desaťročiami, je právo na sebaurčenie stále prítomné v sporoch medzi štátmi. Cieľom tohto príspevku je na prípadovej štúdii Krymu analyzovať, akú úlohu zohráva právo na sebaurčenie v procese destabilizácie štátov a vzťahov medzi nimi.

Abstract: The right to self-determination has played predominantly in the post-war period a huge role in the process of decolonization and constituting of newly independent states. Despite the fact, that the process of decolonization ceased many decades ago, the right to self-determination is still present in disputes between states. The aim of this article is to analyze on the case study of Crimea, how the right to self-determination can play a destabilizing role within states and in relations among them.

Kľúčové slová: sebaurčenie, medzinárodné právo, Krym, legalita

Key words: self-determination, international law, Crimea, legality

ÚVOD

Sebaurčenie nepochybne zohrávalo v novodobých dejinách medzinárodných vzťahov nezastupiteľnú úlohu, a to menovite v procese legálneho konštituovania nezávislých štátov z bývalých kolónií. Právo na sebaurčenie sa tak stalo nástrojom spravodlivosti, ktoré umožnilo podrobeným „neci-

vilizovaným“ národom možnosť samostatne si spravovať svoje záležitosti a rozhodovať o svojej budúcnosti. S ústupom kolonializmu by sa mohlo zdať, že inštitút sebaurčenia zaujal svoje čestné miesto v dejinách. Nie je to však celkom pravda a aj dnes sme svedkami toho, ako sa právo na sebaurčenie z času na čas objaví ako odôvodnenie rozpadu štátov alebo aspoň oddelenia ich územia. Takéto zahraničnopolitické udalosti však za sebou často zanechávajú pochybnosti o legalite. Zdá sa, ako keby sebaurčenie prešlo určitým transformačným procesom, na konci ktorého sa z nespochybniteľného práva stal zneužívaný nástroj zmeny hraníc.

Predkladaný príspevok je prípadovou štúdiou, ktorý sa snaží poukázať na to, akým spôsobom je toto právo zneužívané. Demonštruje to na prípade odtrhnutia Krymu a jeho pričlenenia k Ruskej federácii, ktoré bolo svetovej verejnosti prezentované ako realizácia práva ruskej menšiny na Ukrajine na sebaurčenie. Ako je vidno, príspevok sa nevenuje tomu, čo sebaurčenie je, ale právo naopak – čím nie je. Zaoberať sa otázkou práva na sebaurčenie by bolo zbytočné a pôsobilo by skôr ako nosenie dreva do lesa. Namiesto toho sa zameriava skôr na ten jeho aspekt, ktorý si síce mnohí uvedomujú, ale predsa mu nevenujú dostatočnú pozornosť – ako právo na sebaurčenie pôsobí ako fragmentačný nástroj a ako zámienka na teritoriálne zmeny.

Výskumná otázka bola stanovená nasledovne: ako je právo na sebaurčenie zneužívané a s akými inými inštitútmi medzinárodného práva je zamieňané? Príspevok najprv obsahlo mapuje koncept práva na sebaurčenie a snaží sa ho odlíšiť od iných inštitútov medzinárodného práva. Zároveň analyzuje, v ktorých prípadoch by secesia mohla byť v medzinárodnom práve prípustná. Následne zistené poznatky aplikuje na prípadovú štúdiu Krymu, ktorú skúma z viacerých uhlov. Pre účely analýzy sme si vybrali Krym z dôvodu, že je to ešte aj v čase písania príspevku „doznievajúca“ a teda aktuálna téma. Na druhej strane sme nechceli riešiť otázky, ktoré už riešené boli a preto napr. kosovská nezávislosť nie je stredobodom tohto článku. Nemienili sme sa venovať ani otázke sebaurčenia maďarskej menšiny na Slovensku, keďže túto otázku považujeme za irelevantnú a spolitizovanú, ktorá je vhodná skôr na vyvolanie strachu a roznieť nepotrebných nacionalistických vášní, ako na serióznú debatu. Súbežne s tým sme sa zamýšľali nad tým, aké by mali byť limity práva na sebaurčenie a tzv. nápravnej secesie. Bolo by to vhodné z toho dôvodu, aby sa predišlo destabilizovaniu štátov a zároveň tomu, aby sebaurčenie zostalo relevantnou súčasťou „instrumentária“ medzinárodného práva, ktoré sa používa vtedy,

keď je to naozaj potrebné. Ako je vidno, účelom takejto limitácie by bolo zabrániť zneužívaniu tohto práva.

1 PRÁVO NA SEBAURČENIE

Právo na sebaurčenie zohralo v dejinnom vývoji svoju nezastupiteľnú úlohu, keď jeho uznanie znamenalo právny koniec koloniálneho panstva. A hoci je éra kolonializmu až na drobné výnimky už viac menej história, predsa sa v súčasnosti možno stretnúť s oživením tohto konceptu. V týchto prípadoch sa však spravidla stretávame buď s nepochopením alebo ešte častejšie zneužívaním tohto konceptu. Právo na sebaurčenie totiž v celej svojej komplexnosti nie je také jednoduché, ako by sa na prvý pohľad mohlo zdať a prináša so sebou niekoľko pomerne náročne zodpovedateľných otázok.

Hoci neexistuje jeho jednoznačná právna definícia, mohli by sme na jeho opis použiť text rezolúcie Valného zhromaždenia OSN (ďalej len „VZ“), podľa ktorej je to právo národa slobodne rozhodnúť o svojom politickom statuse a slobodne realizovať svoj hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj.¹ Právo na sebaurčenie bolo zároveň uznané za ľudské právo.² Na tomto mieste nebudeme bližšie analyzovať históriu a jeho uplatňovanie, pretože o týchto otázkach existuje nespočetné množstvo literatúry. Namiesto toho sa zameriame na otázku, ktorá z uvedenej definície vyplýva alebo s ňou súvisí a ktorej zodpovedanie je pre účely tohto článku nevyhnutné. Čo je vlastne národ?

Zodpovedanie tejto otázky je mimoriadne dôležité, pretože nám umožňuje aspoň približne určiť, ktorým entitám toto právo prislúcha a ktorým nie. Tento pojem býva mnohoroako definovaný, pričom však nie všetky definície sú z pohľadu tohto príspevku vyhovujúce. Tak je napr. možné národ definovať z pohľadu etnocentrického alebo politického³, pre tento príspevok je však toto delenie irelevantné, pretože hovorí len o národoch, ktoré svoje štáty už

¹ Bližšie pozri A/RES/1514(XV). Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples.

² Pozri napr. Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach a Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

³ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatne upravené a doplnené vydanie. Brno : Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, 2008. s. 116 – 117.

vytvorili. Popri tejto sa možno stretnúť napr. s definíciami národa ako „ľudí, ktorí zdieľajú spoločný jazyk (alebo dialekty spoločného jazyka), obývajú vymedzené územie, majú spoločné zvyklosti a tradície (ktoré sa môžu stať dostatočne vedomými, aby získali podobu práva), rozpoznávajú svoje spoločné záujmy, majú spoločnú potrebu jediného vládcu.“⁴ Popri týchto sa vo vede spomínajú aj pomerne vágne a nepresné definície ako súbor ľudí, ktorí sa na základe etnickej, jazykovej alebo kultúrnej spriaznenosti vnímajú ako členovia rovnakej skupiny. Problém s uvedenými definíciami je nasledovný: nerozlišujú medzi národom a menšinou a dostatočne tak nevy vymedzujú, kto je vlastne adresátom práva na sebaurčenie. Preto bolo pre účely tohto príspevku potrebné vytvoriť vlastné definície (keďže právne záväzné neexistujú):

Národ – skupina ľudí spoločnej kolektívnej identity, ktorá pramení zo spoločného jazyka, tradícií alebo iného základu, ktorá má spôsobilosť konštituovať vlastný štát a ktorej to medzinárodné právo aj umožňuje v podobe práva na sebaurčenie. O takejto spôsobilosti však musíme uvažovať len ako o hypotetickej (umožňuje ju právo, ale nie vždy aj politika), keďže v praxi vidíme, ako niektoré komunity by mali vôľu po sebaurčení (lebo nemajú svoju vlastnú štátnosť), ale štáty im to nedovoľujú, pretože ich uznávajú napr. iba za menšiny, aj keď často s pomerne širokými právami (napr. autonómiou). Klasickým príkladom tohto rozporu medzi medzinárodným právom a politikou sú Kurdi, ktorý už dlhodobo bojujú o svoj vlastný štát, ale technicky sú menšinou.

Menšina – skupina ľudí spoločnej kolektívnej identity, ktorá sa nachádza v rámci hraníc štátu vytvoreného iným národom/národmi, má k danému teritóriu určitý vzťah, za obvyklých okolností nemá legitímne právo na narušenie jeho územnej celistvosti, ale na druhej strane medzinárodné právo chráni jej menšinové práva.

V uvedenej definícii sa nachádza niekoľko pojmov, ktoré je potrebné ozrejmiť:

Spoločná kolektívna identita: pramení z používania rovnakého jazyka, zdieľania spoločných hodnôt, tradícií, histórie atď. Členovia takejto skupiny pociťujú spolupatričnosť alebo vedomie, že patria na základe určitého spoločného znaku k sebe a vytvárajú jednu komunitu, ktorá je na základe svojich špecifických znakov odlišná od iných komunít (a v prípade menšín najmä od štátotvorného národa).

⁴ SCRUTON, R. *Slovník politického myšlení*. Brno : Atlantis, 1999. s. 85.

Hranice iného národa/národov: takáto komunita (menšina) žije na území národa, ktorý konštituoval vlastný štát, ale s ktorým majú odlišnú identitu prameniacu najčastejšie z používania iného jazyka alebo vyznávania iného náboženstva či inej odlišnosti. Daná menšina teda na území tohto štátu nie je štátotvorným národom. Fakt, že daná komunita žije v rámci hraníc iného národa je daná buď tým, že sa hranice národa, ku ktorému menšina pociťuje väzbu, nekryjú s hranicami ním vytvoreného štátu (a zostali teda mimo neho) alebo, že daný národ ani nemá vôľu po sebaurčení a preto ani potrebu po vytvorení vlastného štátu. Prvý prípad je výrazne častejší a existuje len veľmi málo natoľko homogénnych štátov (napr. Japonsko, Maďarsko), aby sa danému problému vyhli.

Vzťah k danému teritóriu: menšina na tomto území spravidla usadlo žije (obvykle po niekoľko generácií); vzťah k danému teritóriu znamená, že sú z tejto skupiny vylúčení napr. migranti alebo utečenci. Príslušníkmi menšín nie sú osoby, ktoré na tomto území našli iba dočasné útočisko.

Legitímnosť práva narušiť územnú celistvosť tohto štátu: je pravdepodobne najproblematickejším ale zároveň najdôležitejším aspektom tejto definície. Medzinárodné právo chráni územnú celistvosť štátov, čo sa okrem iného prejavuje aj v tom, že menšinám nepriznáva právo na sebaurčenie, teda nemôžu na danom území, ktoré obývajú, vytvoriť svoj vlastný štát. Medzinárodné právo im však garantuje ochranu ich ostatných práv, napr. na používanie vlastného jazyka. Na tomto mieste je ale dôležité poukázať na pojem legitimita, ktorá znamená, že určitý čin alebo konanie je zo strany medzinárodného spoločenstva uznávané a prijímané ako správne. V čom totiž spočíva rozdiel medzi menšinou bez práva na sebaurčenie a národom, ktorému je toto právo priznané? Podľa praxe štátov v tom, že danú entitu uzná medzinárodné spoločenstvo za národ (pozdvihne ju z menšiny na vyššiu úroveň) a umožní jej tak sebaurčenie. Klasickým príkladom tohto je uznanie československej entity za národ počas 1. svetovej vojny. Ak by totiž určitá entita nebola uznaná za národ, nemohla by konštituovať svoj vlastný štát. Na druhej strane treba kriticky uznať, že prípad Kosova je natoľko špecifický, že sa vymyká rámcu tejto definície a preto nie je „nepriestrelná“. ⁵ Otázke narušenia územnej celistvosti bude v tomto príspevku ešte venovaná pozornosť.

⁵ Ak by sme chceli rámec tohto príspevku aplikovať na prípad Kosova, museli by sme konštatovať, že Kosovský Albánci nemali právo na konštituovanie vlastného štátu (keďže nemajú právo na sebaurčenie), ale formou nápravnej secesie (pozri ďalej v texte) sa mohli iba pripojiť k Albánsku.

Z uvedených definícií možno vidieť, že kľúčovým pre odlišenie národa a menšiny je **politický moment prejavujúci sa v legitimitate**, teda v tom, že sebaapklamovanie určitej entity za národ bude medzinárodné spoločenstvo tolerovať (aspoň formou tacitného uznania) a teda mu prizná právo na sebaurčenie. Je to vo svojej podstate veľmi zvláštne, ale legitimita odlišujúca národ od menšiny je faktorom, ktorý stojí úplne mimo týchto dvoch entít ako vonkajší činiteľ, ktorý je vlastne plne závislý na vôli medzinárodného spoločenstva. Uvedený moment je v tejto súvislosti najdôležitejší, lebo pravdepodobne najlepšie vystihuje rozdiel medzi národom a menšinou. Zámerne sme sa vyhli definovaniu národa na základe početnosti, pretože by sme tým mohli niektorým menej početným entitám tvoriacim populáciu napr. mikroštátov alebo ostrovných štátov uprieť status národa (a teda spochybniť ich štátnosť). Na druhej strane vidíme aj to, že napr. Kurdi sú početní, a hoci aj majú vôľu po sebaurčení, medzinárodné spoločenstvo im ju nepriznáva a tak aj naďalej zostávajú v pozícii menšiny.

Po vymedzení podmienky sebaurčenia *sine qua non* – definovaní národa ako entity, ktorej prislúcha právo na sebaurčenie je dôležité zamyslieť sa nad **kontextom**: jeho realizovaniu totiž často⁶ predchádza **protiprávny stav**, ktorý sa prejavuje vo forme násilného podriadenia národa (alebo entity, ktorá bude neskôr uznaná za národ a stane sa tak subjektom sebaurčenia) inému národu/štátu. To v praxi predpokladá jeho podrobenie kolonizovaním alebo anexiou, resp. závažným porušovaním jeho práv v rámci štátneho zväzku, do ktorého predtým dobrovoľne vstúpil. Kľúčovú úlohu v tomto smere zohráva pojem *násilné podrobenie*, ktoré znamená, že daný čin je v rozpore so skutočnou vôľou tohto národa a prieči sa tak jeho sebaurčeniu, čo zakladá jeho protiprávnosť. Pokiaľ by totiž toto podriadenie bolo dobrovoľné, bolo by to vyjadrenie skutočnej vôle po sebaurčení.⁷

Protiprávny stav sa môže prejavovať aj v tom, že pôvodné dobrovoľné vzdanie sa svojej slobody v prospech celku (napr. zväzu štátov) začína byť zneužívané – dominantný národ nedáva ostatným národom rovnaké poli-

⁶ Často, ale nie výlučne. Nie je to teda nevyhnutná podmienka. Príkladom „bezproblémovej“ realizácie sebaurčenia (teda keď im nepredchádzal protiprávny stav) bola dismemberácia Československa. Mnoho prípadov sebaurčenia národa však nie je taká bezproblémová.

⁷ V súvislosti s formami sebaurčenia Ian Brownlie píše: „Voľbou môže byť nezávislosť samostatného štátu, spojenie s inými skupinami vo federálnom štáte alebo autonómia či asimilácia v jednom (nie federálnom) štáte.“ BROWNLIE, I. *Princípy medzinárodného práva verejného*. Bratislava : Eurokódex, 2013. s. 629.

tické práva a utláča ich. Aj v týchto prípadoch má „podrobený“ národ právo na sebaurčenie. Preto z uvedených dôvodov za sebaurčenie môžeme považovať nielen proces dekolonizácie, ale aj secesiu pobaltských republík či zánik bývalej Juhoslávie (ktorý obsahoval tak prvky secesie, ako aj dismemberácie). Ďalší historický príklad, ktorý bol už vyššie načrtnutý, dokumentuje, ako boli Česi a Slováci – pôvodne utláčané menšiny v rámci mnohonárodných štátov, uznaní za národ, ktorému prislúcha právo na sebaurčenie.

Po týchto úvahách treba prejsť k tomu, ako možno realizovať osamostatnenie sa národa. V zásade prichádza do úvahy niekoľko možností: dekolonizácia, secesia a rozpad štátu⁸ – tieto tri formy umožňujú vymanenie sa z cudzej nadvlády a slobodný ľud si následne určí, či chce pokračovať ďalej cestou samostatnej štátnosti alebo pričlenením k inému (existujúcemu) nezávislému štátu, prípadne integráciou do nového nezávislého štátu.⁹

Dekolonizáciu by sme mohli veľmi voľne označiť za proces oslobodzovania sa podrobeného národa spod cudzej koloniálnej nadvlády. **Secesia** naproti tomu je odtrhnutie sa časti štátneho územia obývaného podrobeným národom a jeho následné vytvorenie samostatného štátu (alebo pričlenenie k inému štátu) s tým, že existencia pôvodného štátu zostáva zachovaná. A nakoniec je to **rozpad štátu** (dismemberácia), keď pôvodný štát úplne zaniká a na jeho mieste vznikajú nové štáty.

V uvedenom príspevku dôsledne **odlišujeme dekolonizáciu od secesie**. Vo vede medzinárodného práva je možné stretnúť sa s dvoma myšlienkovými prúdmi – jeden z nich nevidí rozdiel medzi dekolonizáciou a secesiou a druhý ich práve naopak dôsledne odlišuje. Nazdávame sa, že je vhodnejšie uvedené formy od seba vzájomne odlišovať a to na základe niekoľkých dôležitých skutočností: územie kolónie alebo nesamosprávneho územia má oddelený a roz-

⁸ Rozpad štátu (dismemberácia) sa podľa našej mienky líši od dekolonizácie a secesie v tom, že dekolonizácia a secesia predpokladajú vzťah podriadenosti, kým dismemberácia vzťah rovnocennosti národov. Podriadenosť v prípade kolonializmu netreba ďalej vysvetľovať, v prípade secesie sa prejavuje v tom, že sa metropola snaží násilne udržať *status quo* (a teda podriať si národ, ktorý sa chce odtrhnúť). Na druhej strane rozpad (dismemberácia) predpokladá vzťah rovnocennosti, keďže je založený na konsenzuálnom zániku pôvodnej štátnosti a vytvorení viacerých nových nezávislých štátov. Pri týchto úvahách sme vychádzali z definície Jamesa Crawforda, ktorý odlišuje secesiu a dismemberáciu, pričom za secesiu považuje vytvorenie štátu s použitím alebo hrozbou ozbrojenej sily bez súhlasu predošlého suveréna. Pozri CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*. Oxford : Oxford University Press, 2006. s. 375.

⁹ A/RES/1541(1960) Principles which should guide Members in determining whether or not a obligation exists to transmit the information called for under article 73e of the Charter. Annex, Principle VI.

dielny štatút od územia štátu, ktorý ho spravuje.¹⁰ Na znení tejto rezolúcie si treba všimnúť jednu dôležitú vec: kolónia nie je teritóriom štátu, ktorý ho kolonizoval, čo vyplýva z toho, že má „rozdielny a oddelený štatút“, ako aj z toho, že kolóniu takáto krajina iba „spravuje“.¹¹ Ak teda kolónia nie je teritóriom štátu¹², ale má od neho odlišný status, *de lege* ani nemôže dôjsť k secesii, keďže tá predpokladá odtrhnutie sa od územia pôvodného štátu, ktorého je integrálnou súčasťou. To by navyše znamenalo, že územná celistvosť pôvodného štátu je narušená, k tomu však nedošlo. Dekolonizácia totiž žiadnym spôsobom neovplyvnila územnú celistvosť kolonizujúcich mocností.

Právo na sebaurčenie nepochybne bolo rešpektovanou súčasťou medzinárodného práva, ktoré v sebe spájalo tak legalitu, ako aj legitimitu. Kolonializmus bol totiž neprirodzeným a protiprávnym stavom, z ktorého pramenila odôvodnená a takmer všeobecne prijímaná potreba podrobených národov oslobodiť sa. Pravdepodobne to je dôvodom toho, prečo sa mnohé entity, ktoré sa chcú odtrhnúť od štátu v ktorom žijú, dovoľávajú svojho práva na sebaurčenie a zamieňajú ho so secesiou. **Právo na sebaurčenie totiž v sebe skrýva náboj legitimacy** ich boja a štát, na území ktorého žijú často vykresľuje ako despotickej. Na druhej strane však secesia (ktorá bude analyzovaná nižšie) nemá takúto schopnosť legitimizovať a často práve entitu, ktorá sa odtrhla, stavia do morálne negatívneho svetla ako skupinu podrývajúcu štátnosť. Pravdepodobne táto myšlienková zámena mohla viesť Ignaza Seidl – Hohenvelderna ku konštatovaniu: „Doposiaľ sa nepodarilo otupiť výbušnosť práva na sebaurčenie tým, že by bolo vyjasnené, v akých situáciách by mohlo byť vykonávané.“¹³ Z uvedeného výroku vyplýva, aká je hranica medzi secesiou a právom na sebaurčenie niekedy nejednoznačná.

¹⁰ A/RES/2625/XXV Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.

¹¹ Uvedený oddelený štatút sa prejavuje aj v tom, že kolónia je definovaná ako „územie geograficky oddelené a etnicky alebo kultúrne odlišné od krajiny, ktorá ju spravuje.“ Bližšie pozri: A/RES/1541(1960) Principles which should guide Members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for under article 73e of the Charter. Annex, Principle IV.

¹² Podporuje to aj mienka Malcolma Shawa vyabstrahovaná z niekoľkých súdnych rozhodnutí Medzinárodného súdneho dvora, na základe ktorých tvrdí, že teritoriálna suverenita kolonizujúcej mocnosti v pravom slova zmysle v skutočnosti neexistuje nad mandátnym alebo poručenským územím. SHAW, M. N. *International Law*. 6th edition. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. s. 493.

¹³ SEIDL – HOHENVELDERN, I. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydanie. Praha : ASPI, 2006. s. 281.

Aby sebaurčenie nebolo spochybňované a predovšetkým, aby sa v dôsledku politických motívov nezamieňalo so secesiou (resp. aby nebolo také „výbušné“), je vhodné uvažovať o určitých podmienkach, ktoré vlastne tvoria limity tohto práva: prislúcha iba **národom** (komunity za národy musia byť **uznané** medzinárodným spoločenstvom a to aspoň implicitne) a iba takým, ktoré svoje právo na štátnosť ešte **nerealizovali**. Tým sa vlastne vylúči, aby menšiny pod rúškom práva na sebaurčenie vykonali legálnu secesiu.

2 PRÁVO NA SECESIU

Po úvahách o práve národov na sebaurčenie je potrebné pokračovať ďalej v analýze pojmu secesia. Ako už bolo vyššie spomenuté, ide o formu sebaurčenia národa, pri ktorej sa podrobený národ odštiepi od pôvodného štátu a vytvorí nový. James Crawford definuje secesiu ako „vytvorenie štátu s použitím alebo hrozbou ozbrojenej sily bez súhlasu predošlého suveréna.“¹⁴ Z uvedenej definície implicitne vyplývajú dva dôsledky: secesiou nie je, ak sa časť územia odtrhne a pričlení sa k inému štátu (takéto konanie sa označuje za iredentu). Zároveň Crawford za secesiu nepovažuje situáciu, keď je prítomný súhlas suveréna so zmenšením svojho územia – v tomto prípade je teda skôr možné hovoriť o dismemberácii alebo rozpade. Hoci s uvedenou definíciou je možné vysloviť súhlas, predsa nie je právne záväzná a tak sme sa ju rozhodli pre účely tohto príspevku modifikovať. Za vhodnejšie považujeme definovať secesiu ako „odtrhnutie sa časti územia s použitím alebo hrozbou sily bez súhlasu predošlého suveréna.“ Má to svoje výhody: rozšíri sa tak okruh toho, čo môžeme považovať za secesiu – zahŕňa nielen situácie, kedy sa vytvoril štát, ale kedy sa odčlenené územie stalo súčasťou iného štátu (čiže aj iredentu). Navyše pojem iredenta možno považovať viac za politický, ako právny. Zároveň musíme vymedziť, že secesia môže mať dva subjekty:

- a) národ a
- b) menšinu.

Ad a) Secesia býva zo strany širokej laickej a niekedy aj odbornej verejnosti ponímaná negatívne ako inštitút, ktorý ničí existujúce *status quo* a preto pôsobí destabilizačne. Mimo takéhoto zorného uhľa sa však nachádza

¹⁴ CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*. Oxford : Oxford University Press, 2006, s. 375.

situácia, ak secesia prispieva k uplatneniu práv. Klasickým príkladom je situácia, ak sa anektovaný národ cestou ozbrojeného boja odtrhne od územia bývalého agresora a realizuje tak svoje právo na sebaurčenie – obnoví svoju predchádzajúcu štátnosť. Druhou situáciou je mnohonárodný štát, v rámci ktorého sú práva jedného národa systematicky a masovo porušované, v dôsledku čoho sa rozhodne odtrhnúť sa od pôvodného suveréna a vytvoríť svoju vlastnú štátnosť. Aplikujúc uvedenú definíciu je samozrejme potrebné, aby predošlý suverén odporoval takýmto snahám cestou použitia ozbrojenej sily. Preto zánik bývalej Juhoslávie zo strany Slovinska a Chorvátska možno považovať za secesiu v zmysle tejto definície. Možno teda vidieť, že pokiaľ je secesia realizáciou práva na sebaurčenie, v zásade nenaráža na právne limity dané medzinárodným právom a spravidla medzinárodné spoločenstvo takejto formy sebaurčenia uznáva.

Ad b) Menej jednoznačnému posúdeniu sa tešia prípady, ak secesiu realizuje menšina neuzná za národ, ktorá vlastne nevykonáva právo na sebaurčenie, ale *de lege* podkopáva štátnosť. Na druhej strane sa nazdávame, že aj uvedené situácie treba hodnotiť prípad od prípadu, pretože kontext, resp. spúšťač secesie nemusí a spravidla ani nebýva rovnaký.

Pri posudzovaní vzťahu určitej menšiny k územnej celistvosti štátu, v ktorom žije, je predovšetkým potrebné mať na pamäti výrok znalcov práva obšiahnutý v správe o Aalandských ostrovoch, ktoré sú obývané švédskou menšinou, ale patria Fínsku. Táto menšina chcela po 1. svetovej vojne formou referenda uskutočniť svoje sebaurčenie a pričleniť sa k Švédsku, čo však bolo zo strany menovanej komisie zamietnuté nasledovnými slovami: „... právo disponovať národným územím je v podstate atribútom suverenity každého štátu... Všeobecne povedané, udeliť alebo odmietnuť časti svojej populácie právo rozhodnúť sa o svojom politickom osude formou ľudového hlasovania alebo iným spôsobom, je výlučne atribútom suverenity každého štátu, ktorý sa už definitívne vytvoril.“ Z uvedeného teda jasne vyplýva, že riešenie uvedenej otázky medzinárodné právo ponecháva v rámci jurisdikcie každého štátu, pretože „akékoľvek iné riešenie by sa rovnalo porušeniu suverénnych práv štátov a prinieslo by so sebou riziko vzniku ťažkostí a nedostatok stability, ktoré by... ohrozili záujmy medzinárodného spoločenstva. Ak takéto právo nemajú väčšie alebo menšie časti národa, rovnako ich nemá ani štát, ku ktorému sa národnostné skupiny želajú pričleniť, ani akýkoľvek iný štát.“¹⁵

¹⁵ Report of the International Committee of Jurists Entrusted by the Council of the League of Nations with the task of giving an advisory opinion upon the legal aspects of the

Z uvedeného výroku jasne vyplýva, že pokiaľ k odtrhnutiu územia dôjde na základe dohody s územným suverénom (teda ústavnou cestou), možno takýto krok považovať za legálny. Pokiaľ by to však odporovalo jeho vôli, hovoríme o protiprávnom kroku, ktorý medzinárodné právo zakazuje. To ani nie je veľkým prekvapením, pretože by to vystavilo hypotetickému riziku rozdrobenia všetky mnohonárodné štáty, čo by spôsobilo ešte väčší chaos. Politický kontext uvedeného rozhodnutia si možno ľahko uvedomiť, ak si všimneme, že dané rozhodnutie vzniklo po 1. svetovej vojne, po skončení ktorej sa v strednej Európe rozpadla mnohonárodná habsburská ríša a vzniklo niekoľko nových nástupníckych štátov.

Summa summarum môžeme konštatovať, že medzinárodné právo chráni celistvosť štátov a menšiny nachádzajúce sa na teritóriu cudzieho štátu nemajú právo sa od neho odtrhnúť a už vôbec nie realizovať svoje právo na sebaurčenie (keďže nie sú národom). V danej súvislosti je však veľmi dôležité, aby sme sa na tento prípad pozerali cez prizmu doby, v ktorej vznikla a ktorá bola charakteristická slabou ochranou ľudských práv, silným dôrazom na suverenitu a rovnoprávnosť a širokým poňatím toho, čo je vnútorná záležitosť štátov. Medzinárodné právo je však dynamické a preto treba aj uvedené rozhodnutie čítať v „novom“ svetle, kde sa dôraz kladie na širokú ochranu ľudských práv, zmenšujúcu sa štátnu suverenitu a radikálne oklieštenie toho, čo patrí do vnútorných záležitostí štátov. V opačnom prípade by sa medzinárodné právo stalo rigidné a v konečnom dôsledku by poprelo samé seba. Nasledujúce riadky však už neobsahujú opis medzinárodného práva *de lege lata*, ale skôr je potrebné vidieť ich vo svetle úvahy *de lege ferenda*.

2.1 Právo na nápravnú secesiu?

V roku 2012 predstavil Adam Giertl nový koncept vypracovaný na západných univerzitách, o ktorom možno konštatovať, že je a nepochybne ešte dlho zostane kontroverzný. Je to inštitút „nápravnej secesie“ (angl. *remedial secession*), ktorú definoval ako secesiu na účely nápravy spáchanej krivdy, ktorá sa chápe ako určité *ultima ratio* v situácii, keď nemožno od istej skupiny obyvateľstva spravodlivo požadovať zotrvanie v hraniciach štátu, ktorý

Aaland Islands question. s. 3 Dostupné na: <https://www.ilsa.org/jessup/jessup10/basicmats/aaland1.pdf> (22. 10. 2015).

táto skupina obýva.¹⁶ Na uvedené myšlienky Adama Giertla tento príspevok nadviaže a ďalej ich rozvine.

Predovšetkým je dôležité začať s tým, prečo je tento názor kontroverzný: iredente poskytuje „právny habit“. Bolo by však chybou zamietnuť túto myšlienku výlučne s odkazom na to, že prispieva len k ďalšiemu triešteniu štátov. Dôležité je totiž stanoviť jej presné limity a to v záujme toho, aby fungovala ako „nápravná“ a nie ako „represívna“, teda spôsobujúca ďalšiu krivdu:

- a) **Je prostriedkom *ultima ratio*** – túto požiadavku obsahuje už uvedená definícia. Vo svojej podstate znamená, že štát treba zachovať, pokiaľ je to len možné a pred secesiou treba uplatniť iné spôsoby mierového riešenia situácie tak, aby bola štátna suverenita porušená iba v najextrémnejších prípadoch. Preto treba zotrvanie v hraniciach štátu vnímať, ako to definícia uviedla, cez prizmu spravodlivosti. V danom prípade to bude znamenať zodpovedanie otázky, či aj napriek spáchaným perzekúciám sú schopné dotknuté komunity v jednom štáte mierovo koexistovať (napr. formou autonómie alebo federalizácie spoločného štátu). Ak áno, treba poskytnúť dostatok času na ich uzmierenie¹⁷, ak nie, je zbytočné situáciu riešiť napr. neprimeraným predlžovaním „protektorátu“ medzinárodnej organizácie – takéto riešenia sú totiž zbytočne nákladné a dočasné, pretože iba odďaľujú buď okamih secesie alebo vypuknutie ďalšieho násillia.¹⁸ Aplikáciu podmienky *ultima ratio* je možné demonštrovať na príkladoch: Ak je príčinou nepokojov a nestability iba nerovnomerná distribúcia zdrojov v štáte, pravdepodobne sa takáto situácia bude dať riešiť aj menej závažným spôsobom (napr. spoločným dohľadom nad ich pre-rozdeľovaním). Pokiaľ však na určitej menšine bola spáchaná genocída, a uzmierenie je po dôkladnom zvážení všetkých okolností nereálne (lebo

¹⁶ GIERTL, A. Štát in statu nascendi. In: LANTAJOVÁ, D. (ed.). *Právo národov na sebaurčenie v kontexte moderného medzinárodného práva*. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2012, s. 27.

¹⁷ Pozri pís. d)

¹⁸ Tento moment postrehol aj Martti Ahtisaari, keď vo svojej kontroverznej správe o stave Kosova napísal, že neistota ohľadne jeho budúceho postavenia sa stala hlavnou prekážkou demokratického rozvoja, hospodárskej výstavby a uzmierenia medzi etnickými skupinami. Táto neistota viedla k ďalšej stagnácii a rozštiepeniu komunit a z toho vyplývajúcim spoločenským a politickým nepokojom. Akékoľvek umelé udržanie tohto stavu by znamenalo nielen podkopanie stability Kosova, ale aj mieru v širšom regióne. Z toho dôvodu mu zostalo jediné: odporučiť nezávislosť Kosova pod počiatočným medzinárodným dohľadom. Bližšie pozri: Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status. S/2007/168. ods. 4 a 5.

- napr. existuje odôvodnená obava na „dokončenie“ genocídy alebo práve naopak na odplatu), javí sa ako vhodnejšie pristúpiť k uznaniu secesie.
- b) **Predchádza jej existencia závažného protiprávneho stavu** – celkový kontext je to, čo spolu s požiadavkou *ultima ratio* „rámuje“ problematiku secesie. Týmto kontextom je existencia závažného protiprávneho stavu. Podľa nášho názoru sú to presne tie extrémne situácie, ktoré v akademickej rovine odôvodňujú uplatnenie zodpovednosti chrániť (*Responsibility to Protect*), teda spáchanie genocídy, vojnových zločinov, etnických čistiek a zločinov proti ľudskosti na miestnom obyvateľstve.¹⁹ Možno teda vidieť, že štát, ktorý rešpektuje oprávnené požiadavky a garantuje dodržiavanie ľudských práv menším, nedáva príčinu na secesiu a jeho suverenita je nedotknutá. Na druhej strane sa však tento koncept môže aktivovať v prípade, ak štát svoju suverenitu začne uplatňovať zvráteným spôsobom, ktorý bol opísaný vyššie. To v konečnom dôsledku protirečí aj súčasnému stavu medzinárodného práva, o ktorom sme už uviedli, že je charakterizované zvýšenou ochranou ľudských práv, znižovaním suverenity a oklieštením konceptu vnútorných záležitostí štátov. Takáto „novodobá“ suverenita teda začala byť chápaná ako zodpovednosť voči vlastným občanom (v zmysle ochrany ich základných ľudských práv), aj voči medzinárodnému spoločenstvu. Lapidárne to vyjadril Kofi Annan: „Štát sa v súčasnosti široko chápe ako služobník vlastných ľudí a nie naopak.“²⁰
- c) **Jej subjektom je určitá entita ako obeť spáchaných zločinov** – vo väčšine prípadov to teda budú príslušníci perzekvovaných menšín, inokedy národ, ktorý bol násilne podrobený cestou vojenskej anexie. Subjektom je teda obeť, nie iná entita, ktorá politický chaos chce využiť napr. na odtrhnutie svojho územia bohatého na nerastné suroviny.
- d) **Uplatní sa až po určitom čase** – je to v záujme zachovania princípu *uti possidetis*, o ktorom sa Medzinárodný súdny dvor vyjadril, že je to „všeobecná zásada, ktorá je logicky spojená s fenoménom získania nezávislosti, kdekoľvek k nej dôjde. Jeho samozrejým účelom je zabrániť ohrozeniu nezávislosti a stability nových štátov bratovražednými bojmi, ktoré sú vyvolané spochybnením hraníc po stiahnutí sa spravujúcej mocnosti.“²¹ To znamená, že pred uplatnením nápravnej secesie treba skú-

¹⁹ A/RES/60/1. 2005 World Summit Outcome. para. 138 – 139.

²⁰ Press Release SG/SM7136 GA/9596.

²¹ Case Concerning the Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali). Judgement of 22 December 1986. Para 20.

mať, či znepriatelené komunity sú aj napriek vzájomným animozitám schopné mierového súžitia v jednom štáte. Ak daný štát rešpektuje práva všetkých komunit, jej existencia musí byť zachovaná. Vidíme teda, že nápravná secesia by prelamovala princíp *uti possidetis* iba v extrémnych prípadoch, čo je tiež znakom jej charakteru *ultima ratio*.

- e) **Musí byť legitímna** – to by sa malo prejavovať vo forme uznania secesie zo strany medzinárodného spoločenstva, ktorému je takto vlastne prisúdená úloha arbitra. Súhlas väčšiny sa stáva znakom akceptovania uvedeneho stavu a teda toho, že nápravná secesia bola vykonaná *bona fides* (bez postranných geopolitických úmyslov). Ako to dokumentujú niektoré prípady afrických krajín, k secesii často viedla chamtivosť miestneho obyvateľstva tej časti územia, na ktorom sa našlo nerastné bohatstvo. Odštiepenie provincie Katanga od Konga v 50. rokoch minulého storočia tak napr. zo strany medzinárodného spoločenstva nebolo uznané. Kriticky je však potrebné poznamenať, že legitimita je najslabším článkom tejto reťaze – uznanie zo strany medzinárodného spoločenstva je totiž založené na suverénnej vôli každého štátu a preto niekedy podlieha zvažovaniu viac politických ako právnych motívov. To v konečnom dôsledku môže viesť k rozštiepeniu komunity štátov pri otázke uznania alebo neuznania secesie tak, ako sme toho svedkami v prípade Kosova. Na druhej strane však toto kritérium perfektne fungovalo v prípade Krymu, ako to bude ukázané ďalej v tomto príspevku. Legitimita má popri týchto ešte jeden rozmer – pokiaľ je výsledok nápravnej secesie uznaný, výrazne to otupuje revizionistické snahy pôvodného suveréna, keďže jeho snahy nenájdu širšiu medzinárodnú podporu. Spolu s týmito úvahami je ale potrebné kriticky konštatovať, že koncept nápravnej secesie je vystavený rovnakému riziku zneužitia, ako koncept zodpovednosti chrániť. To však neznamená, že by mal byť odložený *ad acta*.

Zavedenie konceptu nápravnej secesie obracia ponímanie tohto inštitútu ako čohosi výlučne negatívneho. V zásade totiž platí, že ak štát dodržiava v oblasti ochrany ľudských práv všetky svoje záväzky voči menšinám, jeho suverenita je garantovaná. To by v konečnom dôsledku mohlo prispieť ku skvalitneniu ich ochrany. Tým sa vlastne dostávame k tomu, čo sa doteraz nachádzalo mimo zorného uhla vedy, a to sú pozitívne stránky secesie. Pre ich pochopenie je ale potrebné vystúpiť z pomerne striktného kruhu právneho uvažovania a pozrieť sa na túto tému aj z alternatívnych uhlov pohľadu:

a) prispieva k lepšej ochrane práv príslušníkov menšín – čím je porozu-

menie medzi štátotvorným národom lepšie, o to silnejšia je súdržnosť štátu, či ako to vyjadřila Susanna Mancini: „... je pravdepodobné, že vlády pohne k tomu, aby brali vážne národnostné požiadavky a menší nové práva.“²²

- b) zvyšuje stabilitu – je nepochybné, že územné zmeny spočiatku vyvolajú zmenu geopolitického *status quo*, ale v dlhodobom horizonte prispejú k stabilizácii regiónu. Separujú totiž dve znepriatelené komunity a tak vlastne zabraňujú ďalším nepokojom a perzekúciám.
- c) sú nástrojom spravodlivosti – tento bod by pokojne mohol byť aj súčasťou pís. b). Momentálne je to síce iba právno-filozofický koncept (a nie je isté, že sa to zmení), ale v prípade jeho reálneho uplatnenia by mohol pôsobiť ako faktor nápravy historických krívd, ktoré boli v niektorých prípadoch „vedľajším produktom“ dekolonizácie spojenej s uplatnením princípu *uti possidetis*. Uvedený princíp síce stabilizoval hranice postkoloniálnych štátov, ale zároveň aj fixoval neutešenú situáciu, v ktorej boli národy rozdelené do dvoch alebo viacerých celkov a tým paradoxne prispel k nárastu nestability. Touto myšlienkou nechceme spochybniť platnosť princípu *uti possidetis*. Ten je aj naďalej veľmi dôležitým prvkom stability hraníc v medzinárodných vzťahoch. Jeho uplatnenie by bolo prelomené iba v extrémnych prípadoch, keď neexistuje žiadna iná možnosť riešenia vzniknutej situácie. Tým je dokonca možné dôjsť k jednému záveru: ak budú štáty vystavené riziku fragmentácie, môže ich to donútiť k rešpektovaniu práv menších žijúcich na ich území a tak si svoju územnú celistvosť zachovávajú, čo v končenom dôsledku vedie k potvrdeniu zásady *uti possidetis*.

Na základe uvedených úvah môžeme vidieť paradoxnú povahu secesie – svojim charakterom rozbíja mnohonárodné štáty a narúša tak existujúce *status quo*. Na druhej strane však vytvára nové geopolitické usporiadanie, ktoré môže byť ešte stabilnejšie. Aj napriek uvedeným sa však inštitút nápravnej secesie pravdepodobne nestane súčasťou „repertoáru“ medzinárodného práva, keďže hrozí riziko jej zneužitia. To bude viesť k opozícií predovšetkým mnohonárodných štátov, ktoré prítomnosť menších na svojom území do určitej miery považujú za potenciálny zdroj ohrozenia vlastnej suverenity. Príklad uznania resp. neuznania Kosova túto tézu jasne demonštruje.

²² MANCINI, S. *Secession and Self-Determination*. In: ROSENFELD, M., SAJO, A. (eds.) *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford : Oxford University Press, 2012, str. 482. Dostupné na SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=2140457>> Citované dňa 20. 9. 2016.

Po takto vymedzenom reálnom alebo aspoň hypotetickom právnom rámci možno prístup k jeho aplikovaniu na sebaurčenie Krymu.

3 PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA – KRYM

Predpísaný rozsah príspevku nedovoľuje detailne opísať politický vývoj na Ukrajine vedúci k odtrhnutiu Krymu a preto mu bude venovaná len nevyhnutná pozornosť potrebná na pochopenie kontextu problematiky. Následne bude na ňu aplikovaný už opísaný myšlienkový rámec tohto príspevku.

Nepokoje začali v novembri 2013, keď ukrajinský prezident Viktor Janukovič odmietol podpísať asociačnú dohodu s EÚ, ktorá viedla k výraznému zostreniu a možno konštatovať, že dokonca až rozdeleniu ukrajinskej spoločnosti na dve časti – východnú orientovanú pro-rusky (obývanú ruskou menšinou) a západnú orientovanú pro-európsky. Nepokoje vyústili do značného počtu zranených a dokonca aj mŕtvych. Situácia eskalovala vo februári 2014, keď bol zosadený prezident Janukovič a ustanovená dočasná vláda. Ukrajina sa ocitla uprostred ústavnej krízy a štát ako taký bol destabilizovaný. Po zvrhnutí prezidenta sa aktivizovali pro-ruské sily, ktoré nad Krymom prebrali kontrolu. Ruské jednotky začali prúdiť na Krym (pridali sa k tým, ktoré tam boli už predtým legálne rozmiestnené) ale bojov sa oficiálne nezúčastnili. Vojenský zásah na Kryme bol prezentovaný ako ochrana ruskej menšiny, keďže jej predchádzalo zrušenie niekoľkých zákonov garantujúcich ruské menšinové práva. Po vojenskom obsadení polostrova bolo zorganizované referendum (prezentované ako právo ruskej menšiny na sebaurčenie), ktorého výsledkom bola deklarovaná snaha o osamostatnenie sa od Ukrajiny. Krym sa následne pripojil k Ruskej federácii.

Odštiepenie Krymu je možné analyzovať cez prizmu niekoľkých otázok:

1. Bolo odvolanie sa na právo na sebaurčenie relevantné?
2. Bolo možné situáciu zhodnotiť ako nápravnú secesiu?
3. Došlo k porušeniu medzinárodného práva?

Ad 1.) Právo na sebaurčenie ruskej entity na Kryme bolo jedným z tých dôvodov, ktoré sa v súvislosti s legalitou miestneho referenda prezentovali. Tento argument odznel napr. na zasadnutí Bezpečnostnej rady OSN, na ktorom ruský veľvyslanec Vitalij Čurkin povedal: „... v prípade Krymu sa to (právo na sebaurčenie – pozn. autora) zjavne objavilo ako výsledok práv-

neho vákua vzniknutého násilným prevratom proti legitímnej vláde, vykonaného nacionalistickými radikálmi v Kyjeve, ako aj priamou hrozbou z ich strany nastoliť vlastný poriadok na území celej Ukrajiny.“ Následne túto otázku spojil s politickým vývojom v Kosove a poznamenal, že usporiadanie referenda je výsledkom vlastného uváženie miestnych obyvateľov, bez akýchkoľvek zásahov zo strany Moskvy.²³ Ako už bolo v tomto príspevku poznamenané, právo na sebaurčenie prislúcha výlučne iba národom, nie menšinám a preto treba tento argument považovať za irelevantný. Na podporu uvedeného argumentu možno siahnuť aj po citovanom rozhodnutí vo veci Aalandských ostrovov, z ktorého jasne vyplýva ten istý záver. Navyše je nepochybné, že usporiadania tohto referenda porušilo aj ukrajinské vnútroštátne právo, keďže nebolo vyhlásené príslušným orgánom a navyše o otázkach územných zmien je podľa ukrajinskej ústavy možné rozhodovať jedine v celorepublikovom referende.²⁴ Otázka súladu secesie územia s vnútroštátnym právom pôvodného suveréna je však z pohľadu medzinárodného práva irelevantná.

Jediný hypotetický argument, ktorý by prichádzal do úvahy, je konštatovanie, že darovanie predtým ruského Krymu Ukrajine zo strany Nikitu Chruščova tiež porušilo právo na sebaurčenie, lebo sa miestne obyvateľstvo nemalo možnosť vyjadriť k tomu, či vlastne takúto zmenu chce. Aj napriek novej relevancii tohto tvrdenia však pričlenenie Krymu odporuje iným kognitívnym normám medzinárodného práva a preto ho treba tiež zamietnuť. Navyše zostáva veľmi pochybné aj vyjadrenie vôle ľudu, ktorá sa hypoteticky mohla prejaviť ako slobodná. Keďže však nad daným referendom nerobila dozor žiadna medzinárodná organizácia (napr. OBSE), je vzhľadom na všetky okolnosti prípadu možné slobodu takto prejavenej vôle spochybniť.

Ad 2.) Aj napriek faktu, že právo na sebaurčenie bolo ako odôvodnenie krymského odštiepenia zamietnuté, stále zostáva otvorená otázka, či tento prípad nemožno ponímať ako realizáciu nápravnej secesie. V záujme zodpovedania tejto otázky je potrebné zhodnotiť naplnenie kritérií nápravnej secesie:

Prostriedok *ultima ratio*: uvedené podmienka nebola splnená. Hoci zostáva nespochybneným faktom, že menšinové práva Rusov na Ukrajine boli porušené (predovšetkým jazykové), neboli však využité iné prostriedky

²³ S/PV.7134.

²⁴ Čl. 72 a 73 Ústavy Ukrajiny v znení k 13.marcu 2014 dostupné na: <http://www.legislationonline.org/documents/section/constitutions/country/52> (22. 10. 2016).

riešenie sporu, napr. možnosť konanie pre Európskym súdom pre ľudské práva.

Predchádzajúci závažný protiprávny stav: porušenie jazykových práv menšiny nebolo natoľko závažné, aby oprávňovalo na vykonanie nápravnej secesie. A hoci ruský veľvyslanec hovoril o právnom vákuu, v dôsledku ktorého došlo k násilným stretom, uvedený stav bol iba dočasný a bol následkom politických zmien. Nie je preukázané, že perzekúcie ruskej menšiny, čo ako poľutovaniahodné, boli nariadené zo strany ukrajinskej vlády.

Subjektom je obeť: k naplneniu tohto kritéria došlo.

Uplatnenie po určitom čase: keďže okupácia aj následná secesia Krymu sa odohrali v rýchлом časovom slede, nebolo umožnené novej ukrajinskej vláde obnoviť poriadok a bezpečnosť v oblasti. Preto uvedený krok nespĺňa podmienku nevyhnutnosti.

Legitimita: územné zmeny týkajúce sa Krymu nemajú žiadnu medzinárodnú akceptáciu a neboli uznané. Nedostatok legitimacy sa najlepšie prejavuje v rezolúcii Valného zhromaždenia, prijatej pomerom hlasov 100 – 11 – 58, v ktorej potvrdilo suverenitu, politickú nezávislosť, jednotu a územnú celistvosť Ukrajiny a vyzvalo všetky štáty, aby sa zdržali a zriekli rozvracania jednoty a celistvosti tohto štátu. Nakoniec vyzvalo všetky štáty, medzinárodné organizácie a špecializované orgány, aby neuznali zmeny v postavení Krymskej autonómnej republiky a mesta Sevastopol.²⁵ Hoci uvedená rezolúcia Valného zhromaždenia nie je právne záväzná, predsa vyjadruje v dostatočne reprezentatívnej miere postoje medzinárodného spoločenstva a preto ju treba vidieť ako významný politický dokument.

Ad 3.) Aj keby sme pripustili argument chruščovovho darovania ako priečiacy sa právu na sebaurčenie, stále tu zostávajú ďalšie normy medzinárodného práva, ktoré boli porušené. Predovšetkým je potrebné spomenúť Chartu, ktorej článok 2, ods. 4 zakazuje hrozbu silou alebo použitie sily proti územnej celistvosti a politickej nezávislosti štátov. V tejto súvislosti treba samozrejme uviesť, že krymskú krízu treba vidieť v celej jej komplexnosti, a to nielen ako problém protiprávneho referenda, ale aj jemu predchádzajúcu eskalovanú ruskú vojenskú prítomnosť, ktorá spôsobila zmenu statusu Sevastopola z mierovej okupáciu na vojnovú v zmysle definície agresie.²⁶ Zároveň je na mieste otázka, či usporiadanie krymského referenda pod dohľa-

²⁵ A/RES/68/262.

²⁶ Bližšie pozri A/RES/3314(XXIX), Annex, čl. 3, bod. e) a g).

dom Ruska nie je zasahovaním do vnútorných záležitostí iných štátov. Popri Charte došlo z toho istého dôvodu aj k porušeniu Záverečného aktu KBSE, konkrétne jej ustanovení týkajúcich sa zákazu použitia sily, neporušiteľnosti hraníc a územnej celistvosti.²⁷

K porušeniu došlo aj v prípade ďalších relevantných prameňov: Memorandum o bezpečnostných zárukách v súvislosti s pristúpením Ukrajiny k Zmluve o nešírení jadrových zbraní (tzv. Budapeštianske memorandum) bolo pôvodne koncipované ako najsilnejšia záruka ukrajinskej suverenity, zaručená vojensky silnými štátmi sveta (USA, Rusko, Veľká Británia – ďalej tzv. „mocnosti“). Uvedené záruky boli Ukrajine ponúknuté ako protihodnota za pristúpenie k Zmluve o nešírení jadrových zbraní (NPT) a následné vzdanie sa všetkých jadrových zbraní, ktoré sa nachádzali zo sovietskej éry na jej území. Podľa spomenutého memoranda mocnosti potvrdili (okrem iného) svoj záväzok rešpektovať nezávislosť, suverenitu a existujúce hranice Ukrajiny, opätovne potvrdili svoj záväzok zrieknuť sa hrozby silou alebo použitia sily proti územnej celistvosti alebo politickej nezávislosti Ukrajiny, ako aj to, že žiadna ich zbraň nebude nikdy použitá proti Ukrajine s výnimkou prípadu sebaobrany alebo iným spôsobom v súlade s Chartou OSN. V prípade agresie alebo jej hrozby proti Ukrajine sa mali mocnosti snažiť o okamžitú akciu Bezpečnostnej rady. Záverom sa všetky signatárske štáty zaviazali vykonať konzultácie o situáciách, z ktorých by vyplynuli otázky týkajúce sa týchto záruk.²⁸

Navyše treba dodať, že neporušiteľnosť hraníc neobsahuje len budapeštianske memorandum (nech už ho považujeme za dokument akejkoľvek povahy), ale aj bilaterálne zmluvy medzi Ukrajinou a Ruskom, napr. Zmluva o priateľstve, spolupráci a partnerstve medzi Ruskou federáciou a Ukrajinou (a jej čl. 2). A k jej vypovedaniu z ruskej strany nedošlo, vypovedala ju až Ukrajina v roku 2015²⁹, čo znamená, že dovtedy bola platná a teda došlo k jej porušeniu.

Na základe uvedeného je zrejmé, že v prípade odštiepenia Krymu neobstojí ani argument práva národov na sebaurčenie ani argument nápravnej secesie. Navyše treba celú otázku vidieť v úplne inom svetle a zamyslieť sa

²⁷ Conference on Security and Co-operation in Europe. Final Act. Helsinki 1975. s. 4 – 5. Dostupné na: <<http://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>>, (20. 10. 2016).

²⁸ Memorandum on Security Assurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons. A/49/765, S/1994/1399.

²⁹ Bližšie pozri: <http://kiev1.org/en/text-dogovora-13.html> (23. 10. 2015).

nad tým, či by k uvedeným udalostiam na Kryme došlo aj bez ruského zásahu. Keďže ten bol mimoriadne rýchly, je na mieste tvrdenie, že v prípade Krymu v skutočnosti ani nešlo o secesiu, ale o anexiu, ktorá bola maskovaná ako sebaurčenie. Zhodnotenie uvedenej možnosti by si však vyžadovalo ďalšie skúmanie, ktoré však predpísaný rozsah tohto príspevku neumožňuje.

ZÁVER

Právo na sebaurčenie zohralo a stále zohráva významnú úlohu pri konštituovaní nezávislých štátov. Svoju najväčšiu relevanciu nepochybne zažilo po druhej svetovej vojne v období masívnej dekolonizácie. Aj napriek rozpadu kolónií však možno vidieť, že právo na sebaurčenie sa z času na čas objavuje aj v súčasnosti, čo je úplne prirodzené keďže sebaurčenie nemožno viazať výlučne len na obdobie studenej vojny. Pri kritickom pohľade nám však nemôže uniknúť, že sa často zneužíva na iné postranné ciele, ako prostriedok rozbíjania štátnosti. Vynára sa oprávnená otázka: zažíva právo na sebaurčenie svoj wagnerovský súmrak bohov? Toto ľudské právo je nepochybne úzko späté s politickými záujmami, čo sa často prejavilo a prejavuje v tom, kto je uznaný za národ a kto len za určitú menšinu bez práva na sebaurčenie. Toto odlišenie, hoci mimoriadne problematické, je zároveň najdôležitejším aspektom sebaurčenia. Politiku musíme zároveň hľadať aj v tom, prečo sú mnohé odštiepené snahy maskované ako právo na sebaurčenie. Zdá sa totiž, že toto právo má v sebe „lepší“ morálny aspekt, ako keby sa argumentovalo právom na secesiu. Entita, ktorá realizuje svoje sebaurčenie je totiž ponímaná, ako tá, ktorá sa oslobodzuje spod nelegitímnej nadvlády. Na druhej strane ale secesia obracia toto tvrdenie a entita, ktorá sa chce odštiepiť, býva negatívne ponímaná ako tá, ktorá rozbíja štátnosť. Zabúda sa však pritom na potrebu odlišovania a dôrazného individuálneho posudzovania každého prípadu.

Tým sa dostávame k ďalšiemu problematickému bodu – čo s entitou, ktorá nie je národom (a nemá tak právo na sebaurčenie) a štát, v ktorom žije, sa proti nej dopúšťa zločinov podľa medzinárodného práva? Odpoveď sa nachádza v pomerne problematickom koncepte nápravnej secesie. Zmierňuje prísnu strnulosť medzinárodného práva, keďže je však mimoriadne problematickým konceptom, treba určiť jej presné hranice v záujme toho, aby sa nestala zneužívanou tak, ako to hrozí v prípade zodpovednosti chrániť.

Podľa nášho názoru by jeho podmienkami mali byť: uplatnenie *ultima ratio*, existencia závažného protiprávneho stavu, obeť ako jej jediný subjekt, uplatnenie po primeranom čase a legitimita prejavujúca sa v medzinárodnom uznaní. Práve príklad nápravnej secesie nám poukazuje na to, akú paradoxnú povahu má daný koncept. Secesia je totiž vo väčšine prípadov ponímaná negatívne, v skutočnosti však môže pôsobiť úplne opačne. Priznaním práva na nápravnú secesiu menšinám by bolo možné lepšie zabezpečiť riešenie ich práv, zvýšila by stabilitu medzinárodného usporiadania (aj za cenu rozbitia štátov, v ktorých proti sebe dlhodobo bojujú znepriatelené komunity) a v konečnom dôsledku by tak napravila niektoré krivdy, ktoré sú pozostatkom napr. kolonializmu (keď umelé hranice preťali prirodzené hranice geografického rozšírenia rôznych komunít). V prípadoch, kedy je mierové súžitie znepriatelených komunít absolútne vylúčené, je lepšia ich separácia, ako zavádzanie „medzinárodného protektorátu“, ktoré je nákladné a riešenie problému iba odďaluje. Samozrejme riziko zneužitia tohto konceptu je rovnako veľké, ako v prípade zodpovednosti chrániť a tak ani neprekvapuje, že postoj štátov k uvedenému konceptu je v lepšom prípade nejednoznačný, inokedy otvorene odmietavý.

Takto postavený právny rámec sme sa pokúsili aplikovať na tzv. Krymskú otázku. Na základe právnej analýzy sme zistili, že na uvedený prípad nie je možné aplikovať ani právo na sebaurčenie (ktoré odznelo ako argument v prospech miestneho referenda, ktoré „legitimizovalo“ odštiepenie), ani koncept nápravnej secesie, pretože neboli splnené jej podmienky. Uvedený prípad však naráža aj na iné právne problémy a tak treba jej legalitu (a zároveň aj legitimitu) jednoznačne odmietnuť. To sa v konečnom dôsledku prejavilo aj v odmietavom postoji väčšiny medzinárodného spoločenstva, ktoré sa odzrkadlilo vo Valnom zhromaždení.

Literatúra

1. A/RES/1514(XV). Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples.
2. A/RES/2625/XXV Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.
3. A/RES/3314(XXIX) Definition of Aggression.

4. A/RES/1541(1960) Principles which should guide Members in determining whether or not a n obligation exists to transmit the information called for under article 73e of the Charter. Annex, Principle VI.
5. A/RES/60/1. 2005 World Summit Outcome.
6. A/RES/68/262 Territorial Integrity of Ukraine.
7. BROWNLIE, I. *Princípy medzinárodného práva verejného*. Bratislava : Eurokódex, 2013. 868 s. ISBN 978-80-89447-64-0.
8. Case Concerning the Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali). ICJ Judgement of 22 December 1986.
9. Conference on Security and Co-operation in Europe. Final Act. Helsinki 1975. Dostupné na: <<http://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>>
10. CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*. Oxford : Oxford Universtiy Press, 2006. 870 s. ISBN 978-0-19-922842-3.
11. GIERTL, A. Štát in statu nascendi. In: LANTAJOVÁ, D. (ed.). *Právo národov na sebaurčenie v kontexte moderného medzinárodného práva*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2012. 159 s. ISBN 978-80-8082-529-4.
12. MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatne upravené a doplnené vydanie. Brno : Masarykova univerzita a nakladatelství Doplňěk, 2008. 551 s. ISBN 978-80-7239-218-6.
13. MANCINI, S. *Secession and Self-Determination*. In: ROSENFELD, M., SAJO, A. (eds.) *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012. Dostupné na SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=2140457>>.
14. Memorandum on SecurityAssurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons. A/49/765, S/1994/1399.
15. Press Release SG/SM7136 GA/9596
16. Report of the International Committe of Jurists Entrusted by the Council of the League of Nations with the task of giving an advisory opinion upon the legal aspects of the Aaland Islands question. Dostupné na: <https://www.ilsa.org/jessup/jessup10/basicmats/aaland1.pdf>

17. Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status. S/2007/168.
18. S/PV.7134
19. SCRUTON, R. *Slovník politického myšlení*. Brno : Atlantis, 1999. 187 s. ISBN 8-7108-184-1.
20. SEIDL – HOHENVELDERN, I. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydanie. Praha : ASPI, 2006. 417 s. ISBN 80-7357-178-1.
21. SHAW, M. N. *International Law. 6th edition*. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. 1542 s. ISBN 978-0-521-72814-0.
22. Ústava Ukrajiny v znení k 13.marcu 2014. Dostupné na:
<http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions/country/52>

ŠTÁTNA PRÍSLUŠNOSŤ¹ FYZICKÝCH OSÔB V KONTEXTE SUKESIE ŠTÁTOV V PRIESTORE EURÓPSKEJ ÚNIE

NATIONALITY OF NATURAL PERSON IN THE CONTEXT OF STATE SUCCESSION IN THE AREA OF THE EUROPEAN UNION

doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

Abstrakt: Byť občanom EÚ a môcť využívať všetky práva z toho vyplývajúce znamená byť občanom jedného z členských štátov EÚ. Otázka udeľovania štátneho občianstva je otázka upravená predovšetkým vnútroštátnym právom jednotlivých štátov, a to aj štátov, ktoré vznikli v období ukončenia bipolárneho rozdelenie sveta a boli nútené riešiť otázku sukcesie.

Abstract: To be EU citizens and be able to enjoy all the rights ensuing means to be a citizen of one of the EU Member States. The question of granting citizenship issue is regulated mainly by the national law of individual states. And it also states that arose during the end of the bipolar division of the world and have been forced to address the issue of succession.

Kľúčové slová: štátne občianstvo, sukcesia štátov, občianstvo Európskej únie, Komisia pre medzinárodné právo, ľudské práva

Key words: Nationality, State succession, Citizenship of the European Union, International Law Commission, human rights

ÚVOD

Štát vykonáva štátnu moc nad obyvateľstvom, ktoré sa nachádza na jeho území. Štátni občania sú fyzické osoby, ktoré sú vo vzťahu k štátu viazané

¹ Pojem štátna príslušnosť (nationality) je používaný v medzinárodnom práve a pojem štátne občianstvo (citizenship) v práve vnútroštátnom.

vernostným zväzkom, z ktorého obom stranám vyplývajú tak práva ako aj povinnosti. Otázka štátnej príslušnosti vo všeobecnosti patrí do vnútroštátnej právomoci štátu, avšak nie je vylúčená možnosť, že právo štátu na voľné uváženie pri tvorbe legislatívy týkajúcej sa štátnej príslušnosti môže byť obmedzené povinnosťami, ktoré má štát vo vzťahu k iným štátom². Veda medzinárodného práva charakterizuje štátne občianstvo ako trvalý právny vzťah medzi fyzickou osobou a štátom, ktorý vyjadruje užší faktický vzťah medzi fyzickou osobou a štátom. Medzinárodný súdny dvor definoval vo svojom rozsudku v prípade *Nottebohm*³ štátnu príslušnosť ako právny vzťah medzi obyvateľstvom, jeho jednotlivými členmi a štátom, čiže právne puto vytvorené na základe sociálnej skutočnosti, skutočného spojenia existencie, záujmov a citov spolu s existenciou vzájomných práv a povinností. Dôraz teda kládol na *genuine link*, skutočný vzťah, pozostávajúci zo vzájomných práv a povinností, ktoré stanovuje vnútroštátne právo konkrétneho štátu. Medzinárodné právo, tak obyčajové ako aj zmluvné, neupravuje otázku štátnej príslušnosti príliš komplexne. Jedným z obyčajových pravidiel je právo každého štátu určiť, ktorým osobám udelí štátne občianstvo. Koncom 20. storočia boli formou mimozmluvnej kodifikácie prijaté pravidlá týkajúce sa udelenia štátneho občianstvo v prípade sukcesie štátov, ktoré predstavujú tak kodifikáciu ako aj pokrokový rozvoj medzinárodného práva v danej oblasti. Kľúčovým ustanovením daného návrhu je ustanovenie článku 1, ktorý ustanovuje, že pri sukcesii štátov má každý štátny občan štátu predchodcu právo na štátnu príslušnosť (bez ohľadu na spôsob jej nadobudnutia) aspoň jedného z dotknutých štátov, t. j. štátu predchodcu alebo štátu nástupcu.

1 ŠTÁTNÁ PRÍSLUŠNOSŤ (OBČIANSTVO) FYZICKÝCH OSÔB VO VZŤAHU K SUKESII ŠTÁTOV V PRÁCI KOMISIE PRE MEDZINÁRODNÉ PRÁVO

Komisia pre medzinárodné právo (ďalej len „Komisia“) na základe odporúčania Pracovnej skupiny pre dlhodobý program sa na svojom 45. zasadnutí v roku 1993 rozhodla zaradiť do svojej agendy aj tému „Štátna sukcesia a jej

² League of Nations, Conference for the Codification of International Law, Bases of Discussion, I, Nationality (1929), V., 1, 13.

³ *Nottebohm Case* (second phase), Judgment of April 6th, 1955: I.C.J. Reports 1955, p. 4.

vplyv na štátnu príslušnosť fyzických a právnických osôb“. Valné zhromaždenie svojou rezolúciou 48/31 z 9. decembra 1993 podporilo rozhodnutie Komisie vo výbere témy a o rok neskôr Komisia zvolila Václava Mikulku za osobitného spravodajcu tejto témy. Valné zhromaždenie svojou rezolúciou 49/51 z 9. decembra 1994 opätovne podporilo rozhodnutie Komisie týkajúce sa tejto témy a vyzvalo členské štáty, aby predložili relevantné materiály k danej téme vrátane vnútroštátnej legislatívy, rozhodnutí vnútroštátnych súdov a diplomatickú a inú oficiálnu korešpondenciu. V rokoch 1995 a 1996 Komisia zvolala zasadnutie Pracovnej skupiny, ktorá dospela k záveru, že bude vhodné oddeliť fyzické osoby od právnických a odporučila prioritne sa zaoberať otázkou štátneho občianstva fyzických osôb v súvislosti so sukcesiou štátov. Výsledkom by mal byť nezáväzný mimozmluvný kodifikačný dokument „*Návrh článkov*“ s komentárom, ktorý by schválilo Valné zhromaždenie formou deklarácie. Valné zhromaždenie svojou rezolúciou 51/160 zo 16. decembra 1996 podporilo odporúčanie Komisie. Komisia sústredila svoju pozornosť v rámci svojho 49. a 51. zasadnutia na otázku štátneho občianstva fyzických osôb. Výsledkom práce Komisie v roku 1999 bolo prijatie konečného Návrhu článkov s komentárom, ktorý pozostával z dvoch častí, prvá časť *Všeobecné ustanovenia* (články 1 až 19) a druhá časť *Ustanovenia týkajúce sa osobitných kategórií sukcesie štátov* (články 20 až 26), ktorá pozostáva zo štyroch sekcií zaoberajúcich sa sukcesiou v prípade prechodu časti územia, zjednotenia resp. rozdelenia sa štátov a oddelenia sa časti alebo viacerých častí územia. Valné zhromaždenie svojou rezolúciou č. 54/112 z 9. decembra 1999 rozhodlo zaradiť túto tému do svojej agendy v roku 2000 a následne rezolúciou č. 55/153 z 12. decembra 2000 vzalo na vedomie Návrh článkov, ktoré boli pripojené k rezolúcii a vyzvalo štáty, aby vzali tieto články do úvahy a vyvinuli maximálne úsilie na šírenie textu týchto článkov. Bolo rozhodnuté, že táto otázka bude opätovne zaradená do programu Valného zhromaždenia na jeho ďalších zasadnutiach. Štáty boli vyzvané na zakomponovanie obsahu Návrhu článkov do právnych nástrojov na regionálnej alebo subregionálnej úrovni, resp. v rámci vnútroštátnych právnych predpisov a predišli tak vzniku apatridity. Naposledy sa touto otázkou Valné zhromaždenie zaoberalo v roku 2011 (rezolúcia č. 66/92 z 9. decembra 2011), kedy okrem opätovne zopakovanej výzvy smerom k štátom týkajúcej sa uplatňovania navrhnutých ustanovení a zabránení apatridity rozhodlo, že sa k otázke štátnej príslušnosti fyzických osôb vo vzťahu k sukcesii vráti vo vhodnom čase vzhľadom na vývoj praxe štátov v danej oblasti. Toto rozhodnutie vyplynulo z prezentovaných

pozícií jednotlivých štátov, ktoré sa nedokázali zhodnúť na forme, v akej by boli ustanovenia Návrhu článkov schválené, pretože niektoré preferovali právne záväzný medzinárodný dohovor, iné štáty preferovali formu nezáväznej deklarácie.

Návrh článkov je zameraný na fyzické osoby napriek prvotnej myšlienke venovať sa tak fyzickým ako aj právnickým osobám a ich štátnej príslušnosti vo vzťahu k sukcesii štátov. Pri fyzických osobách to môžu byť osoby strácajúce štátnu príslušnosť štátu predchodcu ako aj osoby oprávnené získať štátnu príslušnosť štátu nástupcu, pričom tieto dve kategórie osôb nemusia byť vždy identické. Dôležitým aspektom je aj skutočnosť, čo predchádzalo sukcesii štátov, t. j. akým spôsobom došlo k zmene suverenity a k prechodu práv a záväzkov jedného štátu predchodcu na druhý štát nástupcu, či išlo o zánik štátu predchodcu, resp. či došlo k secesii alebo inému spôsobu zmeny suverenity.

Z hľadiska vecnej príslušnosti sa zaoberá *stratou* štátneho občianstva, kde objasňuje rozsah, v akom môže nastať automatická strata štátnej príslušnosti štátu predchodcu ako logický dôsledok sukcesie štátov ako aj rozsahu v akom medzinárodné právo zaväzuje štát nástupcu odňať svoju štátnu príslušnosť obyvateľom sukcesiou dotknutého územia. Pri otázke *nadobudnutia* štátneho občianstva sa sústreďuje na identifikáciu a popis situácií, ktoré si vyžadujú, aby štát nástupca priznal občianstvo obyvateľstvu územia dotknutého sukcesiou. Ďalšou otázkou je *otázkou konfliktu resp. „konkurujúcich“ občianstiev vyplývajúcich zo sukcesie štátov*. Negatívny konflikt je konflikt v prípade straty štátnej príslušnosti a pozitívnym konfliktom je prípad dvojitého alebo viacnásobného občianstva. Nemožné opomenúť ani *opčné právo v otázke občianstva v súvislosti so sukcesiou štátov*. Medzinárodné právo pripisuje jednotlivcom právo voľby občianstva. Štát nástupca je oprávnený rozšíriť svoju štátnu príslušnosť na širší záber jednotlivcov dotknutých sukcesiou. Opčné právo sa poskytuje jednotlivcom prostredníctvom medzinárodných zmlúv, avšak niektorí autori tvrdia, že opčné právo je atribútom princípu sebaurčenia.⁴ Podporu tomuto tvrdeniu dáva aj obsah Názoru č. 2 Arbitrážnej komisie Konferencie Európskych spoločenských štátov z 11. januára 1992 (92 I.L.R. 167), v ktorom sa arbitri zhodli, že na základe práva na sebaurčenie má každý jednotlivec právo sa rozhodnúť k akej etnickej, náboženskej či jazykovej komunite si želá patriť. Komisie tiež tvrdí, že jednou z mož-

⁴ First report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons, by Mr. Vaclav Mikulka, Special Rapporteur, A/CN.4/467, s. 175.

ných konzekvencií tohto princípu je možnosť pre srbskú populáciu v Bosne a Hercegovine ako aj v Chorvátsku zvoliť si štátnu príslušnosť so všetkými právami a povinnosťami z nej vyplývajúcimi, na základe dohôd medzi oboma dotknutými republikami.⁵

Z časového hľadiska treba skúmať otázky týkajúce sa sukcesie štátnej príslušnosti, ktoré sa vyskytujú alebo sa udiali, alebo ktoré sú dôsledkom udalostí až po dni sukcesie štátov. Dôvodom je skutočnosť, že vo väčšine prípadov dotknuté štáty potrebujú čas na prijatie adekvátnych vnútroštátnych predpisov upravujúcich túto otázku.

Návrh článkov je rozdelený do dvoch častí a to do *prvej všeobecnej*, týkajúcej sa všetkých kategórií sukcesie štátov a do *druhej, obsahujúcej osobitné ustanovenia* týkajúce sa konkrétnych štyroch spôsobov sukcesie štátov, ktoré kopírujú typológiu využitú vo Viedenskom dohovore o sukcesii štátov vo vzťahu k štátnemu majetku, štátnym archívom a štátnym dlhom z roku 1983. Medzi predmetné štyri spôsoby sukcesie štátov boli zaradené prevod časti územia, zjednotenie resp. rozdelenie sa štátov a oddelenie sa jednej, alebo viacerých častí územia. Nezaradenie dekolonizácie ako piateho spôsobu sukcesie vyplývalo z viery autorov, že sa na tento spôsob budú hodiť a teda aj môcť použiť ustanovenia jedného z predmetných štyroch spôsobov.

2 Analýza Návrhu článkov o štátnom občianstve fyzických osôb v súvislosti so sukcesiou štátov s dôrazom na secesiu

V preambule sú vyjadrené dôvody existencie samotného Návrhu článkov. Napriek tomu, že otázku štátneho občianstva prioritne upravuje vnútroštátna legislatíva,⁶ kompetencie štátov však vyplývajú z medzinárodného práva. Tieto obmedzenia potvrdzujú viaceré zdroje, napr. posudok Stáleho dvora medzinárodnej spravodlivosti v prípade *Dekréty o občianstve vydané v Tunise a Maroku*,⁷ kde Stály dvor zdôraznil, že otázka, či sa má daná záležitosť riadiť výhradne jurisdikciou štátu je otázkou relatívnou, ktorá závisí od rozvoja medzinárodných vzťahov. Ani záležitosti, ktoré v zásade nie sú regulované medzinárodným právom, nemôže štát upraviť na základe svojej slo-

⁵ HARRIS, D. J. *Cases and materials on International Law*, 6th ed., London : Sweet & Maxwell, 2004, 1152 s. ISBN 0-421-78150-5. s. 120.

⁶ Túto skutočnosť potvrdila aj Benátska komisia vo svojej Deklarácii o následkoch sukcesie štátov na štátnu príslušnosť fyzických osôb, ktorá bola prijatá v Benátkach na 28. plenárnom zasadnutí v septembri 1996, článok I, ods. 2., text dostupný na: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/7960> – navštívené 30. 9. 2016.

⁷ *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco, Advisory Opinion of 7 February 1923, P. C.I.J., Series B, No 4, p. 24.*

bodnej úvahy, keďže môže byť obmedzený povinnosťami, ktoré mu vyplývajú zo záväzkov voči iným štátom, t. j. jeho správanie je obmedzené pravidlami medzinárodného práva. Rozvoj ľudských práv po II. svetovej vojne priniesol so sebou aj ďalšie záväzky pre štáty práve v oblasti štátnej príslušnosti, kde tradičný prístup založený na prevahe záujmov štátu nad záujmami jednotlivca ustúpil do úzadia. A preto Komisia pri príprave týchto ustanovení vzala do úvahy tak záujmy oboch dotknutých štátov ako aj záujmy jednotlivcov (t. j. základné práva a slobody všetkých osôb, ktoré by mohli byť ovplyvnené sukcesiou bez ohľadu na ich obvyklý pobyt⁸). V neposlednom rade to bola aj potreba kodifikácie a progresívneho rozvoja medzinárodného práva v tejto oblasti, ktoré ovplyvnili prácu Komisie na tejto otázke.

Principiálnym ustanovením Návrhu článkov je článok 1 stanovujúci, že pri sukcesii štátov má každý štátny občan štátu predchodcu právo na štátnu príslušnosť, bez ohľadu na spôsob jej nadobudnutia, aspoň jedného z dotknutých štátov, t. j. štátu predchodcu alebo štátu nástupcu. Právo na štátne občianstvo priznáva každej osobe už Všeobecná deklarácia ľudských práv vo svojom⁹ čl. 15. Od tohto základného pravidla sú odvodené ostatné ustanovenia tohto Návrhu článkov.

Identifikácia štátu, ktorý je povinný udeliť svoje občianstvo fyzickej osobe, závisí od typu sukcesie štátov a povahy vzťahu medzi fyzickou osobou a jedným alebo viacerými štátmi zainteresovanými do sukcesie. Vo väčšine prípadov je to len jeden štát, s ktorým ma dotknutá osoba užší vzťah. Iba pri zjednotení štátov je vopred jasne určený štát, ktorý je povinný udeliť svoje občianstvo dotknutým osobám, pri ostatných typoch sukcesie (zánik, rozdelenie alebo prevod územia) má prevažná časť populácie väčšinu (ak nie všetky) svojich vzťahov (bydlisko, rodinné i pracovné väzby) len s jedným zo štátov, ktoré sú zainteresované do územných zmien. V niektorých prípadoch však môžu osoby získať občianstvo dvoch alebo viacerých štátov, resp. si môžu vybrať občianstvo iba jedného z príslušných štátov, no v žiadnom prípade im nemôže byť odopreté právo na udelenie občianstva aspoň od jedného príslušného štátu. Zámer Komisie však nemožno chápať ako podporu bipolitizmu, pretože ustanovenia článkov 8, 9 a 10 umožňujú štátom uprednostňujúcim politiku jedného občianstva uplatňovať ju v praxi. Pritom pre

⁸ Pojem „obvyklý pobyt“ (*Habitual residence*) nie je v medzinárodnom práve presne definovaný a je preto ponechané na uvážení štátov, ako tento pojem budú vykladať resp. v akom zmysle ho použijú vo svojom vnútroštátnom práve. V slovenskom právnom poriadku sa preferuje napr. pojem „trvalý pobyt“.

⁹ Schválená rezolúciou VZ OSN 217 A (III) z 10. decembra 1948.

udelenie občianstva v súvislosti so sukcesiou nie je rozhodujúce, akým spôsobom bolo nadobudnuté občianstvo štátu predchodcu, t. j. je irelevantné, či štátne občianstvo štátu predchodcu bolo udelené na základe zásady *ius soli* alebo *ius sanguinis* alebo naturalizáciou, resp. ako výsledok predchádzajúcej sukcesie.

Návrh článkov chápe sukcesiu ako nahradenie jedného štátu druhým v jeho zodpovednosti za územie v medzinárodných vzťahoch a dotknutú osobou ako akúkoľvek fyzickú osobu, ktorá ku dňu sukcesie mala štátnu príslušnosť štátu predchodcu a ktorej občianstvo môže byť ovplyvnené sukcesiou. Dátumom sukcesie sa rozumie deň, kedy štát nástupca nahradil štát predchodcu v jeho zodpovednosti za územie v medzinárodných vzťahoch. Povinnosťou tak štátu predchodcu ako aj štátu nástupcu je zabrániť apatridite, čiže oba štáty musia prijať všetky potrebné opatrenia na to, aby každá osoba so štátnym občianstvom štátu predchodcu ho pri sukcesii nestratila, t. j. aby sa zo štátnych príslušníkov nestali osoby bez štátnej príslušnosti. Táto povinnosť oboch štátov bola zaradená do návrhu článkov aj z dôvodu, že napriek existencii viacerých dohovorov upravujúcich otázky štátneho občianstva, len málo z nich sa zaoberá aj štátnym občianstvom v prípade sukcesie.¹⁰ Dôležité je, aby boli prijaté také právne predpisy, ktoré zabezpečia, že žiadna osoba, ktorá má zodpovedajúci vzťah k dotknutému štátu nebude vylúčená z okruhu osôb, ktorým tento štát udelí svoje občianstvo. Zároveň by sa malo stať obsolentným ustanovenie, ktoré vzdanie sa občianstva jedného štátu nepodmieňuje udelením občianstva iného štátu. V rámci vnútroštátneho práva by sa mala v prípade sukcesie prijať taká právna úprava, ktorá by zväčšila okruh osôb, ktoré majú nárok na udelenie štátneho občianstva na základe opčného práva a ktoré by inak mohli zostať bez štátnej príslušnosti. Túto podmienku napr. splnili tak Slovenská republika ako aj Česká republika po svojom vzniku v roku 1993 vo svojich právnych predpisoch týkajúcich sa udelenia štátneho občianstva.¹¹ Široký okruh osôb, ktoré

¹⁰ Napr. Dohovor o niektorých otázkach kolízie zákonov o štátnom občianstve (Haag, 12. apríla 1930), ktorý Československo podpísalo ale neratifikovalo viac pozri *Nationality, including Statelessness – Analysis of Changes in Nationality Legislation of States since 1930 – Memorandum Prepared by Mr. Ivan s. Kerns, Expert of the International Law Commission doc. UN A/CN.4/67, s. 2.*

Dohovor o redukovani počtu osôb bez štátnej príslušnosti (New York, 23. augusta 1961), uverejnený v Zbierke zákonov SR pod č. 192/2001 Z. z.

¹¹ Slovensko upravilo otázku voľby štátneho občianstva v zákone č. 40/1993 Z.z. o štátnom občianstve SR – § 3 (Voľba štátneho občianstva SR) stanovuje že „Osoba, ktorá bola k 31. decembru 1992 štátnym občanom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky

majú nárok na štátne občianstvo môžeme vidieť napr. aj v Zákone o občianstve Eritrey z roku 1992,¹² ktorého ustanovenia boli použité aj pri príprave referenda, pretože ustanovenia tohto zákona priamo súviseli s konaním daného referenda o nezávislosti v máji toho roku. Na referende sa mohol zúčastniť len ten, kto bol občanom Eritrey. Aj keď by sa očakávalo, že základným princípom na udelenie občianstva je príslušnosť k jednej z deviatich etnických skupín, nie je to tak. Zákon (ktorý platí aj v súčasnosti) ustanovil, že občanom je osoba, ktorá sa narodila otcovi alebo matke eritrejského pôvodu. Tento pôvod nebol stanovený na základe etnicity, ale na základe pobytu v Eritrey v roku 1933 (*cut-off date*, hraničný dátum), t. j. obyvatelia Eritrey v období medzi 1934 a 1951 sa mohli uchádzať o občianstvo na základe bydliska. Druhou možnosťou bolo, že osoba žila na území Eritrey legálne aspoň 10 rokov v období pred rokom 1974 a splnila podmienku vzdať sa akéhokoľvek iného občianstva. Tretou možnosťou bolo požiadať o udelenie občianstva, ak osoba žila v Eritrey najmenej 20 rokov. Uplatnenie tejto tretej podmienky znamenalo, že občanom Eritrey sa stali aj osoby mimo pôvodných etnických skupín, čiže aj potomkovia Európanov, ktorí prišli do Eritrey ešte v období koloniálneho obdobia, alebo osoby, ktoré sa tu usídlili na ceste do alebo z Mekky.¹³ Aj zákon o občianstve Kosova z 20. februára 2008 (z. č. 03/L-034) vo svojom článku 28 stanovuje, že *každá osoba, ktorá je zapísaná ako obvyklý rezident Republiky Kosovo v súlade s nariadením UNMIK č. 2000/13 o centrálnom civilnom registri občanov, bude považovaná za občana Republiky Kosovo a musí sa registrovať v evidencii obyvateľov*. Zároveň článok 29 určuje, že *všetky osoby, ktoré boli k 1. januáru 2008 občanmi Juhoslovanskej zväzovej republiky a v tento deň mali aj obvyklý pobyt na území Republiky Kosovo,*

a nie je štátnym občanom Slovenskej republiky podľa § 2, môže si zvoliť štátne občianstvo Slovenskej republiky. Voľbu štátneho občianstva podľa odseku 1 možno vykonať do 31. decembra 1993 písomným vyhlásením podaným na obvodnom úrade na území Slovenskej republiky, v cudzine na diplomatickej misii alebo na konzulárnom úrade Slovenskej republiky, podľa miesta pobytu. Manželia môžu vyhlásenie o voľbe urobiť spoločne...“ Česká republika túto otázku upravila v zákone č. 40/1993 Sb. o nabytí a pozbytí štátneho občianstva České republiky, kde v § 6 (Prohlášením) stanovuje, že „Fyzická osoba, ktorá bola k 31. prosinci 1992 štátnym občanom České a Slovenské Federatívnej Republiky, ale neměla ani štátní občianství České republiky ani štátní občianství Slovenské republiky, si může zvolit štátní občianství České republiky prohlášením...“.

¹² Eritrean Nationality Proclamation No. 21/1992.

¹³ MANBY, B. *International Law and the Right to a Nationality in Sudan*, Open Society Foundations, 2011, ss. 18-207. ISBN 978-1-936133-43-7. Dostupné na: http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/International_Law_and_the_Right_to_a_Nationality_in_Sudan.pdf –navštívené 30. 11. 2016.

stávajú sa občanmi Republiky Kosovo a musia sa registrovať v registri občanov bez ohľadu na to, aké majú súčasné bydlisko.¹⁴

Podľa Návrhu článkov osoba s obvyklým pobytom má na území dotknutým sukcesiou nárok, aby získala štátnu príslušnosť štátu nástupcu v deň sukcesie. Ide o vyvrátiteľnú domnienku, pretože tento princíp musí byť posudzovaný v kontexte celého návrhu článkov. Ak by si totiž osoba, ktorej sa sukcesia dotkla, zvolila občianstvo štátu predchodcu alebo štátu nástupcu, v ktorom nemá obvyklý pobyt, domnienka sa prestane uplatňovať. Táto domnienka sa neuplatní ani v prípade, že si dotknuté štáty upravili otázky štátnej príslušnosti medzinárodnou zmluvou, v takom prípade sa použijú ustanovenia predmetnej zmluvy. Toto kritérium sa opiera o uplatňovanie princípu efektívnej štátnej príslušnosti, pretože právny vzťah vyplývajúci zo štátnej príslušnosti by nemal byť založený na formálnosti resp. vynaliezavosti, ale malo by ísť o skutočné spojenie (puto) medzi štátom a jednotlivcom. Tento predpoklad potvrdil vo svojom rozsudku aj MSD v prípade *Nottebohm*,¹⁵ kde definoval štátnu príslušnosť ako *právne puto založené na úzkom spoločenskom vzťahu, na skutočnom existenčnom spojení, na záujme a pochopení, spoločne s existenciou recipročných práv a povinností*. V praxi je obvyklý pobyt spôsob, ktorý sa najčastejšie využíva na stanovenie občianstva vo vzťahu k sukcesorovi (*the most satisfactory test* – najviac vyhovujúci test).¹⁶ Návrh článkov tiež stanovuje, že *každý štát musí bez zbytočného odkladu prijať takú vnútroštátnu legislatívu týkajúcu sa štátnej príslušnosti, ktorá by odzrkadľovala ustanovenia Návrhu článkov*. Štát by mal zároveň zabezpečiť, aby každá dotknutá osoba mala dostatočný časový priestor na oboznámenie sa s danou legislatívou ako aj s dôsledkami pre ňu z nej vyplývajúcimi. Napríklad Ruská federácia vyhlásila vo vzťahu ku Krymu v marci 2014, že od 18. marca 2014 sa občania Ukrajiny a osoby bez občianstva trvalo žijúce na území Krymu považujú za občanov Ruskej federácie, výnimkou sú osoby, ktoré do 18. apríla 2014 deklarujú, že si chcú ponechať svoje doterajšie občianstvo.¹⁷ Zamedze-

¹⁴ Dostupné na: http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2008_03-L034_en.pdf.

¹⁵ *Nottebohm Case* (second phase), Judgment of April 6th, 1955: I.C.J. Reports 1955 p. 4, (s. 23).

¹⁶ O'CONNELL, D.P. *State succession in municipal law and international law, Vol. I. Internal relations*, Cambridge: University press, 1967., cxi, ISBN-13 978-0521058575, s. 518.

¹⁷ Putin podpísal balík zákonov o prijatí Krymu a Sevastopola, zdroj TASR, dostupné na: <http://www.teraz.sk/zahranicie/putin-krym-sevastopol-kriza/78362-clanok.html> navštívené 30. 9. 2016.

niu apatridity v prípade opcie sa venuje článok 7, podľa ktorého udelenie štátnej príslušnosti vo vzťahu k sukcesii štátov, ako aj získanie štátnej príslušnosti na základe uplatnenia opcie, nadobúda účinnosť dňom sukcesie, ak by osoba mohla zostať bez štátnej príslušnosti v čase medzi dátumom sukcesie a udelením alebo získaním štátnej príslušnosti. Na základe článku môže štát predchodca vo vzťahu k dotknutej osobe ustanoviť, že ak táto osoba dobrovoľne požiada o udelenie občianstva štátu nástupcu, musí jej byť odňaté občianstvo štátu predchodcu, čím sa opätovne zamedzí dvojitému alebo viacnásobnému občianstvu.¹⁸ Medzi ďalšie princípy potrebné dodržať pri sukcesii štátov vo vzťahu k občianstvu je jednota rodiny a preto článok 12 určuje, že *pokiaľ by získanie alebo strata občianstva v súvislosti so sukcesiou rozdelila jednotu rodiny, dotknuté štáty musia prijať opatrenia a umožniť rodine zostať spolu alebo sa zjednotiť*. Mierové zmluvy uzavreté po I. svetovej vojne¹⁹ obsahovali ustanovenie, ktoré stanovilo, že opcia manžela zahrňuje aj opciu manželky a opcia rodičov zahrňuje opciu ich detí mladších ako 18 rokov²⁰. V zákone č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve § 4 ods. 1 určuje, že ak sú rodičia štátnymi občanmi Slovenska, majú toto občianstvo aj ich maloleté deti. Táto zásada platí všeobecne, nielen pri sukcesii. Článok 13 ustanovuje, že *ak sa dieťa narodí po dátume sukcesie rodičom bez občianstva, má právo na štátnu príslušnosť štátu, na území ktorého sa narodilo*, čím sa má predísť tomu, aby neistota týkajúca sa občianstva rodičov nemala priamy vplyv na štátnu príslušnosť dieťaťa. Dohovor ukladá dotknutým štátom aj povinnosť vymieňať si informácie, ktorej cieľom je zabrániť vzniku apatridity, no nemožno obchádzať ani ďalšie súvisiace témy ako je bipolitizmus, rozdelenie rodín, branná povinnosť, sociálne a dôchodkové zabezpečenie, právo pobytu atď. Je však možné, že v prípade identifikácie nežiaducich účinkov sa štáty v záujme ich odstránenia rozhodnú uzavrieť medzinárodnú zmluvu, ktorá bude riešiť problematické otázky. Túto cestu si zvolili aj Česká republika a Slovensko po svojom vzniku a uzavreli viacero medzinárodných zmlúv.²¹

¹⁸ Táto otázka je upravená aj v Dohovore Rady Európy o znižovaní počtu prípadov viacnásobného občianstva a brannej povinnosti v prípadoch viacnásobného občianstva (č. 043) z roku 1963.

¹⁹ LANTAJOVÁ, D. *Medzinárodnoprávna úprava inštitútu sukcesie štátov*, Kraków : Spolek Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, 240 s. ISBN 978-83-7490-788-0, s. 47.

²⁰ Napr. čl. 91 Versaillskej zmluvy.

²¹ LANTAJOVÁ, D. *Medzinárodnoprávna úprava inštitútu sukcesie štátov*, Kraków : Spolek Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, 240 s. ISBN 978-83-7490-788-0, s. 146.

Návrh článkov sa vo svojej druhej časti venuje špecifickým kategóriám sukcesie štátov, pričom je rozdelený do štyroch špecifických kategórií sukcesie a to prevod územia, zjednotenie štátov, zánik štátu a oddelenia sa jednej alebo viacerých častí územia, pričom sa snaží o uplatnenie zásady účinnej štátnej príslušnosti.

Články 22 a 23 prípadu rozpadu štátu, nielen oddelenia jednej alebo viacerých častí od pôvodného štátu. Pri zániku štátu a vzniku dvoch alebo viacerých štátov nástupcov, každý z týchto nástupníckych štátov (pokiaľ niečo iné nevyplynie z výkonu opčného práva) udelí svoje občianstvo dotknutým osobám s obvyklým pobytom na svojom území. S výhradou čl. 8 štát nástupca udelí občianstvo aj osobám, ktoré majú nejaké spojenie s dotknutým územím štátu predchodcu, ktoré sa stalo súčasťou štátu nástupcu ako aj osobám, ktoré majú zároveň svoj obvyklý pobyt aj v treťom štáte a narodili sa, alebo mali posledný obvyklý pobyt na predmetnom území štátu predchodcu, alebo majú akékoľvek spojenie s daným štátom nástupcom. Článok 23 stanovuje, že štát nástupca je povinný poskytnúť *právo opcie* osobám uvedeným ako aj neuvedeným v článku 22, ktoré majú právo získať občianstvo dvoch alebo viacerých nástupníckych štátov. Komisia tu rozlišuje medzi rozpadom štátu a secesiou častí územia. V prípade rozpadu štátu na niekoľko ďalších štátov zanikne aj občianstvo tohto štátu, v prípade secesie časti územia však štát predchodca pokračuje vo svojej existencii a teda ani jeho štátne občianstvo nezaniká. Hmotnoprávne ustanovenia oboch týchto článkov sa *mutatis mutandis* použijú aj na prípad secesie časti územia a jeho začlenenia sa do iného, už existujúceho štátu. Strata občianstva štátu predchodcu, ktorý sa rozpadol a teda zanikol, je automatickou konzekvenciou vyplývajúcou z daného stavu, štát nástupca by mal v súvislosti so získaním občianstva umožniť niekoľkým dotknutým osobám využiť opčné právo. Pri rozpade Československa a Juho-slávie bolo kritérium určenia občianstva zo strany štátov nástupcov štátna príslušnosť k republikám tvoriacim federáciu a to bez ohľadu na obvyklé miesto.²² Preto mohlo prísť aj k situáciám, že niektorým občanom štátu predchodcu (ktorí nemali občianstvo republík tvoriacich federáciu) nebolo udeľené občianstvo štátu nástupcu. Z tohto dôvodu vnútroštátne právne predpisy obsahovali osobitné ustanovenia riešiace tento prípad.²³ Takúto voľbu

²² Zákony SR a ČR o občianstve (z.č. 40/1993 Z.z., resp. 40/1993 Sb.), *Yearbook of the International Law Commission*, 1999, Volume II, Part, A/CN.4/SER.A/1999/Add.1(Part2), s. 43.

²³ Tak napr. v slovenskom zákone to bol § 3 ods. 1 a v českom § 6 ods. 1.

občianstva na základe svojho obvyklého pobytu využili takmer všetky osoby. Ak možnosť voľby bola nejakým spôsobom limitovaná, väčšinou to spôsobilo problémy v praxi. Práve na základe takýchto prípadov z praxe Komisia opätovne potvrdila význam kritéria obvyklého bydliska a v tomto smere našla podporu aj v Deklarácii Benátskej komisie o následkoch sukcesie štátov na štátnu príslušnosť fyzických osôb v článku 8, písm. a), ktorý určuje, že štát nástupca vo všetkých prípadoch sukcesie štátov poskytne svoje občianstvo všetkým občanom štátu predchodcu majúcim trvalé bydlisko na dotknutom území. Článok 22 Návrhu článkov určuje aj pravidlá pre udelenie štátneho občianstva štátu nástupcu dotknutým osobám majúcim ich obvyklý pobyt mimo ich územia, ktoré sú však limitované ustanoveniami článku 8 Návrhu článkov. Okrem kritérií najčastejšie využívaných v praxi (narodenie sa na území, ktoré sa stalo predmetom sukcesie resp. posledný obvyklý pobyt na tomto území pred odchodom do tretieho štátu) sa hlavným kritériom stáva posúdenie zodpovedajúceho právneho spojenia s tou časťou územia štátu predchodcu, ktorá sa sukcesiou stala súčasťou štátu nástupcu za predpokladu existencie právnej väzby podľa vnútroštátnych právnych predpisov medzi dotknutým územím a dotknutými osobami. Článok 22 nepredpisuje štátu nástupcovi presný spôsob udelenia občianstva, je to jeho voľba, či tak urobí automaticky alebo prostredníctvom opčného práva. Výsledkom pre dotknuté osoby tak môže byť možnosť získať občianstvo viac ako len jedného štátu sukcesora, a preto bude záležať na výsledku opcie dotknutých osôb, pre ktoré občianstvo sa rozhodnú. Tu však treba upozorniť na to, že v zmysle článku 8 Návrhu článkov nie je možné, aby štát nástupca udelil občianstvo dotknutej osobe s obvyklým bytom mimo jeho územia proti jej vôli. Čiže štát nástupca je povinný zvoliť si kritérium, a to buď opciu („*opting-in procedure*“) alebo udelenie občianstva *ex lege* s možnosťou odmietnutia („*opting-out procedure*“). Článok 23 dáva právo opcie dotknutým osobám, ktoré majú možnosť získať občianstvo dvoch alebo viac nástupníckych štátov. V praxi totiž môže nastať situácia, že dotknutá osoba s obvyklým bytom na území jedného štátu nástupcu bola zároveň pred zánikom štátu predchodcu aj občanom tej časti územia, ktoré sa stalo súčasťou ďalšieho štátu nástupcu. Takýto prípad riešili aj Slovenská republika (§ 3 ods. 1²⁴) a Česká republika (§ 18 ods. 1²⁵) vo svojich zákonoch o ob-

²⁴ Osoba, ktorá bola k 31. decembru 1992 štátnym občanom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a nie je štátnym občanom Slovenskej republiky podľa § 2, môže si zvoliť štátne občianstvo Slovenskej republiky.

²⁵

čianstve. Odsek 1 tohto článku preto nemožno chápať ako obmedzenie štátu nástupcu priznať opčné právo aj ďalším kategóriám dotknutých osôb. Odsek 2 tohto článku sa týka dotknutých osôb, ktoré majú obvyklý pobyt v treťom štáte a netýka sa ich článok 22 písm. b), t. j. nemajú žiadne spojenie s dotknutým územím štátu predchodcu, resp. nemajú svoj obvyklý pobyt aj v treťom štáte a nenarodili sa, alebo nemali posledný obvyklý pobyt na predmetnom území štátu predchodcu a ani nemajú žiadne spojenie s daným štátom nástupcom, a zároveň získali štátne občianstvo štátu predchodcu pokrve (na základe *ius sanguinis*) alebo naturalizáciou a nikdy tam nemali obvyklý pobyt (neboli rezidentom štátu predchodcu). Ak tieto osoby nemajú občianstvo tretieho štátu, stali by sa bez možnosti opcie osobami bez štátnej príslušnosti. Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že toto ustanovenie je len duplicitným vo vzťahu k článku 11 ods. 2. Komisia však týmto ustanovením chcela umožniť dotknutým osobám získať štátnu príslušnosť aspoň jedného štátu nástupcu a realizovať tak právo na štátnu príslušnosť ako je to upravené v článku 1 tohto Návrhu článkov.²⁶

Na základe článku 24 pri oddelení jednej alebo viacerých častí územia od štátu predchodcu je štát nástupca povinný poskytnúť právo opcie dotknutým osobám, ktoré majú právo získať občianstvo dvoch alebo viacerých nástupníckych štátov vzhľadom na to, že majú svoj obvyklý pobyt na jeho území, alebo s výhradou článku 8 dotknutým osobám, ktoré nemajú svoj obvyklý pobyt na jeho území, ale majú zodpovedajúce právne spojenie s územím štátu predchodcu, ktoré sa stalo súčasťou štátu nástupcu. V zmysle článku 26 štát predchodca ako aj nástupnícky štát umožnia vykonať právo opcie osobám, ktoré majú právo získať ich občianstvo alebo štátnu príslušnosť dvoch alebo viacerých nástupníckych štátov. Kým pri secesii časti územia štát predchodca pokračuje vo svojej existencii a teda jeho štátne občianstvo nezaniká, pri rozpade štátu na niekoľko ďalších štátov zanikne aj občianstvo pôvodného štátu. Komisia opätovne, tak ako pri sukcesii do štátneho majetku zdôraznila, že je nevyhnutné rozlišovať medzi vznikom nových nezávislých štátov, ktorých územie pred dátumom sukcesie malo status odlišný a oddelený od územia štátu, ktoré ich spravoval a secesiou. Napriek tomu možno hmotno-právne ustanovenia článkov 24 až 26 *mutatis mutandis* použiť aj pre prípady vzniku nových nezávislých štátov. Keďže v praxi je niekedy ťažké presne určiť, či ide o rozpad alebo o secesiu, Komisia považovala za dôležité, aby

²⁶ *Yearbook of the International Law Commission*, 1999, Volume II, Part, A/CN.4/SER.A/1999/Add.1(Part2), s. 43 – 45.

pravidlá aplikované na oba prípady boli rovnocenné, čo sa odzrkadlilo v textácii článku 24, ktorý bol navrhnutý v duchu článku 22. Článok 24 obsahuje základné pravidlo, aby štát nástupca udelil občianstvo tým dotknutým osobám, ktoré majú na jeho území obvyklý pobyt. Toto pravidlo bolo aplikované v praxi už v prípade Slobodného mesta Gdansk²⁷ ako aj pri zániku Rakúsko-Uhorska po prvej svetovej vojne v roku 1919,²⁸ secesii Bangladéšu od Pakistanu v roku 1971 či Ukrajiny (Ukrajinský zákon o občianstve č. 1635 XII z októbra 1991 stanovuje v článku 2, že občanmi Ukrajiny sú osoby, ktoré v momente vydania daného zákona sú rezidentmi Ukrajiny) a Bieloruska (Bieloruský zákon o občianstve z októbra 1993 tiež vo svojom článku 2 stanovuje, že občanom Bieloruska sú osoby, ktoré majú v deň nadobudnutia platnosti tohto zákona trvalé bydlisko na území Bieloruska) od ZSSR v roku 1991.²⁹ Iné kritérium bolo použité v prípade secesie Singapuru od Malajzie v roku 1965, keď existovali paralelne vedľa seba občianstvo Singapuru a Malajzijskej federácie. Singapurský občan predmetnou secesiou stratil občianstvo Malajzijskej federácie a zostalo mu stále jediné relevantné singapurské občianstvo.³⁰ Miesto narodenia bolo jedným z kritérií pri separácii Eritrey od Etiópie.³¹ Komisia teda preferovala kritérium z praxe a to kritérium obvyklého pobytu. Článok 25 sa zaoberá otázkou odňatia občianstva štátu predchodcu po tom, ako dotknutá osoba získala občianstvo štátu nástupcu. Odňatie občianstva je možné po splnení dvoch podmienok, prvou je, že dotknutá osoba spôsobilá získať občianstvo štátu nástupcu si v rámci opčného práva nezvolí práve občianstvo štátu predchodcu a druhou je skutočnosť, že k odňatiu občianstva nepríde skôr, ako dotknutá osoba získa občianstvo štátu nástupcu. Účelom týchto podmienok je vyhnúť sa zväčšovaniu počtu dotknutých osôb bez štátnej príslušnosti aj keď len dočasnému, ku ktorému by mohlo prísť práve v situácii predčasného zrušenia občianstva. Tento článok obsahuje aj charakteristiku skupín dotknutých osôb, ktoré majú nárok získať občianstvo štátu nástupcu a ktorým nemôže štát predchodca odňať

²⁷ Článok 105 Versaillskej zmluvy – strata nemeckého a získanie občianstva Slobodného mesta Gdansk.

²⁸ Článok 70 Saint-Germainskej zmluvy.

²⁹ Third report on nationality in relation to the succession of States, by Mr. Vaclav Mikulka, Special Rapporteur, A/CN.4/480&Corr.1 and Add.1&Corr.1-2 s. 64.

³⁰ Third report on nationality in relation to the succession of States, by Mr. Vaclav Mikulka, Special Rapporteur, A/CN.4/480&Corr.1 and Add.1&Corr.1-2 s. 63.

³¹ *Yearbook of the International Law Commission*, 1999, Volume II, Part, A/CN.4/SER.A/1999/Add.1(Part2), s. 46, viac pozri v komentári k článku 4.

svoje občianstvo skôr, kým sa dotknuté osoby nerozhodnú v rámci uplatnenia svojho opčného práva pre občianstvo štátu nástupcu. Kritériá podľa ktorých sa stanovili kategórie dotknutých osôb sú rovnaké ako v článku 24. Otázkou opčného práva sa zaoberá článok 26. V praxi sme sa mohli stretnúť s viacerými prípadmi, keď opčné právo vo vzťahu k občianstvu bolo garantované v prípade secesie, či už v uvedených prípadoch po rozpade Rakúsko-Uhorska (Československo, Poľsko, Srbsko-Chorvátsko-Slovinský štát, Rumunsko) alebo Sovietskeho zväzu (Ruská federácia – bývalí občania ZSSR k 1. septembru 1991, ktorí nedostali *ex lege* občianstvo Ruskej federácie, môžu si ho zvoliť na základe svojho vyhlásenia a pobytu na jej území po 6. februári 1992).³²

Každý štát má právo si určiť, komu udelí svoju štátnu príslušnosť a na tento účel prijať svoje vnútroštátne predpisy. Táto právomoc štátu však nie je neobmedzená, pretože v súlade s článkom 1 Dohovoru o niektorých otázkach kolízie zákonov o štátnom občianstve (Haag, 12 apríl 1930) musí byť takýto zákon uznaný aj zo strany ostatných štátov do tej miery, či sú jeho ustanovenia v súlade s medzinárodnými dohovormi, medzinárodnou obyčajou ako aj všeobecnými právnymi zásadami. Túto prax potvrdil vo svojich posudkoch aj Stály dvor medzinárodnej spravodlivosti a to v prípadoch *Dekrétý o občianstve vydané Tuniskom a Marokom*³³ a *Získanie poľského občianstva*³⁴ ako aj Medzinárodný súdny dvor vo svojom rozsudku v prípade *Nottebohm*.³⁵

Kým obyčajové normy medzinárodného práva poskytujú iba základnú úpravu, normy medzinárodných zmlúv sú na vyššej vývojovej úrovni, pričom väčší dôraz sa kladie na zabránenie zvyšovania počtu osôb bez štátnej príslušnosti ako zabráneniu dvojitému občianstvu. Obmedzenie počtu osôb bez štátnej príslušnosti pri sukcesii štátov vychádza aj z článku 10 Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti (New York, 30. augusta 1961),³⁶ ktorý stanovuje, že každá zmluva, na základe ktorej

³² Third report on nationality in relation to the succession of States, by Mr. Vaclav Mikulka, Special Rapporteur, A/CN.4/480&Corr.1 and Add.1&Corr.1-2 s. 68.

³³ *Nationality Decrees issued in Tunis and Morocco*, PCIJ, Series B, 1923 No. 4 p. 24.

³⁴ *Acquisition of Polish Nationality*, PCIJ, Series B, 1923 No. 7 p. 16.

³⁵ *Nottebohm, Second Phase, Judgment*, ICJ Reports 1995, p. 4, ktorý potvrdil existenciu obyčajového pravidla týkajúceho sa diplomatickej ochrany občana, ktoré stanovuje, že tretie štáty nezaväzujú štátna príslušnosť osoby, ktorej vzťah k danému štátu nejaví známku skutočného puta.

³⁶ Publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 192/2001 Z. z.

dochádza k definitívnemu nahradeniu jedného štátu iným štátom, pokiaľ ide o zvrchovanosť nad určitým územím v súlade s medzinárodným právom, musí obsahovať opatrenia týkajúce sa zamedzenia stavu, pri ktorom by v dôsledku sukcesie štátov sa dotknuté osoby stali osobami bez štátnej príslušnosti. Zmluvný štát tohto dohovoru má povinnosť zabezpečiť, aby zmluva takéhoto obsahu bola uzatvorená aj medzi ním a štátom, ktorý nie je zmluvným štátom tohto dohovoru. Ak by zmluva takéto ustanovenia neobsahovala, zmluvný štát v pozícii štátu nástupcu je povinný udeliť svoju štátnu príslušnosť tým osobám, ktoré by sa inak stali osobami bez štátnej príslušnosti v dôsledku sukcesie štátov.

3 ROZPAD ZSSR A VZNIK POBALTSKÝCH ŠTÁTOV

Pobaltské štáty *Estónsko, Lotyšsko a Litva* boli v roku 1940 okupované a začlenené do Sovietskeho zväzu. Viaceré štáty túto anexiu neuznali *de iure*. Po búrlivom roku 1989, kedy v štátoch bývalého socialistického bloku došlo k výrazným spoločenským zmenám, a takmer všetky štáty začali opäť budovať demokratické štátne zriadenie, chceli všetky tri pobaltské štáty počas roku 1990 opäť získať nezávislosť, čo sa im aj nasledujúci rok podarilo. K rozpadu *Zväzu sovietskych socialistických republík* prispel neúspešný štátny prevrat (*coup d'état*) v auguste 1991. ZSSR formálne zanikol 31. decembra 1991 a pokračovateľom ZSSR sa stalo Rusko, ktoré uznalo aj nezávislosť pobaltských štátov. Vytvorilo sa Spoločenstvo nezávislých štátov najprv len zo strany troch zakladajúcich štátov ZSSR, teda Ruska, Ukrajiny a Bieloruska,³⁷ ku ktorým sa v decembri 1991 pridalo aj ďalších osem zväzových republík.³⁸ Nepridali sa však pobaltské štáty ani Gruzínsko.

³⁷ Rusko, Ukrajina a Bielorusko sa ako zakladajúce štáty ZSSR cítili byť oprávnené ZSSR aj rozpuštiť. Ukrajina a Bielorusko sa stali zakladajúcimi členmi OSN vďaka požiadavke Stalina prednesenej na Jaltskej konferencii, aby každá z vtedy 16 zväzových republík ZSSR mala svoj samostatný hlas, túto požiadavku Roosevelt odmietol a akceptovanie týchto dvoch republík bolo kompromisom, pričom získal právo (ktoré nikdy nebolo využité) hľadať navyše dva hlasy pre USA.

³⁸ Uzbecká republika, Kazašská republika, Azerbajdžan, Moldavská republika, Kirgizská republika, Tadžická republika, Arménsko, Turkménsko.

4 SITUÁCIA RUSKEJ MENŠINY V POBALTSKÝCH REPUBLIKÁCH PO ROZPADE ZSSR

Po rozpade ZSSR zostali príslušníci ruskej národnostnej menšiny, ktorých najväčší príliv do pobaltských štátov bol po druhej svetovej vojne, v týchto krajinách a tvoria značnú časť ich obyvateľstva. Podľa štatistík tvorili Rusi v roku 1991 v Estónsku približne 30 percent, v Lotyšsku 34 percent a v Litve 9 percent z celkového počtu obyvateľstva.

Všetky pobaltské štáty po získaní nezávislosti odmietli sukcedovať do práv a povinností po ZSSR, čoho dôkazom bolo napr. aj informovanie generálneho tajomníka OSN, že sa necítia byť sukcesorom vo vzťahu k zmluvám, ktorých zmluvnou stranou bol Sovietsky zväz a následne pristúpili k mnohým multilaterálnym zmluvám, ktorých zmluvnou stranou bola Ruská federácia, ako pokračovateľ Sovietskeho zväzu. Vo vzťahu k štátnemu občianstvu pobaltské štáty obnovili platnosť svojich zákonov o občianstve spred druhej svetovej vojny, konkrétne Estónsko zákona z roku 1938, Lotyšsko zákona z roku 1919 a Litva prijala nový zákon 5. januára 1991³⁹, ktorý však v základných črtách týkajúcich sa možnosti získania občianstva zo strany ruskej menšiny zodpovedal zákonom Estónska a Lotyšska. Zákony Estónska a Lotyšska boli prísnejšie ako zákon Litvy, čo vyplývalo asi z počtu ruského obyvateľstva v jednotlivých štátoch. V zásade tieto zákony priznávali automaticky občianstvo tým osobám a ich potomkom, ktorí prišli do týchto krajín, resp. boli občanmi už v roku 1940, t. j. pred anexiou zo strany ZSSR. Ostatní mohli získať občianstvo naturalizáciou, pri ktorej jedna z najzložitejších podmienok pre Baltských Rusov bola jazyková skúška, pri ktorej museli preukázať ovládanie štátneho jazyka na úrovni základného vzdelania (slovom aj písmom) a to bolo najmä pre staršiu generáciu veľmi zložitá. Režim nadobudnutia občianstva tak získal etnický a tým aj diskriminačný charakter (na základe jazyka). Mnohí Baltskí Rusi, ktorých predkovia boli na toto územie premiestnení po druhej svetovej vojne nezískali po obnovení nezávislosti Estónska, Lotyšska a Litvy v roku 1991 štátne občianstvo práve z dôvodu, že neabsolvovali jazykovú skúšku zo štátneho jazyka, pretože je pre nich veľmi ťažká a ruštine vzdialená. Neabsolvovali ani kompletne základné, stredoškolské alebo vysokoškolské vzdelanie v štátnom jazyku, pri-

³⁹ <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/National%20legislation/Lithuania-Law%20on%20Citizenship%202003.pdf> – navštívené 30. 10. 2016.

čom takéto vzdelanie je dôvodom na udelenie štátneho občianstva aj bez absolvovania jazykovej skúšky (napr. § 8 ods. 5 estónskeho zákona o občianstve).⁴⁰ Väčšina príslušníkov ruskej menšiny sa stala na základe správania sa týchto štátov v otázke udelenia občianstva apolitmi v daných krajinách

Takéto správanie sa pobaltských štátov možno posudzovať aj na základe článku 15 Návrhu článkov, ktorý rieši zákaz *odopretia dotknutým osobám právo ponechať si, alebo získať občianstvo, alebo uplatniť si opčné právo v súvislosti so sukcesiou z diskriminačných dôvodov*. Komisia pri zaradení tohto článku vychádzala aj z historických skúseností, keď Stály dvor medzinárodnej spravodlivosti vydal posudok v prípade Získania poľského občianstva.⁴¹ Rada Spoločnosti národov prijala 7. júla 1923 rezolúciu, ktorou požiadala Stály dvor medzinárodnej spravodlivosti o posudok a v ktorej opísala situáciu, že Poľsko sa rozhodlo zaobchádzať s niekoľkými osobami, bývalými občanmi Nemecka, ako s osobami, ktoré nezískali poľské občianstvo a ktorým trvá nemecké občianstvo. Na jednej strane sa tieto osoby narodili na území, ktoré v zmysle Versaillskej zmluvy a v čase posudzovania statusu týchto osôb bolo už súčasťou Poľska a ich rodičia mali na tomto území obvyklý pobyt v čase ich narodenia, čiže *ipso facto* boli občanmi Poľska tak v zmysle Versaillskej zmluvy ako aj v súlade so Zmluvou o menšinách z 28. júna 1919⁴² a preto im patria všetky práva a záruky vyplývajúce z ustanovení čl. 4 ods. 1 Zmluvy o menšinách z 28. júna 1919 pre občanov Poľska patriacej k rasovej, náboženskej a jazykovej menšine. Na druhej strane sa poľská vláda považovala za oprávnenú neuznať tieto osoby ako poľských občanov, ak ich rodičia nemali obvyklý pobyt na danom území tak v čase ich narodenia, ako aj v čase

⁴⁰ VASILKO, T.: *Moskva sa strachuje o Rusov v Estónsku*, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/7143309/moskva-sa-strachuje-o-rusov-v-estonsku.html> – navštívené 30. 10. 2016.

⁴¹ *Collection of Advisory Opinions, Acquisition of Polish Nationality, September 15th, 1923, P. C.I.J., Series B, No. 7, p. 7.*

⁴² Čl. 91 Versaillskej zmluvy „Štátne občianstvo poľské nadobudnú *ipso facto*, stratiac štátne občianstvo nemecké, nemeckí príslušníci usadení na území, ktoré sú definitívne uznané za súčasť Poľska. Nemeckí príslušníci alebo ich potomkovia, ktorí sa snáď usadili na týchto územiach po 1. januári 1908, budú môcť získať štátne občianstvo poľské iba so zvláštnym schválením poľského štátu.“

Zmluva o menšinách z 28. júna 1919 – Minorities Treaty between the Principal Allied and Associated Powers (The British Empire, France, Italy, Japan and United States) and Poland, podpísaná vo Versaills 28. júna 1919, čl. 4 ods. 1 „Poľsko priznáva a deklaruje, že občanom Poľska *ipso facto* a bez požiadavky akejkoľvek formálnosti sa môžu stať osoby so štátnou príslušnosťou Nemecka, Rakúska, Maďarska a Ruska, ktoré sa narodili na uvedenom území, na ktorom mali ich rodičia obvyklý pobyt, aj keď v čase nadobudnutia platnosti tejto zmluvy tam obvyklý pobyt nemajú“. Dostupné na <http://www.forost.ungarisches-institut.de/pdf/19190628-3.pdf> – navštívené 30. 11. 2016.

nadobudnutia platnosti Zmluvy o menšinách z 28. júna 1919 a z tohto dôvodu dotknuté osoby nemôžu legálne užívať záruky z predmetnej zmluvy. Súdny dvor sa však mal vo svojom posudku vyjadriť k tomu, či postavenie dotknutých osôb vyplýva z aplikácie Zmluvy o menšinách z 28. júna 1919 a ak áno, či ustanovenie čl. 4 tejto zmluvy sa má vykladať tak, že rodičia dotknutých osôb mali mať obvyklý pobyt na danom území v čase narodenia dotknutých osôb alebo aj v čase nadobudnutia platnosti predmetnej zmluvy (t. j. 10. januára 1920), aby mohli byť dotknuté osoby považované za poľských občanov. Súdny dvor rozhodol, že čl. 4 predmetnej zmluvy stanovuje len obvyklý pobyt v čase narodenia dotknutých osôb. Problém podľa Súdneho dvora vyvstal aj z toho dôvodu, že Zmluva o menšinách ako aj ďalšie zmluvy boli uzavreté s novými štátmi alebo so štátmi, ktoré majú v dôsledku vojny zväčšené územie a ich obyvateľstvo nie je jednoznačne definované z hľadiska politickej oddanosti. Rozhodnutie Komisie o zaradení tohto článku 15 vyplynulo aj z ustanovení ďalších medzinárodných zmlúv ako napr. čl. 9 Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti (New York, 30. august 1961)⁴³ – *zmluvný štát nemôže odňať žiadnej osobe alebo skupine osôb ich štátnu príslušnosť z rasových, etnických, náboženských alebo politických dôvodov*, čl. 5 písm. a) bod iii) Dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (New York, 21. december 1965)⁴⁴ (*... sa zmluvné štáty zaväzujú, že zakážu a odstránia rasovú diskrimináciu vo všetkých jej formách a že zaručia právo každého na rovnosť pred zákonom bez rozlišovania podľa rasy, farby pleti, národnostného alebo etnického pôvodu, najmä potom pri používaní... práva na štátne občianstvo...*) či čl. 5 ods. 1 Európskeho dohovoru o občianstve⁴⁵ (*Normy zmluvného štátu týkajúce sa občianstva nebudú obsahovať rozdiely ani zahŕňať prax, ktoré predstavujú diskrimináciu na základe pohlavia, náboženstva, rasy, farby alebo národného, alebo etnického pôvodu.*). Napriek tomu, že takmer vo všetkých medzinárodných dohovoroch sa dôvody diskriminácie opakujú, Komisia sa rozhodla explicitne ich nevymenovať v čl. 15 a zaradila tam len všeobecné ustanovenie zakazujúce diskrimináciu na akomkoľvek základe, aby tak zabránila možnej a *contrario* interpretácii. Estónsko na rozdiel od Lotyšska či Litvy⁴⁶ nepristúpilo k Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti (New York, 28. september 1954)⁴⁷ ani k Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti (New York,

⁴³ Publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 192/2001 Z. z.

⁴⁴ Publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 95/1974 Zb.

⁴⁵ Publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 418/2000 Z. z.

⁴⁶ Lotyšsko pristúpilo v roku 1999 a Litva v roku 2000.

⁴⁷ Publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 206/2001 Z. z.

30. august 1961)⁴⁸, ani pre jeden z pobaltských štátov nie je platný tak Európsky dohovor o občianstve (Štrasburg, 6. november 1997)⁴⁹ ako aj Dohovor Rady Európy o zamedzení straty štátnej príslušnosti vo vzťahu k sukcesii štátu (Štrasburg, 19. mája 2006)⁵⁰. Naopak, pre všetky tri štáty je platný a záväzný Dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie, ku ktorému Estónsko pristúpilo v roku 1991, Lotyšsko o rok neskôr a Litva v roku 1998 a tak ich konanie by malo byť v súlade s jeho obsahom (najmä čl. 5 písm. d) bod iii). Je však korektné konštatovať, že tak ako pobaltské štáty neudelili Baltským Rusom svoje občianstvo, neurobila tak po rozpade ZSSR ani Ruská federácia, pokiaľ sa tieto osoby nenachádzali na jej území.

V súčasnosti po uplynutí viac ako 20 rokov od opätovného získania nezávislosti pobaltských republík je situácia odlišná. Počet príslušníkov ruskej menšiny a zároveň apolitov sa zmenšil. Najstarších apolitov ubúda prirodzene (smrťou), niektorí odišli do Ruskej federácie alebo do iných štátov, kde získali občianstvo. Nová generácia už ovláda štátny jazyk, ktorý sa začal povinne vyučovať aj na ruských školách a tak jej príslušníci nemajú problém splniť najťažšiu z podmienok udelenia občianstva a to jazykovú skúšku. Zároveň boli prijaté zákony zmierňujúce podmienky získania občianstva⁵¹, na základe ktorých deti apolitov, ktoré sa narodili už na území pobaltských republík nadobúdajú ich občianstvo a spolu s nimi aj deti apolitov nie staršie ako 15 rokov, ktoré žijú na ich území minimálne určitý počet rokov (napr. 5 rokov v Estónsku).⁵² Nebyť občanom pobaltských krajín však môže byť aj prínosom, keď takéto osoby môžu cestovať bez víz nielen v rámci Schengenského priestoru (vďaka sivým pasom), ale aj do Ruskej federácie (Rusi – apoliti žijúci v Lotyšsku a Estónsku to môžu využiť iba ak sa narodili na území Ruskej federácie – ZSSR pred 6. februárom 1992 – výnos dekrétu prezidenta RF z roku 2008)⁵³.

Postavenie osôb bez štátnej príslušnosti v Lotyšsku a Litve sa riadilo až do prijatia týchto krajín do EÚ v roku 2004 medzinárodnoprávnymi záväz-

⁴⁸ Lotyšsko k tomuto dohovoru pristúpilo v roku 1992 a Litva v roku 2013.

⁴⁹ Lotyšsko daný dohovor zatiaľ len podpísalo v roku 2001.

⁵⁰ (CETS No. 200, Strasbourg, 19 May 2006).

⁵¹ <http://estonia.eu/about-estonia/society/citizenship.html> navštívené 30. 11. 2016.

⁵² <http://news.err.ee/v/news/afe671e4-11e2-4c31-89fb-93c95bf5dd6c/number-of-stateless-keeps-shrinking> navštívené 30. 11. 2016.

⁵³ <http://news.err.ee/v/news/1432d292-b4a5-4056-9f79-8dd386877a32/russian-ambassador-russia-could-reconsider-limitation-of-visa-free-travel-for-stateless> navštívené 30. 11. 2016.

kami vyplývajúcimi z uvedených dohovorov, na základe ktorých majú tieto osoby zaobchádzanie nie menej priaznivé ako cudzinci (otázka hnutelného a nehnuteľného majetku, právo spolčovania, zárobková činnosť, samostatné podnikanie, slobodné povolania, bývanie, sloboda pohybu a pod.) alebo rovnaké ako občania daného štátu (otázka umeleckých práv a priemyselného vlastníctva, prístup k súdom, prídellové zásobovanie, vzdelanie a pod.).

Situácia apolitov v pobaltských krajinách sa výrazne zlepšila po ich vstupe do EÚ, pretože tieto štáty mali povinnosť implementovať právo EÚ v danej oblasti. Členské štáty, ktoré už od započatia prístupových rozhovorov s pobaltskými krajinami kládli dôraz na zníženie počtu ich apolitov, ktorými sa tieto osoby stali dôsledkom rozpadu ZSSR. Medzi základné smernice v tejto oblasti patrí Smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 23. 01. 2004), Smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečenci alebo osoby, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu a obsah poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 304, 30. 09. 2004), Smernica Rady 2004/114/ES z 13. decembra 2004 o podmienkach prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby (Ú. v. EÚ L 375, 23. 12. 2004) a Smernica Rady 2005/71/ES z 12. októbra 2005 o osobitnom postupe prijímania štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vedeckého výskumu (Ú. v. EÚ L 289, 03. 11. 2005). Podstatné pre ich postavenie je získanie dlhodobého pobytu, s ktorým právo EÚ spája rovnaké zaobchádzanie ako s občanmi daného štátu. Týka sa to oblastí podmienok a prístupu k zamestnaniu a samostatnej zárobkovej činnosti (obmedzenia sa môžu týkať pozícií vo verejnej správe, ktoré sú len pre občanov EÚ), vzdelávania, uznania diplomov a kvalifikácií, sociálnej ochrany, sociálnej pomoci a sociálneho zabezpečenia ako ich definuje vnútroštátne právo (možnosť obmedziť len na základné benefity ako je napr. minimálna mzda), daňových výhod, prístupu k tovaru a službám, slobody združovania a členstva v odborových organizáciách, slobody pohybu po celom území hostiteľského štátu. Možno zostať aj v druhom členskom štáte EÚ dlhšie ako tri mesiace, ak osoba požiada o povolenie na pobyt v tomto druhom štáte.

Slobodu pohybu v rámci členských štátov EÚ majú apoliti v Estónsku a Lotyšsku zabezpečenú prostredníctvom napr. tzv. „sivých pasov“, ktoré sú

vydávané pre „neobčanov“ týchto krajín⁵⁴. Ich držiteľia majú právo trvalého pobytu v týchto krajinách, právo cestovať do zahraničia ako aj iné práva a to vo väčšom rozsahu ako osoby bez štátnej príslušnosti⁵⁵. Kým v Estónsku majú napr. právo voliť vo voľbách do samospráv garantované ústavou z roku 1992, Lotyšsko túto právo neobčanom nepriznalo.⁵⁶ V súčasnosti sa vedie vo vzťahu k apolitom diskusia, či je v súlade s právom EÚ, aby držiteľia týchto pasov mohli voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu, medzi zástancov tejto myšlienky patrí napr. bývalý sudca Európskeho súdu za ľudské práva Rait Maruste či poslankyňa Európskeho parlamentu Yana Toom s odôvodnením, že ak žijú na území EÚ a platia dane, mali by mať právo voliť do Európskeho parlamentu. Opačný názor zastáva Carri Ginder z Univerzity v Tartu, ktorý tvrdí, že je to v rozpore so zmluvami EÚ (Zmluva o EÚ – čl. 9, Zmluva o fungovaní EÚ, druhá časť, články 18 až 25 – nediskriminácia a občianstvo únie), pretože iba štátny príslušník členského štátu Európskej únie je občanom EÚ s právom voliť a byť volený do Európskeho parlamentu⁵⁷. Aj Charta základných práv Európskej únie (ako súčasť primárneho únievého práva, má právnu silu a záväznosť ako zakladajúce zmluvy) vo svojej Hlave V upravuje otázku občianstva tak, že každý občan EÚ má právo sa zúčastňovať na demokratickom živote EÚ a teda požíva napr. právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov; právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov územnej samosprávy v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu; právo požívať ochranu diplomatických a konzulárnych orgánov ktoréhokoľvek členského štátu; právo obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament, obrátiť sa na európskeho ombudsmana.

⁵⁴ CIANETTI, L. Granting Local Voting Rights to Non-Citizens in Estonia and Latvia: The Conundrum of Minority Representation in Two Divided Democracies. In: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol 13, 2014, No 1, s. 86-112, dostupné na: <http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2014/Cianetti.pdf> – navštívené 30. 11. 2016.

⁵⁵ <http://www.pmlp.gov.lv/en/home/services/passports/> – navštívené 30. 11. 2016.

⁵⁶ CIANETTI, L. Granting Local Voting Rights to Non-Citizens in Estonia and Latvia: The Conundrum of Minority Representation in Two Divided Democracies. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol 13, 2014, No 1, s. 86 – 112, dostupné na: <http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2014/Cianetti.pdf> – navštívené 30. 11. 2016.

⁵⁷ <http://news.err.ee/v/news/231a0407-1d35-4624-bfe9-94ea59d0c63a/legal-experts-divided-on-gray-passport-holders-right-to-vote-in-eu-elections> – navštívené 30. 11. 2016.

ZÁVER

Komisia pre medzinárodné právo prijala v roku 1999 Návrh článkov o štátnom občianstve fyzických osôb v súvislosti so sukcesiou štátov, ktorý je mimozmluvnou kodifikáciou obsahujúcou dispozitívne normy, obyčajové pravidlá a najmä pravidlá predstavujúce pokrokový rozvoj medzinárodného práva, ktoré vníma štátne občianstvo ako trvalé pripútanie jednotlivca ku štátu. Z tohto dôvodu môže upravovať práva a záväzky štátu ako aj jednotlivca v danej oblasti, t. j. vznik a zánik štátneho občianstva. Základným pravidlom, ktoré je obsiahnuté v článku 1 Návrhu článkov, je právo každého štátneho občana štátu predchodcu na štátnu príslušnosť aspoň jedného z dotknutých štátov, t. j. štátu predchodcu alebo štátu nástupcu. Povinnosťou štátov je zabrániť apatridite a z tohto dôvodu je akceptovateľná aj retroaktívny účinok udelenia občianstva v prípade sukcesie. Dieťa narodené po dátume sukcesie rodičom bez občianstva má právo na štátnu príslušnosť dotknutého štátu, na území ktorého sa narodilo.

Po osamostatnení sa pobaltských štátov od ZSSR v roku 1991 však veľké množstvo občanov ZSSR ruskej národnosti žijúcich na území Estónska, Lotyšska a Litvy zostalo bez štátnej príslušnosti, pretože nespĺňali podmienky pre udelenie štátneho občianstva v pobaltských štátoch. Najväčším problémom bolo úspešné absolvovanie jazykovej skúšky zo štátneho jazyka daných krajín vzhľadom na podstatnú odlišnosť od ruského jazyka. Situácia apolitov sa výrazne zlepšila po započatí prístupových rozhovorov týchto štátov do Európskej únie, keďže záujmom EÚ bolo zníženie počtu apolitov v týchto krajinách ako aj zlepšenie ich postavenia. So vstupom týchto štátov do EÚ bolo potrebné implementovať komplexne legislatívu EÚ v oblasti postavenia osôb bez štátnej príslušnosti, resp. neobčanov či osôb s trvalým pobytom na ich území, čím došlo k výraznému posunu postavenia týchto osôb.

Literatúra

1. CIANETTI, L. Granting Local Voting Rights to Non-Citizens in Estonia and Latvia: The Conundrum of Minority Representation in Two Divided Democracies. In: *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol 13, 2014, No 1, s. 86 – 112, dostupné na: <http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2014/Cianetti.pdf> – navštívené 30. 11. 2016.

2. HARRIS, D. J. *Cases and materials on International Law*, 6th ed. London : Sweet & Maxwell, 2004, 1152 s. ISBN 0-421-78150-5. s. 120.
3. LANTAJOVÁ, D. *Medzinárodnoprávna úprava inštitútu sukcesie štátov*, Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, 240 s. ISBN 978-83-7490-788-0, s. 47.
4. MANBY, B. *International Law and the Right to a Nationality in Sudan*. Open Society Foundations, 2011, s. 18 – 207. ISBN 978-1-936133-43-7, dostupné na: http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/International_Law_and_the_Right_to_a_Nationality_in_Sudan.pdf navštívené 30. 11. 2016.
5. O'CONNELL, D.P. *State succession in municipal law and international law, Vol. I. Internal relations*, Cambridge : University press, 1967., cxi. ISBN-13978-0521058575, s. 518.
6. VASILKO, T. *Moskva sa strachuje o Rusov v Estónsku*, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/7143309/moskva-sa-strachuje-o-rusov-v-estonsku.html> navštívené 30. 10. 2016.
7. *Asquisition of Polish Nationality, PCIJ, Series B, 1923 No. 7 p. 16.*
8. *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco, Advisory Opinion of 7 February 1923, P. C.I.J., Series B, No 4, p. 24.*
9. *Nottebohm Case (second phase), Judgment of April 6th, 1955: I.C.J. Reports 1955, p. 4.*
10. Dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (New York, 21. december 1965).
11. Dohovor o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti (New York, 28. september 1954).
12. Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti (New York, 23. augusta 1961).
13. Dohovor Rady Európy o znižovaní počtu prípadov viacnásobného občianstva a brannej povinnosti v prípadoch viacnásobného občianstva (Štrasbourg, 1963).
14. Dohovor Rady Európy o zamedzení straty štátnej príslušnosti vo vzťahu k sukcesii štátu (Štrasbourg, 19. mája 2006).
15. Európsky dohovor o občianstve (Štrasbourg, 6. november 1997).
16. Saint-Germainská zmluva.
17. Versaillská zmluva.

18. Zmluva o menšinách z 28. júna 1919 – Minorities Treaty between the Principal Allied and Associated Powers (The British Empire, France, Italy, Japan and United States) and Poland, podpísaná vo Versailles 28. júna 1919, Dostupné na: <http://www.forost.ungarisches-institut.de/pdf/19190628-3.pdf> – navštívené 30. 11. 2016.
19. Zákon č. 40/1993 Z.z. o štátnom občianstve SR.
20. Zákon č. 40/1993 Sb. o nabývání a pozbývání státního občianství České republiky.
21. Eritrean Nationality Proclamation No. 21/1992.
22. Smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 23. 1. 2004).
23. Smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečenci alebo osoby, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu a obsah poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 304, 30. 09. 2004).
24. Smernica Rady 2004/114/ES z 13. decembra 2004 o podmienkach prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby (Ú. v. EÚ L 375, 23. 12. 2004).
25. Smernica Rady 2005/71/ES z 12. októbra 2005 o osobitnom postupe prijímania štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vedeckého výskumu (Ú. v. EÚ L 289, 3. 11. 2005)
26. First report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons, by Mr. Vaclav Mikulka, Special Rapporteur, A/CN.4/467, s. 175.
27. League of Nations, Conference for the Codification of International Law, Bases of Discussion, I, Nationality (1929), V., 1, 13.
28. Nationality, including Statelessness – Analysis of Changes in Nationality Legislation of States since 1930 – Memorandum Prepared by Mr. Ivan s. Kernó, Expert of the International Law Commission doc. UN A/CN.4/67, s. 2.
29. Third report on nationality in relation to the succession of States, by Mr.

- Vaclav Mikulka, Special Rapporteur, A/CN.4/480&Corr.1 and Add.1&Corr.1-2 s. 64.
30. *Yearbook of the International Law Commission*, 1999, Volume II, Part, A/CN.4/SER.A/1999/Add.1(Part2), s. 43.
 31. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/National%20legislation/Lithuania-Law%20on%20Citizenship%202003.pdf> – navštívené 30. 10. 2016.
 32. <http://estonia.eu/about-estonia/society/citizenship.html> – navštívené 30. 11. 2016.
 33. <http://news.err.ee/v/news/afe671e4-11e2-4c31-89fb-93c95bf5dd6c/number-of-stateless-keeps-shrinking> – navštívené 30. 11. 2016.
 34. <http://news.err.ee/v/news/1432d292-b4a5-4056-9f79-8dd386877a32/russian-ambassador-russia-could-reconsider-limitation-of-visa-free-travel-for-stateless> navštívené 30. 11. 2016.
 35. <http://news.err.ee/v/news/231a0407-1d35-4624-bfe9-94ea59d0c63a/legal-experts-divided-on-gray-passport-holders-right-to-vote-in-eu-elections> – navštívené 30. 11. 2016.
 36. <http://www.pmlp.gov.lv/en/home/services/passports/> – navštívené 30. 11. 2016.
 37. <http://www.teraz.sk/zahranicie/putin-krym-sevastopol-kriza/78362-clanok.html> navštívené 30. 9. 2016.

VOJENSKÁ OKUPÁCIA A OCHRANA ĽUDSKÝCH PRÁV

MILITARY OCCUPATION AND HUMAN RIGHTS PROTECTION

JUDr. Klaudia Pytelová, PhD.

Ekonomická univerzita v Bratislave, Fakulta medzinárodných vzťahov

Abstrakt: Cieľom príspevku je vo všeobecnosti načrtnúť vzťah medzi právom ozbrojených konfliktov a ochranou ľudských práv, a teda obzvlášť použiteľnosť ľudsko-právnych noriem počas vojenskej okupácie. Príspevok poskytne analýzu aplikácie relevantných právnych predpisov a bude smerovať k preskúmaniu komplementarity, kompatibility a prípadných výnimiek pri aplikovateľnosti týchto noriem. Nakoniec, si príspevok dáva za cieľ identifikovať praktické a právne medzery implementácie ľudsko-právnych záväzkov a možnosti riešenia týchto medzinárodnoprávných problémov.

Abstract: The aim of the paper is to generally outline the relationship between the law of armed conflict and human rights protection, and thus the usability of the human rights standards in the military occupation. The paper provides an analysis of the application of relevant legislation and will aim to explore complementarity, compatibility and possible exceptions to the applicability of those standards. Finally, the paper aims to identify practical and legal loopholes in the implementation of the human rights commitments and options for addressing these international legal problems.

Kľúčové slová: vojenská okupácia, ľudsko-právne záväzky, právo ozbrojených konfliktov, humanitárne právo, okupujúca mocnosť.

Key words: military occupation, human rights obligations, law of armed conflicts, international humanitarian law, occupying power.

ÚVOD

V medzinárodnom práve pojem okupácia používame v dvoch významoch. V prípade prvotnej okupácie ide o nadobudnutie právneho titulu k určitému

územia, ktoré však musí spĺňať znaky *terra nullius* (územia bez pána). Druhý koncept okupácie tvorí súčasť práva ozbrojených konfliktov, resp. medzinárodného humanitárneho práva. Na základe tohto poňatia vojenskou okupáciou¹ rozumieme situáciu, keď cudzí štát vykonáva bez súhlasu domovského, suverénneho štátu efektívnu kontrolu nad celým štátnym územím, alebo jeho časťou, a to bez akéhokoľvek právneho titulu (zvrchovanosti). Pod pojmom medzinárodné humanitárne právo (ďalej len „IHL“) rozumieme „súbor medzinárodných pravidiel zmluvného a obyčajového pôvodu, ktorých špecifickou úlohou je riešiť humanitárne problémy vyplývajúce priamo z ozbrojených konfliktov, či už medzinárodných alebo vnútroštátnych, obmedzovať z humanitárnych dôvodov právo strán konfliktu používať prostriedky a spôsoby vedenia vojny a chrániť osoby a objekty, či sú alebo by mohli byť konfliktom zasiahnuté.“² V širšom zmysle hovoríme o „súbore medzinárodnoprávných opatrení, napísaných a obyčajových, ktoré zaisťujú rešpektovanie a plný rozvoj jednotlivca.“³ Medzinárodné humanitárne právo a medzinárodné právo ľudských práv sú podobné odvetvia medzinárodného práva, ktoré sa zároveň navzájom dopĺňajú. Medzinárodné právo ľudských práv (ďalej len „IHRL“) je „súbor právnych pravidiel zmluvnej alebo obyčajovej povahy, ktorá stanovuje určité práva a slobody pre jednotlivcov a ich skupiny.“⁴

IHL a IHRL sa začali vyvíjať oddelene a v rôznych časových obdobiach. V súčasnosti sa ich náplne prelínajú. Hlavnou náplňou oboch odvetví je ochrana jednotlivcov, ktorá nie je totožná. IHL ochraňuje osoby počas ozbrojených konfliktov, na druhej strane IHRL poskytuje práva a slobody všetkým jednotlivcom, ktoré im prináležia ako ľudským bytostiam.⁵

V posledných desaťročiach dochádza k rozvoju medzinárodného práva ľudských práv, a to prostredníctvom univerzálnych a regionálnych zmluvných nástrojov, pričom sa v ňom „objavujú“ *hard law* a *ius cogens* právne normy a nemožno opomenúť vplyv IHRL na právo ozbrojených konfliktov vo všeobecnosti, a v kontexte tohto príspevku – zvlášť na právo vojenskej okupácie.

¹ V anglickom jazyku tomu zodpovedá pojem – „military occupation“.

² ONDŘEJ, J. a kol. *Mezinárodní humanitární právo*. 2010. s. 7.

³ *Ibid*, s. 7.

⁴ *Ibid*, s. 20.

⁵ ICRC: *International Humanitarian Law an International Human Rights Law Similarities and Differences*. Dostupné na internete: http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/ihl_and_ihrl.pdf, s. 1.

1 VOJENSKÁ OKUPÁCIA, OKUPAČNÉ PRÁVO A OKUPAČNÁ MOCNOSŤ

Právne ustanovenia týkajúce sa okupácie možno nájsť v rôznych medzinárodných zmluvách, napr. v tzv. haagskom práve⁶ z roku 1907, v štvrtjej Ženevskej konvencii⁷ z roku 1949 alebo v prvom Dodatkovom protokole⁸ z roku 1977, rovnako ako aj v medzinárodnom obyčajovom práve, *soft law* inštrumentoch a v rezolúciách⁹ Bezpečnostnej rady OSN. Článok 42 Dohovoru o zákonoch a obyčajoch pozemnej vojny definuje okupáciu v znení nasledujúceho: „*územie sa považuje za okupované, ak sa nachádza pod autoritou nepriateľskej armády, okupácia sa vzťahuje iba na územie, kde je táto autorita zriadená, a kde môže byť vykonávaná.*“¹⁰ Štvrtá Ženevska konvencia vzťahujúca sa na ochranu civilného obyvateľstva počas vojny (1949) sa v článku 2 odvoláva na všetky prípady „čiasťočnej alebo úplnej okupácie územia vysokej zmluvnej strany, a to aj vtedy, ak táto okupácia nesúvisí s vojenským odporom“¹¹. Na základe autoritatívneho výkladu Medzinárodného výboru Červeného kríža k danému ustanoveniu možno konštatovať, že sa vzťahuje na všetky prípady okupácie aj bez vyhlásenia vojnového stavu a/alebo nepriateľských vojenských prejavov a/alebo priamo agresie. V konečnom dôsledku je irelevantné či je teritórium okupované na základe ilegálneho použitia sily v medzinárodnom práve alebo nie, podstatný je iba fakt vzniku okupácie ako právneho režimu. „Okupácia je teda záležitosťou faktu založeného na

⁶ Haagske právo obsahuje pravidlá vedenia vojny – stanovuje práva a povinnosti strán v konflikte počas vykonávania vojenských operácií. Výsledkom prvej haagskej konferencie (1899) bolo prijatie troch dohôd: Dohoda o pokojnom vybavovaní medzinárodných sporov, Dohoda o zákonoch a obyčajoch pozemnej vojny a Dohoda o rozšírení Ženevskej dohody z roku 1864 na vojnu námornú. Na druhej haagskej konferencii (1907) bolo prijatých 13 dohovorov.

⁷ Ženevska konvencia o ochrane civilných osôb počas vojny (1949) – pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d-86146898c125641e004aa3c5>

⁸ Dodatkový protokol k Ženevským dohodám o ochrane obetí medzinárodných ozbrojených konfliktov (Protokol I 1977), pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/470>.

⁹ Napr. v rezolúciách Bezpečnostnej rady OSN týkajúcej sa okupácie Kuvajtu Irakom.

¹⁰ Dohovor o zákonoch a obyčajoch pozemnej vojny – čl. 42, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=01D-426B0086089BEC12563CD00516887>.

¹¹ Ženevska konvencia o ochrane civilných osôb počas vojny (1949) – čl. 2, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d-86146898c125641e004aa3c5>.

presadení autority a kontroly nad územím.¹² S pojmom „kontrola“ teda v danom prípade možno určiť dva rôzne interpretačné prístupy. Na základe prvého prístupu – situácia okupácie nastáva kedykoľvek strana konfliktu vykonáva určitú úroveň orgánu alebo autority v rámci cudzieho územia. Druhý prístup je reštriktívnejší, a podľa neho situácia okupácie existuje ak je len jedna strana konfliktu v pozícii vykonávať dostatočnú autoritu nad cudzím teritóriom s tým, že je schopná naplniť všetky povinnosti v kontexte okupačného práva.

Takzvané okupačné právo ako pododvetvie medzinárodného humanitárneho práva, resp. práva ozbrojených konfliktov reguluje čiastočnú alebo úplnú okupáciu teritória nepriateľskou armádou. Roberts opisuje okupačné právo ako na jednej strane liberálne, pretože akceptuje, že okupačná mocnosť má možnosť vykonávať určitý druh právomocí, a na druhej strane obmedzujúce, keďže ukladá limity týkajúce sa výkonu týchto právomocí.¹³ Základným cieľom okupačného práva je poskytnúť minimálne humanitárne štandardy a ochranu civilistom. Dohody uzatvorené medzi okupačnou mocnosťou a miestnymi orgánmi nemôžu odňať obyvateľstvu okupovaného územia ochranu poskytovanú medzinárodným humanitárnym právom a chránené osoby sa nemôžu zriecť svojich práv.

Okupačná mocnosť nezískava (v žiadnom okamihu okupácie) zvrchovanosť nad okupovaným územím, a zároveň je povinná rešpektovať existujúci právny poriadok, a teda právne predpisy a inštitúcie na okupovanom území. Súčasne sa predpokladá, že okupácia bude iba dočasná, a že okupačná mocnosť zachová *status quo ante* na okupovanom území. Úlohou okupačnej mocnosti je v konečnom dôsledku snaha balansovať medzi svojimi vlastnými bezpečnostnými potrebami a záujmami na jednej strane a povinnosťami voči miestnemu obyvateľstvu na druhej strane. Medzi primárne záväzky radujeme zabezpečenie ochrany a dobrých životných podmienok civilistov. K nim patrí najmä povinnosť zabezpečiť humánne zaobchádzanie a uspokojiť základné životné potreby miestneho obyvateľstva, rešpektovať súkromný majetok, zaistiť fungovanie vzdelávacích zariadení, zadovážiť fungovanie zdravotníckych služieb a umožniť aktivity humanitárnych aktivít, zvlášť Medzinárodného výboru Červeného kríža.

¹² CHINKIN, Ch. *Laws of occupation*. Dostupné na internete: <http://removethewall.org/wp-content/uploads/2014/05/Laws-of-Occupation-Christine-Chinkin-2009.pdf>, s. 198.

¹³ Pozri ROBERTS, A. *What is a military occupation*. Dostupné na internete: <http://bybil.oxfordjournals.org/content/55/1/249.extract>.

Ako už bolo spomenuté – okupáciou nedochádza k prechodu suverenity, a táto situácia sa nevyznačuje trvalosťou. Toto sú dva fundamentálne znaky okupácie. Tieto zásady vyplývajú z viacerých medzinárodnoprávných inštrumentov, pričom k tým kľúčovým zaraďujeme najmä Chartu OSN alebo nezáväznú Deklaráciu Valného zhromaždenia OSN o priateľských vzťahoch a spolupráci medzi štátmi. V spomínanej deklarácii sa nachádza nasledovné:

- štátne územie nesmie byť predmetom vojenskej okupácie ako výsledku použitia sily v rozpore s ustanoveniami Charty OSN,
- štátne územie nesmie byť získané iným štátom na základe použitia alebo hrozby silou,
- a žiadne nadobudnutie štátneho územia prostredníctvom použitia alebo hrozby silou nesmie byť uznané za legálne.¹⁴

2 VOJENSKÁ OKUPÁCIA VO SVETLE NORIEM MEDZINÁRODNÉHO HUMANITÁRNEHO PRÁVA

Závazky okupačnej mocnosti vyplývajú z haagskych dohovorov a zo štvrttej ženevskej konvencie (najmä z článkov 47 – 78). Haagske dohovory vo všeobecnosti odkazujú na „obyvateľov okupovaných území“, kým ženevská konvencia v článku 4 definuje chránené osoby ako „tie, ktoré sa v danom okamihu a akýmkoľvek spôsobom a v dôsledku okupácie dostali do rúk okupačnej mocnosti, ktorej nie sú štátnym príslušníkom“¹⁵. Ženevská konvencia v článku 47 ustanovuje, že „chránené osoby, ktoré sú na obsadenom území – nesmú byť v dôsledku okupácie v žiadnom prípade a nijakým spôsobom zbavené výhod tohto dohovoru ani prostredníctvom zavedenia zmien do inštitúcií alebo vlád na okupovanom území, ani prostredníctvom uzatvorenia dohody medzi orgánmi okupovaného územia a okupačnou mocnosťou, ani prostredníctvom anexie okupovaného územia“. V konečnom dôsledku treba konštatovať, že hoci okupujúca mocnosť nenadobúda zvrchovanosť nad územím, ale získava administratívne práva. Podľa článku 43 Haagskeho

¹⁴ Pozri Deklaráciu Valného zhromaždenia OSN o priateľských vzťahoch a spolupráci medzi štátmi. Dostupné na internete: <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>

¹⁵ Pozri Ženevská konvencia o ochrane civilných osôb počas vojny (1949) – čl. 4, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d-86146898c125641e004aa3c5>.

dohovoru sa od okupanta vyžaduje, aby v rámci svojich právomocí a v čo najväčšej možnej miere prijal všetky opatrenia na obnovenie a zabezpečenie verejného poriadku a bezpečnosti, a to rešpektujúc platný právny poriadok v krajine. Daný článok však obsahuje aj slovné spojenie „*unless absolutely prevented*“, teda táto kodifikovaná doktrína ustanovuje, že okupačná dočasná správa musí rešpektovať právny poriadok okupovaného územia v takom rozsahu a spôsobom ako existoval pred inváziou, pokiaľ tomu nie je absolútne zabránené. Štvrtý ženevský dohovor v článku 64 tiež využíva podobný prístup, na základe ktorého okupačnej mocnosti nie je povolené zavádzať celoplošné zmeny alebo zasahovať do právneho poriadku štátu alebo rozdelenia štátneho územia.¹⁶ Dôvodom je zachovať právny stav až do okamihu kým sa neobnoví autorita legálnej, legitímnej a zvrchovanej správy nad územím a až táto autorita bude oprávnená vykonať zmeny. Možno však konštatovať, že za určitých okolností môže okupačná mocnosť suspendovať alebo pozastaviť pôsobenie miestneho právneho systému. Touto okolnosťou je spravidla zabezpečenie bezpečnosti svojej správy nad územím alebo ochrana vlastných ozbrojených zložiek. Zároveň však okupačná mocnosť musí zabezpečiť verejný poriadok a bezpečnosť pre obyvateľstvo okupovaného územia, a k tomuto účelu zabezpečiť efektívnu administratívnu správu, ale odlišiteľnú od jej vlastného právneho režimu.

K povinnostiam okupačnej mocnosti ďalej zaraďujeme poskytnutie právnej ochrany občianskych a politických práv obyvateľstva na okupovanom území vrátane procesných záruk, pokiaľ ide o súdne konanie. Článok 46 haagskeho dohovoru vyžaduje, aby okupant rešpektoval rodinnú česť a práva, životy osôb, súkromné vlastníctvo, náboženské presvedčenie a prax. K tomuto možno priradiť aj ďalšie ustanovenie, a to článok 27 štvrtej ženevskej konvencie, na základe ktorého „ženy musia byť obzvlášť chránené proti útoku na ich česť, najmä proti znásilneniu, nútenej prostitúcii alebo akémukoľvek inému nemravnému zneužitiu“. K pozitívnym záväzkom zaraďujeme poskytnutie vzdelania¹⁷, potravín a zdravotníckeho materiálu¹⁸ pre civilné obyvateľstvo okupovaných území, údržbu zdravotníckych a nemoc-

¹⁶ Pozri Ženevská konvencia o ochrane civilných osôb počas vojny (1949) – čl. 64, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

¹⁷ Ibid čl. 50, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

¹⁸ Ibid čl. 55, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

ničných zariadení¹⁹, distribúciu kníh a článkov pre náboženské potreby²⁰. K zákazom patrí zákaz kolektívnych trestov²¹, zákaz využívania ekonomiky alebo prírodných zdrojov v prospech okupujúcej mocnosti a zákaz deportovať alebo presúvať časti domáceho obyvateľstva okupanta na územie, ktoré okupuje²². Haagsky dohovor zakazuje okupačnej mocnosti, aby vykonala permanentné zmeny na okupovanom území, ibaže by išlo o následok vojenských potrieb v užšom zmysle slova alebo ak by boli vykonané v prospech miestneho obyvateľstva. Zmeny počtu obyvateľstva v dôsledku príchodu „osídlencov“ sú podľa haagskeho práva tiež zakázané.

Keďže okupáciou nedochádza k prechodu suverenity, okupant nemôže požadovať prísľub dočasnej vernosti od obyvateľstva okupovaného územia²³ a obyvatelia nemôžu byť odsúdení za „vojnovú vlastizradu“, ak sa dopustia nepriateľských činov proti okupačnej mocnosti. Okupant nemôže nútiť obyvateľov okupovaných území vykonávať určité typy úkonov, napríklad aby poskytovali informácie o armáde druhej bojujúcej strane, alebo o prostriedkoch a spôsobe obrany²⁴, alebo nesmú „nútiť chránené osoby slúžiť vo svojich ozbrojených alebo záložných silách“, alebo vyvíjať tlak ktorého cieľom je zabezpečiť dobrovoľný vstup alebo prinútiť chránené osoby „vykonávať akúkoľvek prácu, ktorá by ich zapojila do povinností zúčastňovať sa vojnových operácií“²⁵. Ak okupant nariadi niektoré zo spomínaných konaní, jednotlivec môže odmietnuť. Na druhej strane, okupačná mocnosť môže meniť právne normy a právne predpisy s cieľom udržať poriadok a zabezpečiť svoju vlastnú bezpečnosť, a tým pádom môže aj prijať opatrenia proti osobe, ktorá odmietne. V kontexte článku 68 štvrtej ženevskej konvencie môže okupant za určitých okolností konať aj proti chráneným osobám. Treba konštatovať,

¹⁹ Ibid čl. 56, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

²⁰ Ibid čl. 58, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

²¹ Ibid čl. 33, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

²² Ibid čl. 49, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

²³ Dohovor o zákonoch a obyčajoch pozemnej vojny – čl. 45, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/195>.

²⁴ Ibid čl. 44.

²⁵ Pozri Ženevská konvencia o ochrane civilných osôb počas vojny (1949) – čl. 51, pozri <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/385ec082b509e76c41256739003e636d/6756482d86146898c125641e004aa3c5>.

že „obyvatelia okupovaných území nemajú povinnosť poslušnosti voči okupantovi, ale okupačnej mocnosti je povolené vynucovanie poslušnosti na základe príkazov a zmien uskutočnených v súlade s ustanoveniami Haagskeho dohovoru a štvrtej ženevskej konvencie“²⁶.

3 VOJENSKÁ OKUPÁCIA A MEDZINÁRODNÉ PRÁVO ĽUDSKÝCH PRÁV (IHRL)

Jean Pictet už v roku 1975 zdôrazňoval, že „humanitárne právo je platné iba v prípade ozbrojeného konfliktu, zatiaľ čo ľudské práva sú v podstate použiteľné v čase mieru“²⁷. Odlíšenie vojnového práva a mierového práva, je tak založené na vzťahu *lex specialis/lex generalis*, a teda závisia na existencii ozbrojeného konfliktu. Možno konštatovať, že spoločným znakom oboch je potreba presadzovať úctu k ľudskej bytosti a ľudskej dôstojnosti chrániac pred zneužitím zo strany štátov.

V súčasnej dobe vzhľadom na povahu *lex generalis* medzinárodného práva ľudských práv sa má zato, že IHRL je aplikovateľné za všetkých okolností, a to ako v čase mieru, tak aj v čase vojny. IHRL možno teda vymedziť ako súbor právnych noriem všeobecnej a univerzálnej povahy upravujúcich vertikálne právne vzťahy so štátom (štátmi) na jednej strane a jednotlivcami pod jeho (ich) jurisdikciou na druhej strane. V súčasnosti všeobecne uznaným faktom ostáva, že medzinárodné právo ľudských práv je aplikovateľné súbežne s medzinárodným humanitárnym právom pre situáciu ozbrojeného konfliktu a okupácie. Čo ostáva menej jasné je vzťah medzi IHRL a IHL v prípade okupovaného územia.

Právo ozbrojených konfliktov ako *lex specialis* tým pádom obsahuje (resp. by mal obsahovať) právne normy, ktoré majú prednosť pred niektorými ochrannými ľudsko-právnymi ustanoveniami. A teda, ak právo ozbrojených konfliktov upravuje určitú situáciu týkajúcu sa postavenia civilistov inak, resp. je daná právna úprava nezlučiteľná s právnym režimom obsiahnutým v IHRL, potom vo všeobecnosti tento konflikt právnych pravidiel by mal byť

²⁶ BOTHE, M. *Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory*. Dostupné na internete: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4094.pdf>, s. 111.

²⁷ PICTET, J. *Humanitarian Law and the Protection of War Victims*, 1975, s. 15.

vyriešený v prospech osobitnej úpravy ustanovenej právom ozbrojených konfliktov (resp. IHL).

Ďalším (tradičným) rozdielom medzi IHL a IHRL je personálna aplikačná pôsobnosť. Hlavným cieľom IHL je ochrana osôb, ktoré nie sú alebo už dlhšie nie sú priamo zúčastnené bojových akcií (osoby nezúčastňujúce sa a vyradené z bojových operácií). IHL ochraňuje v prvom rade civilné obyvateľstvo, a zároveň kombatantov *hors de combat* ako napr. zranených, chorých, stroskotancov alebo vojnových zajatcov. IHRL sa aplikuje na všetky osoby v rámci jurisdikcie štátu. Na rozdiel od IHL, IHRL nerozlišuje jednotlivcov na kombatantov a civilistov a neposkytuje ochranu len určitej kategórii „chránených osôb“.

Na druhej strane si treba uvedomiť, že situácia vojenskej okupácie je odlišná od situácie ozbrojeného konfliktu. Odlišnosť spočíva v tom, že okupant kontroluje okupované územie, neprebiehajú tam žiadne podstatné vojenské operácie v okupovanej zóne, určitý minimálny rozsah poriadku a bezpečnosti je rekonštituovaný a civilný život je tiež do určitej miery obnovený. Okupačné právo sa svojou povahou skôr „podobá“ na právo mierové, aj keď tvorí súčasť práva ozbrojených konfliktov. V konečnom dôsledku, často býva vojenská okupácia akýmsi „medzičasom“ medzi vojnovým a mierovým stavom medzi okupantom a okupovaným. Možno konštatovať, že vojenská okupácia sa riadi duálnym právnym režimom založeným na dvojitej povahe právnych noriem, ktoré ju upravujú (tak normy vojnové, ako aj mierové). Táto skutočnosť vyplýva z toho, že okupačné právo reguluje dva typy vzťahov. V prvom rade (keďže ide o medzinárodné právo verejné) je to vzťah štát – štát, teda okupačná mocnosť a okupovaný štát, ktorý je horizontálnym medzištátnym vzťahom spravovaným pravidlami práva ozbrojených konfliktov. Druhým vzťahom je vzťah okupačná mocnosť – civilné obyvateľstvo okupovaného štátu, pričom ide o vertikálny (v podstate) vnútroštátny vzťah, pre ktorý sú charakteristické právne pravidlá mierového práva.

Keďže suverenita nad okupovaným územím neprechádza na okupačnú mocnosť, uplatňovanie ľudsko-právnych záväzkov okupantom vyžaduje akceptovať tvrdenie, že ľudsko-právne zmluvy disponujú exteritoriálnym efektom.²⁸ Avšak tento efekt nie je výslovne vymedzený v žiadnej ľudsko-právnej zmluve evidovanej v rámci OSN. Čiže na jednej strane – v určitých situáciách možno potvrdiť exteritorialitu ľudsko-právnych záväzkov, na druhej strane

²⁸ CHINKIN, Ch. *Laws of occupation*. Dostupné na internete: <http://removethewall.org/wp-content/uploads/2014/05/Laws-of-Occupation-Christine-Chinkin-2009.pdf>, s. 212.

za určitých okolností je exteritoriálna aplikácia nejasná a vyvoláva (minimálne) rôzne odborné a vedecké debaty. Ale je potrebné konštatovať, že okupačná mocnosť na okupovanom území musí dodržiavať medzinárodné právo ľudských práv. Táto konštatácia bola potvrdená rozhodnutiami relevantných orgánov, vrátane Medzinárodného súdneho dvora. Medzinárodný súdny dvor (ďalej len „ICJ“) sa vo svojom poradnom stanovisku k prípadu *Legality of Nuclear Weapons* vyjadril nasledovne:

„ochrana Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach nekončí v časoch vojny s výnimkou zásahov v kontexte článku 4 Paktu, na základe ktorého možno niektoré ustanovenia derogovať v situácii mimoriadneho stavu v štáte. Rešpekt k právu na život však nepatrí k derogovateľným ustanoveniam. V zásade platí, že právo nebyť svojvoľne zbavený života sa aplikuje tiež na vojnové nepriateľstvo.“

Táto formulácia bola použitá aj v ďalšom poradnom stanovisku *Legality of the Security Wall*, v rámci ktorého ICJ vymedzil tri rôzne pozície (skupiny záležitostí). Podľa tohto znenia – niektoré záležitosti spadajú výlučne do úpravy medzinárodného humanitárneho práva, iné do medzinárodného práva ľudských práv, a zároveň existujú aj situácie, ktoré môžu byť spravované oboma právnymi odvetviami. ICJ však nevymedzil akým spôsobom by malo dôjsť k určeniu, do akej skupiny treba danú situáciu zaradiť.

Európska judikatúra sa vo viacerých rozsudkoch venovala otázke exteritoriálnej aplikovateľnosti základných ľudských práv. Napr. Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ECHR“) používa pojem „*state agent authority and control*“, a v prípade *Al-Skeini v. UK*²⁹ to vysvetľuje nasledovne:

„Je zrejmé, že kedykoľvek štát prostredníctvom svojich zástupcov vykonáva kontrolu a autoritu nad jednotlivcami, a teda jurisdikciu, potom je štát povinný v súlade s článkom 1³⁰ zabezpečiť aplikovateľnosť individuálnych práv a slobôd v kontexte hlavy I³¹, ktoré sú dôležité pre situáciu konkrétneho jednotlivca.“

Európsky súd pre ľudské práva zaviedol aj druhý pojem, a to „*effective control over an area*“, v rámci ktorého sa odvoláva na situáciu, „kedy v dôsledku

²⁹ Pozri prípad pred Európskym súdom pre ľudské práva: *Al-Skeini v. UK*. Dostupné na internete: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22al-skeini%20v%20united%20kingdom%22%22%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%22%22itemid%22:%5B%22001-105606%22%22%7D>.

³⁰ Európskeho dohovoru o ľudských právach.

³¹ *Al-Skeini v. UK*, s.137. Dostupné na internete: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22al-skeini%20v%20united%20kingdom%22%22%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%22%22itemid%22:%5B%22001-105606%22%22%7D>.

legálne alebo nelegálne vojenskej akcie – zmluvný štát vykonáva efektívnu kontrolu oblastí mimo svojho národného územia³². ECHR vymedzil aj odlišenie medzi týmito dvoma pojmi, a to tým, že „state agent authority“ spojil so záväzkami len vo vzťahu k právam, ktoré sú dôležité pre situáciu konkrétneho jednotlivca, zatiaľ čo druhý pojem:

„kontrolujúci štát má podľa článku 1 zodpovednosť za zabezpečenie, v rámci oblastí ktoré sú pod jeho kontrolou, absolútneho rozsahu hmotných práv ustanovených v Dohovore, ako aj Protokoloch, ktoré ratifikoval – kontrolujúci štát bude zodpovedný za akékoľvek porušenie týchto práv.“³³

ZÁVER

Medzinárodné humanitárne právo a medzinárodné právo ľudských práv predstavujú vzájomne komplementárne pododvetvia medzinárodného práva, ktoré majú (v zásade) rovnaký cieľ. IHL aj IHRL chránia život, zdravie a dôstojnosť jednotlivcov, aj keď z rôznych hľadísk. Obe súčasti napr. obsahujú zákaz mučenia alebo krutého zaobchádzania, zákaz diskriminácie, alebo ustanovenia na ochranu žien a detí. Zároveň však treba skonštatovať, že medzi nimi existujú aj významné rozdiely (v pôvode, v rozsahu pôsobnosti, inštitúciách, ktoré ich implementujú a p.). V kontexte vojenskej okupácie podstatným odlišujúcim znakom – je ich exteritoriálny dosah. To, že sa IHL aplikuje exteritoriálne nie je kontroverznou otázkou, na rozdiel od exteritoriálnej aplikácie IHRL, vzhľadom na to, že jeho cieľom je regulovať správanie jedného alebo viacerých štátov zapojených do ozbrojeného konfliktu na území iného štátu. Presvedčenie, že sa IHRL aplikuje exteritoriálne je založené najmä na rozhodnutiach regionálnych a medzinárodných súdov.

³² Ibid, s. 138. Dostupné na internete: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22al-skeini%20v%20united%20kingdom%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-105606%22%5D%7D>.

³³ Pozri Al-Skeini v. UK. Dostupné na internete: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22al-skeini%20v%20united%20kingdom%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-105606%22%5D%7D>} a Cyprus v. Turkey Dostupné na internete: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Cyprus%20v.%20Turkey%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-59454%22%5D%7D>

V každom prípade to, že IHRL môže byť aplikovateľné počas vojenskej okupácie, nie je kontroverzným záverom. Polemika ostáva pri rozsahu aplikovateľnosti IHRL exteritoriálne a pri modalitách konkurujúcej aplikovateľnosti IHL a IHRL. V kontexte vzťahu okupačného práva a IHRL zostáva viac otáznikov ako odpovedí, keďže ide o prienik dvoch rozdielnych právnych režimov, a oba sú potrebné pre reguláciu rôznych aspektov vojenskej okupácie.

Literatúra

1. AIHCR, UNAMA, 2011. *Afganistan, Annual report Protection of civilians in armed conflict*. In: unama.unmissions.org. Dostupné na internete: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/March%20PoC%20Annual%20Report%20Final.pdf>
2. BAJGAR, J., a kol., 1992. *Haagské úmluvy v systéme mezinárodného humanitárneho práva I. díl*. Praha : Správa sociálního zařízení FMO, 1992, s.143, ISBN 80-85469-31-6.
3. BOTHE, M., 2012. *Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory*. International Committee of the Red Cross: Expert Meeting, 2012. Dostupné na internete: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4094.pdf>.
4. CAMPANELLI, D. The Law of Military Occupation Put to the Test of Human Rights Law, 2008. In: *International Review of the Red Cross*, vol. 90, č. 871, 2008, pp. 653 – 668.
5. CHINKIN, CH., 2009. Laws of occupation. In: *Western Sahara Conference Proceedings, 2009*. Dostupné na internete: <http://removethewall.org/wp-content/uploads/2014/05/Laws-of-Occupation-Christine-Chinkin-2009.pdf>
6. DOSWALD-BECK, L., 1997. International humanitarian law and the Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons. In: *icrc.org*. Dostupné na internete: <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jnf.htm>
7. ICRC, 2010. *International Humanitarian Law and Human Rights Law*. In: *icrc.org*. Dostupné na internete: <http://www.icrc.org/eng/war-and-law/ihl-other-legal-regimes/ihl-human-rights/overview-ihl-and-human-rights.htm>

8. ICRC, 2003. *International Law and International Human Rights Law Similarities and Differences*. In: icrc.org. Dostupné na internete: http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/ihl_and_ihrl.pdf
9. LUBELL, N., 2012. Human rights obligations in military occupation. In: *International Review of the Red Cross*, vol. 94, č. 885, 2012, pp. 317 – 337.
10. ONDŘEJ, J. a kol., 2010. *Mezinárodní humanitární právo*. Praha : C. H. Beck, 2010, s. 536, ISBN 987-80-7400-158-7.
11. PICTET, J., 1975 *Humanitarian Law and the Protection of War Victims*, Leyden/Geneva: Sijthoff/Henry Dunant Institute, 1975. In: *International Review of the Red Cross* (1961 – 1997), č. 15. Dostupné na internete: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-review-of-the-red-cross-1961-1997/article/pictet-jean-humanitarian-law-and-the-protection-of-war-victims/8076A6C27DE40C9A787AF66342320BBO>.

MEDZINÁRODNOPRÁVNA OCHRANA ĽUDSKÉHO PRÁVA NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE V EURÓPE INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF THE RIGHT TO THE ENVIRONMENT IN EUROPE

doc. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

Abstrakt: Účelom tohto príspevku je podrobnejšie skúmanie ochrany hmotného práva na životné prostredie ako aj procesných environmentálnych práv prostredníctvom medzinárodno-právnych noriem vytvorených v rámci Európy. Ide o normy vytvorené v rámci Hospodárskej komisie OSN pre Európu, Rady Európy a Európskej únie. V rámci príspevku bude naznačený aj vzájomný vzťah týchto noriem a zhodnotená kvalita jednotlivých uvedených skupín noriem z hľadiska rozsahu možností ochrany daných práv. Tomuto skúmaniu bude predchádzať stručný pohľad na zakotvenie a ochranu hmotného práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv v medzinárodnom práve všeobecne a mimo európskeho regiónu.

Abstract: The purpose of this paper is more detailed examination of the material right to the environment and procedural environmental rights through international legal standards developed in Europe. Those are the standards developed under the United Nations Economic Commission for Europe, the Council of Europe and the European Union. As part of the contribution will be outlined and the relationship of these standards and evaluated the quality of each of these groups of standards in terms of the range of opportunities to protect those rights. This examination will be preceded by a brief look to legal arrangement and protection of the material right to environment and procedural environmental rights in international law in general and outside the European region.

Kľúčové slová: Medzinárodné právo verejné, právo na životné prostredie, ľudské práva

Key words: International public law, right to the environment, human rights

ÚVOD

Ľudské právo na životné prostredie je novým ľudským právom, ktoré bolo primárne sformované v rámci medzinárodného verejného práva na počiatku sedemdesiatych rokov dvadsiateho storočia prostredníctvom osobitného odvetvia medzinárodného práva verejného – medzinárodného práva životného prostredia. Po zakotvení tohto práva v rámci medzinárodného práva životného prostredia postupne došlo aj k logickému prepájaniu tejto problematiky i s iným vecne blízkym odvetvím – medzinárodným právom ľudských práv. Vzhľadom na neúplnú systémovú neusporiadanosť medzinárodného verejného práva je dnes problematika ochrany ľudského práva na životné prostredie hraničnou problematikou oboch spomínaných odvetví. Tento prístup sa z úrovne univerzálneho medzinárodného práva premietol i do regionálnych medzinárodnoprávných úprav. Existujúca medzinárodnoprávna a európska úprava týkajúca sa práva na životné prostredia nám umožňuje identifikovať medzinárodné dokumenty zakotvujúce hmotné právo na životné prostredie i procesné environmentálne práva jednotlivcov aj verejnosti, ako prostriedok ochrany tohto práva.

Účelom tohto príspevku je podrobnejšie skúmanie ochrany hmotného práva na životné prostredie ako aj procesných environmentálnych práv prostredníctvom medzinárodnoprávných noriem vytvorených v rámci Európy. Ide o normy vytvorené v rámci Hospodárskej komisie OSN pre Európu, Rady Európy a Európskej únie. V rámci príspevku bude naznačený aj vzájomný vzťah týchto noriem a zhodnotená kvalita jednotlivých uvedených skupín noriem z hľadiska rozsahu možností ochrany daných práv. Tomuto skúmaniu bude predchádzať stručný pohľad na zakotvenie a ochranu hmotného práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv v medzinárodnom práve všeobecne a mimo európskeho regiónu.

1 ZAKOTVENIE A OCHRANA HMOTNÉHO PRÁVA NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE A PROCESNÝCH ENVIRONMENTÁLNYCH PRÁV V MEDZINÁRODNOM PRÁVE VŠEOBECNE A MIMO EURÓPSKEHO REGIÓNU

Vedecká aj laická diskusia na tému stabilizácie nového *ľudského práva na životné prostredie* chápaného ako hmotné (materiálne) právo (ďalej právo

na životné prostredie alebo hmotné právo na životné prostredie) zosilnela v polovici šesťdesiatych rokov dvadsiateho storočia.¹ Výsledkom tejto diskusie bolo zakotvenie tohto práva, podľa niektorých názorov chápaného ako základné ľudské právo,² do medzinárodného dokumentu zásadnej povahy pre ochranu životného prostredia – *Deklarácie Štokholmskej konferencie OSN o ľudskom životnom prostredí*.³ Táto deklarácia bola prijatá na Štokholmskej konferencii OSN o ľudskom životnom prostredí v roku 1972, prvej významnej medzinárodnej konferencii, ktorá „naštartovala“ dynamický vývoj medzinárodného práva životného prostredia ako celku, ale aj takmer rovnako dynamický vývoj ľudského práva na životné prostredie.⁴ V Zásade 1 uvedenej deklarácie je zakotvené, že „Človek má základné právo na slobodu, rovnosť a adekvátne podmienky života v životnom prostredí v takej kvalite, ktorá umožňuje zdravý a dôstojný život a nesie vážnu zodpovednosť chrániť a zlepšovať životné prostredie pre budúce generácie.“

Toto právo možno identifikovať aj v rôznych ďalších neskorších, ale aj skôr prijatých medzinárodnoprávných dokumentoch a dohovoroch prijatých v rámci Organizácie spojených národov, konferencií organizovaných OSN, v rámci k nej pridružených medzinárodných organizácií ako aj v rámci dohovorov a dokumentov medzinárodných regionálnych organizácií. V tejto súvislosti treba uviesť *Rezolúciu Valného zhromaždenia OSN č. 45/94 (1990) o nutnosti zaistiť zdravé životné prostredie pre blaho jednotlivca*,⁵ ktorá zakotvuje, že „...všetci jednotlivci majú nárok žiť v životnom prostredí primeranom ich zdraviu a blahu...“. Z mimoeurópskych dokumentov je významný medzinárodnoprávne záväzný *Dodatkový protokol o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (1988)*⁶ k *Americkému dohovoru o ľudských právach*

¹ Bližšie pozri ZÁSTĚROVÁ, J. Jednotlivci: právo na životní prostředí In: ŠTURMA, P.; DAMOHORSKÝ, M.; ONDŘEJ, J.; ZÁSTĚROVÁ, J.; SMOLEK, M. *Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná)*. Beroun : IFEC – Iveta Rozkotová, 2004. 193 s. ISBN 80-903409-2-X.

² Bližšie pozri napr. tamže, s. 37.

³ Bližšie pozri *Declaration of the UN Conference on the Human Environment*, Stockholm, 5 – 16 June 1972, UN doc. A/Conf. 48/14/Rev. 1 (1972).

⁴ K zakotveniu hmotného práva na životné prostredie v medzinárodnom práve pozri aj diela ONDŘEJ, J. *Mezinárodněprávní ochrana životního prostředí na konci 20. století*, Acta Universitatis Carolinae, č. 3-4/1998, s. 77 – 79 a Rest, A.: *Improved Environmental Protection Through An Expanded Concept of Human Rights in Europe*, www.xcom.it, s. 2 – 3.

⁵ UN GA Resolution „Need to ensure a healthy environment for the well being of individuals“, UN doc. A/Res/45/94 (1990).

⁶ Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the area of Economic, Social, and Cultural Rights (1988), O.A.S. Treaty Series No. 69 (1988) reprinted

(1969),⁷ ktorý bol prijatý v rámci Organizácie amerických štátov. Uvedený dodatkový protokol v článku 11 zakotvuje formuláciu „... každý má právo žiť v zdravom životnom prostredí...“. Osobitnú dimenziu ochrany práva na životné prostredie rozvíja medzinárodnoprávne záväzná *Africká charta práv človeka a národov (1981)*,⁸ ktorá v článku 24 hovorí o „práve všetkých národov na všeobecne uspokojivé životné prostredie, priaznivé ich rozvoju...“ V prípade tohto dohovoru však ide skôr o právo kolektívne náležiacie všetkým národom, aj keď sa nevyklučuje jeho individuálna dimenzia. Ľudské právo na životné prostredie sa premietlo i do celého radu ďalších nezáväzných medzinárodných dokumentov.⁹ Našlo vyjadrenie aj v ďalších záväzných dohovoroch či nezáväzných dokumentov v priestore Európy, resp. s pôsobnosťou pre Európu, resp. v rámci noriem práva Európskej únie.¹⁰ Najvýznamnejším z týchto dohovorov, dokumentov a noriem budeme venovať osobitný priestor neskôr.

Z obsahu uvedených úprav možno konštatovať, že zakotvenie hmotného práva na životné prostredie na univerzálnej a mimoeurópskej úrovni nie je úplne dôsledné. Vzhľadom na medzinárodnoprávne zakotvenie tohto práva v deklaráciách OSN a v záväzných dohovoroch v rámci amerického a afrického

in Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System, OEA/Ser.L.V/II.82 doc. 6 rev.1 at 67 (1992). Tento protokol bol podpísaný 17. novembra 1988, Do platnosti vstúpil 16. novembra 1999.

⁷ *American Convention on Human Rights (1969)*, O.A.S. Treaty Series No. 36 (1969). Tento dohovor bol podpísaný 22. novembra 1969. Do platnosti vstúpil 18. júla 1978.

⁸ *African Charter on Human and Peoples' Rights (1981)*, OAU doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982). Do platnosti vstúpila 21. októbra 1986.

⁹ Z ďalších významných dokumentov bližšie pozri *Súhrn navrhovaných právnych princípov ochrany životného prostredia a udržateľného rozvoja“ (1996)* Expertnej skupiny Svetovej komisie pre životné prostredie a rozvoj (World Commission on Environment and Development Experts Group on Environmental Law. „Summary of proposed legal principles for environmental protection and sustainable development“ In: Principles of Environmental conservation and sustainable development: summary and survey: a study in the field of international law and related reports: revised April 1996, by Steven C. Rockefeller. San Jose, Costa Rica. Earth Charter Project, Earth Council, 1996, p. 128. Anglický text dostupný na webstránke <http://iisd1.iisd.ca/sd/principle.asp?pid=59&display=1>.

¹⁰ Pozri, napr. *Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (1998)* Hospodárskej komisie OSN pre Európu, návrh *Charty environmentálnych práv a záväzkov (1990)* Hospodárskej komisie OSN pre Európu (Draft UNECE Charter on Environmental Rights and Obligations (1990) adopted in October 29 – 31, 1990), bod 1 *Európskej charty životného prostredia a zdravia (1989)* prijatej na úrovni ministrov zdravotníctva a životného prostredia európskych členských krajín Svetovej zdravotníckej organizácie (European Charter on Environment and Health (1989). Text charty je dostupný na webstránke www.euro.who.int/AboutWho/Policy/20010827_3, dokumenty Rady Európy ako je *Odporúčanie č. 1431 (1999) o budúcej činnosti Rady Európy v oblasti životného prostredia a Odporúčanie č. 1614 (2003) „Životné prostredie a ľudské práva“* a celý rad noriem práv Európskej únie.

regiónu však zreteľne možno identifikovať postupný proces jeho „udomáčňovania“ v medzinárodnom práve. Jeho medzinárodnoprávne zakotvenie však zreteľne nie je celkom dostatočné, a preto časom vznikla už naznačená otázka, či by nemohlo toto právo požívať ochranu podľa medzinárodných dohovorov v oblasti ľudských práv (zakotvujúcich najmä ľudské práva prvej generácie) v prípade, keď zásah do životného prostredia zároveň porušuje niektoré právo chránené príslušným dohovorom. Prax a judikatúra medzinárodných súdnych a kvázi súdnych orgánov vytvorených v rámci OSN i mimoeurópskych regionálnych medzinárodných organizácií na túto otázku viackrát odpovedala kladne.

V rámci ľudsko-právnych mechanizmov OSN možno právo na životné prostredie takto nepriamo chrániť prostredníctvom ustanovení *Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (1966)*. V duchu judikatúry Výboru pre ľudské práva je to možné napr. v zmysle článku 6 ods. 1, ktorý upravuje právo na život v nadväznosti na prípad *E.H.P. proti Kanade* (č. 67/1980)¹¹ alebo podľa článku 27, ktorý zakotvuje práva príslušníkov menšín v nadväznosti prípad *Bernard Ominayak proti Kanade* (č. 167/1984)¹², kde sa preukázal súvis práva človeka na životné prostredie s právom príslušníkov menšín užívať vlastnú kultúru. Silnú dimenziu ochrany ľudského práva na životné prostredie má aj judikatúra Medziamerického súdu pre ľudské práva. V prípade skrátene nazývanom *Awasi Tigni proti Nikarague (2001)*¹³ súd konštatoval porušenie viacerých článkov *Amerického dohovoru ľudských práv (1969)* v nadväznosti na povolenie vlády Nikaraguy ťažiť drevo na území indiánskej rezervácie pôvodného indiánskeho národa Mayagna (Sumo). Tomuto národu priznal právo na prírodné zdroje v rámci rezervácie čo zreteľne indikuje nepriamu ochranu ľudského práva na životné prostredie. Podobne postupoval súd v prípade *Sarayaku proti Ekvádoru (2012)*¹⁴ vo veci sťažnosti indiánskeho národa Kichwa proti udeleniu koncesie na ťažbu ropy na území jeho rezervácie ekvádorskou vládou.¹⁵

¹¹ Bližšie pozri UN Human Rights Committee, *Communication No. 67/1980 E.H.P. v. Canada (1990)*, CCPR/17/D/67/1980.

¹² Bližšie pozri UN Human Rights Committee, *Communication No. 167/1984, Lubicon Lake Band v. Canada*, UN doc. A/45/40, Vol. II., p. 23 – 24.

¹³ *Case of the Mayagna (Sumo) Awasi Tigni Community v. Nicaragua*, Judgment of August 31, 2001, Inter-American Court of Human Rights, Ser. C, No. 79 (2001).

¹⁴ *Case of the Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*. Judgment of June 27, 2012. Inter-American Court of Human Rights, Series C, No. 245.

¹⁵ K oboj týmto prípadom bližšie pozri JANKUV, J. Judikatúra medzinárodných arbitrážnych, súdnych a kvázi-súdnych orgánov v oblasti ochrany práv domorodých (pôvodných) národov. In: *Societas et Iurisprudencia*, Roč. 2, č. 3, 2014. s.51 – 54. ISSN 1339-5467.

Medzinárodnoprávnu úpravu hmotného práva na životné prostredie významným spôsobom dopĺňa a skvalitňuje medzinárodnoprávna úprava konštituujúca *procesnú rovinu práva na životné prostredie*. Táto úprava je bohatšia ako medzinárodná právna úprava hmotnej roviny práva na životné prostredie. Jej základom je myšlienka, že hmotné právo na priaznivé životné prostredie možno najúčinnšie chrániť prostredníctvom troch špecializovaných procesných environmentálnych práv. Ide o právo na prístup k informáciám o životnom prostredí, právo na účasť v rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia, ako aj právo na prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia. Účelom týchto práv má byť najmä možnosť brániť sa konaniam a rozhodnutiam, ktoré poškodzujú životné prostredie v rámci vnútroštátnych právnych poriadkov jednotlivých štátov. Medzinárodné právo životného prostredia však poskytuje aj subsidiárne možnosti domáhať sa ochrany týchto práv i na medzinárodnej úrovni.¹⁶

Procesné environmentálne práva sa v priebehu posledných dekád stali pevnou súčasťou mnohých nezáväzných dokumentov, ale aj záväzných dohôrov medzinárodného práva najmä z oblasti medzinárodného práva životného prostredia. Ich komplexný výpočet a analýza presahuje rámec tohto článku. Preto sa obmedzíme len na niektoré najvýznamnejšie či najznámejšie dokumenty a dohovory. Procesné environmentálne práva sa podobne ako právo na životné prostredie objavujú najprv v nezáväzných medzinárodnoprávných dokumentoch. Prvé nepriame náznaky týchto práv sa objavujú vo viacerých ustanoveniach *Svetovej charty prírody (1982)* prijatej ako Deklarácia Valného zhromaždenia OSN č. 37/7 (1982).¹⁷ Precízne zakotvenie týchto práv je obsiahnuté v zásade 10 *Deklarácie o životnom prostredí a rozvoji z Rio de Janeiro (1992)*. Deklarácia zakotvuje záväzok štátov zabezpečiť na národnej úrovni každému jednotlivcovi právo na informácie o životnom prostredí, právo zúčastniť sa na rozhodovaní o otázkach životného prostredia a právo na prístup k súdnym a správny konaniam vo veciach životného prostredia t. j. všetky tri skôr spomenuté ľudské environmentálne procesné práva.

Vo veľmi krátkom časovom odstupe a takmer súbežne so zakotvením procesných environmentálnych práv v nezáväzných dokumentoch dochádza k ich postupnému zakotvovaniu v záväzných univerzálnych medziná-

¹⁶ Bližšie pozri dielo BIRNIE, P. W.-BOYLE, A. E. *International Law & The Environment*. Oxford : Oxford University Press 1994. s. 195. ISBN 0-19-876283-6.

¹⁷ Pozri UN doc. A/Res./37/7(1982).

rodných dohovoroch, ale aj v regionálnych dohovoroch.¹⁸ Z univerzálnych dohovorov sú procesné environmentálne práva (právo na informácie o životnom prostredí i právo na účasť verejnosti v rozhodovaní o otázkach životného prostredia) sú obsiahnuté, napr. *Dohovore o ochrane a využívaní hraničných vodných tokov a medzinárodných jazier (1992)* či *Dohovore o perzistentných organických látkach (2001)*. Z mimoeurópskych regionálnych dokumentov je možné spomenúť, napr. *Severoamerickú dohodu o spolupráci v oblasti životného prostredia (1993)*,¹⁹ ktorá zakotvuje v článku 2 ods. 1 právo na informácie o životnom prostredí.

Ochrana procesných environmentálnych práv v medzinárodnom práve je, rovnako ako v prípade hmotného práva na životné prostredie, doplnená *možnosťami nepriamej ochrany prostredníctvom* ľudských práv zakotvených existujúcich ľudsko-právnych dohovoroch OSN i niektorých mimoeurópskych ľudsko-právnych dohovoroch prostredníctvom práva na informácie či práva na spravodlivý súdny proces.

2 OCHRANA ĽUDSKÉHO PRÁVA NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE A PROCESNÝCH ENVIRONMENTÁLNYCH PRÁV V DUCHU NORIEM HOSPODÁRSKEJ KOMISIE OSN PRE EURÓPU

V rámci Hospodárskej komisie OSN pre Európu bola primárne prijatá najvýznamnejšia európska regionálna záväzná norma zakotvujúca práva na životné prostredie i procesné environmentálne práva. Ide *Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (1998)*.²⁰ K jeho prijatiu došlo 25. júna 1998

¹⁸ Komplexný prehľad medzinárodných dohovorov obsahujúcich procesné environmentálne práva pozri v diele KISS, A. *Le droit à l'environnement en tant que moyen d'assurer la mise en oeuvre de traités internationaux*, In: ŠTURMA, P. et al.: *Implementation and Enforcement of International Environmental Law*. Praha : Univerzita Karlova, 2002, s. 38 – 45. ISBN 80-85889-45-5.

¹⁹ *North American Agreement on Environmental Cooperation (1993)*. Ide o trojstrannú zmluvu medzi USA, Kanadou a Mexikom. Text tejto zmluvy pozri na webstránke www.cec.org/about-us/NAAEC.

²⁰ *Convention on Access to Information, Public Participation on Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (1998)* v anglickom jazyku dostupný na webstránke

v dánskom meste Aarhus, a preto je vo vede označovaný skrátene aj ako Aarhuský dohovor. Zmluvnými stranami dohovoru sú aj niektoré krajiny bývalého Sovietskeho zväzu z priestoru Strednej Ázie. Aarhuský dohovor je novým typom dohovoru z oblasti medzinárodného práva životného prostredia, ktorý prepája medzinárodné právo životného prostredia a medzinárodné právo ľudských práv.²¹ Hmotné právo na životné prostredie je primárne uvedené v rámci preambuly dohovoru v rámci formulácie „...každý človek má právo na život v životnom prostredí, ktoré je postačujúce na zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu...“

Ďalej je toto právo uvedené v článku 1 dohovoru nazvaného „Cieľ“, v rámci formulácie „Každá strana bude zaručovať práva na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru, s cieľom prispieť k ochrane práva každého človeka, príslušníka tejto i budúcich generácií, žiť v životnom prostredí, ktoré je postačujúce pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu.“ Tento článok vytvára veľmi špecifickú formu ochrany hmotného práva na životné prostredie. V druhej časti uvedeného článku je zreteľné deklaratórne uznanie hmotného práva na životné prostredie. Z jeho prvej časti však zreteľne vyplýva, že ochrana tohto práva bude uskutočňovaná prostredníctvom troch procesných práv, ktoré možno nazvať procesnými environmentálnymi právami. Tento prístup oslabuje možnosť vynútenia ochrany hmotného práva na životné prostredie v rámci kontrolného mechanizmu dohovoru, v rámci ktorého je možné dovládať sa iba procesných environmentálnych práv.²²

Aarhuský dohovor vo svojom obsahu ustanovuje potrebné definície, všeobecné ustanovenia, podrobnú právnu úpravu všetkých troch spomenutých procesných environmentálnych práv a vytvára priestor pre postupné dotváranie kontrolných mechanizmov dohovoru.

www.unece.org/env/environment-Dohovor vyšiel v slovenskej zbierke zákonov ako Oznámenie MZV č. 43/2006 Z.z. Text i komentáre k dohovoru v českom jazyku sú dostupné na internetovej stránke www.unece.org/ev/pp.

²¹ K tomuto dohovoru bližšie pozri JANKUV, J. Aarhuský dohovor (1998) – regionálny mechanizmus ochrany ľudského práva na životné prostredie. In: *Regionalizmus: stav, východiská, perspektívy*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2013. s. 69 – 87. ISBN 978-80-8152-070-9.

²² Bližšie pozri WALEK, C. The Aarhus Convention and Its Practical Impact on NGOs: CEE and NIS Examples. In: *International Journal of Non-for-Profit Law*, Vol. 3, Issue 1, September 2000, www.icnl.org/journal/vol3iss1.

Právo na prístup k environmentálnym informáciám je detailnejšie rozpracované v článku 4 Aarhuského dohovoru.²³ Základom úpravy tohto práva je záväzok zmluvných strán podľa článku 4 ods.1, podľa ktorého zmluvné strany zaistia, aby štátne orgány na žiadosť o environmentálne informácie sprístupnili informácie o životnom prostredí verejnosti v rámci vnútroštátnej legislatívy, vrátane kópií existujúcej dokumentácie obsahujúcej alebo zahŕňujúcej tieto informácie v prípadoch, keď o nich požiadané. *Právo na účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia* je upravené v článkoch 6 – 8 Dohovoru, ktoré podrobne upravujú najdôležitejšie podmienky a predpoklady aplikácie práva na účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia. Účasť verejnosti sa predpokladá najmä pri rozhodovaní o špecifických činnostiach v oblasti životného prostredia, pri tvorbe plánov, programov a politík týkajúcich sa životného prostredia a pri príprave vykonávacích predpisov a všeobecne použiteľných právne záväzných normatívnych nástrojov.²⁴ *Právo na prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia* je konkretizované v článku 9 Dohovoru. Základom právnej úpravy tohto práva je záväzok zmluvných strán zaistiť zainteresovanej verejnosti možnosť preskúmania postupu pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom v prípade porušenia práva na informácie o životnom prostredí, záväzok zmluvných strán zaistiť možnosť členov zainteresovanej verejnosti dosiahnuť preskúmanie súdom alebo iným nezávislým alebo nestranným orgánom zriadeným zo zákona a napadať vecne a procedurálne zákonnosť akýchkoľvek rozhodnutí, aktov alebo opomenutí v oblasti životného prostredia a napokon záväzok zmluvných strán zaistiť aby členovia zainteresovanej verejnosti mali prístup k správnym a súdnym konaniam a aby mohli vznášať námietky proti konaniam, aktom alebo opomenutiam zo strany súkromných osôb alebo štátnych orgánov, ktoré sú v rozpore s ustanoveniami ich vnútroštátneho práva týkajúceho sa životného prostredia.²⁵

Kontrolné mechanizmy dohovoru sa vytvárajú v duchu článkov 10 ods.2, 14 a 15. Článok 10 ods. 2 v prvej vete zakotvuje „...Strany budú na svojich stretnutiach uskutočňovať priebežné hodnotenie napĺňania tohto dohovoru na základe pravidelných správ Strán...“. Ide tu o spravodajskú procedúru podobnú sprava-

²³ Bližšie pozri JANKUV, J. Ľudské právo na životné prostredie a mechanizmy jeho ochrany v medzinárodnom práve, In: *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, Praha, č. 4, 2006 (vydané v roku 2008), s. 73 – 74. ISSN 0323-0619.

²⁴ Tamže s. 74.

²⁵ Tamže s. 74.

vodajským procedúram ľudsko-právnych dohovorov OSN. Článok 14 vytvára osobitný medzinárodný orgán Aarhuského dohovoru – *Stretnutie strán*. Článok 15 ďalej zakotvuje, že „...Na stretnutí strán sa na základe súhlasnej vôle všetkých Strán vytvoria nepovinné mechanizmy pre posúdenie súladu s ustanoveniami tohto dohovoru, ktoré majú nekonfrontačný, mimosúdny a konzultačný charakter. Tieto mechanizmy musia umožniť primeranú účasť verejnosti a môžu tiež zahŕňať možnosť posúdiť stanoviská členov verejnosti k záležitostiam týkajúcim sa tohto dohovoru.“ Uvedené mechanizmy boli v priebehu času vytvorené. V rámci stretnutí zmluvných strán bol vytvorený celý rad orgánov. Z hľadiska kontroly dodržiavania ustanovení dohovoru je zrejme najvýznamnejší tzv. Výbor pre súlad (angl. Compliance Committee) nazývaný v literatúre aj Aarhuským výborom, ktorý bol vytvorený na základe *Rozhodnutia č. 1/7 (2002) o preskúvaní súladu* Stretnutia strán. Mechanizmus výboru je možné spustiť, podaním jednej zmluvnej strany ohľadom dodržiavania dohovoru inou zmluvnou stranou, podaním zmluvnej strany týkajúcim sa dodržiavania dohovoru z jeho strany, odkazom sekretariátu zasadnutia zmluvných strán Výboru, oznámeniami verejnosti ohľadom dodržiavania dohovoru štátom. Navyše výbor pre súlad môže skúmať dodržiavanie dohovoru z vlastnej iniciatívy, robiť odporúčania, pripravovať správy o dodržiavaní dohovoru na požiadanie stretnutia strán a realizovať spravodajskú procedúru podľa článku 10 ods. 2. Detaily ohľadom realizácie spravodajskej procedúry boli rozpracované v rámci *Rozhodnutia č. 1/8 (2002) o spravodajských požiadavkách* stretnutia strán.

Vzhľadom na nedávne vytvorenie Aarhuského výboru nie je v odbornej literatúre dostatok informácií, ktoré by umožnili úplne jednoznačne charakterizovať povahu tohto orgánu. Existuje tu však potenciál vytvorenie kvázi súdneho mechanizmu.²⁶ Podľa najnovších informácií z činnosti Aarhuského výboru vyplýva, že sa sľubne rozbieha akceptácia právomocí tohto výboru zo strany štátov. Do súčasnosti žiadna zo zmluvných strán nepožiadala o vyňatie z jeho procedúr. Aarhuský výbor vo viacerých prípadoch konštatoval nesúlad s ustanoveniami Aarhuského dohovoru.²⁷ Aarhuský vý-

²⁶ Pozri dielo SHAW, M. N. *International Law. Sixth Edition*. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. s.848-849. ISBN 978-0-521-72814-0 a internetovú stránku www.unece.org/env/pp/compliance.htm.

²⁷ Bližšie pozri JANKUV, J. *Ľudské právo na životné prostredie a mechanizmy jeho ochrany v medzinárodnom práve*. In: *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, Praha, č. 4, 2006 (vydané v roku 2008), s. 75 – 76. ISSN 0323-0619 a webovú stránku <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.htm>.

bor vyriešil aj jedno oznámenie proti Slovenskej republike.²⁸ Medzičasom sa rozbehla i spravodajská procedúra.²⁹ Aarhuský výbor si v tejto súvislosti reaguje na každú správu vlastnou správou o súlade vo vzťahu ku každej krajine.³⁰ Kontrolný mechanizmus Aarhuského dohovoru, podľa nášho názoru, je príkladom zmluvného kontrolného mechanizmu dodržiavania záväzkov, ktorý umožňuje dosiahnuť rovnaké ciele ako inštitút zodpovednosti štátov za protiprávne správanie, ale oveľa „mäkšími“ a veľmi pragmatickými prostriedkami.³¹

Aarhuský dohovor bol doplnený *Protokolom o registroch únikov a prenosov znečisťujúcich látok (2003)*. Ide o prvý právne záväzný medzinárodný nástroj, ktorého cieľom je umožniť prístup verejnosti k informáciám prostredníctvom založenia koherentných národných registrov únikov a prenosov znečisťujúcich látok.³² V roku 2005 bol prijatý *Dodatok k Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia*. Účelom tohto dodatku je doplniť Aarhuský dohovor o článok 6 bis zakotvujúci povinnosť štátov zabezpečiť informácie a účasť verejnosti pred rozhodnutím o povolení pustiť do životného prostredia a umiestniť na trh geneticky modifikované organizmy, ako aj Prílohu I bis, ktorá podrobnejšie rozpracúva záväzky štátov v tejto súvislosti.³³

²⁸ Oznámenie ACCC/C/2009/41. Vývoj prejednávania druhého oznámenia bližšie pozri na webovej stránke <http://www.unece.org/env/pp/cc/com.html>.

²⁹ Slovenská republika podala správu v rámci druhého cyklu správ v roku 2008. Bližšie pozri *Implementation report by Slovakia*, ECE/MP.PP/IR/2008/SVK.

³⁰ Správy zmluvných strán Aarhuského dohovoru a správy o súlade Výboru pre súlad sú k dispozícii v elektronickej forme na webstránke http://www.unece.org/env/pp/reports_implementation_2005.htm.

³¹ Porovnaj ŠTURMA, P. Mezinárodná zodpovednosť za škody v mezinárodném právu životného prostredia, In: (kapitola v učebnici), In.: ŠTURMA, P.; DAMOHORSKÝ, M.; ONDŘEJ, J., ZÁSTĚROVÁ, J., SMOLEK, M. *Mezinárodní právo životního prostředí. I. část (obecná)*. Beroun : IFEC-Iveta Rozkotová 2004. s. 151. ISBN 80-903409-2-X.

³² *Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers (2003)*. Protokol PRTRs vstúpil do platnosti v októbri 2009. Slovenská republika pristúpila ako jedna z prvých zmluvných strán Aarhuského dohovoru k Protokolu PRTR 1. 4. 2008. V zbierke zákonov vyšlo Oznámenie o uzavretí tohto protokolu pod č. 353/2010 Z. z.

³³ Bližšie pozri JANKUV, J. Aarhuský dohovor (1998) – regionálny mechanizmus ochrany ľudského práva na životné prostredie. In: GIERTL, A. (ed.) *Regionalizmus: stav, východiská, perspektívy*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2013. s. 73. ISBN 978-80-8152-070-9.

3 OCHRANA ĽUDSKÉHO PRÁVA NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE A PROCESNÝCH ENVIRONMENTÁLNYCH PRÁV V DUCHU NORIEM RADY EURÓPY

Rada Európy pôvodne vo svojich dokumentoch pôvodne nemala žiadne ustanovenia týkajúce sa ochrany hmotného práva na životné prostredie. Prijatie Aarhuského dohovoru však malo a má nemalý inšpiračný význam v rámci Rady Európy a jej mechanizmov ochrany ľudských práv. Podnietilo totiž k normotvornej aktivite orgány Rady Európy. Parlamentné zhromaždenie Rady Európy, prijalo v tejto oblasti dve nezáväzné odporúčania, a to *Odporúčanie č. 1431 (1999) o budúcej činnosti Rady Európy v oblasti životného prostredia* a *Odporúčanie č. 1614 (2003) „Životné prostredie a ľudské práva“*.³⁴

Odporúčanie č. 1431 (1999) obsahuje vo svojom bode 8 ustanovenie v rámci, ktorého Parlamentné zhromaždenie, vzhľadom na meniace sa životné podmienky a rastúce uznanie otázok ochrany životného prostredia, pokladá za vhodné aby *Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950, ďalej Európsky dohovor)* Rady Európy zahŕňal hmotné právo na životné prostredie ako základné ľudské právo. V tomto smere podľa bodu 11 Parlamentné zhromaždenie odporúča Výboru ministrov Rady Európy pripraviť doplnok alebo dodatkový protokol k Európskemu dohovoru. *Odporúčanie č. 1614 (2003)* ide v tomto smere o krok späť. Odporúča síce prepojenie otázky ochrany životného prostredia s Európskym dohovorom avšak najmä v rovine procesných environmentálnych práv, pričom v súvislosti s týmito právami odporúča prijať dodatkový protokol. Pokiaľ sa týka hmotného práva na životné prostredie Parlamentné zhromaždenie RE o. i. iba odporučilo členským štátom Rady Európy aby uznali právo na zdravé, životaschopné a primerané životné prostredie, ktoré zahŕňa objektívny záväzok pre štáty chrániť životné prostredie národnými zákonmi najmä na ústavnej úrovni, zaručiť primeranú ochranu života, zdravia, rodinného a súkromného života, fyzickej integrity a súkromného majetku osôb v súlade s Európskym

³⁴ Uvedené odporúčania boli prijaté ako *Recommendation 1431 (1999) „Future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection“ adopted by the Parliamentary Assembly on 4. November 1999* a *Recommendation 1614 (2003) „Environment and human rights“ adopted by the Parliamentary Assembly on 27 June 2003*.

dohovorom berúc do úvahy potrebu ochrany životného prostredia. Výbor ministrov rady Európy však obe uvedené odporúčania odmietol a v praxi ani nerealizoval.

Vzhľadom na uvedený právny stav sa zatiaľ nepredpokladá priama ochrana hmotného ľudského práva na životné prostredie a ani procesných environmentálnych práv v rámci mechanizmu Európskeho dohovoru. V rámci judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva sa však, podobne ako na univerzálnej úrovni, vyvinula judikatúra, v rámci ktorej došlo k nepriamej ochrane hmotného ľudského práva na životné prostredie, ale aj procesných environmentálnych práv prostredníctvom iných práv zakotvených v Európskom dohovore. Vo vzťahu k *hmotnému právu na životné prostredie* sa v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) sa preukázalo, že k jeho nepriamej ochrane možno dospieť najmä použitím ustanovení článku 8 Európskeho dohovoru, ktorý zakotvuje právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obdobia a korešpondencie. V prípade straty hodnoty majetku v dôsledku poškodenia životného prostredia je možné uvažovať aj o použití článku 1 Protokolu 1 k dohovoru, ktorý zakotvuje právo na súkromné vlastníctvo.

V súvislosti s článkom 8 Európskeho dohovoru bol prelomovým najmä rozsudok Európskeho súdu ľudských práv vo veci sťažnosti López Ostra proti Španielsku (č. 16798/90).³⁵ Súd tu prvýkrát konštatoval porušenie článku 8 v súvislosti s poškodením životného prostredia. V tomto prípade vládne orgány nepodnikli dostatočné kroky v občianskoprávných a trestno-právnych konaniach proti spoločnosti prevádzkujúcej neschválenú spaľovňu odpadov, ktorá vypúšťala škodlivé výpary a nadmernou hlučnosťou narušovala právo sťažovateľky a jej dcéry na rešpektovanie obdobia. V tejto veci ESLP dospel k názoru, že silné znečistenie životného prostredia mohlo negatívne ovplyvňovať dobrý zdravotný stav ľudí rovnako ako výkon práva na nerušené užívanie obdobia, ako aj zdravie sťažovateľky a jej dcéry. V tejto súvislosti súd o. i. konštatoval, že porušenie práva na nerušené užívanie obdobia môže od určitého stupňa intenzity viesť k sťaženiu súkromného a rodinného života a to aj napriek tomu, že nemusí hroziť vážne ohrozenie zdravia. Španielsko spor prehralo a bolo zaviazané zaplatiť štyri milióny pesiet ako náhradu škody a milión pesiet za súdne trovy. Rozsudok súdu jasne preukazuje spojitost práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obdobia s prá-

³⁵ Bližšie pozri prípad *López Ostra proti Španielsku* č. 16798/90 (1994).

vom na životné prostredie a vytvára priestor pre ochranu obetí poškodených aktivitami škodiacimi životnému prostrediu vo vzťahu k prakticky všetkým druhom znečistenia a poškodenia životného prostredia. Podporuje aj koncepciu zodpovednosti štátu za porušenie článku 8 v dôsledku činností poškodzujúcich životné prostredie.

V nadväznosti na predchádzajúci rozsudok sa ochrany hmotného práva na životné prostredie prostredníctvom článku 8 dovolali sťažovatelia aj v prípadoch *Guerra a ďalší proti Taliansku* (č. 14967/89),³⁶ *Taskin a ostatní proti Turecku* (č. 46117/99),³⁷ *Fadejeva proti Rusku* (č. 55723/2000),³⁸ *Surugiu proti Rumunsku* (č. 48995/99),³⁹ *Hatton a ostatní proti Spojenému kráľovstvu* (č. 36022/97).⁴⁰

Vo vzťahu k nepriamej ochrane procesných environmentálnym právam rovnako možno zaregistrovať zaujímavú judikatúru ESLP. Táto judikatúra sa do určitej miery prekrýva s judikatúrou ESLP v oblasti nepriamej ochrany hmotného práva na životné prostredie. Pre nepriamu ochranu procesných environmentálnych práv sú podľa tejto judikatúry využiteľné najmä o právo na spravodlivý súdny proces resp. s ním súvisiace práva, tak ako sú zakotvené v článku 6 a právo na efektívny opravný prostriedok, tak ako je zakotvené v článku 13 Európskeho dohovoru. Oba tieto články sú využiteľné pre účely nepriamej ochrany procesného environmentálneho práva na správne a súdne prostriedky nápravy vo veciach životného prostredia. Využiteľné je aj procesné právo na informácie tak, ako je zakotvené v článku 10 Európskeho dohovoru, ktoré jednoznačne umožňuje nepriamu ochranu procesného environmentálneho práva na prístup k informáciám o životnom prostredí. V zmysle existujúcej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva v danej oblasti je zreteľné, že sťažovatelia sa domáhajú ochrany procesných environmentálnych práv prostredníctvom uvedených práv, súbežne s nárokom na nepriamu ochranu hmotného práva na životné prostredie. Úspešná nepriamej ochrany niektorého z procesných environmentálnych práv sa domohli

³⁶ Bližšie pozri prípad *Guerra a ďalší proti Taliansku* č. 14967/89 (1998).

³⁷ Bližšie pozri prípad *Taskin a ostatní proti Turecku* č. 46117/99 (2004).

³⁸ Bližšie pozri prípad *Fadejeva proti Rusku* č. 55723/2000 (2005) a dielo SVÁK, J. *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv)*. II. rozšírené vydanie. Žilina: Eurokódex 2006, s. 645 – 646.

³⁹ Bližšie pozri prípad *Surugiu proti Rumunsku* č. 48995/99 (2004) a dielo KOŠIČIAROVÁ, S. a kol. *Právo životného prostredia*. Žilina : Eurokódex, Poradca podnikateľa, Žilina, 2006, s. 89.

⁴⁰ Pozri prípad *Hatton a ostatní proti Spojenému kráľovstvu* č. 36022/97 (2001).

sťažovatelia najmä v súvislosti s článkom 6 ods.1 v prípadoch *Zander proti Švédsku* (č. 14282/88),⁴¹ *Zimmerman a Steiner proti Švajčiarsku* (č. 8737/79)⁴² a *Taskin a ostatní proti Turecku* (č. 46117/99).⁴³

4 OCHRANA ĽUDSKÉHO PRÁVA NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE A PROCESNÝCH ENVIRONMENTÁLNYCH PRÁV V DUCHU NORIEM EURÓPSKEJ ÚNIE

Európske spoločenstvá a neskôr aj Európska únia boli pôvodne vytvorené najmä z ekonomických dôvodov. Postupným prehĺbovaním kompetencií jednotlivých orgánov EÚ došlo k rozšíreniu agendy EÚ aj na oblasť ľudských práv vrátane práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv.⁴⁴

Problematika ochrany ľudských práv všeobecne je v nadväznosti na ustanovenia Lisabonskej zmluvy (2007) upravená najmä v článkoch 2, 6 a 7 Zmluvy o Európskej únii (1992), ktorý identifikuje katalógy ľudských práv aplikovateľné v priestor EÚ a vytvára i sankčný mechanizmus pre prípad ich porušenia.⁴⁵ V nadväznosti na uvedené ustanovenia je možné konštatovať, že v rámci Európskej únie aj v dôsledku Lisabonskej zmluvy (2007) vedľa seba existujú paralelne tri záväzné katalógy ľudských práv, a to katalóg práv zakotvený v Charte základných práv Európskej únie (2000), katalóg práv zakotvený v rámci Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950) a katalóg práv vytvorený v rámci doktríny základných práv Súdnym dvorom Európskej únie. Uvedené katalógy sa navzájom dopĺňajú a v určitom rozsahu sa aj prekrývajú. Otázkou je, či je tento stav ideálny.

⁴¹ Pozri prípad *Zander proti Švédsku* č. 14282/88 (1993).

⁴² Pozri prípad *Zimmerman a Steiner proti Švajčiarsku* č. 8737/79(1983).

⁴³ Pozri prípad *Taskin a ostatní proti Turecku* č. 46117/99 (2004).

⁴⁴ K tejto problematike bližšie pozri dielo ŠÍŠKOVÁ, N. a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha : Leges, 2012. s. 74 – 76. ISBN 978-80-87576-17-5 a KARAS, V., KRÁLÍK, A. *Právo Európskej únie*. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 240 – 250. ISBN 978-80-7179-287-1.

⁴⁵ Bližšie pozri KARAS, V., KRÁLÍK, A. *Právo Európskej únie*. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 243 – 250. ISBN 978-80-7179-287-1.

To však zrejme ukáže až proces paralelnej aplikácie týchto katalógov v praxi členských štátov a orgánov a inštitúcií Európskej únie.

Ochrana ľudského práva na životné prostredie v práve EÚ sa vyvíjala viac menej mimo rámca spomenutých troch katalógov ľudských práv v rámci práva životného prostredia EÚ, prostredníctvom noriem sekundárneho európskeho práva. Postupne však dochádza k procesu prepájania tejto problematiky s problematikou ochrany ľudských práv podobne ako v medzinárodnom verejnom práve. Ochrana ľudského práva na životné prostredie, resp. procesných environmentálnych práv sa v práve EÚ objavuje prvýkrát v starších normách európskeho sekundárneho práva z obdobia pred podpisom a ratifikáciou Aarhuského dohovoru (1998) Európskym spoločenstvom. V súčasnosti sa presadzuje najmä v nadväznosti na spomenutý Aarhuský dohovor (1998) na ktorý nadväzuje viacero noriem sekundárneho práva, ako aj prostredníctvom ďalších noriem sekundárneho práva z oblasti práva životného prostredia EÚ. V práve EÚ existuje i potenciál nepriamej ochrany hmotného práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv prostredníctvom rešpektovania Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950) a nepriamej ochrany prostredníctvom niektorých ustanovení Charty základných práv Európskej únie (2000).

4.1 Normy sekundárneho európskeho práva z obdobia pred prijatím Aarhuského dohovoru (1998)

V rámci obdobia pred podpisom a ratifikáciou Aarhuského dohovoru Európskym spoločenstvom je možné identifikovať ustanovenia zakotvujúce procesné environmentálne práva v starších normách európskeho sekundárneho komunitárneho práva. Všeobecnú úpravu práva na informácie obsahovala *Smernica 90/313/EHS, ktorej cieľom je zaistiť voľný prístup k informáciám o životnom prostredí, ktoré majú k dispozícii orgány verejnej správy a voľné šírenie týchto informácií*.⁴⁶ Táto relatívne stručná smernica upravovala slobodný prístup k informáciám o životnom prostredí ako aj ich slobodné šírenie. Smernica definuje a vymedzuje základné podmienky uplatňovania tohto práva stanovením povinných subjektov a procedúry vedúcej k ich získaniu. Zá-

⁴⁶ Council Directive 90/313/EEC of 7 June on the freedom of access to information on the environment, OJ 1990 L 158/56.

roveň stanovuje prípady, kedy môže byť ich poskytnutie zamietnuté spolu s možnosťou odvolať sa proti tomuto zamietnutiu.⁴⁷ Táto smernica je zrejme prvým komplexnejším dokumentom v rámci práva EÚ, ktorý je venovaný výlučne jednému z procesných environmentálnych práv. Historicky mala o. i. aj veľký inšpiračný význam. Je obsah totiž inšpiroval štáty k uzavretiu samotného Aarhuského dohovoru.⁴⁸ Medzičasom však táto smernica bola zrušená *Smernicou 2003/4/ES o verejnom prístupe k informáciám o životnom prostredí a zrušení smernice 90/313/EHS*. V nadväznosti na smernicu 90/313/EHS existuje aj judikatúra Súdneho dvora Európskej Únie (v uvedenom období Súdny dvor Európskych spoločenstiev alebo Európsky súdny dvor). Ide napr. o prípad *Wilhelm Mecklenburg proti Kreis Pinneberg-der Landrat (1998)*.⁴⁹ V tomto prípade sa sťažovateľ sa domáhal u miestneho orgánu mesta Kreis Pinneberg kópie vyjadrenia príslušného orgánu ochrany krajiny k povoleniu výstavby cesty. Miestny orgán žiadosť zamietol s tým, že nejde o informáciu o životnom prostredí. Súdny dvor Európskej únie (v tom čase Súdny dvor Európskych spoločenstiev) v tejto súvislosti skonštatoval, že za informáciu o životnom prostredí treba považovať aj stanovisko vydané v príslušnom konaní, keďže toto stanovisko môže ovplyvniť výsledok celého tohto konania a teda mať vplyv na životné prostredie.

Procesné environmentálne práva je možné identifikovať aj v niektorých ďalších smerniciach z tohto obdobia. *Smernice 85/337/EHS, ktorej hlavným cieľom je zaviesť používanie systému posudzovania vplyvov na životné prostredie rôznych verejných a súkromných projektov a činností vo všetkých členských štátoch a vytvoriť jednotné kritériá pre posudzovanie vplyvu týchto projektov*,⁵⁰ zakotvuje povinnosť členským štátom zaistiť, aby žiadosti o schválenie, určenie predmetu posudzovania a dokumentácia boli sprístupnené verejnosti v primeranej dobe, aby s verejnosť mala príležitosť vyjadriť pred tým ako bude súhlas udelený. Verejnosť teda má v tejto súvislosti právo na účasť na rozhodovaní o otázkach životného prostredia.⁵¹ *Smernica 96/61/ES týkajú-*

⁴⁷ Bližšie pozri dielo KRUŽÍKOVÁ, E., ADAMOVÁ, E., KOMÁREK, J. *Právo životného prostredia Evropských spoločenství*. Praha : Linde, 2003. s. 86 – 88. ISBN 80-7201-430-7.

⁴⁸ CASPER, E., NEYERS, J. *Accessing environmental information in and from the European Community, A practical guide to your right to know*. FERN, Utrecht, 2007, s. 10.

⁴⁹ *Prípad C-321/96 Wilhelm Mecklenburg proti Kreis Pinneberg-der Landrat (1998) ECR I-3809*.

⁵⁰ Council Directive 85/337/EEC on the assessment of the effect of certain public and private projects on the environment, as amended, OJ 1985 L 175/40.

⁵¹ Bližšie pozri dielo KRUŽÍKOVÁ, E., ADAMOVÁ, E., KOMÁREK, J. *Právo životného prostredia Evropských spoločenství*. Praha : Linde, 2003. s. 54. ISBN 80-7201-430-7.

cej sa celkovej prevencie a kontroly znečistenia,⁵² zakotvuje právo verejnosti na účasť na rozhodovaní o otázkach životného prostredia i právo na informácie o životnom prostredí v súvislosti so žiadosťami o povolenie nových zariadení alebo podstatných zmien prevádzky podnikateľských subjektov, ktoré môžu zvýšiť úroveň znečistenia životného prostredia.⁵³ Táto smernica bola neskôr nahradená *Smernicou 2008/1/ES o celkovej prevencii a kontrole znečistenia*.⁵⁴ *Smernica 84/360/EHS o boji proti znečisťovaniu ovzdušia priemyselnými podnikmi, v znení neskorších predpisov*⁵⁵ stanovuje potrebu vydávania povolení pre činnosť určitých podnikov vypúšťajúcich do ovzdušia znečisťujúce látky a zakotvuje záväzok členských štátov zabezpečiť aby žiadosti o takéto povolenia a konečné rozhodnutia príslušných orgánov boli sprístupnené verejnosti v súlade s vnútroštátnymi predpismi. Nadväzujúca *Smernica 89/369/EHS o predchádzaní znečistenia ovzdušia z nových spalovní,*⁵⁶ zakotvuje záväzok členských štátov sprístupniť informácie požadované predchádzajúcou smernicou a výsledky kontrol uskutočňovaných na základe tejto smernice. *Smernica 89/429/EHS o znižovaní znečistenia ovzdušia existujúcimi komunálnymi spalovňami odpadov,*⁵⁷ zakotvuje záväzok informovať verejnosť o požiadavkách vzťahujúcich sa na existujúce spaľovne a o výsledkoch uskutočňovaných kontrol. *Smernica 96/62/ES o hodnotení a riadení kvality vonkajšieho ovzdušia*⁵⁸ stanovuje záväzok členských štátov informovať verejnosť o programoch spracovaných pre zóny a aglomerácie, kde úroveň znečisťujúcich látok presahuje určité limity, a o prekročení výstražných prahových hodnôt.

Ustanovenia tejto skupiny smerníc indikujú existenciu dlhodobejšej tendencie zakotvovania procesných environmentálnych práv v smerniciach tý-

⁵² Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control, OJ 1996 L 257/26.

⁵³ Bližšie pozri dielo KRUŽÍKOVÁ, E., ADAMOVÁ, E., KOMÁREK, J. *Právo životného prostredia Evropských spoločenstiev*. Praha : Linde, 2003. s.84. ISBN 80-7201-430-7.

⁵⁴ Directive 2008/1/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 concerning integrated pollution prevention and control.

⁵⁵ Council Directive 84/360/EEC on the combating of air pollution from industrial plants, as amended, OJ 1984 L 188/20.

⁵⁶ Council Directive 89/369/EEC on the prevention of air pollution from new municipal waste incineration plants, OJ 1989 L 163/32.

⁵⁷ Council Directive 89/429/EEC on the reduction of air pollution from existing municipal waste-incineration plants, OJ 1989 L 2003/50.

⁵⁸ Council Directive 96/62/EC on ambient air quality assessment and management, OJ 1996 L 296/55.

kajúcich sa rôznych aktivít dotýkajúcich sa životného prostredia. Tieto ustanovenia prirodzene prispievajú aj k ochrane hmotného ľudského práva na životné prostredie aj keď toto právo výslovne neuvádzajú.

4.2 Aarhuský dohovor (1998) a normy sekundárneho európskeho práva prijaté na jeho vykonanie

Skvalitnenie ochrany práva na životné prostredie v rámci Európskej únie priniesol akt podpisu a ratifikácie Aarhuského dohovoru Európskym spoločenstvom.⁵⁹ Stalo sa tak plnoprávnou zmluvnou stranou tohto dohovoru. Akt ratifikácie Aarhuského dohovoru Európskym spoločenstvom (dnes nahradené Európskou úniou) vytvoril novú právnu situáciu. Podobne ako v iných prípadoch, sa vo vzťahu k aplikácii Aarhuského dohovoru vytvorila situácia tzv. zdieľanej právomoci (angl. *shared competence*) medzi orgánmi Európskej únie a členskými štátmi. Táto situácia spôsobila aj určité konflikty najmä pokiaľ sa týka prístupu k spravodlivosti vo veciach životného prostredia.⁶⁰ V konečnom dôsledku sa členskými štátmi rozšírili záväzky, pričom z úrovne EÚ majú povinnosť implementovať všetku sekundárnu legislatívu prijatú v nadväznosti na Aarhuský dohovor a na vlastnej národnej úrovni prijímajú právne normy na implementáciu samotného Aarhuského dohovoru.⁶¹ Európska únia má v nadväznosti na Aarhuský dohovor primárne záväzok prijať legislatívne, administratívne a iné opatrenia, vrátane opatrení na zaistenie súladu s ustanoveniami Aarhuského dohovoru podľa jeho článku 3 rovnako ako ostatné zmluvné strany, ako aj záväzok podrobiť sa kontrolným mechanizmom podľa článku 10 ods. 2 a článku 15 Aarhuského dohovoru.

⁵⁹ Európske spoločenstvo podpísalo Aarhuský dohovor 25. júna 1998 a ratifikovalo ho 17. februára 2005. Európska únia ako nástupca Európskeho spoločenstiev je zmluvnou stranou Aarhuského dohovoru od mája 2005. Bližšie pozri Decision 2005/370/EC on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters. Všetky členské štáty Európskej únie sú tiež zmluvnými stranami Aarhuského dohovoru. Slovenská republika sa stala stranou Aarhuského dohovoru formou prístupu k tejto zmluve 5. decembra 2006. Bližšie pozri slovenskú zbierku zákonov Oznámenie MZV č. 43/2006 Z. z.

⁶⁰ CASPER, E., NEYERS, J. *Accessing environmental information in and from the European Community. A practical guide to your right to know*. Utrecht : FERN, 2007. s. 9.

⁶¹ Tamže, s. 10.

Na vykonanie Aarhuského dohovoru bolo prijatých viacero noriem sekundárneho práva. Proces vydávania týchto smerníc sa začal už po podpise Aarhuského dohovoru Európskym spoločenstvom t. j. ešte pred aktom ratifikácie. Primárne je to *Smernica 2003/4/ES o verejnom prístupe k informáciám o životnom prostredí a zrušení smernice 90/313/EHS*.⁶² Táto smernica predstavuje implementáciu prvého piliera Aarhuského dohovoru – práva na informácie o životnom prostredí. Prispôsobuje právo EÚ v danej oblasti do takej podoby aby bolo v súlade s Aarhuským dohovorom. Nadväzuje na staršiu smernicu 90/313/EHS, ktorú ruší, pričom rozširuje prístup k informáciám o životnom prostredí stanovený v jej rámci. Jej základnými cieľmi podľa článku 1 je zabezpečiť právo na prístup k informáciám o životnom prostredí, ktoré uchovávajú verejné orgány, alebo ktorým sú určené, zakotviť základné pojmy a podmienky a praktické úpravy pre jeho výkon a zabezpečiť aby environmentálne informácie boli progresívne dostupné a šírené na verejnosti.⁶³ Vo vzťahu k smernici 2003/4/ES možno zaregistrovať aj viacero prípadov v rámci konania Súdneho dvora Európskej únie.⁶⁴ Ilustráciu prístupu Súdneho dvora Európskej únie k problematike práva na prístup k informáciám o životnom prostredí je osobitne zaujímavý prípad *Commune de Sausheim v. Pierre Azelvandre* (2009).⁶⁵ V tomto prípade sa francúzsky občan pán Azelvandre chcel dozvedieť informáciu o umiestnení testov geneticky modifikovaných organizmov, ktoré boli uskutočňované na základe *Smernice 2001/18/ES o zámernom vypúšťaní geneticky modifikovaných organizmov do životného prostredia a o zrušení Smernice 90/220/EEC*.⁶⁶ Po tom, čo mu bolo poskytnutie informácie zamietnuté Starostom obce Sausheim, postúpil vec na francúzskemu správne súdnictvu. V rámci konania vo veci sa francúzska Štátna rada sa obrátila na Súdny dvor Európskej únie s otázkou

⁶² Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, OJ 2003 L 41/26.

⁶³ K tejto problematike bližšie pozri dielo ŠÍŠKOVÁ, N. a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha : Leges, 2012. s.81 – 82. ISBN 978-80-87576-17-5.

⁶⁴ Ide napr o prípad T-264/04, WWF-EPO v Council, prípad C-204/09 Flachglas Torgau GmbH v Federal Republic of Germany, prípad C-552/07, *Commune de Sausheim v. Pierre Azelvandre* a pod.

⁶⁵ *Commune de Sausheim v. Pierre Azelvandre*, Judgment of the Court of Justice in Case C-552/07, 17 February 2009.

⁶⁶ Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council of 12 March 2001 on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms and repealing Council Directive 90/220/EEC (OJ 2001 L 106, p. 1).

(podľa článku 234 zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, v súčasnosti článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie), či je možné aby štátny orgán zatajil informáciu o umiestnení pozemkov, kde sa konajú uvedené pokusy z dôvodu ochrany verejného poriadku a iných záujmov chránených právom. Súdny dvor vo veci dospel názoru, že táto informácia nemôže byť utajená vzhľadom na skutočnosť, že ide o informáciu, ktorá sa týka odhadu rizika v oblasti životného prostredia. Súdny dvor ďalej s odkazom na smernicu 2003/4/ES uviedol, že štát sa nemôže dovoliavať výnimky ustanovenej smernicami ohľadom slobody prístupu k informáciám o životnom prostredí pokiaľ majú byť prístupné verejnosti.

*Smernica 2003/35/ES o verejnej účasti vo vzťahu k vytváraniu určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a zмене smerníc 85/337/EHS a 96/61/ES ohľadom účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti*⁶⁷ predstavuje implementáciu druhého piliera Aarhuského dohovoru – práva na účasť verejnosti v rozhodovaní vo veciach životného prostredia. Základným cieľom smernice podľa článku 1 je prispieť k implementácii Aarhuského dohovoru prostredníctvom vytvorenia podmienok pre účasť verejnosti vo vzťahu k príprave plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia ako aj vytvoriť podmienky pre zlepšenie účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti v rámci smerníc 85/337/EHS a 96/61/ES. V odseku 6 preambuly tejto smernice sa tiež uvádza, že „medzi cieľmi Aarhuského dohovoru je želanie garantovať práva verejnej účasti v rozhodovaní o záležitostiach životného prostredia, tak aby sa prispelo k ochrane práva žiť v životnom prostredí, ktoré je primerané zdraviu jednotlivca a jeho blahu.“ Toto ustanovenie, podľa nášho názoru, indikuje deklaratórne uznanie existencie hmotného práva na životné prostredie v smernici. I vo vzťahu k smernici 2003/35/ES sa už taktiež vyskytli viaceré prípady riešené Súdnym dvorom Európskej únie. Napr. v prípadoch *Komisia proti Luxembursku (2007)*,⁶⁸ *Komisia proti Belgicku (2007)*⁶⁹ a *Komisia proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska (2008)*⁷⁰

⁶⁷ Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC, OJ L 156/17.

⁶⁸ *Commission v Luxembourg*, Case C354/06, Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 27 September 2007.

⁶⁹ *Commission v Belgium*, Case C93/07, Judgment of the Court (Seventh Chamber) of 27 September 2007.

⁷⁰ *Commission of the European Communities, v United Kingdom of Great Britain and*

Súdny dvor Európskej únie (v tom čase Súdny dvor Európskych spoločenstiev) konštatoval porušenie povinnosti Luxemburska, Belgicka i Spojeného kráľovstva podľa článku 226 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (v súčasnosti článok 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie) prijat v rámci predpísanej lehoty, zákony, úpravy a správne ustanovenia nevyhnutné pre súlad so smernicou 2003/35/ES.

Na vykonanie tretieho piliera Aarhuského dohovoru – práva na prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia bol pripravený návrh *Smernice o prístupe k spravodlivosti vo veciach životného prostredia (2003)*.⁷¹ Tento návrh však doposiaľ nebol pre odpor mnohých členských krajín schválený.⁷²

Ďalšou významnou normou obsahujúcou procesné environmentálne práva je *Nariadenie 1367/2006/EC o aplikácii Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v rámci inštitúcií a orgánov spoločenstva*.⁷³ Toto nariadenie sa týka všetkých troch pilierov – práv zakotvených Aarhuskom dohovore. Vytvára priestor pre aplikáciu všetkých troch environmentálnych práv v rámci všetkých inštitúcií a orgánov Spoločenstva a stanovuje podmienky ich aplikácie. Nariadenie taktiež umožňuje environmentálnym mimovládny organizáciám, ktoré spĺňajú stanovené kritériá požiadať interné preskúmanie prijatých aktov a opomenutí orgánov a inštitúcií Spoločenstva podľa európskeho práva životného prostredia.⁷⁴ Na vykonanie tohto nariadenia boli vydané dve rozhodnutia Komisie.⁷⁵

Northern Ireland, Case Case C247/07, Judgment of the Court (Fifth Chamber), 4 December 2008.

⁷¹ Proposal of the Directive of the European Parliament and of the Council on access to justice in environmental matters, COM(2003) 624 final, 2003/0246 (COD), Brussels, 24. 10. 2003.

⁷² Bližšie pozri CASPER, E., NEYERS, J. *Accessing environmental information in and from the European Community, A practical guide to your right to know*. Utrecht : FERN, 2007, s. 11 – 12.

⁷³ Regulation 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community, OJ L264/13, 25. 9. 2006.

⁷⁴ KOŠÍČAROVÁ, S.: *EC Environmental Law*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. s. 36. ISBN 978-80-7380-219-6.

⁷⁵ Bližšie pozri Rozhodnutie Komisie 2008/50/ES, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru vzťahujúcich sa na žiadosti o vnútorné preskúmanie správneho aktu z 13. decembra 2007 – Commission Decision 2008/50/EC of 13 December 2007 laying down detailed rules for the application of Regulation

V nadväznosti na záväzok Európskej únie podrobiť sa kontrolným mechanizmom Aarhuského dohovoru Európska únia realizuje spravodajskú procedúru podľa článku 10 ods. 2. tohto dohovoru a vytvorila i priestor pre realizáciu oznámení v zmysle článku 15 dohovoru. Európska únia, napr. podala správu podľa článku 10 ods. 2 o implementácii Aarhuského dohovoru v rámci druhého cyklu správ v roku 2008.⁷⁶ V nadväznosti na kontrolné procedúry podľa článku 15 možno spomenúť tri oznámenia verejnosti proti EÚ. Ide o oznámenie podané litovskou mimovládnu organizáciou *Association Kazokiskas Community (2006)*,⁷⁷ oznámenie podané dvoma funkcionármi albánskej mimovládnej organizácie *Civie Aliance for the Protection of the Bay of Vlora (2007)*⁷⁸ a oznámenie podané zástupkyňou mimovládnej organizácie *ClientEarth (2008)* so sídlom v Belgicku registrovanou vo Veľkej Británii.⁷⁹

Uvedený prehľad právnej úpravy nadväzujúcej na Aarhuský dohovor a súvisiacej judikatúry indikuje relatívne dynamický vývoj ochrany hmotného ľudského práva na životné prostredie v európskom práve, prostredníctvom detailného zakotvenie procesných environmentálnych práv. Ochrana ľudského práva na životné prostredie v hmotnom chápaní sa osobitne nerozvíja. Existencia tohto práva v európskom práve je však deklaratórne uznaná v nadväznosti na akt podpisu a ratifikácie Aarhuského dohovoru Európskym spoločenstvom a v rámci Smernice 2003/35/ES.

(EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council on the Aarhus Convention as regards requests for the internal review of administrative acts, OJ L 013, 16/01/2008 s. 0024 – 0026 a Rozhodnutie Komisie 2008/401/ES, Euratom, ktorým sa mení a dopĺňa jej rokovací poriadok v súvislosti s podrobnými pravidlami uplatňovania nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva z 30. apríla 2008 – Commission Decision 2008/401/EC, Euratom of 30 April 2008 amending its Rules of Procedure as regards detailed rules for the application of Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institution and bodies, OJ L 140, 30/05/2008 s. 0022 – 0025.

⁷⁶ Bližšie pozri *Implemetation report by European Community, ECE/MP.PP/IR/2008/EC* a správu Výboru pre súlad nazvanú *Súlad vo vzťahu k Európske Komisi, ECE/MP.PP/2008/5/Add.10 Compliance with regard to the European Commission.*

⁷⁷ Bližšie pozri prípad ACCC/C/2006/17 Aarhuského výboru.

⁷⁸ Bližšie pozri prípad ACCC/C/2007/21 Aarhuského výboru.

⁷⁹ Bližšie pozri prípad ACCC/C/2008/32 Aarhuského výboru.

4.3 Ďalšie normy sekundárneho práva EÚ týkajúce sa procesných environmentálnych práv

Okrem uvedených noriem sekundárneho práva EÚ vydaných priamo v nadväznosti na Aarhuský dohovor sú procesné environmentálne práva zakotvené aj v ďalších normách sekundárneho práva z oblasti práva životného prostredia EÚ. Ide o viaceré smernice týkajúce sa rôznych oblastí ochrany životného prostredia.⁸⁰ Ako príklad je možné uviesť *Smernicu 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločstva v oblasti vodnej politiky*,⁸¹ ktorá zakotvuje právo na účasť verejnosti na rozhodovaní vo veciach životného prostredia v oblasti vodnej politiky alebo *Smernicu 2001/42/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie*,⁸² v ktorej je zakotvené právo na účasť verejnosti na rozhodovaní vo veciach životného prostredia v oblasti posudzovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie.

Uvedená skupina sekundárnych noriem práva životného prostredia EÚ prirodzene dopĺňa Aarhuský dohovor a sekundárnu legislatívu, ktorá na tento dohovor nadväzuje v rovine rôznych špecializovaných aktivít týkajúcich sa životného prostredia. Dopĺňa aj spektrum smerníc zakotvujúcich procesné environmentálne práva z obdobia pred podpisom a ratifikáciou Aarhuského dohovoru.

4.4 Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950) Rady Európy

Zmluva o Európskej únii (1992) v znení Lisabonskej zmluvy (2007) v nadväznosti na svoje články 6 ods. 2 a 6 ods. 3 rozšírila priestor pre širšiu im-

⁸⁰ Prehľad a komentár týmto smerniciam bližšie pozri v diele ŠÍŠKOVÁ, N. a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha : Leges, 2012. s. 87 – 90. ISBN 978-80-87576-17-5.

⁸¹ Directive 2000/60/EC of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22/12/2000 s. 0001 – 0073.

⁸² Directive 2001/42/EC of 27 June 2001 on the assessment of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21/07/2001 s. 0030 – 0037.

plementáciu *Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv (1950)* Rady Európy v rámci práva EÚ vrátane už spomenutej nepriamej možnosti ochrany hmotného práva na životné prostredie i procesných environmentálnych práv. Uvedeným možnostiam ochrany týchto práv sme venovali pozornosť v časti 3 tohto príspevku. Tieto možnosti ochrany hmotného práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv prezentované v rámci judikatúry Európskeho súdu ľudských práv by sa mali prejavovať aj v rámci relevantnej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, keďže z článku 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd nepriamo vyplýva aj povinnosť rešpektovať judikatúru Európskeho súdu ľudských práv. Doterajšia judikatúra Súdneho dvora Európskej únie v iných prípadoch indikuje, že Súdny dvor Európskej únie sa snaží zachovávať rovnakú líniu s Európskym súdom ľudských práv.⁸³

4.5 Charta základných práv Európskej únie (2000)

Charta základných práv Európskej únie (2000,2007) vo svojom obsahu výslovne nezakotvuje ľudské právo na životné prostredie ani procesné environmentálne práva. V Kapitole IV. („Solidarita“) však v článku 37 zakotvuje povinnosť Únie chrániť životné prostredie a zlepšovať jeho kvalitu v súlade s princípom trvalo udržateľného rozvoja (čl. 37). Zásady obsiahnuté v tomto článku sú založené na článku 2, 6 a 174 Zmluvy o ES, ktoré sú v súčasnosti nahradené článkom 3 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a článkami 11 a 191 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.⁸⁴ Aj napriek tomu, že žiaden z týchto článkov neobsahuje zmienku o hmotnom práve na životné prostredie či procesných environmentálnych právach, samotný fakt zaradenie článku 37 do Charty indikuje, že ochrana životného prostredia má silný ľudsko-právny rozmer. Prepojenie problematiky ochrany životného prostredia s Chartou takto, podľa nášho názoru, vytvára aj priestor pre úvahy o existencii priestoru pre nepriamu ochranu ľudského práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv podľa článku 37 Charty. To či si tento prístup osvojí i Súdny dvor Európskej únie ukáže až čas.

⁸³ ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v EÚ*. Praha : ASPI, 2003, s. 94. ISBN 80-86395-52-9.

⁸⁴ Bližšie pozri vysvetlivky k Charte základných práv Európskej únie, Úradný vestník EÚ 2007/C 303/02.

ZÁVERY

Ludské právo na životné prostredie jedným z najnovších ľudských práv. Vzhľadom na environmentálne záťaže a problémy predstavuje jeho ochrana veľkú výzvu pre súčasné medzinárodné spoločenstvo. Uvedené právo bolo primárne sformované v rámci medzinárodného verejného práva na počiatku sedemdesiatych rokov dvadsiateho storočia prostredníctvom osobitného odvetvia medzinárodného práva verejného – medzinárodného práva životného prostredia. Po zakotvení tohto práva v rámci medzinárodného práva životného prostredia postupne došlo aj k logickému prepájaniu tejto problematiky aj s iným vecne blízkym odvetvím medzinárodného práva verejného a síce s medzinárodným právom ľudských práv. Existujúca medzinárodnoprávna a európska úprava týkajúca sa práva na životné prostredia nám umožňuje identifikovať medzinárodné dokumenty zakotvujúce hmotné právo na životné prostredie a procesné environmentálne práva jednotlivcov i verejnosti, ako prostriedok ochrany tohto práva. V rámci tohto príspevku za procesné environmentálne práva považujeme právo na prístup k informáciám o životnom prostredí, právo na účasť v rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia, ako aj právo na prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia. Uvedené hmotné právo na životné prostredie i procesné environmentálne práva je možné chrániť aj nepriamo prostredníctvom iných ľudských práv zakotvených v ľudsko-právnych dohovoroch ako je, napr. právo na súkromný a rodinný život (hmotné právo na životné prostredie), právo na informácie (právo na informácie o životnom prostredí) či právo na spravodlivý súdny proces (právo na prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia). V priestore Európy sa mechanizmy ochrany hmotného práva na životné prostredie a procesných environmentálnych práv vyvinuli v rámci Hospodárskej komisie OSN pre Európu a Európskej únie. Mechanizmy nepriamej ochrany týchto práv sa vyvinuli v rámci Rady Európy. Kľúčovými dohovormi a dokumentmi v tomto smere sú Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (1998) Hospodárskej komisie OSN pre Európu, Európsky dohovor o ochrane ľudských práva základných slobôd (1950) Rady Európy, Smernica 2003/4/ES o verejnom prístupe k informáciám o životnom prostredí a zrušení smernice 90/313/EHS, Smernica 2003/35/ES o verejnej účasti vo vzťahu k vytváraniu určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a zmene smerníc 85/337/

EHS a 96/61/ES ohľadom účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti a Nariadenie 1367/2006/EC o aplikácii Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v rámci inštitúcií a orgánov spoločenstva prijaté v rámci EÚ. V rámci európskeho priestoru sa takto vytvorila relatívne kvalitná sieť noriem umožňujúca ochranu ako hmotného práva na životné prostredie (prostredníctvom procesných environmentálnych práv alebo nepriamo cestou obsahovo blízkych práv zakotvených v ľudsko-právnych dohovoroch) tak aj procesných environmentálnych práv ako takých.

Literatúra

1. BIRNIE, P. W., BOYLE, A. E. *International Law & The Environment*. Oxford : Oxford University Press 1994. 563 s. ISBN 0-19-876283-6.
2. CASPER, E.; Neyers, J. *Accessing environmental information in and from the European Community. A practical guide to your right to know*. Utrecht : FERN, 2007. s. 9
3. JANKUV, J. Judikatúra medzinárodných arbitrážnych, súdnych a kvázi-súdnych orgánov v oblasti ochrany práv domorodých (pôvodných) národov. In: *Societas et Iurisprudentia*, Roč. 2, 2014. č. 3, s.19 – 66. ISSN 1339-5467.
4. JANKUV, J. Aarhuský dohovor (1998) – regionálny mechanizmus ochrany ľudského práva na životné prostredie. In: *Regionalizmus: stav, východiská, perspektívy*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2013. s. 69 – 87. ISBN 978-80-8152-070-9.
5. JANKUV, J. Ľudské právo na životné prostredie a mechanizmy jeho ochrany v medzinárodnom práve. In: *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, Praha, č. 4, 2006 (vydané v roku 2008), s. 63 – 83. ISSN 0323-0619
6. KARAS, V., KRÁLIK, A. *Právo Európskej únie*. Praha : C. H. Beck, 2012. 556 s. ISBN 978-80-7179-287-1.
7. KISS, A. Le droit á l'environnement en tant que moyen d'assurer la mise en oeuvre de traités internationaux, In: ŠTURMA, P. et al.: *Implementation and Enforcement of International Environmental Law*, Praha : Univerzita Karlova, 2002. s. 38 – 45. ISBN 80-85889-45-5.
8. KOŠIČIAROVÁ, S.: *EC Environmental Law*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 223 s. ISBN 978-80-7380-219-6.

9. KRUŽÍKOVÁ, E., ADAMOVÁ, E., KOMÁREK, J. *Právo životního prostředí Evropských spoločenství*. Praha : Linde, 2003. 410 s. ISBN 80-7201-430-7.
10. REST, A. *Improved Environmental Protection Through An Expanded Concept of Human Rights in Europe*, www.xcom.it. s. 2 – 3.
11. SHAW, M. N. *International Law. Sixth edition*. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. 1708 s. ISBN 978-0-521-72814-0.
12. ŠIŠKOVÁ, N. a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha : Leges, 2012. 288 s. ISBN 978-80-87576-17-5.
13. ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v EÚ*. Praha : ASPI, 2003, 226 s. ISBN 80-86395-52-9.
14. ŠTURMA, P., DAMOHORSKÝ, M., ONDŘEJ, J., ZÁSTĚROVÁ, J., SMOLEK, M. *Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná)*. Beroun : IFEC – Iveta Rozkotová, 2004. 193 s. ISBN 80-903409-2-X.
15. WALEK, C. The Aarhus Convention and Its Practical Impact on NGOs: CEE and NIS Examples. In: *International Journal of Non-for-Profit Law*, Vol. 3, Issue 1, September 2000, www.icnl.org/journal/vol3iss1.

PRÁVO NA SPRAVODLIVÝ PROCES A OCHRANA SLABŠEJ STRANY V EURÓPSKOM MEDZINÁRODNOM PRÁVE SÚKROMNOM THE RIGHT TO A FAIR TRIAL AND PROTECTION OF WEAKER PARTY IN EUROPEAN PRIVATE INTERNATIONAL LAW

Mgr. Martin Bulla, PhD.

*Katedra medzinárodného práva a európskeho práva
Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave*

Abstrakt: Príspevok analyzuje problém ochrany slabšej strany v medzinárodnom práve súkromnom Európskej únie. Zodpovedá na otázky: kto a prečo je slabšou stranou, prečo je potrebné chrániť slabšiu stranu a aké spôsoby ochrany slabšej strany pozná platná právna úprava. Jednotlivé spôsoby ochrany slabšej strany potom bližšie analyzuje a kategorizuje. Príspevok poukazuje na nekonzistentnosť platnej právnej úpravy a v závere navrhuje rôzne spôsoby jej cizelovania.

Abstract: The paper analyses the issue of weaker party protection in the private international law of the European Union. The author offers answers to the following questions: who and why is perceived to be the weaker party, why it is necessary to protect the weaker party and which methods of protecting the weaker party are utilised by law. The various ways of protecting the weaker party are further analysed and categorized. The paper points out at inconsistencies in the current legal framework. Finally, the author proposes various ways of meliorating the current legislation.

Kľúčové slová: Ochrana slabšej strany, medzinárodné právo súkromné, nariadenie Brusel I bis, nariadenie Rím I

Key words: Weaker party protection, private international law, Brussels I regulation, Rome I regulation

ÚVOD

V priebehu zhruba 13 rokov uplatňovania nariadenia Brusel I vyvstalo prirodzene mnoho aplikačných problémov. Tieto sa odrazili aj v rozhodovacej činnosti Súdneho dvora EÚ. Keďže sa od 10. januára 2015 začne uplatňovať revidované znenie nariadenia Brusel I, je vhodný čas pozrieť sa na to, akým spôsobom sa Súdny dvor EÚ podpísal na aplikačnej praxi a aké otázky v súvislosti s nariadením Brusel I riešil. Keďže je týchto otázok samozrejme mnoho, pozornosť sústredíme len na ucelený okruh otázok, týkajúcich sa súdnej právomoci vo veciach individuálnych pracovných zmlúv. Cieľom tohto príspevku je teda zodpovedať otázku, ako Súdny dvor EÚ ovplyvnil uplatňovanie piateho oddielu nariadenia Brusel I a ako sa jeho rozhodovacia činnosť premietla do revidovaného znenia nariadenia.

1 PREČO CHRÁNIŤ SLABŠIU STRANU?

Právo na spravodlivý súdny proces zakotvuje viacero regionálnych medzinárodných dohovorov. V rámci Európy je to *Dohovor Rady Európy o ochrane ľudských práv a základných slobôd*¹ (ďalej len „*dohovor*“) a *Charta základných práv Európskej únie*² (ďalej len „*charta*“). Na americkom kontinente právo na spravodlivý proces garantuje *Americký dohovor o ľudských právach* z roku 1969 a v *Afrike Africká charta ľudských práv a práv národov* z roku 1981.

Základný rámec práva na spravodlivý súdny proces spočíva v garancii práva na to, aby každá záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prerokovaná nezávislým a nestranným súdom, zriadeným zákonom.³ Článok 47 Charty základných práv EÚ, ktorý tiež upravuje právo na spravodlivý proces, zároveň zakotvuje aj právo na právnu pomoc osobám, ktoré nemajú dostatočné prostriedky v prípade, ak je táto pomoc potrebná na za-

¹ Dojednaný v Ríme 4. novembra 1950. V mene Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky bol podpísaný 21. februára 1991 bol v Madride a publikovaný v Zbierke zákonov pod číslom 209/1992 Zb.

² Charta základných práv Európskej únie bola prijatá 7. decembra 2000 ako spoločné vyhlásenie Európskeho parlamentu, Rady a Komisie. Po prijatí Lisabonskej zmluvy nadobudla charta v zmysle článku 6 Zmluvy o Európskej únii právne záväzný charakter, s rovnakou právnou silou, akú majú zakladajúce zmluvy.

³ Článok 6 ods. 1 *Dohovoru Rady Európy o ochrane ľudských práv a základných slobôd*.

bezpečenie efektívneho prístupu k spravodlivosti. Normatívny text charty teda priznáva, že účastníci konania nemusia mať vždy rovnocenné postavenie a túto nerovnosť treba kompenzovať, napríklad poskytnutím bezplatnej právnej pomoci, aby bolo zachované efektívne právo na spravodlivý proces. V prípade absencie účinných pravidiel a kontroly súdu nad priebehom konania, môžu účastníci existujúce pravidlá zneužiť vo svoj prospech a následne v neprospech slabšej strany.⁴ Z tohto dôvodu boli postupne vytvorené viaceré pravidlá, ktorých cieľom je rôznymi spôsobmi chrániť slabšiu stranu tak, aby sa kompenzovalo jej znevýhodnenie a bola zaručená rovnosť pred zákonom tak v rovine hmotnoprávnej, ako aj procesnoprávnej. Predmetom tohto príspevku však bude analýza ochrany slabšej strany.

V tomto kontexte vyvstáva otázka, ako možno identifikovať, kto je slabšou stranou a čo je zdrojom jej znevýhodneného postavenia. Preambuly právnych predpisov, ani dôvodové správy spravidla neposkytujú vyčerpávajúce zdôvodnenie potreby chrániť slabšiu stranu, ale obmedzujú sa na konštatovanie tejto potreby ako faktu.⁵

V literatúre sa možno stretnúť s tromi základnými kategóriami zdrojov zraniteľnosti, a teda slabšieho postavenia niektoej zo strán právneho vzťahu:⁶

A. Ekonomické dôvody

Typickým zdrojom nerovného postavenia účastníkov právnych vzťahov sú ekonomické dôvody. Tie sa prejavujú najmä v zmluvných vzťahoch. Hospodárska prevaha jednej zo strán spôsobuje, že druhý subjekt právneho vzťahu má slabšiu vyjednávaciu pozíciu pri rokovaní o zmluvných

⁴ WOOLF H. (1995) *Access to Justice: Interim Report*. London : Lord Chancellor Office. Citované podľa: Fabri, M. *The Italian maze towards trials within reasonable time*. In: *The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights*. Round table organised by the Slovenian chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Bled, Slovenia, 21 – 22 September 2009. Ljubljana: Ministry of Foreign Affairs: Ministry of Justice, 2009, s. 22 – 23. ISBN 978-961-6566-18-6. Dostupné na: <http://www.coe.int> [cit. 31. 10. 2016].

⁵ Bod 18 preambuly nariadenia č. 2015/2012 (Brusel I bis): „V oblasti poistenia, spotrebiteľských a pracovných zmlúv by slabší účastník mal byť chránený normami právomoci, ktoré lepšie chránia jeho záujmy než všeobecné normy.“ Bod 23 preambuly nariadenia č. 593/2008 (Rím I): „Čo sa týka zmlúv, ktoré uzavreli osoby považované za slabšie strany, tieto osoby treba chrániť kolíznymi normami, ktoré chránia ich záujmy lepšie, než ich chránia všeobecné normy.“

⁶ RÜHL, G. The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy. In: *Journal of Private International Law*, Vol. 10, No. 3, s. 343 – 346.

podmienkach. Keďže zamestnanie je pre väčšinu obyvateľstva primárnym (často jediným) zdrojom príjmu, zamestnanec má sklon akceptovať zmluvné podmienky, ktoré nemusia byť preňho výhodné. Ak totiž nie je ochotný akceptovať bez zmien návrh pracovnej zmluvy tak, ako mu bol predložený, reálne hrozí, že príde o pracovnú ponuku. Obdobne to platí aj pri dodatkoch k pracovnej zmluve. Preto historicky základnou a najdôležitejšou funkciou pracovného práva ako právneho odvetvia je ochrana zamestnanca ako slabšej zmluvnej strany.⁷

Ekonomicky slabší účastník právneho vzťahu je znevýhodnený aj v procesnoprávnej rovine. Jeho procesné postavenie negatívne ovplyvňujú súdne poplatky, nutnosť (opakovane) dochádzať do sídla súdu na súdne pojednávanie, náklady spojené s právnym zastupovaním a vedením súdneho konania, prípadné (úmyselné) predlžovanie súdneho konania druhou stranou a oddaľovanie konečného meritórneho rozhodnutia. Napríklad v prípade súdneho konania, ktorého predmetom je rozhodovanie o platnosti skončenia pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa, je zamestnanec procesne znevýhodnený, pretože musí znášať náklady súdneho konania, dochádzať na pojednávanie, čo mu môže brániť v prípadnom hľadaní nového zamestnania a predovšetkým čakať na výsledok sporu a s tým spojené priznanie nároku na náhradu mzdy môže zamestnanca dostať do veľmi nepriaznivej ekonomickej situácie. V podobnej pozícii sú tiež napríklad veritelia pohľadávok na výživné.

Všetky uvedené riziká sa ešte znásobujú v prípade, že v právnom vzťahu je prítomný aj cudzí prvok. Vzniká tak možnosť, že daný vzťah sa bude spracovávať cudzím právom, resp. o ňom bude rozhodovať súd iného štátu.

B. Informačná asymetria

Pre niektoré zmluvné typy je charakteristické, že jedna zo zmluvných strán je v porovnaní s druhou stranou štandardne horšie informovaná o obsahu práv a povinností, vyplývajúcich z daného zmluvného vzťahu pre účastníkov. Typicky napríklad v prípade spotrebiteľských zmlúv je na jednej strane podnikateľ, ktorý v rámci výkonu predmetu svojej činnosti uzatvára pravidelne veľký objem zmlúv obdobného obsahu. Preto je logické, že táto zmluvná strana sa nezdráha investovať do náležitej právnej ochrany a zabezpečiť si relevantné informácie, ktoré jej umožnia nastaviť zmluvný vzťah

⁷ BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo. 4. doplněné a přepracované vydání.* Praha : C. H. Beck, 2010, s. 4.

tak, aby to bolo pre podnikateľa výhodné. Na druhej strane je však spotrebiteľ, ktorý v mnohých prípadoch nedisponuje hlbokým právnym povedomím a často si ani neuvedomuje, že vôbec vstupuje do právneho vzťahu a zaväzuje sa k určitým plneniam.

Opäť platí, že informačná asymetria je ešte výraznejšia, pokiaľ do právneho vzťahu vstupuje cudzí prvok. Spotrebiteľ si nemusí byť vôbec vedomý právnych dôsledkov, aké môže vyvolať prítomnosť cezhraničného prvku v zmluvnom vzťahu. Navyše, vyhľadanie právnej pomoci v zahraničí, resp. od znalcov cudzieho práva môže byť pre spotrebiteľa mimoriadne komplikované a najmä ekonomicky nerentabilné v porovnaní s hodnotou zmluvy. Naopak, podnikatelia, zamestnávateľia, či poisťovne vstupujú do cezhraničných zmluvných vzťahov rovnakého alebo podobného druhu pravidelne a vo veľkých objemoch, zabezpečenie právnej ochrany sa im preto oplatí a nadobúdajú tak informačný náskok. Tento môžu následne využiť v neprospech slabšej strany v podobe doložiek o voľbe práva a prorogačných, resp. arbitrážnych doložiek.⁸

C. *Mentálne alebo intelektuálne znevýhodnenie*

Častým zdrojom znevýhodnenia niektorého z účastníkov právneho vzťahu je tiež duševná alebo rozumová indispozícia dočasnej alebo trvalej povahy. Možno sem zaradiť napríklad neploleté osoby, osoby trpiace hendikepom alebo nedostatkom osobných schopností, ktorý im znemožňuje alebo komplikuje obhajobu a presadzovanie ich záujmov. Môže však ísť aj o osoby v emocionálnom rozrušení alebo osoby, ktoré si v danej situácii neuvedomujú plný rozsah právnych následkov, ktoré svojim konaním spôsobia.

2 KTO JE SLABŠOU STRANOU?

Platná právna úprava poskytuje špeciálnu ochranu rôznym kategóriám subjektov. Rozsah takto zvýhodnených subjektov sa líši v závislosti od typu prameňa. Niektoré subjekty sú chránené len v prameňoch práva EÚ, iné aj vo vnútroštátnych predpisoch. Aj okruh chránených subjektov sa líši v závislosti od toho, či analyzujeme klasickú hmotnoprávnu úpravu, prípadne pro-

⁸ RÜHL, G. The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy. In: *Journal of Private International Law*, Vol. 10, No. 3, s. 343 – 344.

cesnoprávne pramene na strane jednej a pramene medzinárodného práva súkromného na strane druhej. Napokon, výpočet subjektov považovaných za slabšiu stranu nie je úplne totožný ani pri porovnaní kolíznej úpravy a prameňov upravujúcich medzinárodnú súdnu právomoc.

Z hľadiska *de lege lata* možno medzi subjekty, považované rôznymi prameňmi medzinárodného práva súkromného za slabšiu stranu a požívajúce tak osobitnú ochranu, zaradiť nasledovné entity:

- a) zamestnanec,
- b) spotrebiteľ,
- c) poisťník,
- d) cestujúci,
- e) veriteľ pohľadávky na výživné.

Presné dôvody, na základe ktorých boli práve tieto subjekty kvalifikované ako slabšia strana, platná právna úprava neuvádza. Otázkou preto zostáva, prečo zákonodarca (prípadne európsky zákonodarca) nepristupujú ako ku slabšej strane aj k iným subjektom. V tejto súvislosti sa ponúkajú najmä nájomcovia, franšízanti, obchodní zástupcovia,⁹ prípadne akákoľvek ekonomicky slabšia strana. Do budúcnosti by preto bolo vhodné stanoviť kritériá, na základe ktorých sa konkrétny subjekt bude považovať za slabšiu stranu právneho vzťahu, hodnú osobitnej ochrany.

3 AKO PLATNÁ PRÁVNÁ ÚPRAVA CHRÁNI SLABŠIU STRANU?

V rámci medzinárodného práva súkromného rozlišujeme niekoľko rovín, v ktorých môže platná právna úprava poskytovať osobitnú ochranu vybraným subjektom. Dve základné roviny predstavujú hmotnoprávnu dimenziu, zahŕňajúcu právnu úpravu určovania rozhodného hmotného práva, ktoré sa aplikuje na právny vzťah s cudzím prvkom a rovinu medzinárodného práva procesného, ktorej primárnou úlohou je stanovenie, súdy ktorej krajiny majú právomoc konať a rozhodovať právnu vec s cudzím prvkom. Obe

⁹ Porovnaj: RÜHL, G. The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy. In: *Journal of Private International Law*, Vol. 10, No. 3, s. 343.

spomínané roviny možno ešte ďalej podrobnejšie členiť, predovšetkým na úpravu voľby rozhodného práva, resp. súdnej právomoci (prorogácia) a pravidlá určovania rozhodného práva alebo medzinárodnej súdnej právomoci v prípadoch, kedy autonómia zmluvných strán a z nej vyplývajúca voľba (dohoda) nebola realizovaná.

3.1 Hmotnoprávna rovina

3.1.1 Voľba práva

V rámci voľby rozhodného hmotného práva možno v platnej právnej úprave pozorovať až päť rôznych spôsobov ochrany slabšej strany.

A. Úplné vylúčenie voľby práva

Tento spôsob ochrany uplatňuje Haagsky protokol o výživnom¹⁰ v článku 8 ods. 3 vo vzťahu ku dvom kategóriám subjektov:

- osobám mladším ako 18 rokov a
- dospelým osobám, ktoré, z dôvodu zmenenej alebo nedostatočnej osobnej spôsobilosti nie sú schopné chrániť si svoje záujmy.

Ide nepochybne o spôsob ochrany slabšej strany, ktorý možno charakterizovať ako najextrémnejší, keďže veľmi agresívne zasahuje do zmluvnej autonómie tým, že účastníkov právneho vzťahu úplne zbavuje slobody dohodnúť sa na právnom poriadku, ktorým sa bude ich právny vzťah spravovať. Vzhľadom na takto výrazný zásah do autonómie vôle by mal byť tento spôsob ochrany aplikovaný len na najzraniteľnejšie kategórie subjektov, čomu personálny rozsah článku 8 ods. 3 Haagskeho protokolu zodpovedá.

B. Limitácia času voľby práva

Zaujímavým a nie príliš často využívaným spôsobom ochrany slabšej strany je stanovenie časových hraníc, v rámci ktorých možno využiť slobodu voľby rozhodného hmotného práva účastníkmi právneho vzťahu. Nariadenie Rím II¹¹ túto metódu využíva vo vzťahu ku spotrebiteľom. V zmysle článku 14 ods. 1 tohto nariadenia pokiaľ všetky strany záväzku z mimozmluvnej zodpovednosti

¹⁰ Rozhodnutie Rady z 30. novembra 2009 o uzavretí Haagskeho protokolu z 23. novembra 2007 o rozhodnom práve pre výživovaciú povinnosť Európskym spoločenstvom (2009/941/ES).

¹¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky (Rím II).

nevykonávajú obchodnú činnosť, dohodu o voľbe rozhodného hmotného práva možno uzatvoriť až po tom, ako došlo ku skutočnosti, ktorá spôsobila škodu.

Takáto úprava má nepochybne význam vzhľadom na to, že spotrebiteľia, u ktorých absentuje výraznejšie právne povedomie, majú často za štandardných okolností sklon nevenovať prílišnú pozornosť dokumentom, ktoré podpisujú a obzvlášť podceňujú pravdepodobnosť vzniku nepriaznivej udalosti, ako je nehoda, ktorá môže mať za následok vznik mimozmluvného záväzku.¹² Avšak v prípade, že škoda už vznikla a spotrebiteľ je konfrontovaný s jej právnymi následkami, pravdepodobnosť, že bude neuvážene súhlasiť s voľbou rozhodného práva, ktoré preňho nie je priaznivé, sa znižuje.¹³

C. Numerus clausus hraničných určovateľov, ktoré možno použiť pri voľbe práva

Jedným z dvoch typických a najčastejšie využívaných spôsobov ochrany slabšej strany je stanovenie taxatívneho výpočtu hraničných určovateľov, z ktorých si účastníci právneho vzťahu môžu pri realizácii voľby práva vybrať. Nariadenie Rím I¹⁴ tento spôsob ochrany aplikuje vo vzťahu ku cestujúcim a poistníkom.

Článok 5 ods. 2 nariadenia Rím I stanovuje, že strany si môžu ako rozhodné právo pre zmluvu o preprave cestujúcich zvoliť len právny poriadok krajiny:

- a) obvyklého pobytu cestujúceho alebo
- b) obvyklého pobytu prepravcu, alebo
- c) miesta ústredia riadenia prepravcu, alebo
- d) miesta začatia prepravy, alebo
- e) miesta skončenia prepravy.

Podľa článku 7 ods. 3 si v prípade poistnej zmluvy (inej ako je zmluva, na ktorú sa vzťahuje odsek 2)¹⁵, môžu zmluvné strany zvoliť iba tieto právne poriadky:

- a) právny poriadok ktorejkoľvek krajiny, kde sa nachádza riziko v čase uzavretia zmluvy,

¹² RÜHL, G. The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy. In: *Journal of Private International Law*, Vol. 10, No. 3, s. 345.

¹³ *Ibidem*, s. 346.

¹⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (Rím I).

¹⁵ Poistná zmluva vzťahujúca sa na veľké riziko vymedzené v čl. 5 písm. d) prvej smernice Rady 73/239/EHS z 24. júla 1973 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení vzťahujúcich sa na začatie a vykonávanie priameho poistenia s výnimkou životného poistenia.

- b) právny poriadok krajiny obvyklého pobytu poistníka,
- c) v prípade životného poistenia právny poriadok členského štátu, v ktorom je poistník štátnym príslušníkom,
- d) v prípade poistných zmlúv vzťahujúcich sa na rizika obmedzené na udalosti vyskytujúce sa v inom členskom štáte ako v členskom štáte, kde sa nachádza riziko, právny poriadok daného členského štátu,
- e) ak poistník podľa zmluvy, na ktorú sa vzťahuje tento odsek, vykonáva obchodnú alebo priemyselnú činnosť alebo slobodné povolanie a poistná zmluva pokrýva dve alebo viac rizík, ktoré sa týkajú tejto činnosti a nachádzajú sa v rozličných členských štátoch, právny poriadok ktoréhokoľvek z príslušných členských štátov alebo právny poriadok krajiny, v ktorej má poistník obvyklý pobyt.

Napokon v zmysle článku 8 ods. 1 Haagskeho Protokolu o výživnom si oprávnený na výživné a povinný môžu kedykoľvek zvoliť ako rozhodné právo pre vyživovaciú povinnosť jeden z týchto právnych poriadkov:

- a) právny poriadok štátu, ktorého občanom je jeden z účastníkov v čase voľby,
- b) právny poriadok štátu obvyklého pobytu jedného z účastníkov v čase voľby,
- c) právny poriadok zvolený účastníkmi ako rozhodné právo pre ich majetkový režim alebo právny poriadok, ktorý sa na ich majetkový režim skutočne uplatnil,
- d) právny poriadok zvolený účastníkmi ako rozhodné právo pre ich rozvod alebo rozluku alebo právny poriadok, ktorý sa na ich rozvod alebo rozluku skutočne uplatnil.

Definovanie uzavretého okruhu hraničných určovateľov pre voľbu práva účastníkmi právneho vzťahu je vhodným a využívaným nástrojom ochrany slabšej strany, keďže autonómie vôle zmluvných strán síce obmedzuje, avšak nie spôsobom, ktorý by bol nadmerne reštriktívny a zároveň dbá o zachovanie vecnej súvislosti medzi skutkovým stavom a aplikovateľným rozhodným hmotným právom.

A. *Materializácia voľby práva*

Druhým z charakteristických a najčastejšie využívaných spôsobov ochrany slabšej strany je materializácia voľby práva. Ide o voľbu práva, ktorá neprebieha čisto len na kolíznej úrovni a pri ktorej sa neskúma výhradne to, ku ktorému z dotknutých právnych poriadkov má právny vzťah najužšiu väzbu,

ale riešenie kolíznej otázky sa materializuje, teda berie sa do úvahy obsah a znenie hmotnoprávných úprav relevantných právnych poriadkov.

Nariadenie Rím I využíva túto metódu na poskytnutie zvýšenej ochrany zamestnancom a spotrebiteľom. Podľa článku 6 ods. 2 a článku 8 ods. 1 tohto nariadenia nesmie voľba práva slabšiu stranu zbaviť ochrany, ktorú jej poskytujú kogentné ustanovenia práva, ktoré by bolo rozhodným v prípade absencie voľby. Teda v prípade, že zmluvné strany pristúpia k voľbe práva, bude potrebné porovnávať objektívny štatút zmluvy, podľa práva aplikovateľného v prípade absencie voľby práva so subjektívnym štatútom zmluvy, na základe práva zvoleného stranami. Z objektívneho štatútu budú pritom relevantné najmä ustanovenia, ktoré majú (i) kogentnú povahu a (ii) ich účelom je ochrana slabšej strany.

Vzhľadom na pomerne komplikovaný a nie úplne jasne upravený mechanizmus aplikácie nemožno tento spôsob ochrany slabšej strany považovať za úplne optimálny. Najmä optikou princípu právnej istoty a predvídateľnosti práva sa takto nastavená materializácia voľby práva javí ako nevhodná.

Iný prístup k materializácii voľby práva nachádzame v Haagskom protokole o výživnom. Jeho článok 8 ods. 5 stanovuje, že ak v čase voľby účastníci neboli úplne informovaní a neboli si vedomí dôsledkov svojej voľby, právny poriadok zvolený účastníkmi sa neuplatní, ak by jeho uplatnenie viedlo k zjavne nespravodlivým alebo neprímeraným následkom pre ktoréhokoľvek z účastníkov. Ide v podstate o *ex post* ochrannú poisťku, ktorá bráni zjavnej nespravodlivosti v prípade, že jedna zo strán je v porovnaní s druhou v informačnej nevýhode.

B. Vylúčenie určitých otázok z rozsahu voľby práva

Posledný spôsob ochrany slabšej strany pri voľbe práva spočíva v obmedzení materiálneho rozsahu voľby práva. Právna úprava môže presne stanoviť, na ktoré otázky sa použije rozhodné právo zvolené účastníkmi právneho vzťahu a ktoré otázky budú riešené v osobitnom režime. Takýto prístup využíva Haagsky protokol o výživnom v článku 8 ods. 4. V zmysle uvedeného ustanovenia bez ohľadu na voľbu práva sa otázka, či sa oprávnený môže vzdať svojho práva na výživné, spravuje právnym poriadkom štátu obvyklého pobytu oprávneného v čase voľby. Ide o jasne cieleňú, efektívnu a predvídateľnú metódu ochrany slabšej strany, ktorá navyše nepredstavuje neprímerane veľký zásah do autonómie vôle zmluvných strán.

3.1.2 Určovanie rozhodného práva mimo voľby práva

Ak účastníci právneho vzťahu nevyužijú možnosť uzatvoriť dohodu o voľbe rozhodného práva, rozhodné hmotné právo sa určí na základe aplikácie kolíznej úpravy. V každom prameni kolíznej úpravy sa nachádza okrem osobitných pravidiel pre špecifické typy právnych vzťahov tiež všeobecná úprava, ktorá sa použije ak konkrétny právny vzťah nemožno subsumovať pod všeobecnú úpravu.¹⁶ Preto v prípade, že by neexistovala špeciálna kolízna úprava zmlúv so slabšou stranou, použila by sa úprava všeobecná. Špeciálne kolízne ochranné pravidlá je preto potrebné skúmať v konfrontácii s pravidlami všeobecnými, resp. pravidlami, ktoré by sa aplikovali pri absencii špeciálnej úpravy. Až v takomto porovnaní sa totiž plne prejaví ich ochranný charakter.

Typickým príkladom stanovenia hraničného určovateľa výhodnejšieho pre slabšiu stranu je kolízna úprava spotrebiteľskej zmluvy. Podľa článku 6 ods. 1 Nariadenia Rím I sa spotrebiteľská zmluva spravuje právnym poriadkom obvyklého pobytu spotrebiteľa. Ak by neexistovala špeciálna kolízna úprava pre spotrebiteľskú zmluvu, aplikovala by sa kolízna norma pre kúpnu zmluvu, v zmysle ktorej by sa na zmluvu použil právny poriadok obvyklého pobytu predávajúceho.

Podobne zmluva o preprave cestujúcich sa v zmysle článku 5 ods. 2 Nariadenia Rím I spravuje právnym poriadkom krajiny obvyklého pobytu cestujúceho,¹⁷ zatiaľ čo na zmluvu o preprave tovaru sa aplikuje právny poriadok krajiny obvyklého pobytu prepravcu, príp. miesta určenia.

Podriadenie zmluvného vzťahu právnemu poriadku krajiny, ku ktorej má slabšia zmluvná strana užšiu väzbu a u ktorého je tak vyšší predpoklad, že s ním bude slabšia strana oboznámená, je jednoduchým a účinným spôsobom ochrany zraniteľnejšej zmluvnej strany.

3.2 Rovina medzinárodného práva procesného

3.2.1 Prorogácia

Pokiaľ ide o možnosť strán sporu dohodnúť sa na tom, súdy ktorej krajiny budú mať právomoc rozhodovať ich spor (dohoda o voľbe právomoci

¹⁶ Obdobne to platí aj vo vzťahu k prameňom upravujúcim medzinárodnú súdnu právomoc.

¹⁷ Za predpokladu, že buď miesto začatia, alebo miesto skončenia prepravy je v tejto krajine.

/ prorogácia), ochrana slabšej strany sa tu prejavuje podobným spôsobom ako pri voľbe rozhodného hmotného práva. V platnej právnej úprave možno pozorovať tri rôzne spôsoby ochrany:

A. Úplné vylúčenie prorogácie

Najextrémnejší spôsob ochrany slabšej strany – úplné vylúčenie možnosti strán sporu uzatvoriť dohodu o voľbe súdu, upravuje Nariadenie o výživnom.¹⁸ Podľa článku 4 ods. 3 tohto nariadenia voľba súdu nie je prípustná, pokiaľ ide o spor o vyživovaciu povinnosť na dieťa vo veku do 18 rokov.

B. Numerus clausus jurisdikčných kritérií

Aj druhý spôsob ochrany nachádzame opäť v Nariadení o výživnom. Podobne, ako v prípade dohody o voľbe práva, aj tu je princípom stanovenie uzavretého okruhu kritérií, ktoré možno využiť pri dohode o voľbe súdnej právomoci. Účastníci teda nie sú celkom zbavení práva dohodnúť si medzinárodnú súdnu právomoc, avšak nemôžu si zvoliť ľubovoľný súd, ale len súd na základe jedného z kritérií, stanovených v článku 4 ods. 1 písm. a) až c) nariadenia o výživnom.

C. Limitovanie času a podmienok uzatvorenia dohody

Tretím a posledným spôsobom ochrany slabšej strany v rámci prorogácie je stanovenie obmedzení vo vzťahu k času, prípadne aj obsahu dohody o voľbe právomoci. Tento postup využíva predovšetkým nariadenie Brusel I bis.¹⁹ Typicky vyzerá úprava prorogácie pri zmluvách so slabšou stranou nasledovne:

- dohodu možno uzatvoriť až po vzniku sporu,
- dohoda musí umožniť slabšej strane začať konanie aj na iných súdoch ako tých, ktoré uvádza nariadenie.

3.2.2 Určovanie medzinárodnej súdnej právomoci v prípade absencie prorogácie

Napokon v prípade, že účastníci sporu nevyužijú možnosť dohodnúť sa na medzinárodnej právomoci súdov, normy medzinárodného práva procesného poskytujú slabšej strane ochranu v podobe stanovenia výhodnejších

¹⁸ Nariadenie Rady (ES) č. 4/2009 z 18. decembra 2008 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti.

¹⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (nariadenie Brusel I bis).

pravidiel právomoci. Táto výhodnosť sa opäť ilustruje najlepšie v porovnaní so všeobecnou úpravou. V zmysle všeobecného pravidla²⁰ má súd právomoc podľa bydliska žalovaného. Typická úprava medzinárodnej súdnej právomoci pri zmluvách so slabšou stranou v nariadení Brusel I bis vyzerá nasledovne:

- slabšiu stranu možno žalovať len na súdoch členského štátu EÚ, v ktorom má bydlisko
- slabšia strana môže žalovať druhú stranu na viacerých súdoch, spravidla vrátane súdov členského štátu svojho bydliska.

Takáto úprava prináša slabšej strane nepochybne zásadnú výhodu, keďže účasť na konaní na súdoch „svojho vlastného“ štátu je neporovnateľne menej nákladná, menej problematická či už z právneho alebo praktického hľadiska a v neposlednom rade aj menej stresujúca, ako účasť na konaní pred súdom v cudzine.

ZÁVER

V súčasnosti platná právna úprava ochrany slabšej strany v medzinárodnom práve súkromnom je pomerne roztrieštená a nekoherentná,²¹ pokiaľ ide o okruh chránených subjektov, ako aj spôsob ich ochrany. Rôzne právne predpisy chránia rôzne kategórie subjektov. Nikde pritom nie sú stanovené kritériá, podľa ktorých by bolo možné identifikovať, aké typy subjektov sú osobitne zraniteľné, t. j. slabšie v porovnaní s druhým účastníkom právneho vzťahu a zasluhujú si tak zvýšenú mieru právnej ochrany. Nekonzistentnosť personálneho rozsahu právnej úpravy chrániacej slabšiu stranu sa neprejavuje len pri porovnaní hmotnoprávnej úpravy a prameňov medzinárodného práva súkromného. Koherentná v tomto smere nie je ani úprava v rôznych prameňoch medzinárodného práva súkromného a procesného. Kým napríklad nariadenie Brusel I bis osobitne chráni spotrebiteľov, zamestnancov a poisťníkov, nariadenie Rím I k týmto subjektom ešte pridáva navyše aj cestujúcich.

²⁰ Článok 4 nariadenia Brusel I bis.

²¹ Porovnaj: RÜHL, G. The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy. In: *Journal of Private International Law*, Vol. 10, No. 3, s. 356.

Konzistentnosť absentuje aj pokiaľ ide o konkrétne spôsoby ochrany slabšej strany. Jednotlivé spôsoby ochrany v rôznej miere obmedzujú autonómie vôle zmluvných strán a líšia sa tiež svojou efektívnosťou a spôsobom aplikácie. Ku najzložitejšie aplikovateľným spôsobom ochrany slabšej strany patrí materializácia voľby práva vo vzťahu ku spotrebiteľským a pracovným zmluvám podľa nariadenia Rím I a s tým spojené porovnávanie subjektívneho a objektívneho štatútu zmluvy.

Z hľadiska *de lege ferenda* by preto bolo vhodné pokúsiť sa o definovanie kritérií, na základe ktorých by sa konkrétne subjekty mohli kvalifikovať ako slabšia strana, požívajúca osobitnú právnu ochranu. Takéto subjekty by potom mohli požívať univerzálnu ochranu v rovine hmotného práva, procesného práva, ako aj medzinárodného práva súkromného a procesného.

Pokiaľ ide o spôsob ochrany konkrétnych subjektov, považovaných za slabšiu stranu, bolo by vhodné v rámci vyhodnocovania uplatňovania konkrétnych právnych predpisov venovať osobitnú pozornosť aplikácii rôznych typov ochrany slabšej strany a na základe takýchto praktických poznatkov následne korigovať právnu úpravu smerom k väčšej koherentnosti.

Za úvahu stojí aj možnosť zavedenia jednotnej úpravy v rovine kolíznej na strane jednej a v rovine medzinárodnej súdnej právomoci na strane druhej. Na základe jasne definovaných kritérií by sa určilo, či sa konkrétny subjekt kvalifikuje ako slabšia strana a v prípade pozitívneho výsledku takéhto testu by sa na právny vzťah aplikovala špeciálna, jednotná ochranná úprava.

V prípade ponechania roztrieštenej úpravy by bolo vhodné aspoň širšie využívanie *ex post* ochrannej poistky, ktorú poznáme z článku 8 ods. 5 Haagskeho protokolu. Podobný inštitút by bolo možné zaviesť aj do ďalších prameňov.

Literatúra

1. BARANCOVÁ, H. Rímsky dohovor a nové európske kolízne pracovné právo In: *Bulletin slovenskej advokácie*. Roč. 16, č. 3 (2010), s. 15 – 22. ISSN 1335-1079.
2. BĚLOHLÁVEK, A. J. *Římská úmluva a Nřízení Řím I*. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, 2850 s. ISBN 978-80-7400-176-5.

3. FAWCETT, J. – CARRUTHERS, J. – NORTH, P. *Cheshire, North & Fawcett: Private international law*. 14th edition. Oxford : Oxford University Press, 2008. ISBN 978-0-19-928438-2.
4. JÚDOVÁ, E. Nové Nariadenie ES o práve rozhodnom pre zmluvné záväzky – Rím I. In: *Justičná revue*. Roč. 60, 2008, č. 12, s. 1725 – 1742. ISSN 1335-6461.
5. MERRETT, L. *Employment Contracts in Private International Law*. Oxford : Oxford University Press, 2011. ISBN 978-0-19-959104-6.
6. RŮHL, G. The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy. In: *Journal of Private International Law*, Vol. 10, No. 3.
7. VAN CALSTER, G. *European Private International Law*. Hart Publishing, 2013. ISBN: 978-1849462419.
8. KADLECOVÁ, T. *Evropské mezinárodní právo soukromé v kontextu pracovního práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2013, 212 s. ISBN 978-80-7478-341-8.
9. ŚWIĄTKOWSKI, A. M. *European Union Private International Labour Law*. Kraków : Jagiellonian University Press 2011. ISBN 978-83-233-3172-8.

DIES IURIS TYRNAVIENSES

Trnavské právnické dni

NOVÁ EURÓPA – VÝZVY A OČAKÁVANIA
NEW EUROPE – CHALLENGES
AND EXPECTATIONS

VÝZVY PRE MEDZINÁRODNOPRÁVNÚ
A EURÓPSKU OCHRANU ĽUDSKÝCH PRÁV
V PODMIENKACH NOVEJ EURÓPY

CHALLENGES FOR INTERNATIONAL AND EUROPEAN
HUMAN RIGHTS PROTECTION
IN NEW EUROPE

Zodpovedný redaktor: PhDr. Erich Rabel

Sadzba: Tomáš Lisý, info@toMY.graphics

Prvé vydanie

Vydalo vydavateľstvo Wolters Kluwer s. r. o.

Mlynské nivy 48, 821 09 Bratislava

e-mail: office@wolterskluwer.sk

internet: www.wolterskluwer.sk

v roku 2016.

ISBN 978-80-8168-559-0 (online – pdf)

ISBN 978-80-8168-560-6 (CD-ROM)