

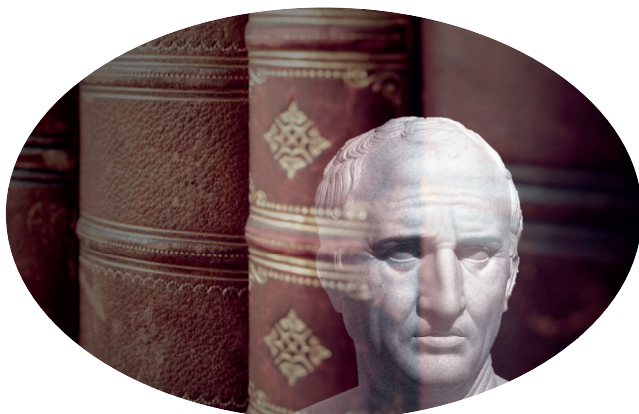
**VYSOKÁ ŠKOLA DANUBIUS**

Fakulta práva Janka Jesenského



# **MISCELLANEA**

**HISTORICO—PHILOLOGICO—IURIDICA II.**



Brno 2021

**MISCELLANEA HISTORICO—PHILOLOGICO—IURIDICA II.**

**Editor zborníka:**

PhDr. Tomáš Klokner, PhD.

**Recenzenti:**

prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.

prof. ThDr. Jozef Krajčí, PhD.

Za odbornú a jazykovú stránku jednotlivých príspevkov zodpovedajú autori.  
Rukopis neprešiel jazykovou úpravou.

© 2021 Vysoká škola Danubius a autori

Vydalo MSD v roku 2021, Brno, Česká republika

**ISBN 978-80-7392-365-5**

# Obsah

---

<b>Poznámky k historickému formování zásad výkonu evropské územní samosprávy</b> <i>Karel Lacina</i> .....	5
<b>Niekoľko poznámok k Ciceronovej taktike pri obhajobe Aula Licinia</b> <i>Tomáš Klokner</i> .....	21
<b>The ideal politician and ideological concepts of state governance in the 18<sup>th</sup> in the context of A. Vanossi's moral philosophy</b> <i>Katarína Karabová</i> .....	35
<b>Rozpočtové zásady v rozpočtovom hospodárení Poľska</b> <i>Dávid Ondrušek</i> .....	45
<b>Vybrané kriminologické aspekty nenávisťne motivovanej kriminality, jej prevencia a represia</b> <i>Pavel Bella</i> .....	57
<b>Optimálne životné prostredie – podmienka prežitia ľudstva</b> <i>Kristína Králiková, Jozef Králik</i> .....	75
<b>Zákon o zadávaní verejných zakázek v ČR de lege lata a de lege ferenda</b> <i>Karel Marek</i> .....	103
<b>RECENZIE</b> .....	129



# **Poznámky k historickému formování zásad výkonu evropské územní samosprávy**

## **Remarks to formation of european local government execution historical principles**

---

**Karel Lacina**

**Abstrakt:** První náznaky pokusů o formování demokratického způsobu řízení územní samosprávy v podobě aplikace zásad tzv. athénské demokracie se na řeckém Peloponésském poloostrově v athénském městském státu formovaly a prosazovaly v období mezi šestým a třetím a stoletím před naším letopočtem. Celý proces v šestém století zahájil archont Solón, který se zasadil o rozdělení řídicích kompetencí mezi Lidový sněm (ekklésia), Radu pěti set a porotní soudy. Na uvedené reformy ještě v témže století navázal Kleisthenes. V pátém století následně nejvýznamnější reformy zavedl Perikles. Jisté náznaky aplikace demokratičtějších prvků v řízení územní samosprávy byly zaváděny rovněž zvláště na počátku existence římské republiky (léta 509–23 před naším letopočtem). Nejvýznamnějším právním dokumentem této doby se stal Zákon dvanácti desek vyhlášený v roce 450 př. n. l., který zakotvil tradiční zvykové právo – hlavně normy regulující trestní právo a procesní řád. Na některé prvky výkonu římské správy zčásti navázaly ve středověku (především mezi 11. a 14. stoletím) systémy řízení části italských měst, v první řadě Benátek, Janova a Florencie. K výraznější demokratizaci výkonu evropské územní samosprávy ovšem došlo až ve Francii na přelomu 18. a 19. století vyhlášením Deklarace práv člověka a občana, francouzské ústavy z roku 1791 a Code Civil des Francais z roku 1804. Mimořádně důležitým přínosem k rozvoji demokratického výkonu územní samosprávy se staly ústavy garantující rovnováhu individuálních a kolektivních práv občanů. Na výkonu moci se podílejí obce, regiony a konfederace, jejichž vzájemné vztahy jsou v příspěvku podrobně objasněny.

**Klíčová slova:** městský stát, kompetence lidového shromáždění římského státu, athénská demokracie, Zákon dvanácti desek, Deklarace práv člověka a občana, Code Civil des Francais, zásady švýcarské demokracie, role referend

**Abstract:** First attempts of democratic ways of public administration and local government execution known as the Athens democratic conception implemented in this town state were formed and implemented in the period between the sixth and the third centuries before Christ. The most famous reforms were implemented here by Perikles in the fifth century before Christ. Several

indications of possible more democratic ways of the local government management were implemented in the beginning of the Roman town state. The most important legal document since this time was represented by the Twelve Tables of the Law adopted in the year 450 before Christ. Some aspects of the Rome republic local government were implemented before the eleven and fourteen centuries in the part of Italian towns, predominantly in Venecia and Genoa. The more important democratization of the public administration execution was started in France in the turn of the 18<sup>th</sup> and the 19<sup>th</sup> centuries mainly due to the Declaration of Man and Citizen Rights proclamation, the constitution since year 1791 a Code Civil des Francais since year 1804. Constitutions guaranteeing individual citizens and collective rights adopted during last two centuries represent the extraordinary contribution to the democratic public administration execution. The ways of municipalities, regions and confederations participation in the powers execution as well as their mutual relationships are explained.

**Key Words:** city state, Rome state popular assembly competencies, Athens democracy, Twelve Tables of the Law, Declaration of Man and Citizen Rights, Code Civil des Francais, principles of Swiss democracy, role of referendums

## Úvod

První náznaky demokratického pojetí výkonu územní samosprávy byly na evropském kontinentu zčásti historicky aplikovány již mezi šestým a třetím stoletím před naším letopočtem na Peloponésském poloostrově, kde Athény v té době představovaly nejvýznamnější městský stát a centrum řecké politiky, obchodu a umění. Z pohledu hodnocení přínosu aténského pojetí výkonu veřejné správy je nezbytné mít na paměti skutečnost, že se v athénském městském státu v šestém a pátém století před naším letopočtem na naplňování některých demokratických přístupů, včetně uskutečňování principů veřejné volby, podíleli jen svobodní občané mužského pohlaví. Z přibližně čtvrt milionu obyvatel jich byla sotva čtvrtina.

### 1. První snahy o demokratický způsob řízení územní samosprávy v podobě aplikace zásad tzv. athénské demokracie a v řízení římské republiky

Počátek tzv. *athénské demokracie* je možno datovat do šestého století před n. l., kdy nejvyšší volený úředník archont Solón (léta 638–555 před n. l.) zavedl určité reformy směřující k částečné demokratizaci systému vlády. Solón propustil veškeré obyvatele, kteří upadli do otroctví pro dluhy a zakázal i případný budoucí prodej dalších obyvatel do otroctví. Současně svobodné občany podle majetku rozčlenil do čtyř tříd a přiznal jim odstupňovaná práva.

Na základě Solónových reforem politické pravomoci byly postupně rozděleny mezi *Radu pěti set*, *Lidový sněm* a *Porotní soudy*. Rada pěti set působila jako procedurální a přípravný výbor sněmu. Lidový sněm (*ekklésia*), který požíval určitou míru zákonodárné, výkonné i soudní moci, byl vrcholným subjektem procesu tvorby politiky, na němž se podíleli svobodní občané. Solón posílil moc tohoto lidového shromáždění, jež losem volilo úředníky a členy tzv. Rady pěti set. Zároveň zavedl přezkoumatelnost rozhodnutí každého úředníka soudem. Důležité postavení měly i porotní soudy, řešící relativně značné množství soudních záležitostí, jejichž členové byli vybíráni losem.

Nastíněné reformy dále prohloubil Kleisthenés (léta 570–507 před n. l.), jenž posílil demokratické rysy Athénské ústavy. Po jistém období zahájeném v roce 561 před n. l. byly ovšem reformy přerušeny autokratem Peisistratem. Nicméně po pádu jeho tyranie v roce 510 před n. l. nastal v době vlády Perikla (léta 490–429 před n. l.) značný obrat směrem k prohlubování demokratických přístupů.

Vývoj athénskému systému výkonu veřejné správy potvrdil skutečnost, že k tomu, aby mohl fungovat, muselo být v Athénách splněno několik klíčových předpokladů, mimo jiné dokládajících pochopitelnou omezenost tzv. athénské demokracie. Byly jimi především:

- » *existence otrokářského zřízení, v němž otroci svou pracovní činností mimo jiné občanům svým způsobem vytvářeli předpoklady pro volný čas, z něhož část mohla být věnována i na zajišťování věcí veřejných;*
- » *odlišné chápání svobody jako svobody kolektivní, na rozdíl od současného vnímání individuální svobody;*
- » *relativně vysoká povědomost občanů o správě věcí veřejných, rétorika, jakož i některé další znalosti a dovednosti.*

Jistý náznak uplatňování demokratičtějších prvků ve výkonu veřejné správy, avšak v podstatně omezené míře v porovnání s athénskou demokracií, je možno pozorovat též v počátcích existence *římské republiky* (existující v letech 509–23 před n. l.). Řecký historik a učenec Polybios například charakterizoval římskou republiku jako kombinaci monarchie (reprezentované magistrátskými úřady), aristokracie (ztělesňované římským senátem) a demokracie (zobohňované rozhodnutími přijímanými lidovým shromážděním). Nejvyššími představiteli republiky byli dva *konzulové* volení lidovým shromážděním na období jednoho roku. Ti disponovali nejvyšší výkonnou mocí: byli veliteli vojska a stáli na vrcholu soustavy magistrátských úřadů.

K nejvyšším úřadům ve státu (včetně senátu) měli zpočátku přístup pouze patricijové, tj. příslušníci nejmocnějších aristokratických rodů. Největší

část obyvatelstva byla ovšem tvořena plebeji, disponujícími jen omezenými politickými právy a vůči patricijům zaujímajícími postavení tzv. klientů. Klientelismus zavazoval patrona k zajištění ochrany klientovi a klienta ke službě a věrnosti vůči patronovi. Nejnižší vrstvou na společenském žebříčku byli otroci, kteří byli zbaveni veškerých práv (ač mohli za určitých podmínek získat i svobodu).

Ústředním místem římské republiky se stalo *Forum Romanum*, na němž probíhaly politické, náboženské a společenské diskuze a kde byla přijímána rozhodnutí.

Za důležitý pevný bod římských dějin a zároveň vývoje evropského práva je pokládán okamžik sepsání *Zákona dvanácti desek* v roce 450 před n. l. Jeho prostřednictvím bylo poprvé písemně zachyceno do té doby tradované zvykové právo, regulující především občanské a trestní právo a procesní řád. Kodifikace měla zamezit svévoli patricijů, jež projevovali snahy interpretovat právo ke svému prospěchu.

Římský senát, shromáždění urozených, třebaže hrál významnou roli, disponoval až do doby principátu (císařství) – tj. do počátku prvního tisíciletí – jen omezenou zákonodárnou pravomocí. Vedle něho existovalo *lidové shromáždění*, které rozhodovalo o válce a míru, schvalovalo zákony a vykonávalo soudní moc. Prestiž shromáždění lidu ovšem postupně upadala. Nadále sice schvalovalo zákony, avšak nedisponovalo zákonodárnou iniciativou. Určité náznaky demokratických prvků v řízení státu a římské společnosti následně zcela zanikly na přelomu starého a nového letopočtu, kdy občanské spory a konflikty vyústily v občanské války vedoucí ke zformování tzv. principátu.

## 2. Kompetence italských komun a signorií v období raného a vrcholného středověku a formy jejich uskutečňování

Na některé prvky výkonu římské správy zčásti navázaly některé systémy řízení části velkých italských měst středověku.<sup>1</sup> Počátky existence zmíněných komun sahají do prvních desetiletí 11. století, kdy společenský a hospodářský vývoj vyústil v ustavení obecní (městské) samosprávy a tím v zakomponování principu samosprávy do řízení městských obcí. Na rozdíl od jiných evropských měst komuny rozšiřovaly mocenský vliv i za svými hradbami. Uvedené komuny postupně samostatně prováděly vnitřní i zahraniční politiku a rozhodovaly o vztazích s dalšími italskými městskými státy (v první řadě v Benátkách a v Janově) i s některými sousedními zeměmi. Emitovaly vlastní

1 Pozn.: Obce (z italského slova „*comune*“, tj. „*obec*“) ve středověké Itálii představovaly významný článek samosprávy.



měnu a vyvíjely legislativní činnost. S daným vývojem souvisely zvyšující se aktivity měšťanstva zabývajících se hlavně obchodem a řemeslem a postupně ve městech získávajících politickou moc. Lze konstatovat, že v části měst se jistým trendem stalo omezování moci aristokracie ve prospěch cechovních organizací a samosprávy.

Nejnižšími články samosprávy komun se staly *okrsky* (vicinanze), které zprvu vykonávaly pouze hospodářské funkce; později jim byly svěřeny pravomoci na úseku zajišťování vnitřní bezpečnosti. Relativně brzy převzaly i nižší soudní pravomoci. Vyšším samosprávným článkem byly *čtvrť*, územní samosprávné jednotky, jimž byly svěřeny kompetence na úseku výběru daní. V čele čtvrti stál *konzul*. Nejvyšším článkem hierarchického žebříčku obecní samosprávy byla *komuna*, v jejímž čele stál *purkmistr* (podesta), který v průběhu 12. a 13. století vystřídal v italských komunách institut *konzula*. Období, kdy v čele komun stáli purkmistři je často nazýváno obdobím městské demokracie.

Důležitým orgánem komuny byla *rada* (consiglio), která na chod komun v jejich většině vykonávala největší vliv. Byla vybavena poměrně rozsáhlými pravomocemi, zejména zákonodárnými. V některých městech existovaly *rada malá* a *velká rada*, přičemž zákonodárnými pravomocemi byla vybavena velká rada a malá rada fungovala jako exekutivní orgán. *Shromáždění občanů* (parlamento), které však požívalo malé pravomoci, spíše plnilo funkci informativní: na shromáždění byli občané informováni o důležitých rozhodnutích přijatých radou.

Nárůst kompetencí italských komun byl dovršen na počátku 14. století, které ovšem sebou přineslo začátek krize. Sociální otřesy a znehodnocování majetku vedlo bohaté měšťany k potřebě investovat převážně do nemovitostí. V jednotlivých městech se zvyšoval vliv patricijů, z nichž se profilovaly šlechtické vládnoucí rody. Rostoucí moc šlechtické oligarchie vede k postupnému nástupu *období tzv. signorií*, v němž byly komunální svobody značně okleštěny. Do té doby samosprávné orgány a úřady byly sice ve většině „signoriálních“ měst formálně zachovány, ale staly se výkonnými a správními orgány v rukou *panovníka* („signore“) – ve smyslu svrchovaného pána. Příkladem takového panovnického rodu mohou být Medičejové z Florencie.

### **3. Přínos francouzské revoluce k demokratizaci výkonu územní samosprávy (význam Deklarace práv člověka a občana, ustanovení francouzské ústavy ze září 1791 a Code civil des Français z roku 1804)**

V podstatě s výjimkou italských měst demokratizující zásady výkonu správní činnosti na evropském kontinentu v období evropského středověku a raného

novověku s výjimkou *Švýcarské konfederace* víceméně vymizely. Koncentrace moci v rukou autokraticky vládnoucích panovníků a jejich blízkého okolí byla v kontinentální části Evropy nejvýraznější zvláště po skončení třicetileté války, kdy se zde definitivně zformovaly absolutistické monarchie. Teprve v průběhu devatenáctého století se výkon veřejné správy postupně částečně demokratizoval. Na počátku zmíněného složitého a komplikovaného procesu stála tzv. *velká francouzská revoluce* zahájená 14. července 1789 pádem nenáviděné pařížské vězeňské pevnosti Bastily. Důležitým přínosem k vytváření historických předpokladů pro prosazování demokratických principů se stalo přijetí *Deklarace práv člověka a občana* ústavodárným shromážděním 26. srpna 1789.

Deklaraci tvořil souhrn základních práv a svobod, jichž se progresivnější část tehdejší francouzské společnosti dožadovala. Její podoba nebyla konečná, neboť se v následujících letech – mimo jiné i v souvislosti s přijetím ústav dalších států – rozšiřovala a zahrnovala další oprávnění a záruky. Ve svém *prvním článku Deklarace pojednává o principu rovnosti*, která je, jak bylo zdůrazněno, dána člověku již jeho narozením. Konstatovalo se v ní rovněž, že princip rovnosti se má uplatňovat v přístupu k hodnostem a k veřejným úřadům. Rozlišujícím měřítkem měly být pouze schopnosti, ctnosti a nadání jednotlivců. Na základě ideálního pojetí výkladu zásad Deklarace by se o pozice ve výkonu veřejné moci mohli (za předpokladu, že by byli nositeli deklarovaných vlastností, znalostí a dovedností) ucházet i jedinci pocházející z nižších společenských vrstev. *Ve druhém článku Deklarace pojednává o lidských právech, jakožto o přirozených a nezadatelných právech*. Zdůrazňovala se v ní především skutečnost, že lidé si jsou rovni a svobodni. Jako základní byly definovány právo na svobodu, vlastnictví, na bezpečnost a na odpor proti útlaku.

*Ve třetím článku byl formulován princip svrchovanosti národa*. Ta měla být zajištěna v kontinentální části Evropy cestou implementace některých důležitých zásad mimo jiné vyjadřujících odpor vůči absolutistickému pojetí moci. Jde především o zásadu oddělení moci a o záruku práv, bez nichž nelze považovat stát za ústavní. *Svoboda byla ve čtvrtém článku deklarována jako možnost výkonu přirozeného práva, které neomezuje svobodu druhých jedinců*. Akcentovala se idea, že každý občan může činit vše, co neškodí jinému, přičemž hranice dovoleného jednání jsou stanoveny zákonem. De facto od této doby se akcentuje především význam svobody jednotlivce, jenž má být chráněn před svévolným obžalováním a zatčením a zároveň i jeho možnost hájit svou nevinu. *V šestém článku se jako zákon definovalo vyjádření všeobecné vůle*; přičemž občanům je garantována možnost, aby se oni sami, nebo prostřednictvím svých zástupců, mohli aktivně podílet na jeho vytváření. O ústavě pojednával článek 16. *Dle článku 17 je vlastnictví prohlášeno za nedotknutelné a posvátné*,

*a proto jej nikdo nemůže být svévolně zbaven.* Uvedené zásady byly postupně v průběhu demokratizačního procesu na evropském kontinentu přijímány a doplňovány parlamenty dalších států.

Deklarace ještě koncem osmnáctého století svým významem výrazně překročila hranice Francie. Proto je oprávněně pokládána za jeden z nejvýznamnějších přínosů Evropy k modernímu rozvoji práva. Její články ovšem představovaly zásady spíše obecného charakteru. Samotná konkretizace jednotlivých principů byla provedena až v *Ústavě* a v jednotlivých zákonech. V tom spočíval i význam *francouzské ústavy* ze 3. září 1791, která svým způsobem navázala na text Deklarace, jež se stala její součástí.

*Ústava byla tvořena Preambulí a třemi hlavami.* První hlava obsahovala základní ústavně zaručená práva. Druhou tvořily články pojednávající o struktuře státu a o postavení jeho občanů. Závěrečná třetí hlava se členila na kapitoly a oddíly pojednávající o veřejné moci. Aktivní volební právo získal francouzský občan, jenž dosáhl věku 21 let, bydlel v zákonem stanovené době v konkrétním městě nebo v kantonu a v určené výši odváděl království přímou daň.

Za nositele zákonodárné moci ústava prohlásila jednokomorové Národní shromáždění, jehož volební období činilo dva roky a které nemohlo být rozpuštěno králem. Král Ludvík XVI. k zákonům mohl podat návrhy, které měl zákonodárny sbor možnost vzít v úvahu, avšak nebyl jimi vázán. Národní shromáždění tvořilo 745 zástupců reprezentujících 83 departementů. Poslanci nemohli být stíháni, uvězněni ani souzeni za činnost související s plněním jejich poslaneckých povinností. Národní shromáždění určovalo výdaje státu, výši veřejných daní, zřizovalo nebo zrušovalo veřejné úřady, určovalo váhu, ražbu a pojmenování mincí. Poskytovalo či odepíralo souhlas se vstupem cizích vojsk na území Francie. Pravidla a způsob činnosti správních úředníků stanovil zákonodárny sbor. V ústavě nechybělo ani významné ustanovení, jež se týkalo ukotvení petičního práva. Byl přijat princip, že každý občan je oprávněn podávat osobně podepsané petice adresované jednotlivým úřadům.

Další významnou legislativní normou posilující ve Francii kompetence občanů byl *Code Civil* (plným názvem *Code civil des Français*, česky doslova *Občanský zákoník Francouzů*), vydaný v březnu roku 1804, který zůstává doposud základem francouzského občanského práva. Po svém vyhlášení obsahoval 2281 článků. Kodex byl tvořen třemi knihami (dnes bychom řekli *části*), každá z nich se dělila na tituly (*hlavy*):

- I. kniha „*O osobách*“ (Des personnes) obsahovala 11 titulů, články 7. až 515.,
- II. kniha „*O majetku a různých druzích vlastnictví*“ (Des biens et des différentes modifications de la propriété) zahrnovala 4 tituly, články 516. až 710.,

Ve III. knize „*O různých způsobech nabývání vlastnictví*“ (Des différentes manières dont on acquiert la propriété) bylo zahrnuto 20 titulů, články 711. až 2281.

Předpisům obsaženým v těchto knihách předcházela krátký úvodní titul se šesti články obecně pojednávajícími o způsobu vyhlášení, důsledcích a uplatňování práv (De la publication, des effets et de l'application des lois en général).

Všem obyvatelům mužského pohlaví Code Civil garantoval následující klíčové principy *Volnost* (Liberté), *Rovnost* (Egalité), *Bratrství* (Fraternité) implementované prostřednictvím tzv. následujících zásad (maxim):

- » *Rovností před právem,*
- » *Svobodou pro každého,*
- » *Ochranou soukromého vlastnictví,*
- » *Úplným oddělením církve od státu,*
- » *Koncem cechovního zřízení,*
- » *Svobodou výběru zaměstnání a volby povolání,*
- » *Právním základem svobodného trhu,*
- » *Matrikou – soupisem narození a úmrtí (evidencí obyvatelstva).*

Kodex mezi jinými například stanovil dělbu majetku mezi všechny dědice mužského pohlaví, formálně uznal oprávněnost dřívějšího prodeje státních pozemků zkonfiskovaných církvi a emigrantům a stanovil další podmínky dědictví a rozvodů.

Obdobně jako ve Francii i ve Švýcarsku byly položeny významné základy demokratických principů. V uvedené zemi se tak vyvinul specifický přístup k demokratickým hodnotám a přístupu občanů ke správě věcí veřejných, nejednou označovaný za tzv. *švýcarský politický a správní systém*.

#### **4. Implementace demokratického způsobu výkonu územní samosprávy formou švýcarské přímé demokracie**

*Švýcarská konfederace existuje již více než 700 let.* Představuje specifický státní útvar země, která takřka nedisponuje surovinami, země, pro níž jsou charakteristické poměrně nepříznivé klimatické podmínky, která je charakterizována malou rozlohou jejího území a poměrně nevelkým počtem obyvatel. Přesto patří k jedněm z nejlépe prosperujících států naší planety. Švýcarsko

je státem, v němž občané hovoří různými jazyky, vyznávají dvě náboženství: katolické (44 % obyvatel) a protestantské (55 % obyvatel) a mají rozdílnou kulturu; přesto v něm téměř neexistují vnitřní konflikty. Na jejich kulturní vývoj měly vliv tři velké kultury: německá, francouzská a italská.

*Politicky Švýcaři jsou loajální vůči státu, kulturně však velmi často cítí spojení se svými nejbližšími velkými sousedními státy. Především kantony (které je dnes možno chápat jako regiony), situované v pohraničních oblastech země, si podržely kulturní tradice těchto velkých „sousedů“. Sedm milionů obyvatel žije ve 26 kantonech, přičemž: 17 kantonů má jako úřední jazyk němčinu, čtyři kantony mají jako úřední jazyk francouzštinu, jeden kanton má jako úřední jazyk italštinu, tři kantony jsou dvoujazyčné (němčina a francouzština) a jeden kanton má tři úřední jazyky (němčina, rétorománština, italština). Článek 1 Ústavy z roku 1874 obsahuje formulaci: „Společně národy 23 suverénních kantonů Švýcarska spojených touto smlouvou, jmenovitě Zurich, Bern, Lucern a Jura tvoří Švýcarskou konfederaci.“*

K tomu, aby takto různorodý stát mohl s plným souhlasem občanů efektivně fungovat, musel se postupně vytvořit účinný systém výkonu veřejné správy. Legislativním výchozím principem je ústava, která zaručuje rovnováhu individuálních a kolektivních práv. Demokracie je v ní chápána jako nástroj individuálního a kolektivního sebeurčení a tím i individuální a kolektivní svobody. Švýcarské dějiny potvrdily, že demokracie umožňuje mírové urovnání konfliktů. Využívá se k tomu zejména důmyslný systém *referend* organizovaných na federální, kantonální a na místní úrovni, doplněný systémem tzv. *lidových iniciativ*.

Stávající pojetí švýcarské demokracie se formovalo postupně. Tento vyvážený demokratický systém se vyvíjel se od roku 1291, kdy tři horské kantony, *Uri, Schwyz a Unterwald*, založily konfederaci, k níž se postupně připojovaly další, takže v současnosti dosáhly 26 kantonů. Švýcarská konfederace se tudíž vytvářela „zdola“ tak, že jednotlivé kantony dobrovolně předaly část svých pravomocí konfederaci. Jinými slovy, kantony historicky část svých pravomocí svěřily federální vládě prostřednictvím Federální ústavy. Demokracie je v souladu s jejími ustanoveními chápána jako nástroj individuálního a kolektivního sebeurčení a tím i individuální a kolektivní svobody. Mezi federací, kantony a obcemi existuje rovnováha moci.

Již v prvních kantonech (*Landsgemeinden*) bylo zvyklostí pořádat shromáždění, která rozhodovala o obraně a o přijímání nových členů. Výhradními členy byli jen muži s právem nosit zbraň. Dodnes se tato forma zachovala v pěti kantonech. O několik staletí později řízení územní samosprávy ovlivnily ideály francouzské revoluce. Zvláště model francouzského Direktoriátu – a rovněž

organizování ústavních referend v několika amerických státech – se staly inspirací pro přijetí *švýcarské ústavy z roku 1798*. První federální referendum bylo uskutečněno v roce 1802 a jeho předmětem bylo právě schválení druhé *švýcarské ústavy*.

*Švýcarský občan dnes disponuje trojím občanstvím: je občanem obce, kantonu a federace*. Každý daňový poplatník platí daně obci, kantonu a federální vládě. Demokracie Švýcarska je tedy uskutečňována na třech úrovních: na úrovni obce, kantonu a na úrovni federace. Mezi federací, kantony a obcemi je rovnováha moci. Důležitou roli hrají referenda a tzv. lidové iniciativy. V současnosti lze *referenda* rozdělit na *federální, kantonální a místní*. Jinou stratifikací je rozdělení na *referenda obligatorní a fakultativní, referendum o změně ústavy a referendum o přijetí zákona*. Výrazem přímé demokracie ve Švýcarsku je především referendum představující zásah lidu do vydávání nějakého zákona nebo rozhodnutí. Historicky tento důležitý legislativní nástroj byl zaveden postupně – po etapách. Dnes se aplikuje na všech třech úrovních: federální, kantonální a místní.

Zatímco *švýcarské federální úřady* jsou pověřeny především tvorbou strategií, vydávají federální zákony a pravidla, kantony uplatňují tato pravidla v rámci své vlastní legislativní činnosti. Jinými slovy, Konfederace disponuje jen legislativní pravomocí, přičemž realizace přijatých zákonů je součástí zbývající moci kantonů. Kantony jako první interpretují a uplatňují federální zákony a nařízení a kontrolují je prostřednictvím administrativních soudů v závislosti na kantonálních administrativních postupech.

Jednou ze specifik *Švýcarské konfederace* je skutečnost, že nemá individuální hlavu státu. Výkonným orgánem státní moci je *Federální rada*, která v určených případech plní funkci hlavy státu. Je tvořena sedmi členy volenými na společném zasedání obou komor Federálního shromáždění, které představuje zákonodárný orgán federace. Funkční období členů Federální rady je totožné s délkou mandátu členů obou komor federálního parlamentu – a to čtyři roky; členové Federální rady obvykle bývají zároveň i členy parlamentu. Stojí v čele ministerstev: ministerstva zahraničních věcí, ministerstva vnitra, spravedlnosti a policie, ministerstva obrany, ochrany obyvatelstva a sportu, ministerstva financí, ministerstva hospodářství a ministerstva životního prostředí, dopravy, energetiky a spojů.

Federální rada rozhoduje spory, které mohou být způsobeny rozhodnutími ministerstev a kantonů, garantuje dodržování ustanovení obsažených v ústavách kantonů, a supervizuje kantonální legislativní agendu. Přestože je odpovědná za činnost armády (velí jí v době války), nemá pravomoc udržovat stálou armádu. *Švýcarské ozbrojené síly* mají neprofesionální charakter.

Společným institucionálním prvkem vlády a parlamentu je *Federální kancléřství* v čele s *kancléřem*, kterého volí na čtyři roky Federální shromáždění. Ten řídí společný sekretariát federální rady a Federálního shromáždění a podléhá instrukcím Federální rady. Pokud nějaký člen Federální rady uvolní své místo, tak na dalším zasedání Federálního shromáždění je zvolen jeho nástupce.

Žádný z kantonů nesmí mít ve Federální radě více než jednoho zástupce (na základě ústavní změny z roku 1931). Tradice, podle které měly v této radě pokaždé své zástupce kantony *Bern*, *Curych* a *Vaud*, byla po druhé světové válce opuštěna. Od roku 1959 do roku 2003 federální rada stále působila ve stejném složení čtyř politických stran, ve Švýcarsku nazývané *magická formule*. Od roku 1998 je volen na jeden rok jeden z členů Federální rady do pozice prezidenta Federální rady (první byla žena). Federální rada je kolektivním orgánem – prezident je vůči ostatním členům v pozici *prvního mezi rovnými* s výkonem čestných funkcí. Prezident má velmi omezené kompetence; nemůže například rozpustit parlament a jmenovat členy vlády. Prezident ani viceprezident (volený s prezidentem) nesmí být po ukončení ročního mandátu ihned znovu zvoleni.

Vzájemný vztah mezi radou a shromážděním má ve Švýcarsku specifickou povahu. Nejdůležitější charakteristikou takového systému je skutečnost, že vláda není politicky odpovědná parlamentu a nemůže být odvolána v průběhu funkčního období. Federální rada je povinna Federálnímu shromáždění předkládat roční zprávu o své činnosti.

*Zákonodárnou moc* ve Švýcarsku vykonává dvoukomorové *Federální shromáždění*. První komora Konfederace – *Národní rada* (Nationalrat / Conseil national / Consiglio nazionale) – je volena přímo občany proporcionálním systémem na čtyřleté volební období bez ohledu na jejich kantonální příslušnost). První komora – *Národní rada* – je volena přímo občany proporcionálním systémem na čtyři roky. Druhá komora – *Rada států* (Ständerat / Conseil des États / Consiglio degli Stati) – má 46 členů, kteří zastupují: po dvou zástupcích za 20 tzv. „plných“ kantonů a po 6 zástupců za každý „půl-kanton“ (demi-canton).

Ústava tudíž uplatňuje dva principy reprezentace: a) reprezentace občanů na základě principu: jedna osoba – jeden hlas v první komoře a b) reprezentace národů kantonů na základě principu dva zástupci za každý samostatný kanton a jeden zástupce za každý samostatný polokanton. Využívá se zvláště důmyslný systém referend na federální, kantonální a místní úrovni, doplněný systémem lidových iniciativ. Švýcarský občan disponuje trojím občanstvím: je občanem obce, kantonu a federace. Proto každý daňový poplatník platí daně obci, kantonu a federální vládě.

*Obě komory Federálního shromáždění jsou rovnoprávné z pohledu přijímání zákonů (k jejich schválení je nutný souhlas obou komor). Obě komory na společné schůzi volí členy federální rady, kancléře, federální soudce a ve válečném stavu generála. Od roku 1919 občané volí její členy na základě *proporčního volebního systému* (do té doby byla volena většinovým systémem). Nastíněný bikameralismus je označován za *perfektní bikameralismus*.*

*Na úrovni kantonů má na základě ústav z let 1848 a 1878 jednoznačnou prioritu autonomie kantonů. Kantony neodvozují svou legitimitu od federální vlády – jejich pravomoc je a musí být legitimizována jejich vlastními občany. Každý kanton se řídí svou vlastní ústavou. Má své limitované, avšak nicméně nezpochybnitelné ústavodárné pravomoci. Pravomoci vládních resortů nejsou odvozeny od federální Ústavy nebo od federálního zákona, ale jejich legitimita závisí na občanech kantonu. Obecně kantony disponují všemi tradičními pravomocemi státní moci: legislativní, výkonnou a soudní. Mají také značnou, nicméně limitovanou ústavodárnou pravomoc, na uzavírání mezinárodních smluv. Na druhé straně je skutečností, že v důsledku přijetí přibližně 140 ústavních dodatků k federální ústavě se původně rozsáhlé pravomoci kantonů postupně přesunuly na federální vládu, což postupně zmenšilo kantonální autonomii.*

*Obec zajišťuje každodenní potřeby občanů; v systému přímé demokracie kontroluje finanční výdaje, volí místní parlament a členy výkonné rady, rozhoduje o daních, účastní se místního plánování.*

## **5. Poznámky k vývoji institutů přímé demokracie ve Švýcarské konfederaci**

Referendum jako zasahování lidu do vydávání konkrétního zákona nebo rozhodnutí bylo ve Švýcarsku zavedeno postupně – po etapách. Ústava z roku 1848 obsahovala předpoklad povinných referend v případě každé změny ústavy a konání nezávazného referenda při návrhu alespoň 30 000 občanů (od roku 1977 bylo *kvórum* zvýšeno na 50 000 občanů), nebo osmi kantonů. K rozšíření nezávazného referenda došlo v roce 1921, kdy mu musely být postoupeny všechny mezinárodní smlouvy na dobu neurčitou (od roku 1977 došlo k rozšíření i o jiné mezinárodní smlouvy). V roce 1949 bylo přijato, že nezávazné referendum se nadále může týkat všech usnesení Federálního shromáždění, avšak pokud takové usnesení deroguje ústavu, pak musí být do jednoho roku schváleno závazným referendem, jinak pozbývá účinnosti (příčinou tohoto opatření byla předválečná praxe, kdy se ústava měnila bez potvrzení v referendu). Dnes se referendum využívá na všech třech úrovních: federální, kantonální a místní.



*Institut lidové iniciativy, kterým lze po sebrání 50 000 podpisů (od roku 1977 100 000 podpisů) požadovat revizi federální ústavy, byl zaveden v roce 1891.*

V kantonech se využívá několik institutů přímé demokracie:

*Obligatoční referendum o změně ústavy;*

*Fakultativní referendum o přijetí zákona;*

*Lidová iniciativa o částečné revizi ústavy;*

*Fakultativní finanční referendum (v 19 kantonech je obligatoční, pokud navrhovaný kantonální rozpočet překračuje stanovenou hranici výdajů);*

*Administrativní referendum;*

*Referendum o konvencích (týkající se smluv mezi kantony: v devíti kantonech obligatoční, v sedmi fakultativní);*

*Lidová iniciativa pro přijetí zákona;*

*Lidová iniciativa týkající se administrativních rozhodnutí.*

*Instituty lidové iniciativy jsou finančně nákladné, vyžadují dobrou přípravu a odbornost od občanů, kteří je iniciují. Návrh na referendum může být odložen např. z formálních či obsahových nedostatků.*

Výrazem přímé demokracie ve Švýcarsku je především referendum představující zásah lidu do vydávání nějakého zákona nebo rozhodnutí. Historicky tento důležitý legislativní nástroj byl zaveden postupně – po etapách. Dnes se aplikuje na všech třech úrovních: federální, kantonální a místní.

Tzv. *lidová iniciativa* umožňuje libovolně skupině voličů navrhnout celkovou nebo částečnou revizi ústavy. Návrh na referendum musí získat 100 000 podpisů, shromážděných během osmnácti měsíců (do roku 1977 stačilo 50 000 podpisů). V tom případě federální úřady nemohou lidovému hlasování bránit. Legislativní referendum nepovinné je možné buď na základě iniciativy 50 000 občanů (do roku 1977 stačilo 30 000 občanů), nebo na základě iniciativy osmi kantonů. Federální státní úřady samy nemohou vyvolat legislativní referendum. Platí skutečnost, že *instituty lidové iniciativy jsou finančně nákladné, vyžadují dobrou přípravu a odbornost od občanů, kteří je iniciují.*

O uspořádání referenda lze žádat ohledně federálního zákona. Tzv. legislativní referendum má odkladný účinek, pokud se nejedná o naléhavé federální rozhodnutí, které získává platnost okamžikem svého přijetí. Jakmile je zákon podléhající referendu přijat oběma komorami, je uveřejněn ve Federálním věstníku a běží lhůta 90 dní, během nichž může být žádáno referendum.

Jeden měsíc před referendem všichni švýcarští občané dostanou ve formě publikace legislativní text a jako jeho součást veškeré námitky jak proti jeho přijetí, tak i pro přijetí. Občané se pak mohou při hlasování kvalifikovaně rozhodnout. Povinně musí být v referendu schváleny i mezinárodní smlouvy týkající se připojení Švýcarska ke kolektivní bezpečnostní organizaci nebo k mezinárodní organizaci.

## 6. Poznámka k využívání referend a lidové iniciativy v Kalifornii

Prvky tzv. přímé demokracie zosobněné především referendy a lidovými iniciativami jsou dnes využívány i v dalších státech světa. Jako příklad může svědčit americká Kalifornie, kde voliči mohou rozhodovat o výši výdajů a zároveň i o výši příjmů státního rozpočtu cestou iniciativ a následných referend a odvolání. Zmíněná legislativní opatření jsou zaručena kalifornskou ústavou, konkrétně jejím článkem 2. Voliči mohou dle kalifornské ústavy v referendu přijmout nebo odmítnout zákony nebo části zákonů, návrhy týkající hlasování například o zdravotnických reformách, školských reformách, právech homosexuálů nebo eutanazii. V rámci *iniciativy* mohou voliči starší 18 let navrhnout zákony nebo dodatky ke kalifornské ústavě, případně iniciovat jejich odmítnutí. Lze tudíž konstatovat, že prvky přímé demokracie mají v Kalifornii dlouhou tradici a jsou silně zakotveny v tamním právním a správním systému i v jednáních o státních financích.

### Závěr: Role občana ve švýcarském systému – systém přímé demokracie

Demokracie ve Švýcarsku je chápána jako nástroj individuálního a kolektivního sebeurčení a tím i individuální a kolektivní svobody. Demokracie tvořená na základě souhlasu neslouží jen k ustanovení zákonné vlády, ale je to i způsob mírového urovnání konfliktů. Tento způsob urovnání konfliktů je mimo jiné mimořádně důležitý pro stát, který je tvořen různými etnickými, náboženskými a jazykovými skupinami.

Švýcarský systém přímé demokracie proto není systémem neměnných pravidel. Je dostatečně otevřený a pružný na to, aby reagoval na potřeby obyvatel a je pevný pro to, aby odolával tlakům zvenčí i rozvratům zevnitř. Je dynamický a spojený se svými občany.

### **Použitá literatura:**

- APPIÁNOS, *Krise římské republiky*. Praha: Svoboda, 1989.
- BALÍK, Stanislav. *Právní dějiny evropských zemí a USA*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 1994, 325 s.
- BURIAN, Jan. *Římské impérium: vrchol a proměny antické civilizace*. Praha: Svoboda, 1997.
- FREEMAN, Charles. *Řekové*. Praha: Knižní klub, 1996. 46 s.
- CHMELÍK Petr. *Význam nástrojů přímé demokracie pro kvalitu politické konkurence na národní i lokální úrovni*. In: *Acta Oeconomica Pragensia*, 5/2009, s. 70–88.
- KAČÍK, Eduard. *Veřejná správa vo vývoji štátu a práva v európskom kontexte*. Bratislava: Východoeurópska agentura pre rozvoj n o., 2011, 559 s.
- KRYŠTŮFEK, Jan. *Francouzská ústava z roku 1791*. Praha: Bursík a Kohout, 1891, 89 s.
- LACINA, Karel. *Evropská veřejná správa*. Praha: Eupress, 2006.
- POMAHAČ Richard a kol. *Veřejná správa*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, 315 s.
- ŘÍCHOVÁ, B. et al. *Komparace politických systémů I*. VŠE, Fakulta mezinárodních vztahů, 2. vydání, 1999.

### **Kontakt**

**prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.**

Fakulta právních a správních studií

Vysoká škola finanční a správní

email: kar.lacina@seznam.cz



# ***Niekoľko poznámok k Ciceronovej taktike pri obhajobe Aula Licinia<sup>1</sup>***

## ***Some remarks on Cicero's tactics in defending of the Aulus Licinius***

---

**Tomáš Klokner**

**Abstrakt:** Predložený príspevok prináša na príklade advokátskej činnosti Cicerona pri obhajobe básnika Aula Licinia Archia analýzu troch zákonných podmienok, ktorých naplnenie si vyžadovalo udelenie rímskeho občianstva na základe lex Plautia Papiria de civitate sociis danda prijatého v roku 89 pred Kr. Išlo o zápis medzi občanov spojeneckej obce, prihlásenie sa pred prétorom a trvalý pobyt (domicilium) na území Itálie v čase prijatia zákona.

**Kľúčové slová:** obhajoba, právo, Rím, Cicero, ex Iulia de civitate Latinis et sociis danda

**Abstract:** The present article provides an example of the legal activity of Cicero in the defense of the poet Aulus Licinius Archiás, an analysis of three legal conditions, the fulfillment of which required the granting of Roman citizenship on the basis of the lex Plautia Papiria de civitate sociis danda adopted in 89 Bc. These were enrollment among citizens of an allied community, registration before a praetor and permanent residence (domicile) in Italy at the time the law was passed.

**Key words:** defense, law, Rome, Cicero, ex Iulia de civitate Latinis et sociis danda

### **Úvod**

V roku 65 pred Kr. predložil Gaius Papius na ľudovom zhromaždení návrh zákona lex Papia de peregrinis, ktorý nariadoval všetkým cudzincom opustiť Rím a tí cudzinci, ktorí si neprávom osvojili rímske občianstvo, mali byť súdení. Zákon presadila časť rímskej aristokracie, ktorá upodozrievala svojich

---

1 Príspevok vznikol v rámci riešenia interného grantu VEIGA č. 3/2021 Udeľovanie rímskeho občianstva v zákonoch rímskej republiky II.

odporcov z toho, že ich politická sila vyplývala zo sfalšovaných volebných hlasov, neobčanov. Po prijatí tohto návrhu sa medzi obžalovanými ocitol aj rímsky básnik Aulus Licinius Archiás.

Obhajoby svojho bývalého učiteľa rétoriky sa ujal Marcus Tullius Cicero. Cicero bol v tom čase na vrchole svojej politickej kariéry. Niekoľko mesiacov pred konaním súdneho sporu s básnikom Archiom sa mu totiž podarilo zachrániť rímsku republiku pred tzv. Catilinovým sprisahaním. Obhajoby sa ujal pravdepodobne z troch príčin: jednak si želal, aby básnik Archiás ospieval jeho úspešný konzulát, ďalej túžil vystúpiť s oslavnou rečou, hoci aj na súde, a v roku 62 pred Kr. chcel zohrávať dôležitú politickú úlohu po boku Gnaeia Pompeia.<sup>2</sup> Ako žalobca v tomto spore vystupoval istý Grattius, o ktorom síce nemáme bližšie informácie, ale pravdepodobne bol buď nepriateľom samotného básnika, alebo konal v záujme Gnaea Pompeia, ktorý nenávidel Lucullovcov, jeho patrónov.<sup>3</sup>

## Lex Plautia Papiria de civitate sociis danda

Podľa *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* prijatého v roku 89 pred Kr. bolo rímske občianstvo udelené všetkým „ktorí boli zapísaní do zoznamu občanov v spojeneckých obciach, ak vtedy, keď sa podával návrh zákona, bývali v Itálii a ak sa do 60 dní prihlásili pred prétorom.“<sup>4</sup> Keďže žiadateľ o občianstvo sa musel osobne dostaviť pred cudzineckého préтора v Ríme, obyvateľstvo vzdialenejších spojeneckých obcí s ohľadom na šesťdesiatdňovú lehotu a stav i bezpečnosť vtedajších ciest mohlo byť dopredu diskriminované. Tento zákon prijali Rimania počas spojeneckej vojny a mal viesť, a svojimi dôsledkami nepochybne viedol, k oslabeniu vzbúrených spojeneckých obcí, ktoré sa domáhali plného rímskeho občianstva v záujme ich zrovnoprávnenia s Rómom.

Žaloba tvrdila, že Archiás si vedome protiprávne prisvojil rímske občianstvo. Poukazovala pri tom na neexistujúci dôkaz o Archiovom rímskom občianstve, pretože jeho meno nebolo zapísané do zoznamu občanov Hérakleie. Na základe toho žaloba vyvodzovala, že nemohol byť nositeľom rímskeho občianstva vyplývajúceho z *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*, pretože obyvatelia tejto obce nadobudli rímske občianstvo práve na základe uvedeného zákona.

2 Cicerona Řeč za básníka Archiu. K potřebě školské vydal Heřman Nohl. V Praze a ve Vídni. Nákladem F. Tempského, 1894, s. III – IV.

3 Cicerona Řeč za básníka Archiu. K potřebě školské vydal Heřman Nohl. V Praze a ve Vídni. Nákladem F. Tempského, 1894, s. III.

4 Cic. Arch. 7: Data est civitas Silvani lege et Carbonis: „Si qui foederatis civitatibus ascripti fuissent; si tum, cum lex ferbatur, in Italia domicilium habuissent; et si sexaginta diebus apud praetorem essent professi.“

Okrem toho sa Archiás dokonca ani neprihlásil k cenzu v Ríme, čím dal žalobe možnosť ďalšieho spochybnenia jeho občianstva. Žalobca tak tvrdil, že ak by bol skutočne rímskym občanom, iste by sa k cenzu prihlásil a jeho meno by bolo zaznamenané v cenzorských dokumentoch.

Cicero ako Archiiov obhajca však posudzoval spor podľa mladšej právnej normy, konkrétne *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* z roku 89 pred Kr. Ten mal osobám s trvalým pobytom na území Itálie, ktoré sa zapísali do zoznamu občanov v niektorej obci rímskych spojencov, no zároveň sa v nej trvalo nezdržovali, umožniť využívanie výhod poskytovaných podľa *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*. Tento starší Iuliov zákon zrejme neodlišoval pri občanoch Hérakleie trvalý pobyt od faktu samotného občianstva tejto obce. Predpokladal, že občan Hérakleie sa v tejto obci zdržiaval, aby mohol tak pravidelne vykonávať práva a zaväzovať sa k povinnostiam, ktoré mu z tohto postavenia vyplývali. Na rozdiel od neho mladší zákon *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* už tieto dve skutočnosti výslovne od seba odlišoval. Cieľom tohto zákona tak muselo byť odstránenie určitej diskriminácie v prístupe k rímskemu občianstvu, i keď sa to týkalo menšieho okruhu osôb ako v predchádzajúcom období. Navyše to bolo v čase, keď Rímu už išlo o všetko a nemohol si dovoliť urobiť chyby kvôli prebiehajúcej vojne so spojencami.

Na základe uvedeného je zrejmé, že otázka zákonnosti nadobudnutia rímskeho práva v Archiiovom prípade sa mala po právnej stránke posudzovať podľa *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda*, ktorého znenie nám zanechal práve Cicero a ktorý vyžadoval naplnenie troch zákonných podmienok: zápis medzi občanov spojeneckej obce, prihlásenie sa pred prétorom, trvalý pobyt (*domicilium*).

## Zápis medzi občanov spojeneckej obce

Obžaloba tvrdila, že Archiás nebol v čase prijatia *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* občanom Hérakleie. Cicero tak musel ponúknuť vierohodný dôkaz, ktorým by toto tvrdenie zamietol.

Počas spojeneckej vojny (91–88 pred Kr.) však oficiálne záznamy Hérakleiskej obce zničil požiar v mestskom archíve: „*A ty tu žiadaš hérakleiské zápisy o cenze, hoci všetci vieme, že v čase vojny so spojencami boli zničené pri požiaroch archívu.*“<sup>45</sup> V tejto súvislosti sa Cicero obrátil aj na Grattia a snažil sa ho spochybníť: „*Je smiešne nepovedať nič k tomu, čo máme, žiadať to, čo nemôžeme mať, mlčať o pamäti ľudí a domáhať sa pamäti listín, a hoci máš*

5 Cic. Arch. 4,8: His tu tabulas desideras Heracliensium publicas: quas Italico bello incenso tabulario interisse scimus omnis.

prísazné potvrdenie bezúhonného mesta, je smiešne odmietat' to, čo sa v nijakom prípade nedá prekrútiť, a žiadať zápisy, o ktorých predsa ty sám hovoríš, že bývajú často sfaľované.“<sup>6</sup> Cicero však namiesto listinného dôkazu ponúkol súdnej komisii svedectvo významných osobností z Hérakleie, ktoré boli vyslané k súdu s poverením podať súdu svedectvo, že Archiás bol zapísaný do zoznamu občanov v ich obci: „Sú tu vyslanci z Hérakleie, vysokourodzení muži, ktorí prišli kvôli tomu súdu, aby podľa príkazu podali svedectvo v mene obce, a vyhlasujú, že obžalovaný bol zapísaný medzi hérakleiských občanov.“<sup>7</sup> Ak by sa členovia komisie neuspokojili ani so svedkami z tejto obce, ponúkol jej Cicero svedka, o ktorého vierohodnosti nemohol nikto prítomný pochybovať. Týmto svedkom nebol nikto iný ako Marcus Lucullus a Cicero ho uvádza porotcom priamo skvelým spôsobom. Vyššiu vierohodnosť navrhnutého svedka dosahuje postupnou gradáciou, ktorá vypovedá o bezprostrednosti svedeckej výpovede: „Je tu prítomný nanajvyš' spoľahlivý, svedomitý a vierohodný muž, Marcus Lucullus, ktorý tvrdí, že sa nedomnieva, ale vie, že to nielen počul, ale videl, nielenže bol pri spomínanom akte prítomný, ale sa na ňom aj zúčastnil.“<sup>8</sup> Táto časť súdnej reči tak môže čitateľovi poslúžiť ako ďalšia ukážka Ciceronovho nevšedného rečníckeho umenia.

Všimnime si ešte, že o Hérakleii hovoril Cicero ako o „bezúhonnom municípiu“ ponúkajúcom prísazné prehlásenie (*integerrimi municipii ius iurandum fidemque*).<sup>9</sup> Hérakleia, významné grécke mesto ležiace na južnom pobreží Lukánie, sa zúčastnila na strane Ríma vojny s Pyrhom a v roku 278 pred Kr. uzavrela s Rómom najtesnejšie a najvýhodnejšie spojenectvo.

Ak patrila Hérakleia medzi spojenecké obce (*civitates foederatae*), ako suverénna obec mohla podpísať s Rómom iba rovnú zmluvu (*foedus aequale*). Cicero však o tejto obci hovoril iba ako o municípiu. Municípiá predstavovali obce závislé na Ríme, čo im však výmenou za isté povinnosti prinášala status rímskeho občianstva, či už plnohodnotného alebo bez hlasovacieho práva. Pri municípiách mali tieto povinnosti rôzny charakter, v prípade Hérakleie mohlo ísť najskôr o povinnosť poskytnúť Rímu vojenskú pomoc a podporu. V čase Archivneho procesu, v roku 62 pred Kr., už mohol Cicero hovoriť o Hérakleii

6 Cic. Arch. 4,8: Est ridiculum ad ea quae habemus nihil dicere, quaerere quae habere non possumus; et de hominum memoria tacere, litterarum memoriam flagitare; et, cum habeas amplissimi viri religionem, integerrimi municipii ius iurandum fidemque, ea quae depravari nullo modo possunt repudiare, tabulas, quas idem dicis solere corrumpi, desiderare.

7 Cic. Arch. 4,8: Adsunt Heraclienses legati, nobilissimi homines: huius iudici causa cum mandatis et cum publico testimonio [venerunt]; qui hunc ascriptum Heracliensem dicunt.

8 Cic. Arch. 4,8: Adest vir summa auctoritate et religione et fide, M. Lucullus, qui se non opinari sed scire non audisse sed vidisse, non interfuisse sed egisse dicit.

9 Cic. Arch. 4,8.



ako o municípiu z jedného jednoduchého dôvodu. Hérakleia prijala totiž rímske občianstvo už v roku 90 pred Kr. na základe *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*.<sup>10</sup>

Prečo sa ale Cicero na tomto mieste obhajoby zmenil práve o potrebe byť zapísaný do zoznamu občanov obce?<sup>11</sup> Zdá sa, že slovo *adscriptus* použil Cicero v tomto kontexte zámerne a tak odcitoval špeciálnu časť zákona vzťahujúcu sa k adresátom normy, ktorých občianstvo spojeneckej obce bolo doložené práve týmto spôsobom. Tomuto predpokladu nasvedčuje skutočnosť, že na tomto konkrétnom mieste obhajoby Cicero nehovoril o všetkých občanoch mesta Hérakleia, ale iba o Archiovi, ktorý získal občianstvo tejto obce zapísaním sa do zoznamu ich občanov. Navyše Archiás počas účinnosti tohto zákona nežil v Héraklei, ale sa zdržiaval v Ríme: „Či nemal svoje bydlisko v Ríme ten, ktorý toľko rokov pred udelením občianskeho práva urobil z Ríma sídlo svojich záujmov i majetku?“<sup>12</sup>

Vzhľadom na to, že obyvatelia Hérakleie, ako už bolo vyššie uvedené, nadobudli občianstvo na základe *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda* a nie na základe *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda*, možno predpokladať, že Ciceronom citované znenie tohto zákona, ktoré obsahovalo adjektívum „*adscripti*“, mohlo znamenať, že táto norma sa nevzťahovala na všetkých občanov v spojeneckých obciach, ale len na tých, ktorí získali občianstvo zapísaním do zoznamu občanov.

Sherwin-White sa domnieval, že adjektívum „*adscripti*“ sa do znenia *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* zapracovalo z dôvodu preklenutia určitej anomálie, ktorá sa prehliadla pri prijatí *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*.<sup>13</sup> Táto anomália mala spočívať v tom, že na osoby zapísané do zoznamu občanov v spojeneckých obciach (*adscripti*), ktoré nemali trvalý pobyt v týchto obciach, sa neaplikoval *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*. Za dôkaz považuje obsah jedného z Ciceronových listov: „*To je Lucius Manlius Sosis. Bol z Catiny, ale ako dekurión sa stal rímskym občanom spoločne s ostatnými obyvateľmi Neapola. Z toto dôvodu bol zapísaný do toho municípiá ešte*

10 Cic. Balb. 21: Tulit apud maiores nostros legem C. Furius de testamentis, tulit Q. Voconius de mulierum hereditatibus; innumerabiles aliae leges de civili iure sunt latae; quas Latini voluerunt, adsciverunt; ipsa denique Iulia, qua lege civitas est sociis et Latinis data, qui fundi populi facti non essent civitatem non haberent. In quo magna contentio Heracliensium et Neapolitanorum fuit, cum magna pars in iis civitatibus foederis sui libertatem civitati anteferet.

11 Cic. Arch. 4,7...qui foederatis civitatibus adscripti fuissent...

12 Cic. Arch. 4,8–9: An domicilium Romae non habuit is, qui tot annis ante civitatem datam sedem omnium rerum ac fortunarum suarum Romae collocavit?

13 SHERWIN-WHITE, Adrian Nicholas: *The Roman Citizenship*. Oxford: University press, 1973, s. 132.

pred udelením občianstva Latinom a spojencom.“<sup>14</sup> Poslednú vetu môžeme interpretovať tak, že zákon mal osobám zapísaným do zoznamu občanov v obci, v ktorej sa však trvale nezdržiavali, ale mali trvalé bydlisko v Itálii, umožniť využívanie výhod poskytovaných *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*. Nasvedčuje tomu aj Ciceronova zmienka súvisiaca s Archiovým návratom zo Sicílie, kde trávil čas s Marcom Lucullom. Vtedy v obci Hérakleia prejavil záujem byť zapísaný (*adscriptus*) do zoznamu občanov tejto obce: „... keďže toto mesto malo s Rímom veľmi výhodnú spojeneckú zmluvu, chcel sa Archiás zapísať do zoznamu občanov a to i dosiahol, lebo Hérakleičania boli presvedčení, že je toho hoden pre svoje prednosti, a takisto aj kvôli vážnosti a priazni Lucullovcov.“<sup>15</sup>

## Prihlásenie sa o občianstvo pred prétorom

Proces získania občianstva podľa *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* by bol veľmi zvláštny, ak by všetci spojenci, ktorých zo získania rímskeho občianstva vylúčilo znenie *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*, teda tí, ktorí neopustili v pravý čas vzbúrencov, museli absolvovať cestu za prétorom do Ríma. Takáto cesta bola absolútne vylúčená počas bojov a rovnako aj v čase mieru sa len ťažko dala zrealizovať v stanovenej lehote. Takáto cesta nebola však nemožná pre Archia, pretože Cicero v reči na jeho obranu tvrdil, že Archiás sa počas vojny trvalo nachádzal v Ríme. Z toho dôvodu by preňho nepredstavovalo problém navštíviť prétora a vykonať akt nutný pre potvrdenie jeho postavenia rímskeho občana.

Sherwin-White publikoval hypotézu, v ktorej sa snažil vysvetliť dôvody, prečo Archiás tak nemusel urobiť.<sup>16</sup> Tento autor vylúčil možnosť, že by Archiás na túto povinnosť zabudol alebo ju nemohol využiť. Skôr predpokladal, že hlavnými výkonnými úradníkmi podľa tohto zákona boli úradníci s vojenským impériom (konzuli, prétori), ktorí viedli boje proti spojencom. To potvrdzuje aj v roku 89 pred Kr. prijatý *lex Calpurnia de civitate sociorum*, podľa ktorého mohli rímski vojenský velitelia udeľovať občianstvo ad hoc ako odmenu za služby v rímskom vojsku. Prétorom tak v tomto prípade bol vpredu idúci

14 Cic. Ad. fam. 13,30: L. Manlius est Sosis: is fuit Catinensis, sed est una cum reliquis Neapolitanis civis Romanus factus decurioque Neapoli; erat enim ascriptus in id municipiam ante civitatem sociis et Latinis datam.

15 Cic. Arch. 4,6: quae cum esset civitas aequissimo iure ac foedere, ascribi se in eam civitatem voluit; idque, cum ipse per se dignus putaretur, tum auctoritate et gratia Luculli ab Heracliensibus impetravit.

16 SHERWIN-WHITE, Adrian Nicholas: *The Roman Citizenship*. Oxford: University press, 1973, s. 133.

vojenský veliteľ s impériom (latinsky prae – ire). Túto hypotézu nevyklučuje ani samotný text zákona zachovaný v súdnej reči na obranu Archia. Cicero totiž citoval zákon v znení „*qui... apud praetorem essent professi*“ (ktorí... sa prihlásili pred prétorom), v ktorom jasne absentuje termín „pred cudzineckým prétorom“ (*praetor peregrinus*).

Takéto obmedzenie kompetencií pri udeľovaní občianskeho práva iba na veliteľa s vojenským impériom, malo zrejme praktický význam. Rimania tak získali nástroj, ktorý zabraňoval veľkému množstvu osôb predovšetkým z gréckych obcí z juhu Itálie, ktoré už v minulosti získali slobodu, aby sa zaradili medzi obce, na ktoré sa vzťahoval *lex Iulia de civitate et sociis danda* a získali tak rímske občianstvo. Táto hrozba nebola zrejme len teoretická, čo sa odrazilo práve v prijatí *lex Papia de peregrinis* z roku 65 pred Kr., podľa ktorého súdili aj Archia. Na túto skutočnosť odkazuje aj Cicero: „*A čo ostatní, ktorí sa nejakým spôsobom vkradli do zoznamov občanov tých miest nielen po udelení občianskych práv Italikom, ale aj po vydaní Papiovho zákona.*“<sup>17</sup>

Prihlásenie sa pred prétorom ako jedna z nevyhnutných podmienok pre získanie občianstva podľa *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* sa však v prípade Archia splnila. Cicero výslovne hovoril, že Archiás sa prihlásil u svojho dôverného priateľa prétora Quinta Metella: „*Prihlásil sa pred prétorom Quintom Metellom, svojim veľmi dobrým priateľom.*“ (myslí sa počas stanovenej lehoty).<sup>18</sup> K tomu ponúkol aj dôkaz, keď tvrdil, že Archiova prihláška je zapísaná do tých zoznamov, ktoré ako jediné z prihlášok odovzdaných niektorému z prétorov majú platnosť úradných listín: „*Ale áno, ba dokonca na prihlášku použil zápisy, ktoré jediné z tých prihlášok na zbore prétorov majú platnosť úradných listín.*“<sup>19</sup>

Cicero sa pri zmienke o zoznamoch musel vyrovnat' aj s rozšíreným problémom tej doby, ktoré predstavovalo prepisovanie a pozmeňovanie záznamov v týchto dokumentoch. K presvedčeniu členov súdnej komisie o vierohodnosti a nespochybniteľnosti takéhoto dôkazu sa odvolával na autoritu samotného Quinta Metella, ktorý úrad prétora v danú dobu zastával a ktorého čestnosť bola všeobecne známa. Cicero hovoril: „*Kým o Appiových zoznamoch sa hovorilo, že boli dosť neporiadne, u Gabinia*<sup>20</sup> *zas jeho ľahkomyselnosť, kým nebol*

17 Cic. Arch. 5,10: Ceteri non modo post civitate datam, sed etiam post legem Papiam aliquo modo in eorum municipiorum tabulas irrepserunt.

18 Cic. Arch. 4,7... professus est apud praetorem Q. Metellum familiarissimum suum.

19 Cic. Arch. 4,9: Immo vero eis tabulis professus, quae solae ex illa professione conlegioque praetorum obtinent publicarum tabularum auctoritatem.

20 Publius Gabinius Capito bol ako bývalý prétor obžalovaný pre zneužívanie úradnej moci v provincii Achája.

odsúdený, a jeho pohroma po odsúdení úplne pozbavila zoznamy vierohodnosti; Metellus, najstatočnejší a najpočetnejší človek zo všetkých, bol taký svedomitý, že prišiel za prétorom Luciom Lentulom a za sudcami a povedal, že je znepokojený pre opravu jedného mena. Teda v týchto zoznamoch nevidíte opravu pri mne Aulus Licinia.“<sup>21</sup> Posledná citovaná veta jasne svedčí o tom, že Cicero mal tento zoznam fyzicky v rukách, pretože overenie pravdivosti svojho tvrdenia o vierohodnosti zoznamu ponúkol členom súdnej komisie priamo z listiny, na ktorú sa odvolával.

## Trvalý pobyt (domicilium)

Zostáva sa ešte zmieniť o tretej a poslednej podmienke pre získanie rímskeho občianstva podľa *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda*. Touto podmienkou bol trvalý pobyt v Itálii v čase prijatia zákona. Či sa niekto zdržuje v mieste bydliska s úmyslom sa tam zdržovať trvalo a nielen občasne alebo dočasne je možné dokázať svedeckými výpoveďami, ako to urobil Cicero na inom mieste.<sup>22</sup> Výslovne sa totiž zmienil, že Archiás prišiel do Ríma za konzulátu Maria a Catula, teda v roku 102 pred Kr.: „...za konzulátu Maria a Catula prišiel do Ríma.“<sup>23</sup>

Preukázateľnosť dôkazového materiálu, ktorý Cicero predložil súdu, sa zdá byť dostatočný. Preto tiež hovorí: „Ak budeme hovoriť výlučne o zákonom získaní občianskeho práva, nemusím už nič povedať, spor sa skončil.“<sup>24</sup> Svoje tvrdenia o zákonom spôsobe získania občianstva Archiom považoval Cicero za preukázané a na tomto základe potom spor za rozhodnutý v prospech jeho mandanta. Hneď sa tiež pýtal žalobcu, či snád' môže niečo na tom, čo bolo uvedené, spochybniť. Postupoval pri tom presne podľa postupnosti jednotlivých zákonných podmienok vyjadrených v ním citovanej právnej norme (zápis medzi občanov spojeneckej obce, domicilium, prihlásenie sa pred prétorom): „Čo z týchto faktov môžeš Grattius, vyvrátiť? Poprieš, že bol zapísaný medzi občanov v Héraklei?“<sup>25</sup> Či nemal svoje bydlisko v Ríme ten, ktorý toľko rokov pred

21 Cic. Arch. 5,9: Nam cum Appi tabulae neglegentius adservatae dicerentur; Gabini, quamdiu incolumis fuit, levitas, post damnationem calamitas omnem tabularum fidem resignasset, Metellus, homo sanctissimus modestissimusque omnium, tanta diligentia fuit, ut ad L. Lentulum praetorem et ad iudices venerit, et unius nominis litura se commotum esse dixerit. In his igitur in tabulis nullam lituram in nomine A. Licini videtis.

22 Cic. Arch. 3,5–6.

23 Cic. Arch. 3,5... Romam venit Mario consule et Catulo.

24 Cic. Arch. 4,8: Si nihil aliud nisi de civitate ac lege dicimus, nihil dico amplius; causa dicta est.

25 Cic. Arch. 4,8: Quid enim horum infirmari, Gratti, potest? Heracleaene esse tum adscriptum negabis?

udelením občianskeho práva urobil z Ríma sídlo svojich záujmov i majetku? Vari sa neprihlásil?<sup>26</sup>

Keď v otázke rozhodných skutočností skončil so žalobcom, obrátil sa Cicero na členov súdnej komisie: „*Ak je to tak, prečo pochybujete o jeho občianstve, najmä keď bol zapísaný aj v iných obciach do zoznamu občanov? Ved' predsa vo Veľkom Grécku udeľovali občianske právo zadarmo mnohým bezvýznamným ľuďom bez akéhokoľvek nadania alebo len s priemerným nadaním, mám veriť, že Regijčania, Lokrania, Neapolčania alebo Tarentania nechceli dať človeku, ktorý vyniká úžasnými schopnosťami to, čo v hojnej miere rozdávali hercom? A čo ostatní, ktorí sa nejakým spôsobom vkradli do zoznamov občanov tých miest nielen po udelení občianskych práv Italikom, ale aj po vydaní Papiovho zákona, a Archiás, ktorý neužíva ani tie, v ktorých je zapísaný, pretože vždy chcel byť Hérakleičanom, ten bude odmietnutý?*“<sup>27</sup>

Následne prešla súdna reč do polemiky so žalobcom, v ktorej Cicero vyvrátil jednotlivé tvrdenia žaloby. Medzi riadkami tak môžeme vyčítať predovšetkým, na čom Grattius postavil svoju žalobu. Grattius tvrdil, že Archiás rozhodne nemohol byť rímskym občanom, pretože ako rímsky občan nebol pri cenze zaradený do niektorej z majetkových tried. Z toho dôvodu žiadal od Cicerona doloženie dokladu o cenze.<sup>28</sup> Cenzus realizovali cenzori a predstavoval súpis a odhad majetku všetkých rímskych občanov. Povinnosť viesť evidenciu rímskych občanov a zaradovať ich podľa veľkosti majetku a majetkových tried, patrila pôvodne konzulom, neskôr pre odľahčenie ich povinností prešla táto povinnosť na tento účel zriadený úrad censorov.<sup>29</sup>

Význam dokladov o cenze pre rozhodnutie vo veci však úplne správne zhodnotil Cicero: „*Napokon cenzorský zoznam občanov nepotvrzuje občianske právo, ale len dokazuje, že ten, kto sa podrobil cenzu, už vtedy vystupoval ako občan.*“<sup>30</sup> Vzhľadom na to, že cenzus nepotvrdoval občianske právo, Cicero by

26 Cic. Arch. 4,9: An domicilium Romae non habuit? Is, qui tot annis ante civitatem datam sedem omnium rerum ac fortunarum suarum Romae collocavit? At non est professus?

27 Cic. Arch. 5,10: Quae cum ita sint, quid est, quod de eius civitate dubitetis, praesertim cum aliis quoque in civitatibus fuerit adscriptus? Etenim cum mediocribus multis et aut nulla aut humilia aliqua arte praeditis non gravate civitatem in Graecia homines impertiebant, Reginos credo aut Locrenses aut Neapolitanos aut Tarentinos, quod scaenicis artificibus largiri solebant, id huic summa ingenii praedito gloria noluisse! Quid? ceteri non modo post civitatem datam, sed etiam post legem Papiam aliquo modo in eorum municipiorum tabulas irrepserun; hic, qui ne utitur quidem illis in quibus est scriptus, quod semper se Heracliensem esse voluit, reicietur?

28 Cic. Arch. 5,11.

29 RAINER, J. Michael: *Römisches Staatsrecht. Republik und Prinzipat*. Darmstadt: WBG, 2006, s. 85.

30 Cic. Arch. 5,11: Sed quoniam census non ius civitatis confirmat, ac tantum modo indicat eum qui sit census, ita se iam tum gessisse, pro cive.

sa ďalej už nemusel touto otázkou zaoberať. Napriek tomu sa jej ďalej venoval a uviedol: „*Je totiž strašným tajomstvom, že za posledných cenzorov bol Archiás vo vojsku s veľmi slávnym vojvodcom Luciom Lucullom, za predchádzajúcich cenzorov bol s tým istým Luciom Lucullom, ktorý bol kvestorom, v Ázii a za prvých cenzorov Iulia a Crassa*<sup>31</sup> *nijaká časť obyvateľstva nebola podrobená cenzu.*“<sup>32</sup>

Okrem dôkazov, ktoré mali preukázať, že Archiás nadobudol rímske občianstvo na základe *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* z roku 89 pred Kr. sa Cicero zaoberal aj ďalšími podpornými dôkazmi. Tie mali dokazovať, že Archiás sa skutočne správal ako rímsky občan a o tom, že je nositeľom rímskeho občianstva, bol subjektívne presvedčený. Grattius totiž dával Archiovi za vinu nielen to, že si vedome rímske občianstvo prisvojil protiprávne, ale aj to, že nikdy nemohol konať v tejto súvislosti v dobrej viere: „... *ktorého ty obviňuješ, že sa dokonca sám vyjadril, že nemá účasť na rímskom občianstve.*“<sup>33</sup> Inak by ho Grattius ani nemohol žalovať podľa *lex Papia de peregrinis*.

Z tohto okruhu dôkazov prichádzala do úvahy predovšetkým Archiova dedičská a testamentárna spôsobilosť. Spôsobilým dedičom podľa rímskeho práva mohol byť len ten, kto bol rímskym občanom.<sup>34</sup> Rovnako tak testamentárnu spôsobilosť (*testamenti factio*) mali zásadne len rímski občania a Latini alebo vôbec tí, ktorým patrilo právo obchodovať (*ius commercii*) v prípade mancipačného testamentu.<sup>35</sup> Cicero tvrdil, že Archiás viackrát spísal testament a to podľa rímskych zákonov a prijal dedičstvo po rímskych občanoch: „... *častokrát urobil závet podľa našich zákonov, ujímal sa dedičstva po rímskych občanoch.*“<sup>36</sup> Žiaľ z textu sa nedajú zistiť, aké dôkazy pre toto tvrdenie Cicero ponúkol, pretože ich zamlčal.

Ďalším podporným dôkazom o Archiovom rímskom občianstve je aj Ciceronova zmienka o tom, že Archiás bol prokonzulom Luciom Lucullom navrhnutý ako zaslúžilý občan pre čestnú peňažitú odmenu zo štátnej pokladnice: „... *a prokonzul Lucius Lucullus ho navrhoval medzi tých, čo zo štátnej*

31 Ide o cenzorov Lucia Iulia Caesara a Publia Licinia Crassa z roku 89 pred Kr

32 Cic. Arch. 5,11: Est enim obscurum proximis censoribus hunc cum clarissimo imperatore L. Lucullo apud exercitum fuisse, superioribus, cum eodem quaestore fuisse in Asia, primis, Iulio et Crasso, nullam populi partem esse censam.

33 Cic. Arch. 5,11... quem tu criminaris ne ipsius quidem iudicio in civium Romanorum iure esse versatum.

34 REBRO, Karol – BLAHO, Peter: *Rímske právo*. Štvrté prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: Iura Edition, 2010, s. 445.

35 REBRO, Karol – BLAHO, Peter: *Rímske právo*. Štvrté prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: Iura Edition, 2010, s. 445.

36 Cic. Arch. 5,11... et testamentum saepe fecit nostris legibus, et adiit hereditates civium Romanorum...

.....  
*pokladnice dostávajú príspevky.*<sup>37</sup> V tejto súvislosti musíme predpokladať, že odmenu zo štátnych prostriedkov nebolo možné vyplatiť nikomu inému ako rímskemu občanovi. Na tomto mieste už Cicero samotné súdne konanie opustil so slovami: „*Hľadaj si nejaké argumenty, ak môžeš: avšak Archiás ani vlastným súdom, ani súdom priateľov nikdy nebude usvedčený z nepravdy.*“<sup>38</sup> V ďalších častiach reči hovoril už Cicero o literatúre, básnickom umení a jeho význame pre rímsku spoločnosť. Tieto časti majú tak charakter skôr literárnych úvah, ktorými sa napriek ich kráse nie je nutné na tomto mieste zaoberať.

Na záver svojej reči Cicero zhrnul argumenty obhajoby a snažil sa zapôsobiť na city členov súdnej komisie. Vyzval ich, aby chránili človeka vyznačujúceho sa veľkou mravnou ušľachtilosťou, ktorú potvrdzujú priateľstvá s významnými ľuďmi a mimoriadnymi umeleckými schopnosťami, aké by si asi želali najväčší géniovia: „*Sudcovia, omilostite preto človeka, vyznačujúceho sa veľkou svedomitosťou, – ako vidíte, dosvedčuje ju trvalé priateľstvo vážených ľudí – a nesmiernym nadaním, o ktorom je možné domnievať sa, že by ho chceli mať aj najvynikajúcejší ľudia.*“<sup>39</sup>

Po právnej stránke prišiel Cicero k záveru, že právo stálo jednoznačne na strane Archia a to na základe láskavosti zákona, uznesenia municípie, svedectva Luculla a úradných zoznamov Mettela: „*V tomto súdnom spore má právo na svojej strane a potvrdzuje to láskavosť zákona, uznesenie municípie, Lucullovo svedectvo a Metellove obecné zápisy.*“<sup>40</sup> Ďalej sa Cicero obracia na sudcov nasledovne: „*Keď je to tak, prosím vás, sudcovia, ak pri takých veľkých génoch má ísť o akési odporúčenie nielen ľudské, ale dokonca božské, aby ste človeka, ktorý vždy oslávil vás, vojvodcov, činy rímskeho národa, ktorý aj po nedávnych našich a vašich domácich nebezpečenstvách verejne vyhlasuje, že hodlá naveky vydať svedectvo o sláve, a radí sa k tým ľuďom, ktorých vždy všade pokladajú a vyhlasujú za svätých, aby ste ho tak prijali do svojej ochrany, aby bolo vidieť,*

.....  
37 Cic. Arch. 5,11... et in beneficiis ad aerarium delatus est a L. Lucullo pro consule.

38 Cic. Arch. 6,11: Quaere argumenta, si quae potes: numquam enim his neque suo neque amicorum iudicio revinctur.

39 Cic. Arch. 12, 31: Quare conservate, iudices, hominem pudore eo, quem amicorum videtis comprobati cum dignitate tum etiam vetustate; ingenio autem tanto, quantum id convenit existimari, quod summorum hominum ingeniis expetitur esse videatis;

40 Cic. Arch. 12, 31... causa vero eius modi, quae beneficio legis, auctoritate municipi, testimonio Luculli, tabulis Metelli comprobetur.

že bol skôr oslobodený vašou ľudskosťou než poškodený vašou krutosťou.“<sup>41</sup> Na úplný záver už len dodal: „Pevne verím, sudcovia, že to, čo som vyložil o právnej podstate sporu podľa svojho zvyku krátko a jednoducho, ste všetci uznali a to ostatné, ktoré sa odlišuje od zvyčajnej reči na fóre i pred súdom a čo som všeobecne povedal o Archiovom básnickom povolání, dúfam, sudcovia, že ste to prijali priaznivo; o predsedovi súdu to viem naisto.“<sup>42</sup>

## Hodnotenie práce žalobcu

Na spôsobe, akým Cicero reč predniesol, je pozoruhodná určitá ľahkosť, s akou obhajoba pristupovala od jedného dôkazu k druhému bez toho, aby narazila na vážnejší odpor žalobcu. Istotne to môže súvisieť s požiadavkou na literárnu formu a čitateľnosť tejto reči, prípadne to môže vypovedať aj o pripravenosti protistrany. S výnimkou výslovnej požiadavky dokladu o cenzе však v texte nemožno vystopovať jedínú závažnejšiu námietku Grattia alebo polemiku, ktorú by musel Cicero s Grattiom viesť. Svedčí to o nepripravenosti žalobcu? To by zrejme bolo odvážne tvrdenie, pretože len ťažko možno predpokladať, že by sa žalobca nepripravil na prípadné argumenty obhajoby zvlášť, ak uvážime, že na opačnej strane stál taký významný rečník, akým bol Cicero. Navyše spor sa viedol pred porotou zloženou z vážených mužov a za veľkého záujmu verejnosti.

Čím si však vysvetliť toto záhadné mlčanie žalobcu, zvlášť, keď jedíný argument, ktorý vzniesol sa týkal cenzu, teda otázky, ktorá pre meritórne rozhodnutie nebola významná. Napriek tomu, že o Grattiovi toho príliš nevieme, s pravdepodobnosťou hraničiacou s istotou môžeme vylúčiť, že išlo o neskúseného právnik. Ten by určite k súboju nevyzýval muža s takou povestou a postavením, aké mal vtedy Cicero. Grattiovi muselo byť známe, že Archiás získal občianstvo obce Hérakleia skôr, ako bola obec začlenená do rímskeho štátu a tiež musel vedieť, že Archiás nebude schopný doložiť nadobudnutie občianskeho práva k tejto obci úradnou listinou. Vychádzal teda zrejme z predpokladu, že Archiás mohol nadobudnúť rímske občianstvo na

.....

41 Cic. Arch. 12, 31: Quae cum ita sint, petimus a vobis, iudices, si qua non modo humana, verum etiam divina in tantis ingeniis commendatio debet esse, ut eum qui vos, qui vestros imperatores, qui populi Romani res gestas semper ornavit, qui etiam his recentibus nostris vestrisque domesticis periculis aeternum se testimonium laudis daturum esse profitetur, estque ex eo numero qui semper apud omnis sancti sunt habitati itaque dicti, sic in vestram accipiatis fidem, ut humanitate vestra levatus potius quam acerbitate violatus esse videatur.

42 Cic. Arch. 12, 32: Quae de causa pro mea consuetudine breviter simpliciterque dixi, iudices, ea confido probata esse omnibus. Quae autem remota a mea iudicialique consuetudine, et de hominis ingenio et communiter de ipsius studio locutus sum, ea, iudices, a vobis spero esse in bonam partem accepta; ab eo qui iudicium exercet, certo scio.



základe *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda* z roku 90 pred Kr., to však za predpokladu, že v tom čase bol občanom Hérakleie alebo inej spojeneckej obce, ktorej bolo rímske občianstvo za podmienok stanovených v tomto zákone ponúknuté. To by istotne bola správna úvaha, keby Archiás mal okrem občianstva Hérakleiskej obce aj trvalý pobyt v nej. V súdnom spore však vyšla najavo skutočnosť, ktorá nemohla zostať Grattiovi neznáma pred jeho zahájením. Archiás mal už mnoho rokov trvalý pobyt (*domicilium*) v Ríme, kde sa zúčastňoval spoločenského života s výnimkou rokov, keď sprevádzal Lucia Licinia Luculla na vojenských výpravách.

Málo pravdepodobným sa rovnako zdá záver, že by Grattius nepoznal *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* z roku 89 pred Kr. Grattius musel tento zákon určite poznať, zrejme však nepredpokladal, že by sa zákonnosť nadobudnutého rímskeho občianstva v Archiovom prípade mohla posudzovať podľa tejto právnej normy. Ak by s tým totiž počítal, mohol by napr. namietat', že Archiás premeškal 60-dňovú lehotu, prípadne bol zapísaný po uplynutí tejto lehoty a teda neplatne. Mohol rovnako namietat', i keď už s väčšími problémami, že Archiás sa nezdržoval v Ríme s úmyslom trvalého pobytu. V skutočnosti však namietal, že neexistuje dôkaz o udelení občianstva pre Archia v Héraklei, pretože počas spojeneckej vojny zhorel tamojší archív. Tento dôkaz, resp. absencia takéhoto dôkazu mohol mať podstatný význam pre vyriešenie otázky nadobudnutia občianstva ako podľa *lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda*, tak aj podľa *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda*.

Ak tomu tak skutočne bolo a Grattius sa na túto eventualitu nepripravil, umožnil tak Ciceronovi, ktorý postavil svoju obhajobu na aplikácii *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda*, aby v spore triumfoval.

## Záver

Cicero svojou šikovnosťou presvedčil súd, že otázka zákonnosti nadobudnutia rímskeho práva v Archiovom prípade sa má po právnej stránke posudzovať podľa *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda*. A keďže Cicero jednoznačne v tomto spore preukázal, že všetky kumulatívne dané zákonné podmienky pre získanie rímskeho občianstva na základe *lex Plautia Papiria de civitate sociis danda* boli v prípade básnika Aula Licinia splnené, Archiás bol oslobodený, mohol zostať v Ríme a pri najbližšom majetkovom cenze sa zapísal ako rímsky občan.<sup>43</sup>

43 Cic. Ad Att. 1,16.

## **Použitá literatúra**

### **Pramene:**

- CICERO, Marcus Tullius: *Rečník. Reči proti Catilinovi. Filipiky a iné*. Preložili Daniel Škoviera, Adriena Slamová, Martin Vozák, Adriana Oravcová, Jana Rovenská. Bratislava: Tatran, 1982.
- Cicerona Řeč za básníka Archiu*. K potřebě školské vydal Heřman Nohl. V Praze a ve Vídni. Nákladem F. Tempského, 1894.
- M. Tulli CICERONIS *Epistulae ad Atticum, vol I: libri I–VIII*. Ed. D. R. Shackleton Bailey. Leipzig: De Gruyter, 2012.
- M. Tulli CICERONIS *Epistulae ad Atticum, vol II: libri IX–XVI*. Ed. D. R. Shackleton Bailey. Leipzig: De Gruyter, 2012.
- M. Tulli CICERONIS *Scripta qua manserunt omnia, fasc. 19: pro Sulla, pro Archia*. Ed. H. Kasten a P. Reis. Lipsiae: B. G. Teubneri, 1949.

### **Sekundárna literatúra:**

- RAINER, J. Michael: *Römisches Staatsrecht. Republik und Prinzipat*. Darmstadt: WBG, 2006.
- REBRO, Karol – BLAHO, Peter: *Rímske právo*. Štvrté prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: Iura Edition, 2010.
- SHERWIN-WHITE, Adrian Nicholas: *The Roman Citizenship*. Oxford: University press, 1973.

### **Internetové zdroje:**

<https://www.thelatinlibrary.com/cicero/balbo.shtml>

<https://www.thelatinlibrary.com/cicero/fam.shtml>

## **Kontakt**

**PhDr. Tomáš Klokner, PhD.**

Katedra dejín a teórie štátu a práva

Fakulta práva Janka Jesenského

Vysoká škola Danubius

email: tomas.klokner@vsdanubius.sk

# ***The ideal politician and ideological concepts of state governance in the 18<sup>th</sup> in the context of A. Vanossi's moral philosophy***

---

**Katarína Karabová**

**Abstract:** Since the ancient times, the ideal state has been the subject of numerous acclaimed works of world literature. The idea of a perfect state is often closely associated with the image of an ideal ruler or an ideal government cabinet. The present study explores the ideological concepts of politicians and state governance in the context of the moral philosophy presented by the Vienna University professor of social sciences, philosophy and apologetics Anton Vanossi (1688—1757). Vanossi is the author of *Idea sapientis*, which summarises knowledge of ethics, philosophy and theology, as well as politics and economics. Methodologically, the study is based on a thorough analysis of the above work, focusing mainly on the part about politics. Moreover, it points out several interesting parallels with the works of well-known authors of Slovak provenance in the given period, who addressed the same topic. In conclusion, the author presents her findings by depicting the ideal politician within the concept of ideological images of state governance in the 18<sup>th</sup> century in the context of moral philosophy.

**Keywords:** ideal state, moral aspects of politics, pseudo-politician vs. ideal politician, preconditions of a good politician

## **Introduction**

Almost at the very beginning of the origin of literature, we encounter literary forms that attempt to define the basic features of the life of the human community and the principles to which the human community is or should be anchored. Naturally, the authors of such reflections—even in different historical epochs—end up with the characterization of the characters of leaders, rulers, counselors, ministers, officials, or politicians, and seek the preconditions that these charismatic leaders should possess. Even in the Slovak milieu, in the Baroque writings, one may come across prints that—based on the images of traditional authorities—offer concepts of state management, taking into account the ethical principles that are supposed to be firmly anchored in every individual. A man's natural and long-standing desire to find the most suitable candidate and make him a leader of the community on the basis of precise, objectively set criteria rolls through the centuries as a golden thread. Works

of Plato, Marcus Tullius Cicero, Aurelius Augustinus, Thomas More, Niccolò Machiavelli, Tommaso Campanella, Erasmus of Rotterdam and many others are only a fraction of the authors who dealt in a personal way with the questions such as: What is the ideal state? What are the characteristics of an ideal ruler? Who is the ideal politician? In the Slovak environment, it is not possible to address only one period when asking these and similar questions with respect to literature. Considerable efforts in this area can be found in the ideological concepts of humanist scholars<sup>1</sup>, though their thoughts are quite convincingly followed by the authors of later periods. With respect to the fact that in the distant past several important educational centers pursued their activities in the territory of today's Slovakia, gathering scholars and intelligence, one cannot ignore the university administered by the Jesuits and operated in the 17<sup>th</sup> and 18<sup>th</sup> centuries in Trnava. Like elsewhere in the world, a university publishing house was set up at the site to print several hundreds of publications from a variety of disciplines every year. This is one of the reasons why to date the production of the university continues to provide research initiatives for many studies, including the study of moral and ethical principles of society.

## The concept of Vanossi's *Idea sapientis*

Baroque perspectives of ideal state management by morally appropriate rulers, politicians or officials may be also perceived on the background of the work of Anton Vanossi, which was repeatedly published in several European university centers during the 18<sup>th</sup> century. The author defines the fundamental ideological principles of understanding the doctrine of the state and its representatives through a thorough study of the authorities in this field and their knowledge. Thanks to its concept, the publication may be perceived as a combination of elements of a serious scientific treatise and a taught dispute in ethics and moral philosophy. With respect to criticism, although Vanossi reflects on the works of many ancient authorities, he does not ignore the works of later authors who addressed similar topics and quotes their works quite accurately in several places. Taking *Idea sapientis* as a whole, it must be stated that it is an extraordinary piece of work that brings a number of perspectives on the discussed topics of moral philosophy as well as a definition of its basic principles in politics and state management.

This paper was supported by the project VEGA No. 1/0749/20 *University as a Centre of Scholarship and Scientific Research. The Image of the Scientific Knowledge Level in the Dissertations and Specialized Literature Produced by the University Press of the Universitas Tyrnaviensis (1635–1777)*.

1 GLUCHMAN, V.: *Reflection on morality in Renaissance Thought*. In: *Ethics & Bioethics*. 5(3–4). Prešov: Prešovská univerzita, 2015, pp. 131–139.

Vanossi's work *Idea sapientis* represents a set of knowledge in the area of ethics, the functioning of the society, or the knowledge derived from the studies focusing on the state from various aspects, as well as that it carefully observes the inclusion of man in the family and, last but not least, attempts to present what brings human happiness or the highest good of man. Based on the aforementioned areas, the author divides the work into three larger sections, namely the section on ethics, the section on political theories, and the section on the characteristics and responsibilities of the head of the family. The text of the individual paragraphs, which further create the work, is preceded by emblematic images accompanied by concise quatrains. It can be assumed that in compiling his work Anton Vanossi used his rich experience in the field of pedagogy and long-term work with youth.<sup>2</sup> In this context, one cannot ignore his decision to enrich the text with unconventional conceptual elements—which the emblems undoubtedly are. He draws from Saavedra's<sup>3</sup> emblematic anti-Machiavel publication "Idea of a Christian Political Prince". However, this does not reduce the level of the work—right the opposite. Compared to other Vanossi's texts, *Idea sapientis* stands out not only for the coherence of the topics presented, but also for its imaginative presentation and its expertise and scientific approach. The extraordinary popularity may also be indicated by the fact that the work was published three times in European Jesuit universities. In 1724 in Vienna, in 1746 in Trnava and in 1751 in Rab. This analysis is based on the specimen printed in the Trnava University publishing house. The reader is confronted with the use of emblematic elements even before the title page, where the reader's attention is drawn to a full-page emblem with an apt inscription *Vis et decor omnis in uno*, which could simply be translated as "All power and dignity in unity". The emblem is a depiction of a tree standing in the middle of a tree-lined wall together with a pedestal in the foreground with a pomegranate<sup>4</sup> of a striking shape. The picture is accompanied by a short text that can be used to interpret the overall image.<sup>5</sup> With respect to the paratext parts of the work, it is necessary to pay increased attention to the author's preface addressed to the reader (*praefatio auctoris*

2 PAŠTEKA, J. a kol.: *Lexikón katolíckych kňazských osobností Slovenska*. Trnava: Lúč, 2000, pp. 1447–1448.

3 Spanish diplomat and historian Diego de Saavedra Fajardo (1584—1648) is the author of several interesting works on the management of the state and the ideal of a Christian ruler.

4 Pomegranate is an ancient symbol of life, fertility and immortality.

5 MEGYEŠI ĐURČEKOVÁ, L. & MEGYEŠI, P.: *Prolegomena k aplikovanej barokovej emblematike na Slovensku*. In: *Príbehy pamiatok a obrazov. Zborník príspevkov k sedemdesiatinám Ivana Gojdiča*. Eds. Ingrid Halászová, Peter Megyeši, Richard E. Pročka (eds.). Trnava: TYPI UNIVERSITATIS TYRNAVIENSIS, joint workplace of Trnava University in Trnava and VEDA, the publishing house of the Slovak Academy of Sciences, 2018, pp. 317—337.

.....

*ad lectorem*). In the Baroque prints, the preface is often an integral part of the publications, bringing the perceptive recipient valuable insights into the background of the creation of the work, its argumentative construction or its division. It serves as a gateway or corridor to the text that is covered by the following sections.<sup>6</sup> Vanossi also makes use of this opportunity and addresses the reader on the first pages at several levels. First of all, he presents his work as a system of knowledge from the field of moral philosophy, which he compiled on the basis of the available works of ancient authorities and later authors dealing with this area: "Habes, lector benevole, summariam philosophiae moralis synopsis. Tractavere materiam hanc plures laude sua dignissimi."<sup>7</sup> The well-known scholars who had addressed this topic in the past according to Vanossi included Aristotle, Plato, M. Tullius Cicero, Quintilian, Augustine of Hippo, Thomas Aquinas, N. Machiavelli and others. The author also attempts to gain the reader's attention by pointing out the construction of the work and a brief summary of each section. However, while reading the first part, the reader is briefly halted by the short *praeliminaria* defining the term, the subject of investigation and the division of ethics as a scientific discipline.

## A concept of an ideal politician

It is not really the first part that calls for the reader's attention. The author refers to it as *monastica* and it clearly specifies the basic issues addressed by moral philosophy such as human happiness (*beatitudo hominis*), the highest good (*summum bonum*), human virtues (*virtutes hominum*), justice (*iustitia*), friendship (*amicitia*) or suffering (*passiones*). Neither shall we focus on the third part looking for answers to questions of family happiness. We shall rather turn our attention to the second part addressing political issues—*politica*. In the introductory lines, the author defines politics as part of a moral philosophy that teaches how to navigate the state correctly and lead the civic life towards the welfare of the people: "Politica, alio nomine Statistica et ratio status Bettino dicta, eo quod in illa sistat felicitas publica, est pars Philosophiae moralis, quae docet rempublicam recte insituere et vitam civilem ad bonum commune hominum."<sup>8</sup> Subsequently, he gets to the definition of a politician. The author states that it is an ordinary man who serves the common good according to his powers either by counsel or by sword or by education or other

.....

6 GENETTE, G.: *Seuils*. [The Thresholds]. Paris: Seuil, 1987, p. 11.

7 VANOSSII, A.: *Idea sapientis seu philosophia morum*. Tyrnaviae: Typis Academicis Societatis Iesu, 1746, Praefatio auctoris, sine p.

8 VANOSSII, A.: *Idea sapientis seu philosophia morum*, p. 4.

appropriate means: “*Politicus vero seu Statista verus consiliis vel gladio, vel literis aliove quovis modo.*”<sup>9</sup>

Interestingly, the author omitted here his usual approach used in the previous paragraphs, where he first defined positive and only then negative aspects of the discussion. Here he initially presents the reader with an image of a pseudo-politician with his character traits and expressions. The paragraph dedicated to a pseudo-politician is illustrated with an emblem depicting a lizard with an adjacent motto saying *Nunquam idem et semper* and an accompanying quatrain: A lizard changes colors endlessly; first it is red, then it is green, and again it changes the color. Like Vertumnus<sup>10</sup>, you politician, you applaud such talents. Daylight sees something different than the night hour. In the case of a pseudo-politician's characteristics, Vanossi relies directly on Saavedra's emblem no. 66 and compares it to a chameleon that changes colors as needed. The author believes that a pseudo-politician possesses five qualities: 1. always hide, 2. pretend, 3. avoid trusting anyone, 4. praise everything and 5. do what's in his favor. On the other hand, an ideal politician shall 1. hide only certain things, 2. never simulate, 3. trust like Argos<sup>11</sup>, 4. praise by merit, and 5. always do what is beneficial. Beyond the allegorical point of view, however, Vanossi pays much more attention to a detailed description of the above features in both types of politicians. In doing so, he points out the political deficits or the overall fate of the political representatives of human society and compares it to the fickle luck in the war, where fortune may once be on one side, the other time on the other side.

Vanossi's portfolio of valuable observations from history concerning political ethics combines naturally with the ideological concepts of his own predecessors. One of them was the supporter of Neo-Scholastic philosophy Martin Szentiványi (1633—1705), who presented the reasons for the unrest in the Kingdom of Hungary in the prologue of *Consultatio saluberrima, de reducenda stabili ac constanti tranquillitate et pace in Hungaria* (Trnava, 1704), where he also offered possible solutions emerging from prudence, by means of which a man was able to control his passions without disrupting the freedom of the individual for the common good. Szentiványi introduced his three frameworks of reasoning with the idea of maintaining a firm political peace in the Hungarian kingdom and keeping one faith and piety among all its inhabitants. The only religion on which all the inhabitants could agree was

9 VANOSSÍ, A.: *Idea sapientis seu philosophia morum*, p. 5.

10 Vertumnus was an ancient Italian god of transformations and seasons.

11 Argos—in Greek mythology, a hundred-eyed giant, a shepherd who excelled in extraordinary vigilance.

the Roman Catholic religion. Charitable love, in particular, was necessary to stabilize peace in Hungary.<sup>12</sup> Vanossi goes even further in his interpretations when, in addition to considering whether monotheism or polytheism is more beneficial to politics, he also discusses the issues of necessary legislation in state governance.

## The state and its management from a moral and ethical perspective

In the remaining paragraphs Vanossi looks at the state and its establishment through the prism of moral and ethical principles forming for centuries in human society. A serious look begins with the question of what is at the beginning of a civil life (*vita civilis*) and how it is possible to define the different types of social structure. Very interesting is the author's definition of the concept of a citizen (*civis*) based on Aristotle's idea that a citizen is someone who has the capacity to take power of decision-making and judging those things that relate to the community: "Civis est, qui habet habilitatem ad hoc, ut accipiat potestatem iudicandi et decernendi de iis, quae spectant ad Civitatem."<sup>13</sup> According to the author, however, such a definition relates to an aristocratic and monarchist establishment, whereas in democracy such civil right rather touches the management and decision-making within people's assembly concerning community matters. Particular attention in this section is given to Plato's idea of an ideal state based on the ideas of Socrates. In his perception, the most important principle is the unity (*summa unitas*), which relates to the society of each individual and prejudices the equality of all citizens. Vanossi also presents Aristotle's idea of the state presented in his Politics. In doing so, he uses a city plan of the Greek architect Hippodamus of Miletus, who was assigned by the public assembly to design a plan for the construction of a residential area near the port of Piraeus in Athens. He introduced a kind of a model house to his fellow citizens that would be situated within a row of 2,000 dwellings and would have several types of rooms for different use. An integral part of such municipal district was the square (agora) and the temple. Buildings in the city were strictly divided into sacred, public and private. The city would have a population of 10,000 people and the population was divided into three classes: peasants, soldiers and craftsmen who lived in their respective parts. With respect to such concept, Vanossi asks a

12 HREHOVÁ, H.: *Filozoficko-etické inšpirácie a trendy na Trnavskej univerzite v 17. a 18. storočí*. In: *Dejiny etického myslenia na Slovensku I*. Ed. V. Gluchman. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity v Prešove, 2017, p. 181.

13 VANOSSO, A.: *Idea sapientis seu philosophia morum*, p. 38.



number of questions based on the basic ethical principles of the society. How can the exact number of people be preserved? Perhaps the citizens above the specified number will be killed or somehow reprimanded? Vanossi goes on in his reflections and quite rightly wonders if anyone might find himself in conflict with Aristotle, who took over Hippodamus' idea. If only one group is left with their weapons (soldiers) and are taken away from the peasants and craftsmen, they will in fact become servants of the soldiers.

So what is the best and most ideal form of a state establishment? Vanossi presents it as a monarchy. He refers not only to ancient authorities such as Aristotle, Plato, Xenophon, but also later authors, namely Lipsius, Contzen, Saavedra. The monarchy is headed by one ruler controlled by God. Just as God is the ruler in heaven, God's counterpart on earth is the ruler: "... optima est Monarchia. Primo enim Divinae gubernationi (qua nihil perfectius) est conformior et naturae. Deus caelo est unus, imago Dei Rex est in terris."<sup>14</sup> According to Vanossi, one ruler presents a parallel with the head of the family. The ruler should possess a combination of moral qualities and be a model of morality to the people. Here, the author is certainly in line with the ideas of the ideal ruler as presented by Cassius Dio, Herodian and Historia Augusta,<sup>15</sup> later well-known European humanistic authors such as Erasmus of Rotterdam,<sup>16</sup> as well as authors from the Slovak environment such as the mayor of the free royal city of Prešov Johannes Weber<sup>17</sup> or the preacher of the church of the free royal city of Brezno Johannes Milochovinus<sup>18</sup> (Milochovský, 2017, pp. 180—359).

Last but not least, the author of the pertracted work observes the inevitable moral qualities and responsibilities of ministers and officials in charge of various areas of state management, according to which Vanossi also specifies them in detail. Loyalty to the sovereign is one of the essential qualities

14 VANOSSA, A.: *Idea sapientis seu philosophia morum*, p. 58.

15 KORDOŠ, J.: *Cassius Dio a neskoroj historiografija. Pertinax a Didius Iulianus v podani Cassia Diona a ich portrety u Herodiana Augusta*. Trnava: Filozofická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2013, pp. 83—95.

16 ROTERODAMUS, E.: *Institutio principis christiani—Erazmus Rotterdamský: Výchova kresťanského vladára*. Trnava: Filozofická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2009, pp. 19—293.

17 WEBER, J.: *Kniežacie čítanie, to jest Politická príručka*. Prel. E. Brodňanská. In: *Antológia dejín etického myslenia na Slovensku I. (do konca 18. storočia)*. Ed. V. Gluchman. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2017, pp. 38—162; WEBER, J.: *Vladárske čítanie*. Prel. Erika Brodňanská, Adriána Koželová, Erika Juriková. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2019.

18 MILOCHOVSKÝ, J.: *Ornamentum Magistratus Politici. Ozdoba svetskej vrchnosti*. Prel. G. Mihlaková, P. Markovič, P. Karpinský. In: *Antológia dejín etického myslenia na Slovensku I. (do konca 18. storočia)*. Ed. V. Gluchman. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2017, pp. 180—359.

of senior officials and ministers, and their decisions must be accompanied, above all, by experience and excellent knowledge of the issues and environment associated with the pursuit of higher social goals. At this point, the author does not avoid the negative characteristics of the persons at the head of state, including unwillingness and remoteness or arrogance towards the citizens (*affectus*), ambivalence (*discordia*) and obstinacy (*pervicacia*). In closer examination of the individual negative character features, he draws from the works of the ancient authorities as well as the examples of the rule of sovereigns such as Charles V.

## Conclusion

Vanossi's work *Idea sapientis* and especially the second part thereof presents interesting insights into several areas of political ethics. The author's arguments are based on the principle of thorough knowledge of the topic. This is evidenced not only by the numerous quotations and references to significant authors who had addressed the topic in their works, but also the particularly remarkable scope and diversity of opinion with which he presents political ethics. It is quite natural that Vanossi's thought potential was also influenced by contemporary works of the authors, of whom he was a direct successor. These included, in particular, the works of professors Martin Szentiványi and Gábor Hevenesi active in Trnava, who also captured the topic of political ethics in their broad work. Gábor Hevenesi's *Placita philosophica quaestionibus ethicis politici et symbolis illustrata*, first published in Vienna in 1690,<sup>19</sup> seems to have provided Vanossi with a theoretical basis as well as a form. Like Hevenesi and in accordance with the scholastic method of explaining, he asks targeted questions, which he answers in the spirit of the chosen method.

Vanossi's view of the position of politics and morality is based on two important points: the position of politics in relation to society and the character of a ruler (politician, official) suitable for making political decisions. When considering these positions, the author does not reflect on the abstract level, on the contrary, he uses living examples from the ancient or near past in a very targeted way. He answers questions of the moral character of politically active persons, emphasizing, in particular, their duty to serve for the good of society. It is on the platform of many historical examples—whether it is the issue of the best form of the state or the decision-making powers of rulers

19 HREHOVÁ, H.: *Filozoficko-etické inšpirácie a trendy na Trnavskej univerzite v 17. a 18. storočí*, p. 185.

and officials—he materializes the ideal form of the politician and the ruler of his time and does so in the context of age-tested moral aspects, taking into account the then modern governance of the state.

### References:

- BLACK, J.: *Evropa osmnácteho storočia*. [Europe in the 18<sup>th</sup> century]. Praha: Vyšehrad, 2003.
- BOHUNICKÁ, L. & DUPKALA, R. : *Etické myslenie v období renesancie*. In: Dejiny etického myslenia v Európe a USA. Eds. V. Hajko, P. Jemelka. Bratislava: Kalligram, 2008, pp. 152—170.
- BRODŇANSKÁ, E. & KOŽELOVÁ, A.: *Spis Lectio principum—jeden z prameňov k formovaniu etického myslenia na Slovensku*. In: Kultúrne dejiny, 8(1). Ružomberok: Katolícka univerzita, 2017, pp. 87—106.
- GENETTE, G.: *Seuils*. [The Thresholds]. Paris: Seuil, 1987.
- GLUCHMAN, V.: *Reflection on morality in Renaissance Thought*. In: Ethics & Bioethics, 5 (3—4). Prešov: Prešovská univerzita, 2015, pp. 131—139.
- HREHOVÁ, H.: *Filozoficko-etické inšpirácie a trendy na Trnavskej univerzite v 17. a 18. storočí*. In: Dejiny etického myslenia na Slovensku I. Ed. V. Gluchman. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity v Prešove, 2017, pp. 176—197.
- KARABOVÁ, K.: *Idea sapientis alebo ilustrované morálne ponaučenia*. In: Morálka v kontexte storočí. Eds. E. Brodňanská, A. Koželová. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2019, pp. 141—149.
- KORDOŠ, J.: *Cassius Dio a neskorá historiografia. Pertinax a Didius Iulianus v podaní Cassia Diona a ich portréty u Héródiana Augusta*. Trnava: Filozofická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2013.
- MEGYEŠI ĐURČEKOVÁ, L. & MEGYEŠI, P. : *Prolegomena k aplikovanej barokovej emblematike na Slovensku*. In: Príbehy pamiatok a obrazov. Zborník príspevkov k sedemdesiatinám Ivana Gojdiča. Eds. Ingrid Halászová, Peter Megyeši, Richard E. Pročka (eds.). Trnava: TYPI UNIVERSITATIS TYRNAVIENSIS, joint workplace of Trnava University in Trnava and VEDA, the publishing house of the Slovak Academy of Sciences, 2018, pp. 317—337.
- MILOCHOVSKÝ, J.: *Ornamentum Magistratus Politici. Ozdoba svetskej vrchnosti*. Prel. G. Míhlaková, P. Markovič, P. Karpinský. In: Antológia dejín etického myslenia na Slovensku I. (do konca 18. storočia). Ed. V. Gluchman. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2017, pp. 180—359.
- PAŠTEKA, J.: *Lexikón katolíckych kňazských osobností Slovenska*. Trnava: Lúč, 2000, pp. 1447—1448.
- ROTERODAMUS, E.: *Institutio principis christiani—Erazmus Rotterdamský: Výchova kresťanského vláдаря*. Prel. I. Nagy. Trnava: Filozofická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2009.

VANOSI, A.: *Idea sapientis seu philosophia morum*. Tyrnaviae: Typis Academicis Societatis Iesu, 1746.

WEBER, J.: *Kniežacie čítanie, to jest Politická príručka*. Prel. E. Brodňanská. In: *Antológia dejín etického myslenia na Slovensku I. (do konca 18. storočia)*. Ed. V. Gluchman. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2017, pp. 38—162.

WEBER, J.: *Vladárske čítanie*. Prel. Erika Brodňanská, Adriána Koželová, Erika Juríková. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2019.

## Contact

**Mgr. Katarína Karabová, PhD.**

Department of Classical Languages

Faculty of Philosophy and Arts

Trnava university

e-mail:katarina.karabova@truni.sk

# ***Rozpočtové zásady v rozpočtovom hospodárení Poľska***

## ***Budgetary principles in Poland budgetary control***

---

**Dávid Ondrušek**

**Abstrakt:** V štúdiu sa budeme zaoberať rozpočtovými zásadami v rozpočtovom hospodárení Poľskej republiky s dôrazom na právnu zodpovednosť v rozpočtovom procese a vybranú judikatúru. Rozpočtové zásady sú chápané ako požiadavky vedy v legislatíve a v praxi. Sú potrebné pre riadne fungovanie ekonomiky, rozpočtu a na účely vykonávania úloh. Rozpočtové zásady existujú nezávisle od ich stupňa uplatnenia v praxi.

**Kľúčové slová:** rozpočtové zásady, rozpočtové hospodárenie, finančná disciplína, rozpočtový proces, právna zodpovednosť, štátny rozpočet

**Abstract:** In the study, we will deal with budgetary principles in the budget management of Poland with an emphasis on legal responsibility in the budgetary process and selected case law. Budgetary principles are understood as the requirements of science in legislation and practice. They are necessary for the proper functioning of the economy, the budget and for the purpose of carrying out tasks. Budgetary principles exist regardless of their degree of application in practice.

**Key words:** budget principles, budget management, financial discipline, budget process, legal responsibility, state budget

### **Úvod**

Rozpočtové zásady sú chápané ako požiadavky vedy v legislatíve a v praxi. Sú potrebné pre riadne fungovanie ekonomiky, rozpočtu a na účely vykonávania úloh. Rozpočtové zásady existujú nezávisle od ich stupňa uplatnenia v praxi. Niektoré z týchto zásad boli začlenené priamo do normatívnych aktov a stali sa znakmi rozpočtu, zatiaľ čo iné sú rešpektované iba zákonodarcom bez toho, aby nadobudli formu právnych noriem. Rozpočtové zásady sa tak stali

trvalými vlastnosťami rozpočtu a keďže sú zložité a dynamické, ich počet sa môže meniť. Medzi klasické zásady rozpočtu patria napríklad zásada úplnosti, zásada vyrovnanosti, zásada jednoty, zásada špecializácie, zásada transparentnosti či zásada prehľadnosti. Niektoré z nich sa vzťahujú k obsahu a štruktúre rozpočtu, zatiaľ čo iné sú spojené s postupom prijímania rozpočtu.

## 1. Charakteristika rozpočtových zásad Poľskej republiky

Základné rozpočtové zásady v Poľskej republike rozdelujeme na:

- » zásada prednosti – vyžaduje, aby prijatie rozpočtu bolo ešte pred začiatkom nového finančného obdobia.
- » zásada vyrovnanosti (rovnováhy) – vyžaduje úpravu príjmov a výdavkov tak aby množstvo plánovaných výdavkov nebol vyšší ako očakávané príjmy. Stále viac sa upúšťa od zásady vyrovnaného rozpočtu a to nielen v Poľskej republike, ale aj v ostatných krajinách Európskej únie.
- » zásada ročného rozpočtu – požaduje, aby rozpočet bol vyvinutý a prešiel po dobu jedného roka (nie nutne za kalendárny rok),
- » zásada detailu – vyžaduje systemizáciu rozpočtových príjmov a výdavkov, to znamená, že do rozpočtu musia byť zahrnuté konkrétne špecifické ciele,
- » zásada úplnosti (univerzality) – zahŕňa rozpočet všetkých príjmov a výdavkov štátu v plnej výške, resp. financovanie všetkých subjektov verejného sektora bez ohľadu na formu
- » zásada jednoty – formálnej jednoty – vyžaduje v jednom zákone upraviť príjmy a výdavky (v zákone o štátnom rozpočte). Materiálnej jednoty – podľa ktorej by nemala zahŕňať špecifické rozpočtové príjmy so špecifickými úlohami financované z rozpočtu,
- » zásada transparentnosti (verejnosti) vyžaduje, aby verejnosť bola informovaná o zákone o štátnom rozpočte a o priebehu plnenia rozpočtu a aby klasifikácia príjmov a výdavkov umožnila zároveň kontrolu nad finančnou politikou vlády parlamentom a verejnosťou (jasne stanovené a definované úlohy a zodpovednosť za plnenie štátneho rozpočtu).
- » zásada špecializácie.
- » zásada všeobecnosti.<sup>1</sup>

1 HORVÁTH, M. *Rozpočtové zásady z hľadiska českého a európskeho práva*. [Dizertačná práca]. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016, 222 s. a HORVÁTH, M.A. kol. *Rozpočtové zásady z hľadiska európskeho práva*. IN: HESKOVÁ, M.A. kol. *Socioekonomický rozvoj evropských regionů*. České Budějovice: VŠERS, 2017, s 58 – 65.

## **Zásada vyrovnanosti (rovnováha) rozpočtu**

Dosiahnuť vyrovnanosť rozpočtu je veľmi náročná úloha. Zásada vyrovnanosti rozpočtu je v posledných rokoch porušovaná, resp. nie je možné dosiahnuť rovnováhu rozpočtu. Táto zásada uvádza, že náklady by mali byť pokryté príjmom, ale takmer nikdy nie je táto zásada dodržaná. Medzi najčastejšie odchýlky od rovnovážneho stavu patrí prebytok alebo deficit. Z hľadiska klasického princípu rovnováhy to bolo považované za „zlaté pravidlo“ rozpočtu verejnej správy. Rozpočtové výdavky by sa mali rovnať rozpočtovým príjmom vo finančnom pláne. Avšak zásada vyrovnanosti je v praxi aplikovaná flexibilne, to znamená, že neexistuje žiadna absolútna požiadavka na rovnosť príjmov a výdavkov. Ak však nastane deficit rozpočtu, ustanovenia zákona a finančný plán musia špecifikovať zdroje financovania rozpočtového deficitu. Niektorí poľskí autori, ako napríklad J. M. Keynes sa prikláňajú k názoru, že deficit rozpočtu nemusí byť vždy negatívny, ba dokonca môže byť prospešný. Tieto pohľady boli nazývané ako teórie systematického deficitu. Po rozsiahlych debatách odborníci dospeli k záverom, že systematický deficit zatažil národné hospodárstvo a náklady úverov zvýšili verejný dlh. Takýto deficit je nebezpečný, pretože predstavuje riziko znehodnotenia meny. V súčasnosti v právnej praxi predovšetkým na štátnej úrovni len zriedka dochádza k aplikáciám extrémneho prístupu vyrovnanosti rozpočtu.

V praxi je nerovnováha spôsobovaná aj z dôvodov ekonomickej situácie, zlého plánovania a podobne. Bez ohľadu na dôvod vytvorenia nerovnováhy je potrebné riešiť dôsledky tohto stavu, pretože nerovnováha vedie k potrebe prijať určité opatrenia podľa entít. V prípade prebytku rozpočtu by mal štát rozhodovať o pridelovaní kvót. V prípade deficitu štátneho rozpočtu by štát mal prijímať opatrenia, ktoré pokryjú záporný rozdiel medzi príjmami a výdavkami, pretože deficit štátneho rozpočtu vedie k vzniku verejného dlhu. Zákon o verejných financiách umožňuje pokryť deficit štátneho rozpočtu aj prebytkom z minulých rokov alebo príjmov z privatizácie.

Rozpočtový deficit môže rovnako viesť ku kumulatívnym záväzkom, čo môže viesť nielen k prekročeniu hranice verejného dlhu, ale aj k presunutiu zodpovednosti za nesplatené záväzky na budúce generácie. Zásadu vyrovnanosti rozpočtu zákonodarca chápe ako určitý cieľ nájdenia rovnováhy na príjmovej a výdavkovej strane.<sup>2</sup>

2 MASTALSKI, R. - FÓJCIK-MASTALSKA, E. *Prawo finansowe (Financial law)*, 2<sup>nd</sup> ed., Warszawa: Lex, 2013, s. 63 a nasl. Dostupné tiež z: <http://www.gandalf.com.pl/files/products/text/328609.pdf>.

## **Zásada úplnosti (univerzálnosť) rozpočtu**

Táto zásada vznikla v období voľnej hospodárskej súťaže kapitalizmu, keď štát prevzal priamu ekonomickú aktivitu, postupom času to však prestalo platiť. Vznik tejto zásady je spojený s politickým bojom parlamentu a celkovou kontrolou nad vládnymi výdavkami. Zásada spočíva v prevzatí finančných činností štátneho rozpočtu všetkých vládnych inštitúcií bez ohľadu na formu (podľa jej rozpočtu zahŕňa všetky príjmy a výdavky štátu, čo znamená, že žiada na z oblastí štátu finančnej činnosti nemôže byť ignorovaná alebo vylúčená z rozpočtového plánu). Zásada odráža aj celistvosť finančného riadenia územných samosprávnych celkov, a preto nemôžu byť vytvorené ďalšie oddelené špeciálne fondy, ktoré majú svoje vlastné príjmy na financovanie niektorých projektov. Výnimkou z tohto pravidla sú obecné prostriedky na ochranu životného prostredia a vodného hospodárstva. Zásada úplnosti navrhuje prijatie rozpočtu v celých číslach. Cieľom je maximalizovať kontrolu nad plnením príjmov a výdavkov pre sprostredkovateľov prostredníctvom jednoduchého rozpočtu. Zásada bude rešpektovaná nielen vtedy, keď príjmy a výdavky budú zahrnuté v platnom znení v zákone o rozpočte, ale aj v prípade, že sú hrazené z rozpočtu globálnych kvót. Zásada úplnosti (univerzálnosti) rozpočtu však nebude dodržiavaná vtedy, ak subjekty verejného sektora budú viesť nezávislé finančné riadenie a výnosy a náklady nebudú pokryté rozpočtom.<sup>3</sup>

## **Zásada jednoty rozpočtu**

Zásadu jednoty možno chápať v dvoch smeroch – ako formálnu jednotu a materiálnu jednotu. Táto zásada znamená, že všetky príjmy a všetky výdavky sú zahrnuté do jedného plánu, t. j. rozpočtu. Rozpočty územných samosprávnych celkov uplatňujú zásady materiálnej jednoty rozpočtu, ktorá podlieha početným obmedzeniam, a ktoré neexistujú v štátnom rozpočte, napr. prijaté vyčlenené granty musia byť použité, ako bolo zamýšľané. Materiálna jednotu predpokladá, že rozpočet je organizovaný na zásade, že všetky príjmy sa vynaložili na všetky výdavky. Alternatívou je vyčlenenie príjmov na špecifické výdavky. Táto zásada umožňuje prijímať pružnejšie rozhodnutia. Formálna jednotnosť predpokladá, že štátny rozpočet upravuje jeden komplexný dokument, vzťahujúci sa na celú ekonomiku – upravený v jednom zákone o štátnom rozpočte. Odchýlkou od zásady jednoty by bola existencia viacerých rozpočtov. Túto zásadu možno vidieť aj v inom rámci – jeden finančný plán ročne – v období od 1. januára do 31. decembra. Rešpektovanie princípu materiálnej jednoty

.....

3 MASTALSKI, R. - FÓJCIK-MASTALSKA, E. *Prawo finansowe (Financial law)*, 2<sup>nd</sup> ed., Warszawa: Lex, 2013, s. 64. Dostupné z: <http://www.gandalf.com.pl/files/products/text/328609.pdf>.



umožňuje zvýšiť flexibilitu rozpočtu a presmerovanie verejných prostriedkov s meniacimi sa okolnosťami. Realizácia tohto princípu nie je absolútna.<sup>4</sup>

### **Zásada otvorenosti a transparentnosti rozpočtu**

Zásada otvorenosti presadzuje transparentnosť v riadení verejných financií, a to najmä na účely kontroly ekonomiky. Pokiaľ nie je uvedené inak, otvorenosť je základnou črtou verejných financií a určuje základné smerovanie verejných financií. So zásadou otvorenosti úzko súvisí zásada transparentnosti, ktorá ju dopĺňa. Zásada otvorenosti a transparentnosti je jednou zo zásad, ktorú nájdeme v zákone o verejných financiách a ktorou sa riadi fungovanie sektora verejných financií.<sup>5</sup>

Podľa článku 33 zákona o verejných financiách je ekonomika verejných financií verejná. Každá štátna politika je veľmi odlišná, rovnako aj zásady, ktoré sú buď zahrnuté do základného zákona a ktoré majú zásadný význam pre fungovanie odvetvia verejných financií alebo iné, ktoré možno nájsť v osobitných zákonoch. Zásada otvorenosti bola počiatkom zásady transparentnosti rozpočtu a časom sa rozšírila na celé verejné financie. Po dlhom vývoji sa stala jednou z najdôležitejších zásad a to v demokratických krajinách s trhovou ekonomikou.<sup>6</sup>

Zabezpečenie transparentnosti možno viacerými spôsobmi. Je nemožné vidieť, že zásada transparentnosti pri správe verejných financií je prínosom, ktorý ovplyvňuje mieru spoľahlivosti a predvídateľnosti v ekonomike a vo finančných činnostiach. Poskytovanie informácií o hospodárení s verejnými prostriedkami prináša pozitívny vplyv pre verejnosť, pretože má prehľad o tomto hospodárení a zároveň to zvyšuje účinnosť politických vyhlásení a dochádza tak k stabilizácii určitých očakávaní voči spoločnosti.

Príjmy a výdavky štátu sú využívané na mnohé účely, vrátane hospodárskeho rozvoja, vykonávanie a realizáciu sociálnej politiky a podobne. Zásady rozpočtového práva majú aj spoločenský význam. Treba tiež dodať, že tieto zásady je potrebné dodržiavať pri správe s verejnými financiami, nakoľko ide o právne normy, ktoré sú rozhodné a uznané ako nadčasové, a to predovšetkým v štátnom rozpočte a rozpočte miestnej vlády. Zásada transparentnosti

4 Tamtiež.

5 MASTALSKI, R. - FÓJCIK-MASTALSKA, E. *Prawo finansowe (Financial law)*, 2nd ed., Warszawa: Lex, 2013, s. 65. Dostupné z: <http://www.gandalf.com.pl/files/products/text/328609.pdf>.

6 GLIENIECKA, J. Przejrzystość i jawność jako reguły gospodarowania publicznymi środkami pieniężnymi [online]. [citované 2020-02-03]. Gdańskie studia prawnicze, TOM XXXIII, 2015. Dostupné z: [http://prawo.ug.edu.pl/sites/default/files/\\_nodes/strona-pia/33461/files/33gleniecka.pdf](http://prawo.ug.edu.pl/sites/default/files/_nodes/strona-pia/33461/files/33gleniecka.pdf).

je dôležité pravidlo, ktoré predpokladá racionálne techniky rozpočtu a je nezávislé na sociálno-ekonomických podmienkach.<sup>7</sup>

Transparentnosť možno chápať ako určitý charakter verejných financií, ide o niečo logické, jasné usporiadané, štruktúrované a prístupné. Podstatou tejto zásady je priniesť alebo zabezpečiť potrebné a dostatočné informácie o hospodárení s verejnými financiami teda o celkovej ekonomike štátu. Je dôležité venovať pozornosť náležitému vysvetleniu a jasnosti pojmov v tomto smere, najmä preto, že otázky sú zložité a súvisia nielen vzájomne, ale aj s ďalšími oblasťami a mnoho sociálnych dopadov závisí práve na správnom a jednoznačnom výklade pojmov a expanziou systému výkazov. „Chaos“ v tejto oblasti by bol veľmi škodlivý, a to nielen spoločensky, ale i politicky.

Aplikáciu zásady transparentnosti hospodárenia s verejnými prostriedkami nájdeme v ustanovení článku 34 zákona o verejných financiách. V článku 35 zákona o verejných financiách nájdeme tiež zákonné vylúčenie otvorenosti. Vylúčenie publicity je možné z dôvodov uzatvorenia tajných dohôd orgánmi verejného sektora alebo iných subjektov. Napríklad, ak účtovná jednotka v sektore verejných financií ukazuje, že informácie sú predmetom obchodného tajomstva, pretože to vyžaduje verejný záujem alebo dôležitý záujem štátu.<sup>8</sup>

V hospodárskej oblasti je zásada transparentnosti chápaná veľmi jasne. Je potrebné, aby príjmy a výdavky rozpočtu boli vyjadrené veľmi prehľadne a to tak, že sú rozdelené do jednotlivých tried príjmov a tried výdavkov. Miera podrobnosti je vyjadrená predovšetkým v závislosti od samotného typu rozpočtu. Zároveň na jednej strane je neprijateľné, aby existovala príliš rozsiahla trieda príjmov a výdavkov rozpočtu, ale na druhej strane je potrebné, aby celková výška príjmov a celková suma výdavkov bola zrejmalá. Podrobný rozpočet je ukazovateľom jeho transparentnosti.

### ***Zásada ročného rozpočtu***

Ročný finančný plán – zásada ročného rozpočtového plánovania – poskytuje periodicitu rozpočtu, ktorá hrá dôležitú úlohu v posilňovaní politickej funkcie rozpočtu (znamená zhrnutie príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu na dobu jedného roka). Rozpočet sa nemusí nutne zhodovať s kalendárnym rokom. Niekedy sa rozpočtový rok začína 1. apríla alebo 1. júla a končí sa 31. marca alebo 30. júna nasledujúceho roka. Aj rozpočet územného samosprávneho

7 GLIENIECKA, J. Przejrzystość i jawność jako reguły gospodarowania publicznymi środkami pieniężnymi [online]. [citované 2020-02-03]. Gdańskie studia prawnicze, TOM XXXIII, 2015. Dostupné z: <[http://prawo.ug.edu.pl/sites/default/files/\\_nodes/strona-pia/33461/files/33gliniecka.pdf](http://prawo.ug.edu.pl/sites/default/files/_nodes/strona-pia/33461/files/33gliniecka.pdf)>.

8 Art 34 a 35. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o. finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240).

celku sa vzťahuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Vo svetle súčasných ustanovení zákona o verejných financiách vo finančnom plánovaní miestneho operačného plánovania samosprávy sa vyskytuje po celý rok aj viacročné plánovanie. Viacročné plánovanie je dôsledkom cyklického ekonomického vývoja a súvisí napr. s financovaním rozpočtových úloh v období niekoľkých rokov, napríklad investičné projekty (verejné práce a podobne). S touto zásadou sú spojené aj niektoré problémy, vzťahujúce sa na hlasovanie o rozpočte parlamentom. Je dôležité pripraviť správny návrh celkových príjmov a výdavkov. Dlhodobý finančný plán vedie k jasnosti a prehľadnosti rozpočtu a tvorí základ pre budúce prípravy rozpočtov. Od roku 2014 dlhodobý finančný plán je zostavený na základe § 104 zákona z 27. augusta 2009 o verejných financiách.

### ***Zásada prednosti rozpočtu***

Jednou z rozpočtových zásad je zásada prednosti výdavkov pred príjmami, ktorá vyjadruje skutočnosť, že výdavky by sa mali využívať k ekonomickému rastu, pre ktorý je potrebné zabezpečiť príslušné prostriedky. Primárne by preto verejné rozpočty mali mať stanovené ciele a účely, na ktoré je potrebné výdavky vynaložiť a k týmto výdavkom zabezpečiť primerané príjmy. Zásada prednosti je spojená so zásadou úplnosti a vyžaduje úplnú presnosť plánovania príjmov a výdavkov. Táto zásada sa vyskytuje v ekonomikách, kde existujú jasné zmeny v zdrojoch príjmov a zmeny vo verejných zdrojoch. V Poľskej republike táto zásada nie je dostatočne rešpektovaná. Ústava Poľskej republiky, zákony Poľskej republiky a rozpočtové právo ukladá povinnosť prijatia rozpočtu na konci roka predchádzajúceho rozpočtového obdobia. V praxi dochádza často k porušovaniu tejto zásady najmä zo strany vlády a parlamentu, a preto zákon o rozpočte poskytuje riešenie pre toto prechodné obdobie čiže obdobie medzi konečným termínom pre prijatie rozpočtu a jeho skutočným prijatím. Rozpočtové zásady dopĺňa zásada prednosti, ktorá vyžaduje, aby prijatie rozpočtu bolo pred začiatkom rozpočtového roka.<sup>9</sup>

### ***Zásada špecializácie rozpočtu***

Zásada špecializácie predpokladá, že rozpočet nie je rozpoznávaný ako celková výška príjmov a výdavkov, ale príjmy a výdavky sú zaradené do systému klasifikácie – použitie jednotného systému klasifikácie rozpočtu v celom finančnom sektore čo zároveň umožňuje verejnosť systému a transparentnosť finančného plánu, a identifikuje verejné zdroje.<sup>10</sup>

9 KORASIEWICZ, G. *Budżet gminy*. Szczecin: Zachodnie Centrum Organizacji, 1997, s. 17.

10 KORASIEWICZ, G. *Budżet gminy*. Szczecin: Zachodnie Centrum Organizacji, 1997, s. 17.

## 2. Právna zodpovednosť v rozpočtovom procese a vybraná judikatatúra

Za závažné porušenie finančnej disciplíny, nedodržiavanie rozpočtových zásad v rozpočtovom procese subjektmi verejnej správy je potrebné niest zodpovednosť, nakoľko takéto porušenia môžu mať vážne dôsledky. Zákon zo 17. decembra 2004 o zodpovednosti za porušenie disciplíny verejných financií vyžaduje aktívnu aj pasívnu zodpovednosť subjektov za toto porušenie. Subjekty sú zodpovedné za neoprávnený výberu a vyplácanie (správu) verejných financií z verejných prostriedkov (zákon o verejných financiách), dodržiavanie pravidiel a postupov pri hospodárení s verejnými výdavkami (napr. pri verejnom obstarávaní), nakladaní s majetkom jednotlivých jednotiek sektora verejných financií, dodržiavania povinností v oblasti verejného práva a podobne. Nadprávnosť plnenia záväzkov, vyplývajúcich z ustanovení zákona o verejných financiách a ďalších zákonov, sa vzťahuje osobitný režim zodpovednosti. Kladné vymedzenie zodpovednosti za porušenie finančnej disciplíny verejných financií znamená systém hospodárenia s verejnými prostriedkami, sa tento systém líši od vymedzenia, uloženého zákonodarcom. Negatívne vymedzenie predstavuje katalóg trestných činov, ktoré boli spáchané (či už aktívne alebo pasívne), a ktoré zákonodarca považuje za hanebné a škodlivé pre verejné financie tak, že boli sprísnené sankcie za tieto porušenia (napr. napomenutie, pokarhanie, pokuta alebo zákaz výkonu funkcie týkajúcej sa nakladania s verejnými prostriedkami až na päť rokov). Materiál rozsahu zodpovednosti za porušenie disciplíny vo verejných financií je charakterizovaný homogenitou, ktorý zahŕňa porušenia právnych noriem upravujúcich správu verejných financií.

Zákon o zodpovednosti za porušenie disciplíny verejných financií neobsahuje právnu definíciu pojmu „disciplína verejných financií“, a preto jednotlivé prvky, charakteristické pre tieto porušenia, sú upravené aj v osobitných predpisoch. Dodržiavanie zásad verejných financií alebo dodržiavanie zásad správneho finančného riadenia vynakladania verejných prostriedkov sú chápané ako katalóg pravidiel, ktoré musia byť dodržiavané. Predstavujú súhrn noriem, ktoré vytvárajú požiadavky na správanie sa subjektov v súlade s právnymi predpismi z hľadiska rozpočtu, a jej stav výrazne ovplyvňuje chod kontrol. Za dôležitý nástroj na zabezpečenie racionálneho a ekonomického plánovania v rozpočtovom procese je považovaný práve inštitút rozpočtovej disciplíny.

Disciplína verejných financií teda spočíva v dodržiavaní zákonom určených pravidiel. Ustanoveniami o zodpovednosti za porušenie disciplíny verejných financií zákonodarca vytvoril osobitný právny režim ochrany verejných záujmov. Tento režim vyjadruje určité rozkazy a zákazy použitia právomocí

a plnenia povinností v oblasti zberu a nakladania s verejnými prostriedkami. Opísaný režim vyžaduje dodržiavanie pod hrozbou sankcií ustanovených zákonom a prevzatie zodpovednosti za jeho porušenie. Vzniká tu však problém, či právny režim, upravujúci verejné financie, môže byť identifikovaný s disciplínou verejných financií alebo by táto disciplína mala byť chápaná odlišne (napr. ako súčasť tohto režimu alebo ako osobitná forma ochrany verejných financií<sup>11</sup>) Odpovede na túto otázku nachádzame priamo v platných právnych predpisoch.<sup>11</sup>

Systematika zákona o zodpovednosti za porušenie disciplíny verejných financií je zadelená do šiestich oddielov:

- » Oddiel I – Všeobecné ustanovenia,
- » Oddiel II – Zodpovednosť za porušenie disciplíny verejných financií,
- » Oddiel III – príslušné orgány v prípade porušenia verejných financií disciplíny,
- » Oddiel IV – Konanie v prípade porušenia disciplíny verejných financií,
- » Oddiel V – predpisy,
- » Oddiel VI – prechodné a záverečné ustanovenia.

## Záver

Môžeme skonštatovať, že platná právna úprava, týkajúca sa verejných financií, je trvalou súčasťou zákona o verejných financiách a v posledných rokoch prešla významným vývojom. Problematika verejných financií je veľmi dôležitá a od roku 1989 Poľská republika zaznamenala výrazný a trvalý rozvoj v tejto oblasti. Boli pokusy o zlepšenie finančného sektora, no ideálne riešenie dlhú dobu nebolo nájdené. Výrazný posun a rozvoj v tejto oblasti nastal práve v roku 1989, kedy už došlo k pokusom o zlepšenie finančného sektora v tejto krajine.

Nový zákon o verejných financiách, schválený dňa 27. 08. 2009, významne reorganizoval finančný systém v Poľskej republike, nakoľko zaviedol mnohé povinnosti, viacročné programy, nové pravidlá hospodárenia s verejnými prostriedkami, nový model ekonomického riadenia a riadenia miestnych samospráv podobne. Podstata týchto zásad a ich vzťah k zásadám finančného práva a rozpočtovým zásadám prechádzajú väčšími úpravami ako súčasť

11 HORVÁTH, M. *Rozpočtové zásady z hľadiska českého a európskeho práva*. [Dizertačná práca]. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta. 2016, 222 s. a HORVÁTH, M.A. kol. *Rozpočtové zásady z hľadiska európskeho práva*. In: HESKOVÁ, M.A. kol. *Socioekonomický rozvoj evropských regionů*. České Budějovice: VŠERS, 2017, 123 s, 58 – 65.

vysporiadania sa s krízou verejných financií v Poľskej republike. Konštrukcia riadneho rozpočtového systému bola a vždy je predmetom výskumu ako v oblasti finančnej vedy, tak aj v odvetví finančného práva, ktorých výsledkom sú rozpočtové pravidlá (zásady). Predstavy o rozpočtových pravidlách sú nedjednoznačné medzi autormi a predstaviteľmi finančnej vedy a je potrebné ich chápať ako požiadavky predstaviteľov a legislatívnej praxe, zaoberajúcej sa štruktúrou rozpočtu systému. Rozpočtové pravidlá sa vzťahujú len na niektoré kľúčové črty rozpočtového systému, ktorého cieľom je prispôbiť systém k funkciám štátneho rozpočtu v krajine a v danom období. Rozpočtové zásady sú v konečnom dôsledku tvorené, nemenné vo svojom obsahu a rozsahu a možno ich rozdeliť do dvoch skupín, z ktorých prvá zahŕňa pravidlá, týkajúce sa podstaty a obsahu rozpočtu, zatiaľ čo druhá väzba sa týka štruktúry rozpočtu a jej vonkajších prvkov.<sup>12</sup>

Pravidlá, týkajúce sa obsahu a podstaty rozpočtu, zahŕňajú už spomínané zásady ako je vyrovnanosť rozpočtu, úplnosť rozpočtu, zásada rozpočtovej rovnováhy (určuje vzťah medzi príjmami a výdavkami). Vecný obsah by mal teda byť založený na vzájomnom vyrovnaní na výdavkovej strane a na strane príjmovej (plánované výdavky by mali byť plne pokryté očakávaným príjmom, tzn. že náklady by nemali presiahnuť príjmy, znamenalo by to nerovnováhu). Vyššie prezentované rozpočtové zásady nie sú plne dodržiavané. Jedná sa práve o pravidlo rozpočtovej rovnováhy. Vzhľadom na rastúci význam vládnych výdavkov v mnohých ekonomicky vyspelých krajinách v posledných desaťročiach stále častým javom je deficit rozpočtu. Je ťažké kvôli roztrieštenosti a rastúcim úlohám miestnych rozpočtov plne rešpektovať zásadu úplnosti a zásadu jednotnosti rozpočtu. Zásada transparentnosti vyžaduje, aby klasifikácia príjmov a výdavkov uľahčila kontrolu nad finančnou politikou vlády parlamentom. Stále viac sa upúšťa od zásady vyrovnaného rozpočtu. Nastáva tu potom problém s rozpočtovou bilanciou, ktorý možno vidieť v niekoľkých aspektoch. Rozpočet môže byť prebytkový (s kladnou bilanciou) a schodkový (so zápornou bilanciou).<sup>13</sup>

Výdavky by teda mali byť pokryté príjmami, ale v prípade nedostatku príjmov na financovanie výdavkov sa štát uchýli k zapožičaniu si finančných prostriedkov na vyrovnanie rozpočtového deficitu. Hovoríme o formálnej

12 HORVÁTH, M. *Rozpočtové zásady z hľadiska českého a európskeho práva*. [Dizertačná práca]. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta. 2016, 222 s.

13 HORVÁTH, M.A. kol. *Rozpočtové zásady z hľadiska európskeho práva*. In: HESKOVÁ, M. a kol. *Socioekonomický rozvoj evropských regionů*. České Budějovice: VŠERS, 2017, s. 58 – 65. ISBN 978-80-7556-022-3.

rovnováhe. Je dobré, aby zo strany štátu bol udržiavaný vyrovnaný rozpočet v dlhodobom horizonte.

### **Použitá literatúra:**

Art 34 a 35. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240).

GLIENIECKA, J. *Przejrzystość i jawność jako reguły gospodarowania publicznymi środkami pieniężnymi* [online]. [citované 2020-02-03]. Gdańskie studia prawnicze, TOM XXXIII, 2015. Dostupné z: <[http://prawo.ug.edu.pl/sites/default/files/\\_nodes/strona-pia/33461/files/33gliniecka.pdf](http://prawo.ug.edu.pl/sites/default/files/_nodes/strona-pia/33461/files/33gliniecka.pdf)>.

HORVÁTH, M. *Rozpočtové zásady z hľadiska českého a európskeho práva*. [Dizertačná práca]. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta. 2016, 222 s.

HORVÁTH, M. a kol. *Rozpočtové zásady z hľadiska európskeho práva*. In: HESKOVÁ, M. a kol. *Socioekonomický rozvoj evropských regionů*. České Budějovice: VŠERS, 2017, s. 58 – 65.

KORASIEWICZ, G. *Budżet gminy*. Szczecin: Zachodnie Centrum Organizacji, 1997.

MASTALSKI, R. – FÓJCIK-MASTALSKA, E. *Prawo finansowe (Financial law)*, 2<sup>nd</sup> ed., Warszawa: Lex, 2013. s. 63 a nasl. Dostupné tiež z: <http://www.gandalf.com.pl/files/products/text/328609.pdf>.

### **Kontakt**

**Mgr. Dávid Ondrušek**

Katedra finančného práva a finanční vědy

Právnická fakulta

Univerzita Karlova

e-mail: [ondrusek.david@gmail.com](mailto:ondrusek.david@gmail.com)





# ***Vybrané kriminologické aspekty nenávistne motivovanej kriminality, jej prevencia a represia***

## ***Selected criminological aspects of hate-motivated crime, its prevention and repression***

---

**Pavel Bella**

**Abstrakt:** Nenávistne motivovaná kriminalita je vzhľadom na súčasnú politickú a spoločenskú situáciu v Slovenskej republike aktuálnou témou, ktorej je venovaná značná pozornosť, či už v právnej vede, kriminológii alebo kriminalistike. Článok je zameraný na niektoré kriminologické aspekty nenávistne motivovanej kriminality a to na jej etiológiu, páchatelov, represiu a prevenciu. Osobitná pozornosť je v článku venovaná inštitucionálnemu zabezpečeniu prevencie a represie nenávistne motivovanej kriminality.

**Kľúčové slová:** nenávistne motivovaná kriminalita, extrémizmus, trestné činy extrémizmu, trestné činy z nenávisti

**Abstract:** Given the current political and social situation in the Slovak Republic, hate-motivated crime is a current topic, to which considerable attention is paid, whether in legal science, criminology or criminalistics. The article focuses on some criminological aspects of hate crime, namely its etiology, perpetrators, repression and prevention. The article pays special attention to the institutional provision of prevention and repression of hate crime.

**Keywords:** hate criminality, extremism, extremism crimes, hate crimes

### **Úvod**

Nenávistne motivovaná kriminalita a s ňou súvisiaci extrémizmus sú fenoménmi, ktoré možno považovať za jedny z najzávažnejších spoločensko-patologických javov dnešnej doby. Závažnosť činnosti extrémistov v poslednom období zvyšuje najmä skutočnosť, že spoločnosť sa k extrémizmu stavia benevolentne, toleruje ho alebo s ním dokonca sympatizuje. Ešte závažnejšie je však postupné prenikanie extrémistických hnutí hlásajúcich triednu nenávisť do politických štruktúr demokratických štátov. Ak štáty nedokážu účinne bojovať proti takto

nebezpečným javom, môže to viesť k sociálnym konfliktom a k politickej destabilizácii štátu. Boj proti nenávistne motivovanej kriminalite je preto vážnou témou, ktorou sa je potrebné v záujme spoločnosti neustále zaoberať.

Článok je venovaný kriminologickému pohľadu na nenávistne motivovanú kriminalitu na Slovensku, je zameraný predovšetkým na príčiny, páchatelov, represiu a prevenciu tohto druhu kriminality. Osobitne sa venuje inštitucionálnemu zabezpečeniu represie a prevencie tohto druhu kriminality, ktoré predstavuje popri legislatívnych nástrojoch právnej vedy, jeden z najdôležitejších nástrojov demokratického a právneho štátu pre boj s nenávistne motivovanou kriminalitou.

## 1. Etiológia nenávistne motivovanej kriminality

Etiológia nenávistne motivovanej kriminality skúma príčiny vzniku tohto druhu kriminality. V teórií kriminológie sa príčiny vzniku kriminality označujú ako kriminogénne faktory. Rozumejú sa nimi okolnosti uľahčujúce vznik, trvanie, či rozširovanie kriminálneho konania jednotlivca, prípadne skupiny, alebo sociálne javy, ktoré vytvárajú vhodné podmienky pre kriminalitu alebo ju podporujú. Poznanie kriminogénnych faktorov určitého druhu kriminality zohráva dôležitú úlohu v oblasti jej prevencie a do určitej miery aj v oblasti jej predikcie.

Činnosť extrémistických skupín, ich ideologická základňa i formulácia programového zamerania priamo alebo nepriamo reaguje na spoločenskú, ekonomickú situáciu v štáte. Z kriminologického pohľadu je táto oblasť veľmi dôležitá a tento pohľad zdôrazňuje aj európska kontinentálna kriminológia. Európska kontinentálna kriminológia sa zameriava na konkrétne spoločenské príčiny, ktoré pôsobia ako kriminogénne faktory trestných činov z nenávisti. Existencia nenávistne motivovanej kriminality je dávaná do súvislosti s existujúcou sociálnou situáciou a spoločenskou klímou.<sup>1</sup> Vplyv spoločenských (objektívnych) faktorov je preto potrebné v prípade tohto druhu kriminality považovať za zásadný.

Spoločenské príčiny, ktoré pôsobia ako hlavné kriminogénne faktory nenávistne motivovanej kriminality možno rozdeliť na:

- a) všeobecné, ktoré pôsobia na spoločnosť ako celok,
- b) skupinové, pôsobiace na jednotlivé rizikové skupiny,
- c) individuálne, ktoré pôsobia na konkrétneho jednotlivca.

1 MAREŠOVÁ, A. *Kriminologické a právni aspekty extremizmu*. Praha: IKSP, 1999, s. 60.

Ad a) medzi *všeobecné kriminogénne faktory* možno zaradiť predovšetkým **globalizáciu**. Vzrastajúca medzinárodná prepojenosť štátov sa dotýka každodenného života spoločenských komunit, najmä tým, že vedie k destabilizácii ich tradičných kultúrnych hodnôt. Miešanie kultúr a tradícií vyvoláva hodnotový zmätok, ktorého následkom je buď rezignácia komunit alebo etník na tradičné hodnoty a prijatie nových podmienok modernej civilizácie, alebo v horšom prípade vznik agresívneho a xenofóbneho nacionalizmu a etnocentrizmu a s nimi spojených prejavov intolerancie, radikalizmu a extrémizmu. Namiesto vyrovnávania rozdielov medzi chudobnými a bohatými časťami sveta globalizácia paradoxne tieto rozdiely ešte viac prehĺbila. Táto situácia je ideálnym spúšťacím mechanizmom pre aktivity extrémistických skupín a rozvoj nenávisťne motivovanej kriminality. Ďalším kriminogénnym faktorom patriacim do tejto kategórie je **migrácia obyvateľstva**. Migračné vlny cudzincov, ktoré sa prehnali Európou priniesli nielen hospodárske a sociálne komplikácie, ale aj výrazné zmeny v myslení ľudí. V dôsledku tohto javu sa u jednotlivcov vyskytujú pocity ohrozenia a frustrácie, ktoré prerastajú až ku xenofóbií a nenávisti k cudzincom ako pôvodcom ich problémov. Významným všeobecným faktorom je tiež **právny systém a legislatíva**. Medzery v právnych normách a neadekvátne aplikácia práva orgánmi činnými v trestnom konaní súdmi je tiež príčinou zintenzívnenia extrémistických aktivít. Rozvoj nenávisťne motivovanej kriminality podporila tiež **informatizácia a technologický pokrok v oblasti komunikácie**. Moderné komunikačné technológie výrazne uľahčili existenciu a fungovanie extrémistických hnutí a sú významným nástrojom ich propagácie a utajenia identity ich členov. **Oblasť ekonomiky a politiky** je ďalším významným faktorom. Kolísajúca ekonomika, celoštátne zdražovanie, ekonomická inflácia a politická nestabilita štátu pôsobia ako iniciačný mechanizmus extrémistických aktivít. V súčasnosti sa v celej Európe rozšíril **faktor neistoty**, predovšetkým sociálnej neistoty. Časť populácie, ktorá je touto neistotou postihnutá sa začne radikalizovať a združovať sa v radikálnych komunitách, prostredníctvom ktorých vyslovuje svoj protest proti sociálnej neistote.<sup>2</sup>

Ad b) *Zo skupinových faktorov* sú relevantné predovšetkým tie, ktoré súvisia priamo s procesom dospievania, pretože väčšina páchatelov kriminality s extrémistickým podtextom pochádza spravidla z mladších vekových skupín. Ide najmä o **nedostatočnú životnú skúsenosť, revoltu proti zavedeným pravidlám správania, otvorenosť novým myšlienkam, sklon k radikálnym postojom a rozhodnutiam, malá schopnosť uvedomiť si následky svojho konania**. K tomu patrí tiež snaha niekam patriť, prezentovať svoju

2 CHMELÍK, J. *Extremismus*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 166.

príslušnosť k nejakej skupine a nachádzať podporu a uznanie medzi vrstovníkmi.<sup>3</sup> Skupina má svoju silu, ktorá je daná množstvom. Chráni jednotlivca jeho anonymizáciou. Človek síce v skupine stratí svoju jedinečnosť, ale odváži sa ku konaniam, ktoré by preňho za iných okolností boli neprijateľné. Svoju agresivitu voči odlišným jedincom nepovažuje ako porušenie noriem, pokiaľ koná ako súčasť skupiny.

Ad c) Na *individuálnej úrovni* sa vyskytujú faktory **ako nedostatočná vyzrelosť, strach z neznámeho, pocit ohrozenia, túžba po moci a vláde, zvýšená agresivita**. Anglo-americká kriminológia spojuje extrémistickú kriminalitu tiež s existenciou **predsudkov**, z ktorých pramení nenávisť páchatela.<sup>4</sup>

## 2. Páchatelia nenávistne motivovanej kriminality

Na podanie charakteristiky páchatelov trestných činov motivovaných nenávisťou nie je možné vychádzať len zo zverejnených štatistík polície a prokuratúry, pretože neobsahujú dostatok údajov na základe ktorých, by bolo možné typizovať páchatelov tohto druhu kriminality, ale potrebné zohľadniť predovšetkým kriminologické výskumy z tejto oblasti. Akadémia Policajného zboru vykonala v roku 2012 podrobný výskum príčin rastu radikalizácie a agresivity určitých skupín obyvateľstva. Rovnako v ČR Inštitut pro výzkum veřejného mínění (IVVM) v roku 1998 vykonal výskum k otázkam podmienok vzniku extrémistických nálad, postojov i vzniku samotných extrémistických hnutí. Na základe týchto výskumov je možné podať určitú typológiu členov a priaznivcov extrémistických hnutí, ich prejavov a taktiež príčin extrémizmu.

Typickým znakom páchatelov extrémistickej kriminality na ktorom sa zhodujú aj uvedené kriminologické výskumy je, že ide prevažne o mladých ľudí. Veková a sociálna štruktúra prívržencov extrémistických skupín je závislá na činnosti, ktorú vykonávajú. Osoby páchajúce násilnú a výtržnícku pouličnú trestnú činnosť sú väčšinou mladšie, okolo 14 – 25 rokov (spravidla študenti, nezamestnaní). Osoby vyrábajúce a distribuujúce materiály propagujúce rasovú, národnostnú, náboženskú alebo inú neznášanlivosť majú spravidla okolo 24 – 30 rokov, nezriedka aj viac.<sup>5</sup>

Vychádzajúc z údajov informačného systému Policajného zboru SR (Evidenčno-štatistický systém kriminality) za posledné roky, možno

3 HERCEG, J. *Trestné činy z nenávisti*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2008, s. 156.

4 JACOBS, B. J., POTTER, K. *Hate crimes: Criminal law and identity politics*. New York: Oxford University press, 1998, s. 214.

5 Príčiny rastu radikalizácie a agresivity určitých skupín obyvateľstva, výskumná správa, Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2012.

konštatovať, že páchatelia tohto druhu kriminality sú v prevažnej miere slobodní muži vo veku nad 25 rokov so základným alebo stredoškolským vzdelaním. Na základe týchto údajov a uvedených kriminologických výskumov je možné konštatovať, že typológia páchatelov nenávistne motivovanej kriminality je relatívne stabilná. Alarmujúcim ukazovateľom je však postupné, aj keď mierne znižovanie vekovej hranice páchatelov nenávistne motivovanej kriminality. Slovenské národné stredisko pre ľudské práva vykonalo v roku 2018 celoslovenský výskum s názvom „Rasizmus a xenofóbia medzi mladými ľuďmi na Slovensku“, ktorý zisťoval do akej miery žiaci vo veku od 14 do 17 rokov zaujímajú negatívne postoje k jednotlivým národnostným, etnickým, kultúrnym a náboženským skupinám. Výskum odhalil, že viac ako 80 % mladých ľudí si uvedomuje prítomnosť negatívnych stereotypov v spoločnosti a približne 60 % považuje diverzitu za pozitívny spoločenský jav. Postojová otázka týkajúca sa jednotlivých náboženských skupín preukazuje, že až 40,29 % mladých ľudí má vyslovene negatívny postoj voči moslimom a islamu. Z pohľadu národnosti žiaci najnegatívnejšie prezentovali občanov Maďarska, a to paradoxne v tých častiach Slovenska, ktoré nehoričia s Maďarskom a žiaci neprichádzajú s občanmi Maďarska do priameho styku. Najproblematickejšou zo všetkých skupín sú podľa opýtaných z 51,40 % Rómovia.<sup>6</sup> V roku 2017 zrealizoval Inštitút pre verejné otázky výskum zameraný na hodnotové postoje mladých ľudí, pretože práve prvotní prejavili tendencie nasledovať názory ponúkajúce krajné, priam až extrémne riešenia sociálno-ekonomických problémov. Až 21 % opýtaných nevidelo dôvod na znepokojenie z nástupu politického extrémizmu a rozširovania jeho vplyvu v krajine.<sup>7</sup> Výsledky týchto výskumov určite nepredstavujú pozitívnu prognózu a možno preto očakávať, že veková hranica páchatelov nenávistne motivovanej kriminality sa bude aj v budúcnosti nadálej znižovať.

### **3. Represia a prevencia nenávistne motivovanej kriminality**

Slovenská republika vedie rovnako, ako mnohé iné štáty každodenný boj s prejavmi nenávisti medzi skupinami ľudí alebo jednotlivcami. Každý štát má svoje vlastné podmienky, na základe ktorých musí primerane stanovovať svoju protiextrémistickú politiku tak, aby neprekročila únosnú mieru demokratického štátneho zriadenia, ale aby v čo najvyššej miere pôsobila

6 SLOVENSKÉ NÁRODNÉ STREDISKO PRE ĽUDSKÉ PRÁVA (2018) Rasizmus a xenofóbia medzi mladými ľuďmi na Slovensku. Výskumná správa. Bratislava.

7 INŠTITÚT PRE VEREJNÉ OTÁZKY (2017: 14), Zaostrené na extrémizmus. Výskumná štúdia: Bratislava

preventívne voči nenávisťným prejavom. Podľa Mareša sa vo svete vytvorilo päť základných prístupov štátov k boju s extrémizmom:

1. Hodnotovo-relativistický prístup, ktorý poskytuje v zásade rovnaký priestor bez výnimky všetkým politickým silám, a teda poskytuje extrémistom široké slobody. Demokratickému ústavnému štátu priznáva možnosť zasahovať na svoju obranu len pri prekročení hranice zákona (napr. bývalá Weimarská republika).
2. Autoritatívny prístup, ktorý nezaručuje žiadnu slobodu nepriateľom slobody a zahŕňa principiálne neústupný postup proti každej extrémistickej aktivite (vojenské diktatúry).
3. Antikomunistický prístup, predstavujúci jednostranné zameranie len voči ľavicovým extrémistom (napr. fašistický režim Francisca Franca v Španielsku).
4. Antifašistický prístup, obdobne nepriznáva žiadna slobodu len extrémistom na pravej strane spektra (komunistické a postkomunistické režimy).
5. Liberálno-demokratický prístup, v prípade tejto teórie štát garantuje slobodu presadzovania sa politickej opozície, ktorá má určené pravidlá a limity. Tieto limity reprezentuje ochrana politického systému a zamedzenie šírenia myšlienok, ktoré vedú k násiliu v priamej alebo nepriamej forme. Tento prístup sa tiež označuje ako militantná demokracia<sup>8</sup> a je typický pre väčšinu demokratických štátov vrátane Slovenskej republiky.<sup>9</sup>

Vo všeobecnosti je možné povedať, že každý demokratický právny štát disponuje tromi druhmi nástrojov, ktorými aktívne zasahuje voči nenávisťne motivovanej kriminalite:

- a) *legislatívnymi a právno-sankčnými* (čiže snahou o zakotvenie právnych sankcií za aktivity smerujúce proti základným právam jednotlivca a hodnotám demokracie),

8 Pôvodcom konceptu militantnej demokracie je Karl Lowenstein. Militantná demokracia je taká demokracia, ktorá vystupuje ofenzívne pomocou právnych, mocenských a diskurzívnych nástrojov proti svojim ideovým nepriateľom vo vnútri systému, a to ešte predtým, než títo nepriatelia iniciujú naplnenie hlavných hrozieb, ktoré z ich existencie vyplývajú. Títo nepriatelia sú vystavení represii, ktorá je výsledkom demokratického politického procesu a nezasahuje neprimerane do základných ľudských práv a slobôd.

9 Mareš, M. *Teorie extremismu*. In: Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír (eds.). *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 301.

b) *inštitucionálnymi* (tzn. zriaďovaním inštitucionálnych prvkov, štátnych či neštátnych, ktoré sú určené k potieraniu nepriateľov demokracie) a

c) *diskurzívnymi* (teda možnosťou sprostredkovať hodnoty demokracie prostredníctvom argumentačných mechanizmov).

Pre úspešné vedenie boja s nenávistne motivovanou kriminalitou je teda okrem prepracovanej legislatívy zameranej na jej postih nevyhnutné aj dostatočné inštitucionálne a personálne zabezpečenie štátnych orgánov, ktoré sa participujú na boji s týmto druhom kriminality. Predchádzanie a eliminácia prejavov nenávisti v spoločnosti vrátane ich trestnoprávneho postihu je v Slovenskej republike záležitosťou viacerých orgánov, organizácií, inštitúcií a bezpečnostných zložiek, ktoré vykonávajú aktivity smerujúce proti jednotlivým prejavom rasizmu, xenofóbie, intolerancie alebo potláčaniu základných ľudských práv a vzájomne sa dopĺňajú do jedného kompaktného celku pokrývajúceho oblasť boja proti nenávistne motivovanej kriminalite.

**Vláda Slovenskej republiky** je ústredným štátnym orgánom, ktorý zastrešuje tvorbu protixtrémistickej politiky štátu, pričom trestné právo, predovšetkým jeho preventívna a represívna funkcia, slúži ako dôležitý prostriedok jej vytvárania a realizácie. Vláda 07. januára 2021 prijala uznesením Koncepciu proti radikalizácii a extrémizmu do roku 2024, ktorá je základným dokumentom definujúcim priority Slovenskej republiky v oblasti predchádzania a boja proti radikalizácii, extrémizmu a s nimi spojenou protispoločenskou činnosťou ohrozujúcu základy demokratického právneho štátu, ktorý nadväzuje na Koncepciu boja proti extrémizmu na roky 2015 – 2019.

Odráža aktuálny vývoj extrémizmu a identifikuje základné ciele na boj proti tomuto fenoménu<sup>10</sup>, vrátane konkrétnych nástrojov na ich dosiahnutie. Súčasťou koncepcie je jej inštitucionálne pokrytie s určením konkrétnych úloh dotknutým rezortom (ministerstvám) v boji proti extrémizmu, ktorými sú Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Ministerstvo obrany Slovenskej republiky, Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Úrad vlády Slovenskej republiky, Prokuratúra Slovenskej

10 Koncepcia proti radikalizácii a extrémizmu do roku 2024 stanovila 4 základné ciele, ktoré majú byť dosiahnuté prostredníctvom konkrétnych opatrení v rámci jednotlivých rezortov:

- a) ochrana základov demokratického právneho štátu a jeho hodnôt vrátane bezpečnosti obyvateľov pred konaním osôb alebo hnutí obhajujúcich extrémistické ideológie;
- b) posilnenie demokratickej kultúry v spoločnosti zvyšovaním povedomia o ľudských právach a odbúravaním negatívnych stereotypov;
- c) obnova dôvery v inštitúcie a podpora nahlasovania protiprávneho konania;
- d) podpora deradikalizácie, spoločenskej integrácie a sociálnej prevencie.

republiky a Slovenská informačná služba. Podľa zamerania aktivít možno tieto inštitúcie rozdeliť na tie, ktoré zabezpečujú represiu nenávisťne motivovanej kriminality a na inštitúcie, ktoré sa na boji s týmto druhom kriminality podieľajú prostredníctvom osobitných preventívnych aktivít, ktoré nemajú represívny charakter.

### **3.1 Inštitucionálne zabezpečenie represie nenávisťne motivovanej kriminality v Slovenskej republike**

Najdôležitejšiu úlohu v oblasti represie nenávisťne motivovanej kriminality plní **Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky**, tým, že prostredníctvom **Policajného zboru Slovenskej republiky** chráni životy a bezpečnosť osôb a majetku a spolupôsobí pri zabezpečovaní a ochrane verejného poriadku.<sup>11</sup> Na Slovensku sa so zreteľom na tieto aktivity **Policajný zbor SR** (a tým aj celý rezort vnútra) tradične označuje za hlavný subjekt boja proti extrémizmu. Boj proti extrémizmu v rámci rezortu zastrešuje **Národná protiteroristická jednotka Národnej kriminálnej agentúry Prezídia Policajného zboru SR**. Národná protiteroristická jednotka vznikla v štruktúre národnej kriminálnej agentúry Prezídia Policajného zboru 1. februára 2017 zlúčením odboru boja proti terorizmu a odboru extrémizmu a diváckeho násillia v nadväznosti na novelu TZ a TP (článok II a článok III zákona č. 316/2016 Z. z. o uznávaní a výkone majetkového rozhodnutia vydaného v trestnom konaní v EÚ a o zmene a doplnení niektorých zákonov) účinnú od 1. januára 2017 s cieľom centralizovať a zefektívniť boj proti extrémizmu a terorizmu v rámci Slovenskej republiky. Činnosť národnej protiteroristickej jednotky je predovšetkým zameraná na odhaľovanie a vyšetrovanie trestných činov terorizmu podľa § 140 b TZ a trestných činov extrémizmu podľa § 140a TZ podľa prvého dielu siedmej hlavy osobitnej časti TZ. Medzi jej hlavné úlohy patrí zabezpečovanie metodologickej, medzinárodnej a medzirezortnej spolupráce a vykonávanie praktickej pomoci v oblasti boja s extrémizmom pre jednotlivé Krajské riaditeľstvá Policajného zboru. Okrem toho plní úlohy monitorovacieho strediska trestných činov extrémizmu, ktoré mu oznámia útvary Policajného zboru tým, že ich zbiera, zaznamenáva a analyzuje. Tiež zabezpečuje zhromažďovanie a archivovanie extrémistických materiálov o ktorých právoplatne rozhodol súd a následne ich poskytuje pre služobné účely útvarom Policajného zboru. Na výkon operatívno-pátracej činnosti na úseku trestných činov extrémizmu sú vecne príslušné **oddelenia extrémizmu a diváckeho násillia odboru kriminálnej polície krajských riaditeľstiev Policajného zboru**. Odbory

11 Štatút Ministerstva vnútra schválený uznesením vlády SR č. 122 zo dňa 24. februára 1998, čl. 5.



**kriminálnej polície Okresných riaditeľstiev Policajného zboru sa** na boji proti extrémizmu sa v prípade potreby spolupodieľajú operatívno-pátracou činnosťou.<sup>12</sup> Na plnení týchto úloh sa podieľajú *určení policajti*, ktorí sa špecializujú na tento druh kriminality a pravidelne zúčastňujú školení o opatreniach na boj proti novým formám extrémistickej kriminality. Príslušníci **obvodných oddelení Policajného zboru** preverujú nahlásené okolnosti o údajnom spáchaní trestného činu, ak pri tejto činnosti vznikne podozrenie že trestný čin bol spáchaný s rasovým, xenofóbnym alebo národnostným motívom, sú povinní ihneď túto skutočnosť ohlásiť na príslušné operačné stredisko, ktoré o tom bezodkladne, informuje určeného pracovníka Krajského riaditeľstva Policajného zboru. Ostatné útvary Policajného zboru sú na úseku boja proti extrémizmu povinné poskytovať potrebnú súčinnosť na predchádzanie a zabráňovanie páchaniu trestných činov extrémizmu.

**Prokuratúra** Slovenskej republiky venuje trestným činom extrémizmu osobitnú pozornosť. Agenda trestných činov extrémizmu prešla s účinnosťou od 1. januára 2017 do vecnej pôsobnosti Úradu špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, kde vykonávajú dozor nad vyšetrovaním tejto trestnej činnosti poverení prokurátori oddelenia organizovaného zločinu, terorizmu a extrémistickej kriminality odboru všeobecnej kriminality Úradu špeciálnej prokuratúry, ktorí sa špecializujú na túto oblasť trestnej činnosti.

**Ministerstvo obrany** Slovenskej republiky na boj proti extrémizmu využíva **Vojenskú políciu a Vojenské spravodajstvo**. Uvedené zložky monitorujú prejavy extrémizmu v armáde, podieľajú sa na odhalovaní trestných činov extrémizmu a ich páchatelov, pričom úzko spolupracujú s Policajným zborom Slovenskej republiky. Vojenské spravodajstvo v tejto oblasti priebežne získava a vyhodnocuje informácie o osobách v prostredí rezortu obrany inklinujúcich k extrémizmu, ako aj o snahách extrémisticky orientovaných osôb o vstup do prostredia ozbrojených síl. V súčinnosti s príslušnými súčasťami rezortu obrany sú následne prijímané opatrenia k ich eliminácii z prostredia rezortu obrany. V prípade podozrenia z páchania trestnej činnosti na úseku extrémizmu sú informácie odstupované podľa vecnej a miestnej príslušnosti vyšetrovateľom Policajného zboru Slovenskej republiky.

**Slovenská informačná služba** plní úlohy aj na úseku trestnoprávneho boja proti extrémizmu, a to spravodajskou činnosťou zameranou najmä na organizované formy extrémizmu. Táto spravodajská činnosť je zameraná predovšetkým na získavanie, sústreďovanie a vyhodnocovanie informácií, ktoré

12 Nariadenie Ministerstva vnútra č. 115/2014 o postupe v oblasti boja proti trestným činom extrémizmu a diváckemu násiliu.

sa týkajú ekonomického, personálneho, sociálneho a organizačného zázemia extrémistických skupín, vrátane ich finančného zabezpečenia a nakladania s peňažnými prostriedkami.<sup>13</sup>

**Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky** sa podieľa na boji proti extrémistickej kriminalite prostredníctvom Špecializovaného trestného súdu, ktorý je od 1. januára 2017 jediným vecne príslušným súdom pre celé územie Slovenskej republiky na rozhodovanie o vine a treste páchatelov trestných činov extrémizmu. V súvislosti s novou agendou extrémizmu sudcovia špecializovaného trestného súdu absolvovali odborné semináre a školenia v Slovenskej republike aj v zahraničí s cieľom zvýšiť ich odbornosť v tejto oblasti. V rámci rezortu spravodlivosti pôsobí tiež Zbor väzenskej a justičnej stráže, ktorý odhaľuje trestné činy extrémizmu príslušníkov zboru a v objektoch zboru aj zamestnancov zboru, odhaľuje trestné činy obvinených vo výkone väzby a odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody, pričom úzko spolupracuje s vyšetrovateľmi Policajného zboru Slovenskej republiky.

### 3.2 Prevencia nenávisťne motivovanej kriminality a jej inštitucionálne zabezpečenie

Okrem represie nenávisťne motivovanej kriminality je dôležitá aj jej **prevencia**. Podľa zákona o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti (zákon č. 583/2008 Z. z. v znení neskorších predpisov) sa prevenciou kriminality rozumie cieľavedomé, plánovité, koordinované a komplexné pôsobenie na príčiny a podmienky, ktoré vyvolávajú alebo umožňujú kriminalitu a inú protispoločenskú činnosť, s cieľom ich predchádzania, potlačania a zamedzovania.

Preventívne aktivity zamerané proti nenávisťne motivovanej kriminalite možno podľa obsahového zamerania rozdeliť na sociálnu, situačnú a viktimologickú prevenciu. Extrémizmus je sociálno-patologickým javom, preto je pri jeho eliminácii dôležitá predovšetkým **sociálna prevencia**. Spočíva vo vytváraní priaznivých spoločenských podmienok v oblasti ekonomickej, sociálnej, kultúrnej, výchovno-vzdelávacej, v oblasti zamestnanosti, podmienok na využitie voľného času, rast životnej úrovne, duchovný rozvoj, humanizáciu

13 Úlohy Slovenskej informačnej služby na tomto úseku bližšie konkretizuje Strategické zameranie činnosti Slovenskej informačnej služby, ktoré schválila Bezpečnostná rada SR dňa 29. januára 2007. Na základe tohto strategického a koncepčného dokumentu Slovenská informačná služba svoje aktivity zameriava na bezpečnostné hrozby spojené s extrémizmom nielen na území Slovenskej republiky, ale aj v zahraničí, predovšetkým na extrémistické prejavy a aktivity, ktoré vychádzajú z rasovej, národnostnej, ideologickej, politickej, sociálnej alebo náboženskej nenávisťi alebo nadradenosti, ktoré smerujú proti demokratickému politickému zriadeniu a ohrozujú bezpečnosť občanov a medzinárodného spoločenstva.

a skvalitňovanie spôsobu života spoločnosti ako celku, sociálnych skupín, ako aj na socializáciu, resocializáciu a sociálnu integráciu jednotlivca. **Situačná prevencia** je špecificky orientovaná na kriminalitu, ochranu verejného poriadku, bezpečnosti, zdravia, života a majetku. Prostredníctvom klasickej, technickej, fyzickej a režimovej ochrany sťažuje potenciálnemu páchatelovi spáchať trestný čin alebo iný delikt, a zvyšuje pravdepodobnosť odhalenia reálneho páchatela. **Prevencia viktimácie** zabezpečuje, aby sa človek nestal obeťou trestného činu.<sup>14</sup>

Sociálna, situačná a prevencia viktimácie sa podľa okruhu adresátov preventívnych aktivít delí na primárnu, sekundárnu a terciárnu prevenciu. **Primárna prevencia** sa zameriava na výchovné, vzdelávacie, voľno časové, osvetové a poradenské aktivity zamerané najmä na najširšiu verejnosť. V rámci primárnej prevencie extrémizmu by sa malo pracovať so skupinami ľudí, u ktorých hrozí, že budú nežiaducim spôsobom ovplyvnené extrémistickými ideológiami a aktivitami. Toto riziko existuje predovšetkým u mladých ľudí, preto by mali byť cieľovou skupinou tejto prevencie. Primárna prevencia extrémizmu sa realizuje predovšetkým prostredníctvom školských zariadení napr. prednáškami, výchovným poradenstvom alebo atraktívnou ponukou konštruktívneho trávenia voľného času. **Sekundárna prevencia** sa zaoberá rizikovými jedincami, skupinami osôb, u ktorých je zvýšená pravdepodobnosť, že sa stanú páchatelmi alebo obeťami trestných činov extrémizmu. Ide predovšetkým o mladých ľudí s poruchami správania, pre ktorých je vhodným preventívnym opatrením špecializované poradenstvo. **Terciárna prevencia** sa realizuje prostredníctvom resocializácie osôb narušených extrémistickou kriminalitou. Je určená predovšetkým pre ľudí, ktorí sa stali súčasťou extrémistickej skupiny a pod vplyvom ideológie a propagandy stratili kontakt s realitou. Jej cieľom je pomôcť páchatelom a obeťiam extrémistickej trestnej činnosti znovu sa začleniť do spoločnosti formou resocializácie, ktorá sa môže realizovať napr. prostredníctvom psychologickej, psychiatrickej pomoci, sociálneho alebo rodinného poradenstva, pomoci pri hľadaní zamestnania a pod.

Prevencia kriminality je dôležitým prostriedkom vládnej tvorby protixtrémistickej politiky štátu. Poradným iniciatívnym a koordinačným orgánom vlády Slovenskej republiky v oblasti prevencie extrémizmu je **výbor pre predchádzanie a elimináciu rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných foriem intolerancie** (výbor VRAX), ktorý bol zriadený na základe uznesenia vlády SR zo dňa 2. marca 2011 ako jeden z výborov Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. V súčasnosti

14 DIANIŠKA, G. et al. *Kriminológia*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 129–132.

je jediným poradným orgánom vlády špecificky zameraným na problematiku predchádzania a eliminácie rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných obdobných foriem intolerancie v spoločnosti. Hlavnou úlohou výboru je slúžiť ako platforma na koordináciu aktivít, definovanie priorít a smerov pri tvorbe verejných politík zameraných na predchádzanie a elimináciu rasizmu, xenofóbie a extrémizmu. Výbor prešiel uznesením vlády č. 276 zo dňa 20. júna 2012 do pôsobnosti ministerstva vnútra, pričom jeho predsedom sa stal minister vnútra Slovenskej republiky. V súčasnosti je jediným poradným orgánom vlády špecificky zameraným na problematiku predchádzania a eliminácie rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných obdobných foriem intolerancie v spoločnosti. Nový štatút Výboru, ktorý odráža zmeny v zložení výboru bol schválený na zasadnutí Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť dňa 15. 4. 2013. Hlavnou ambíciou výboru je slúžiť ako platforma na koordináciu aktivít, definovanie priorít a smerov pri tvorbe verejných politík zameraných na predchádzanie a elimináciu rasizmu, xenofóbie a extrémizmu. Zároveň je tento výbor vhodným nástrojom na výmenu informácií medzi zástupcami verejnej správy, samosprávy a občianskej spoločnosti, ktoré pomôžu pri riešení problematiky vo vecnej pôsobnosti výboru. Okrem tejto funkcie však môže výbor, alebo jeho pracovné skupiny, aj sám iniciovať niektoré opatrenia a aktivity vo forme prípravy analýz, štúdií a iniciatívnych materiálov. Prijatý štatút mu takisto dáva možnosť spolupodieľať sa na príprave výchovno-vzdelávacích programov v oblasti svojej vecnej pôsobnosti, príprave a realizácii školení pre pracovníkov subjektov zainteresovaných v boji proti rasizmu, xenofóbii a extrémizmu, publikácií a pomôcok zameraných na problematiku rasizmu, xenofóbie a extrémizmu. Prostredníctvom svojich pracovných skupín môže monitorovať a získavať informácie k závažným prípadom súvisiacim s jeho vecnou pôsobnosťou.

Na Ministerstve vnútra Slovenskej republiky pôsobí tiež **národná expertná skupina na elimináciu rasovo motivovanej trestnej činnosti a extrémizmu (NES – EXTREM)**.<sup>15</sup> Členmi tejto skupiny sú zástupcovia Ministerstva

15 Národná expertná skupina na elimináciu rasovo motivovanej trestnej činnosti a extrémizmu (NES – EXTREM) je pokračovateľom Medzirezortnej pracovnej skupiny odborníkov zameranej na elimináciu rasovo motivovanej trestnej činnosti a extrémizmu, ktorá bola zriadená Uznesením č. 4/2012 Medzirezortného expertného koordinačného orgánu pre boj so zločinnosťou (MEKO). Dňa 18. decembra 2013 bola uznesením medzirezortného Expertného koordinačného orgánu pre boj so zločinnosťou č. 17 rozšírená pôsobnosť predmetnej skupiny aj o oblasť diváckeho násilia. Z dôvodu organizačných zmien vyplývajúcich z nariadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 42/2018 o boji proti extrémizmu a diváckemu násiliu, ktoré nadobudlo účinnosť v marci 2018 vznikol priestor pre vznik nového útvaru zaoberajúceho sa problematikou diváckeho násilia. Problematiku diváckeho násilia samostatne rieši oddelenie diváckeho násilia úradu kriminálnej po-

vnútra Slovenskej republiky, Prezídia Policajného zboru Slovenskej republiky, Akadémie Policajného zboru v Bratislave, Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, Ministerstva obrany Slovenskej republiky, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky, Kriminálneho úradu finančnej správy Slovenskej republiky, Ministerstva kultúry Slovenskej republiky, Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Činnosť národnej expertnej skupiny spočíva predovšetkým v:

- a) navrhovaní systémových opatrení zameraných na ochranu občanov a spoločnosti pred protispoločenským konaním extrémisticky zameraných jednotlivcov, skupín a hnutí,
- b) navrhovaní a realizácii vhodného a efektívneho spôsobu vzájomnej výmeny informácií o prejavoch extrémizmu,
- c) koordinovaní činností spojených s prijímaním opatrení na elimináciu prejavov extrémizmu,
- d) vzájomnej výmene informácií o nových formách, metódach a spôsoboch páchania rasovo motivovanej trestnej činnosti, extrémizmu,
- e) vzájomnej výmene informácií a údajov z informačných systémov podľa platných noriem a všeobecne záväzných právnych predpisov,
- f) pri riešení konkrétnych závažných prípadov v danej oblasti zriaďovať spoločné vyšetrovacie tímy,
- g) spolupráci pri prípravách a realizácii preventívnych projektov,
- h) spolupráci na výchovno-vzdelávacích programoch a školeniach pracovníkov subjektov zainteresovaných v boji proti extrémizmu,
- i) spolupráci pri vydávaní a distribúcii metodických publikácií zameraných na problematiku rasizmu, diskriminácie, xenofóbie a intolerancie, boja proti extrémizmu.

Problematika rasizmu, xenofóbie a extrémizmu, ich efektívne predchádzanie a eliminácia zasahuje do kompetencie viacerých rezortov a vyžaduje si koordinovaný a koncepčný prístup synergicky spájajúci aktivity rôznych

.....  
licie Prezídia Policajného zboru. Z uvedeného dôvodu bola uznesením medzirezortného Expertného koordináčného orgánu pre boj so zločinnosťou č. 27 z 26. februára 2019 odsúhlasená zmena názvu skupiny na „národná expertná skupina na elimináciu rasovo motivovanej trestnej činnosti a extrémizmu“ a odsúhlasený vznik samostatnej národnej expertnej skupiny pre oblasť diváckeho násilia.

subjektov. Rezorty, ktoré plnia úlohy v oblasti prevencie nenávisťne motivovanej kriminality sú predovšetkým Ministerstvo vnútra, Ministerstvo školstva, Ministerstvo kultúry a Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny. Prostredníctvom spolupráce s týmito subjektmi sa na boji proti extrémizmu podieľajú tiež orgány štátnej správy, samosprávy, vzdelávacie inštitúcie a medzinárodné inštitúcie zaoberajúce sa bojom proti extrémizmu a elimináciou jeho prejavov. Táto spolupráca sa realizuje výmenou informácií medzi inštitúciami alebo vzdelávacími, preventívnymi alebo informačnými aktivitami. Okrem toho sa prevenciou extrémizmu zaoberajú aj mnohé nevládne organizácie, predovšetkým občianske združenia, ktorým môže vláda Slovenskej republiky poskytnúť dotácie.<sup>16</sup>

Na medzinárodnej úrovni sa prevenciou nenávisťne motivovanej kriminality zaoberá predovšetkým **Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe** (OECD), ktorá za účelom prevencie extrémizmu vytvorila v práci analyzovanú koncepciu hate crimes (trestných činov z nenávisťi), ktorá slúži ako modelová legislatíva pre štáty na zabezpečenie efektívneho boja s trestnými činmi, ktoré sú motivované spoločenskou nenávisťou. Dôležitou medzinárodnou inštitúciou v oblasti prevencie extrémizmu je tiež **Európska komisia proti rasizmu a intolerancii** (ECRI)<sup>17</sup>

V rámci Európskej únie v oblasti prevencie kriminality všeobecne pôsobí **Sieť pre predchádzanie trestnej činnosti** (EUCPN) a konkrétne v oblasti prevencie nenávisťne motivovanej kriminality pôsobí **Sieť na zvyšovanie povedomia o radikalizácii (RAN)**, ktorú v roku 2011 zriadila Komisia Európskej únie.<sup>18</sup>

16 Medzi najznámejšie občianske združenia, ktoré pomocou preventívnych aktivít aktívne bojujú proti prejavom patria Ľudia proti rasizmu, Občan a demokracia, Liga aktivistov pre ľudské práva a Občianske združenie Integra

17 Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI) pôsobí v rámci Rady Európy ako nezávislý monitorovací orgán pre oblasť rasizmu a intolerancie. Tvoria ju nezávislí a nestranní členovia, ktorí sú do nej vymenovaní na základe toho, že sú uznávanými odborníkmi na otázky rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a intolerancie. Komisia analyzuje situáciu v uvedených oblastiach v každom členskom štáte Rady Európy a vypracúva o tomto monitoringu správy, ktoré obsahujú odporúčania na riešenie zistených problémov. Následne preveruje, či štáty tieto odporúčania implementovali.

18 Úlohou RAN je určiť osvedčené postupy a podporovať výmenu informácií a skúseností z rôznych oblastí radikalizácie. Cieľom práce RAN je potláčať radikalizáciu ešte pred tým, ako by viedla k násilnému extrémizmu. RAN poskytuje podporu odborníkom v prvej línii (first-liners), ktorí sú v členských štátoch EÚ priamo zapojení do boja proti radikalizácii a násilnému extrémizmu, a uľahčuje výmenu skúseností a osvedčených postupov medzi nimi. RAN na základe poznatkov získaných svojou činnosťou vytvorila a uverejnila zbierku koncepcií a postupov týkajúcich sa predchádzania radikalizácii a boja proti nej. Možno v nej nájsť súbor ôsmich koncepcií odborníkov v oblasti predchádzania radikalizácii, ktoré sú ilustrované niekoľkými vybranými postupmi a projektmi.

## Záver

V podmienkach Slovenskej republiky je nenávistne motivovaná kriminalita spájaná aj keď nie celkom termilogicky presne s metaprávnyim pojmom extrémizmus. Extrémizmus a nenávistne motivovaná kriminalita sú fenomény, ktoré predstavujú vážnu hrozbu pre demokratické zriadenia štátov na celom svete. Na základe negatívnych skúseností s nemeckým nacizmom a sovietskym komunizmom, prevládol v rámci demokratických štátov názor, že štát nesmie ísť do boja s extrémizmom nepripravený a musí viesť aktívnu protixtrémistickú politiku. Postupne sa demokratickým štátom podarilo vytvoriť celý rad legislatívnych i inštitucionálnych nástrojov, ktoré pomáhajú reagovať na nárast počtu prívržencov extrémistických skupín a hnutí.

Dôležitým nástrojom boja proti nenávistne motivovanej kriminalite je okrem účinných legislatívnych nástrojov aj jeho odborné personálne a inštitucionálne zabezpečenie. Na Slovensku zabezpečujú represiu nenávistne motivovanej kriminality Policajný zbor Slovenskej republiky, Prokuratúra Slovenskej republiky, Špecializovaný trestný súd, Vojenská polícia, Zbor väzenskej a justičnej stráže a spravodajské služby (Slovenská informačná služba a Vojenské spravodajstvo). V rámci Policajného zboru Slovenskej republiky a Prokuratúry Slovenskej republiky došlo k špecializácií určených policajtov a prokurátorov Úradu špeciálnej prokuratúry na oblasť trestných činov extrémizmu. Tento krok možno považovať vzhľadom na aplikačnú náročnosť právnej úpravy trestných činov extrémizmu za pozitívny prínos, ktorý môže napomôcť pri objasňovaní tohto druhu kriminality.

Participovanie čoraz mladších ľudí na činnosti a propagácii extrémistických hnutí a nástup sofistikovanejších metód organizácie a prezentácie extrémistických myšlienok dávajú do budúcnosti predpoklad pre ďalšiu radikalizáciu obyvateľstva a šírenie extrémizmu. Tieto negatívne prognózy by už v súčasnosti mali byť varovaním pre štát, ktorý by túto situáciu nemal podceňovať, ale naopak mal by zapracovať na tvorbe efektívnejších nástrojov protixtrémistickej politiky. Zásadným problémom a zároveň nedostatkom doterajšej protixtrémistickej politiky Slovenskej republiky je, že kládla dôraz predovšetkým na represiu nenávistne motivovanej kriminality, ktorá z dlhodobého hľadiska, ako ukazuje prax, neplní pri tomto druhu kriminality svoj účel. Vykonalé kriminologické výskumy sa zhodujú v tom, že pre úspech v boji s nenávistne motivovanou kriminalitou je dôležitá predovšetkým jej prevencia. Prevencia by mala byť zameraná predovšetkým na rizikové sociálne skupiny, pri ktorých je predpoklad, že sa v budúcnosti stanú členmi niektorého extrémistického hnutia. Vzhľadom k tomu by mala byť zameraná hlavne na mladých ľudí. Mladí ľudia sú totiž vo veľkej miere členmi extrémistických

zospúenie a páchatelmi trestných činov extrémizmu, ale aj obeťami nenávisťne motivovanej kriminality. Intenzívna práca s mládežou je možnosťou eliminovať v značnej miere tento druh kriminality už v jej zárodku. Preto by sa kompetentné orgány Slovenskej republiky mali začať zaoberať vo väčšej miere prevenciou nenávisťne motivovanej kriminality. S predsavzatím prechodu od represie nenávisťne motivovanej kriminality k jej prevencii bola vypracovaná aj aktuálna Koncepcia boja proti radikalizácii a extrémizmu do roku 2024. Bude preto zaujímavé sledovať, či sa toto predsavzatie aj podarí prijatými opatreniami v jednotlivých rezortoch vláde naplniť.

## Použitá literatúra:

### Knižné publikácie a monografie

- BACKES, U. *Politischer Extremismus*. In Bundesrepublik Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1993, 543 s. ISBN 978-3549051559.
- BURDA, E. a kol. *Trestný zákon. Všeobecná časť*. Praha: C. H. Beck, 2010, 1136 s. ISBN 978-80-7400-324-0.
- BURDA, E. a kol. *Trestný zákon. Osobitná časť*. Praha: C. H. Beck, 2011. 1616 s. ISBN 978-80-7400-394-3.
- DANICS, Š. *Extremismus – Hrozba demokracie*. Praha: Police History, 2002, 128 s. ISBN 80-86477-07-x.
- DIANIŠKA, G. et al. *Kriminológia*. 2. vyd. – Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-344-5.
- HERCEG, J. *Trestné činy z nenávisťi*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2008, 260 s. ISBN 978-80-7357-311-9.
- CHARVÁT, J. *Současný politický extremismus a radikalismus*. Praha: Portál, 2007, 183 s. ISBN 978-80-7367-098-6.
- CHMELÍK, J. *Extremismus a jeho právní a sociologické aspekty*. Praha: Linde, 2001, 172 s. ISBN 80-7201-265-7.
- CHMELÍK, J. *Extremismus*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, 425 s. ISBN 978-80-7380-376-6.
- JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo hmotné*. Obecná část. Zvláštní část. Druhé vydanie. Praha: Linde Praha, 2010, 904 s. ISBN 978-80-8721-249-3.
- JACOBS, B. J., POTTER, K. *Hate crimes: Criminal law and identity politics*. New York: Oxford University press, 1998, 224 s. ISBN 978-0195140545.
- KUCHTA, J. VÁLKOVÁ, H. a kol. *Základy kriminologie a trestní politiky*. Praha: C. H. Beck, 2005, 544 s. ISBN 80-7179-813-4.
- MAREŠ, M. *Pravicový extremismus a radikalismus v ČR*. Praha: Barrister a principal, 2003, 655 s. ISBN 80-86598-45-4.



MAREŠOVÁ, A. *Kriminologické a právní aspekty extremismu*. Praha: IKSP, 1999, 132 s. ISBN 80-86008-59-2.

MILO, D. *Rasistický extrémizmus v Slovenskej republike*. Bratislava: Ľudia proti rasizmu, 2005, 120 s. ISBN 80-89149-03-0.

OCSE/ODIHR. *Hate crime laws, a practical guide*. Varšava: OCSE, 2009, 67 s. ISBN 978-92-9234-757-4.

### **Články v zborníkoch a časopisoch**

BACKES, U. *Rechtsextrmismus in Deutschland: Ideologien, Organisationen und Strategien*. In: Aus Politik und Zeitgeschichte Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Berlin: Societäts-Verlag, B9/10, 1998, s. 27 – 35. ISSN 0479-611-X.

MAREŠ, M. 2005. *Teorie extremismu*. In: Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír (eds.). *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 297 – 326. ISBN 978-80-210-4249-0.

MONAR, J. 2000, *The EUs role in the Fight against rasism and xenophobia: Evaluation and Prospect after Amsterdam and Tampere*. In: *Liverpool Law Review*, Volume 22, Number 1, 2000, s. 7 – 22. ISSN 0144-932X.

### **Kontakt**

**JUDr. Pavel Bella, LL.M.**  
právny čakatel'  
Okresná prokuratúra Nitra  
e-mail: bella.pavel@hotmail.com



# ***Optimálne životné prostredie – podmienka prežitia ľudstva***

## ***Optimal environment—condition for human survival***

**Kristína Králiková  
Jozef Králik**

**Abstrakt:** Životné prostredie primeranej kvality je nespochybniteľnou podmienkou zachovania života na Zemi. Od jeho kvalitatívnych parametrov priamo závisí aj úroveň kvality života ľudstva a ostatných prvkov tvoriacich kostru rastlinnej a živočíšnej ríše, ktoré priamo podmieňujú tieto ukazovatele. Snaha o zabezpečenie primeraných podmienok života na Zemi sa zvyšuje paralelne s devastáciou životného prostredia na Zemi. Uvedomovanie si potreby zachovať a zveľaďovať životné prostredie čoraz širšími vrstvami spoločnosti bude nesporne akcelerátorom činov a konaní, ktoré sa v oblasti životného prostredia budú musieť nevyhnutne realizovať v záujme prežitia ľudstva už v najbližšej budúcnosti. Prežitie ľudskej populácie na Zemi sa stáva totiž otázkou, na ktorú dosiaľ neexistuje jednoznačná odpoveď. Jej hľadanie je predmetom spracovania vo forme tohto príspevku.

**Kľúčové slová:** životné prostredie, Zem, prežitie, ľudstvo, rastlinná ríša, živočíšna ríša

**Abstract:** An indisputable condition for preserving life on Earth is an environment of adequate quality. The level of quality of life of humanity and other elements forming the set of plant and animal kingdoms also directly depends on its qualitative parameters. Efforts to ensure adequate conditions of life on Earth are increased in parallel with the devastation of the environment on Earth. Awareness of the need to preserve and improve the environment by ever wider layers of society will undoubtedly be an accelerator of actions and actions that will inevitably have to be carried out in the field of the environment in order to survive humanity in the near future. The survival of the human population on Earth is becoming a question to which there is no clear answer yet. Her search is subject to processing in the form of this post.

**Keywords:** environment, Earth, survival, humanity, plant kingdom, animal kingdom

## Úvod

Problematika životného prostredia Zeme, v ktorom žilo a žije ľudstvo, sa stala v ostatnom období mimoriadne aktuálnou a akútnou. A to nielen kvôli prebiehajúcej globalizácii „pozemského“ sveta, ale i reálnym pokusom o „parceláciu“ časti najbližšieho aj vzdialeného, človečenstvu známeho kozmického priestoru. Určite k explózií tohto záujmu o stav životného prostredia, a to už aj v sociálnom prostredí prostých ľudí majúcich každodenné problémy s vlastným prežitím, prispela čoraz nástojčivejšia i rozsiahla medializácia nekontrolovane sa rozširujúcej a prehľbujúcej sa devastácie okolia každodenného pohybu človeka. Nešetrný a čoraz nepochopiteľnejší postoj časti ľudí k svojmu vlastnému životnému prostrediu sa totiž týka ako pôdy, tak aj lesa, poľa, ovzdušia, rastlinstva a živočíšstva. Avšak najcitlivejšie je upriamený na bezbrehú produkciu a uskladňovanie či odstraňovanie nadmerne vytváraného odpadu, vrátane toho, ktorý je pre zabezpečovanie optimálneho stavu životného prostredia najnebezpečnejší.<sup>1</sup> Nehovoriac o znečisťovaní a ničení vodných zdrojov, ktorých význam pre život si uvedomujú aj tí, voči životnému prostrediu najľahostajnejší a najbezohľadnejšie sa správajúci obyvatelia každého štátu. Prírodné prostredie devastuje nadmerný hluk, nadmerná prašnosť, nadmerný pohyb človeka v prírodnom prostredí. Nezanedbateľným, avšak podceňovaným rizikovým faktorom pre stabilitu životného prostredia človeka je teda aj v súčasnosti široko vo verejnosti propagovaný, avšak nedostatočne regulovaný a kontrolovaný turistický ruch.<sup>2</sup> Esenciálnou podstatou tejto „nespornej pravdy“ však je, že prvotným, najbezohľadnejším a najhorlivejším devastátorom životného prostredia na svete sú subjekty, pre ktoré je kapitalisticky uskutočňovaná dravá podnikateľská aktivita zameraná výlučne len na dosahovanie zisku jediným a posvätným zákonom, nad ktorým už nestoja žiadne iné ľudské či spoločenské hodnoty. Likvidáciou rozsiahlych plôch svetových pralesov, ničením nenahraditeľného vodného prostredia svetových morí a oceánov, devastovaním biologickej hodnoty zemskej kôry (resp. pôdy) i vypúšťaním jedovatých exhalátov do ovzdušia bezhranične chamtivými spoločenstvami ľudí, korporáciami i jednotlivcami, sa urýchľujú nebezpečné zmeny v celej biosfére sveta. Už počas celého 20. storočia, avšak osobitne od začiatku jeho druhej polovice, totiž prebieha a zrýchľuje sa proces globálneho vymierania života na planéte Zem. Tieto nehumánne aktivity nadobúdajú

1 KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Odpad - záťaž životného prostredia*. In: Deformácie spoločenských vzťahov a možnosti ich eliminovania. Nekonenčný zborník vedeckých prác. 1. vyd. Lódž : Wydawnictwo Uczelnial nauk społecznych, 2020, s. 10 – 38.

2 Pozri KRIŽANOVÁ, Zuzana – KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Cestovný ruch v slovenských biosférických rezerváciách na prelome tisícročí*. 1. vyd. Brno: Tribun EU, 2017, 257 s.

v ostatných desaťročiach kvalitatívne i kvantitatívne parametre, ktoré môžu zmeniť Zem od základu, a to na ľudstvom neobývateľnú planétu.<sup>3</sup> Proklamácie a deklarácie vyzývajúce „svet“ na ochranu a vytváranie optimálneho životného prostredia na Zemi „pre všetko živé aj neživé“, zaznievajúce pravidelne z rozličných svetových fór, majú však dosiaľ spravidla iba propagandistický charakter. Teda nie reálny výsledok, ktorý by sa premietol do skutočnej, pozitívnej zmeny prístupu jednotlivých štátov, medzinárodných korporácií, medzinárodných organizácií i jednotlivcov k životnému prostrediu. Ukazuje sa tiež, že na túto zmenu prístupu k životnému prostrediu nie je ľudstvo ako celok vôbec pripravené. Aj jednotlivci si totiž reálne uvedomujú potrebu zmeny svojho ľahostajného či dokonca negatívneho prístupu a postoja k životnému prostrediu len vtedy, keď sa ich devastácia životného prostredia a jeho jednotlivých zložiek bezprostredne negatívne dotkne prostredníctvom škodlivých dôsledkov. Najčastejšie ide o škody, ktoré im spôsobí povodeň, veterná smršť, zosuv pôdy, zasiahnutie bleskom či obrovský požiar. Zodpovednosť za takéto škody, ktoré len veľmi nerady a veľmi obmedzene likvidujú svojim poistencom poisťovacie a zaistovacie peňažné ústavy, leží ako bremeno nielen minulosti, ale aj súčasnosti, jednoznačne na každom človeku, na každom jednotlivci. Práve preto je nevyhnutné včleniť do systému predškolskej, školskej aj mimoškolskej výchovy a vzdelávania detí, mládeže i dospelých problematiku ochrany životného prostredia.<sup>4</sup> Výchovu a vzdelávanie obyvateľstva v oblasti životného prostredia je nevyhnutné realizovať každodenne prostredníctvom takých metód, ktoré obyvateľstvo od činností smerujúcich k ochrane a tvorbe jednotlivých zložiek životného prostredia už v ich najbližšom okolí neodradia, ale naopak, k potrebe a nevyhnutnosti efektívnej ochrany a tvorby životného prostredia pritiaľnu. Iba takto bude možné zmeniť sociálno–ekonomické vzťahy pulzujúce v ľudskej spoločnosti, ktorých formu, obsah a metódy života dosiaľ diktujú takmer výlučne iba úzke podnikateľské záujmy subjektov, ktorých jediným cieľom je dosahovanie čo najvyšších ziskov. Bez ohľadu na budúcnosť človečenstva a jej riziká. Neuvedomujúcich si, že iba optimálne životné prostredie umožní prežitie ľudstva ako živočíšneho druhu *sui generis* na planéte, ktorú samo ľudstvo nazýva Zem. Pravda, pokiaľ sa ľudstvu nepodarí

3 Do týchto súradníc evolúcie postoja ľudstva voči „neznámemu kozmu“ možno „vtesnať“ azda aj čoraz intenzívnejšiu, koncentrovanejšiu a viditeľnejšiu aktivitu určitých svetových politických a vedeckých kruhov zameranú na hľadanie novej, na osídlenie vhodnej a človekom kontinuálne obývateľnej planéty, a to ako nového perspektívneho životného priestoru, využiteľného ľudstvom po prípadnom zhoršení, hraničnom zhoršení podmienok až zániku života na Zemi.

4 K prospešnému riešeniu tejto problematiky do určitej miery už dlhodobu prispieva tiež environmentálne vzdelávanie vysokoškolákov, v ostatnom období reprezentované odbornými prácami, ako je napr. KRÁLIKOVÁ, Kristína – ANDOROVÁ, Petra a kol. *Právo životného prostredia (vybrané kapitoly)*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2019, 196 s.

v kozmickom priestore objaviť a osídliť inú planétu vhodnú pre jeho život, ktorá mu umožní vyhnúť sa sebadeštrukcii a zániku, ku ktorému neustále výdatne prispieva svojou iracionálnou činnosťou. Zložito, a to nielen technologicky riešiteľným problémom však pre ľudstvo môže byť v kozmickom priestore kreovanie a naoktrojovanie, inak na Zemi obvyklej neoglobálnej biodiverzity, utvárajúcej podmienky pre „duchovnú plnosť“ a materiálne naplnenie života každého ľudského jednotlivca.

V týchto súvislostiach je osobitne potrebné poukázať aj na vysokú environmentálnu negramotnosť značnej časti obyvateľstva Európskej únie (ďalej len EÚ), pretrvávajúcu najmä v širších „nižších“ vrstvách populácie jej členských štátov, ktoré boli orientované pôvodne na kreovanie a rozvíjanie tzv. socialistického spôsobu života.<sup>5</sup> Je teda zrejmé, že ani socialistická spoločnosť a jej nesporne relatívne vysoko vypeľá a relatívne efektívne fungujúca výchovno-vzdelávacia sústava nedokázali prostredníctvom v tom čase používaných výchovných metód „dôkladne pretvoriť“ charakter človeka na tzv. socialistický spôsob, teda na tzv. lepšieho, socialistického človeka. V podstate teda na uniformne pôsobiacu fyzickú osobu jednoznačne uprednostňujúcu vo svojom osobnom živote rozvoj vlastných duchovných hodnôt, avšak spojených s ideológiou, podmieňujúcou blahobyt človeka výlučne jeho osobnou poctivou prácou osožnou pre celú spoločnosť. Cieľom sformovania charakteru človeka nového, tzv. „socialistického typu“, nezviazaného s „odumierajúcou“ malomeštiackou osobnou chamtivosťou a nezaťaženého „zahnívajúcou“ spoločenskou bezohľadnosťou, bolo vytvoriť ľudskú spoločnosť vyššieho historického typu, teda dokonalejšiu a sociálne spravodlivejšiu. Takáto nová spoločnosť sa mala opierať o jednotlivcov, osoby uctievajúce ľudskú prácu, sociálne cítiace, neuprednostňujúce osobnú túžbu po „nadbytočnom materiálnom bohatstve“. Tieto ideové opory, transformované na propagandisticky sformulované názory introdukované do rozličných hesiel, ktorými sa mala riadiť budúcnosť ľudskej spoločnosti, vyjadrovala tzv. socialistická zásada „každý podľa svojich schopností – každému podľa jeho práce“. Isto politicky účelovej, ale celospoločensky prijateľnej, morálne správnej, ekonomickej využiteľnej, právne vymožitelnej, historicky však vôbec nie novej myšlienky.

## Poznámka k stavu životného prostredia

Zreteľný úpadok morálky obyvateľstva, kultúry medziludských vzťahov, právneho vedomia a etiky sociálno-ekonomických vzťahov zaznamenaný

5 KRÁLIKOVÁ, Kristína – SURMA, Ljudmila. *Priroda, človek a Európa. Nature, man and Europe*. In: Slovensko a Európska únia: poučenia a možnosti: nekonferenčný zborník vedeckých prác. Brno: Vysoká škola Danubius, 2017, s. 202 – 213.

po politickom prevrate uskutočnenom pod inovovanou tuzemskou i medzinárodnou politickou kuratelou v Česko-Slovensku v roku 1989 sa odráža na prelome druhého desaťročia 21. storočia aj na pretrvávajúcom zlom stave životného prostredia. Ako dôsledok tohto spoločenského prevratu sa, napriek proklamáciám o prioritě „vlády ľudu na prospech ľudu“, konzervoval tento stav, ktorý v zásade spôsobila práve tzv. socialistická industrializácia Slovenska. Prospešná národnej ekonomike a sociálnej transformácii obyvateľstva, nešetrne však uskutočňovaná voči životnému prostrediu, najmä prírodnému prostrediu. I keď sa po politickom obrate realizovanom v novembri 1989 v Česko-Slovensku postupne pristúpilo k tvorbe novej organizačnej základne štátnej správy životného prostredia, zriadenie Slovenskej komisie pre životné prostredie na čele s členom vlády a na ňu nadväzujúcej podsústavy environmentálnych orgánov územnej i špecializovanej verejnej správy sa predsa len výraznejšie neprejavilo na pozitívnom obrate stavu životného prostredia. Tzv. veľkých škodcov životného prostredia, socialistické podniky a organizácie, nahradil geometrickým radom narastajúci okruh tzv. malých škodcov, teda jednotlivcov, obyvateľstva a malých podnikateľských prevádzok, konajúcich v rozpore s tzv. environmentálnou legislatívou. Aj keď vari zanedbateľnou mierou, predsa len aj Slovensko týmto spôsobom prispelo a prispieva k prebiehajúcej devastácii životného prostredia Zeme, vedúcej napokon ku globálnej environmentálnej kríze sveta a života v ňom.

Tzv. ekologická kríza je dnes už jednoznačne neodškriepiteľnou skutočnosťou. Je však nielen sprievodným bilagujúcim znakom súčasnosti, ale dokonca jej determinantom. Je zreteľným dôsledkom pošliapania života na Zemi samotným človekom. Stav životného prostredia, vzhľadom na zdeformované spoločenské vzťahy panujúce v spoločenstve štátov hlásiacich sa k princípom tzv. západnej demokracie, v ktorých však dominuje predovšetkým ziskuchtivosť ako štýl konzumne orientovaného života, je zložitá nielen zlepšovať, ale dokonca je ťažké udržať ho na súčasnej, aj keď nie žiaducej úrovni.

Je známe, že vo svete došlo v ostatnom storočí k vzniku fundamentálneho paradoxu, ktorý však nemožno akceptovať generálne. Podstata tohto paradoxu spočíva v jave prejavujúcom sa v narastaní úrovne kvality života ľudských jedincov a ich komunít v globálnom meradle, a to napriek tomu, že sa súčasne geometrickým radom (nebezpečne) zvyšuje početnosť svetovej ľudskej populácie. Avšak, čo už v týchto súvislostiach za paradox považovať nemožno, tiež dynamicky narastá nežiaduci tlak na životné prostredie. Považujeme to za prirodzený jav. Vzrastajú totiž nielen enormné nároky na životný priestor ľudí, ale perspektívne i na zabezpečenie ich primeranej potravinovej základne. Riziko zrútenia presadzovanej koncepcie tzv. trvalo udržateľného rozvoja

a teda i tohto paradoxu predstavuje vývinovú tendenciu determinovanú nebývalým konzumom, ktorý ústi do nekontrolovateľnej produkcie odpadu. Odpad vymykajúci sa kontrole je vážnou hrozbou pre zabezpečovanie výživy ľudskej populácie na celom svete. Dôsledkom jeho nekontrolovateľného hromadenia na pôde, v ovzduší a vo vode je postupná strata optimálnych kvalitatívnych parametrov tých vitálnych veličín, ktoré podmieňujú stav „množiny“ životného prostredia na Zemi a realita možnosti využívania jeho zložiek pre ďalší život ľudstva, živočíšstva a rastlinstva v ohraničenom priestore tejto jedinečnej planéty Slnecnej sústavy.

Rozklad fundamentu ustálenej štruktúry globálneho svetového životného prostredia, živej i neživej prírody, javiaceho sa ako univerzálne bezpečnostné riziko hroziace životu všeobecne, je však v podstate iba sprievodným javom koreniacim vo výraznom zaostávaní hodnotovej orientácie ľudského ducha za človečenským bytím. Najvýraznejšie sa na ničení životného prostredia vo svete podieľa ťažobný priemysel a veľkopriemyselne organizovaná poľnohospodárska výroba, prevádzkovaná na „pralesom ukradnutej“ poľnohospodárskej pôde. Tzv. hlad po poľnohospodárskej pôde sa sýti ničením životného prostredia, prírodného bohatstva, najmä lesov. Na vrub poľnohospodárstva pripadá vo svete 80 % straty výmery plochy lesov a 70 % straty objemu vody. Ľudstvo teoreticky produkuje dostatok potravín pre všetkých, avšak tieto zdroje výživy nie sú diverzifikované v ľudskej populácii rovnomerne. Dokumentuje to na jednej strane fakt, že až 40 % potravín sa znehodnocuje, t. j. 1,3 miliardy ton potravín ročne ide do odpadu, pričom na druhej strane v niektorých častiach sveta, najmä subsaharskej Afriky, často panuje medzi ľuďmi strach z hladu. Ba niekde zúri až hladomor. Idea blahobytného života, ktorej strojcom je tzv. západná civilizácia a jej podstatou je tzv. konzumná spoločnosť, dosiaľ dominuje celému svetu. Napriek celo-človečenskému, teda globálnemu záujmu, je pritom záujmová svetová environmentálna komunita v neustálej defenzíve a preto i bez hmatateľnejších výsledkov. Tento dlhodobý pretrvávajúci stav svetovej spoločnosti je nesporne a v prvom rade medzinárodným a nadnárodným politickým a ekonomickým problémom, ktorý sa však dotýka každého ľudského jedinca. Za nesporné preto považujeme naše konštatovanie, že súčasný stav tzv. svetového životného prostredia je možno označiť nieto za budúcnosť ľudstva ohrozujúci a prežitíu všetkého živého na svete nežičiaci, teda všeobecne za nevyhovujúci, ale dokonca priamo za alarmujúci až tragický. Toto konštatovanie možno opierať o mnohé medzinárodné, nadnárodné a národné aktivity, realizované najmä od počiatku 20. storočia, prejavujúce sa predovšetkým v legislatívnej sfére, zamerané na ochranu a tvorbu životného prostredia. Isto, ľudstvo už od nepamäti latentne, náhodne, neuvedomelo, ale i cieľavedome, uvedomelo a radikálne vnikalo vo svojom vlastnom záujme



do oblasti životného prostredia, najmä do jednotlivých zložiek prírody. A to pôvodne a jednoznačne skutočne iba za účelom zabezpečenia svojho prežitia a žitia. Teda, uspokojenia iba svojich, pre vlastný život nevyhnutných potrieb. Táto vlastnosť je napokon vlastná všetkým živočíchom planéty Zem. V určitom historickom a ekonomickom okamihu však človek začal tieto zásahy do prírody, a neskôr i do ostatných zložiek svojho životného prostredia uskutočňovať tak nezodpovedne a neracionálne, že ich začal deštruovať do takej miery, až sa začali prejavovať prvé črty deformovania ustálených zákonitostí fungovania prírody a jej zložiek. Nuž, a príroda v rámci reakcie začala úplne prirodzene na neadekvátne aktivity človeka vykonané v jeho vlastnom životnom prostredí odpovedať napr. zmenami klímy, reštrikciou stavu prírodných zdrojov, reštrukturalizáciou biodiverzity rastlinstva a živočíšstva. Človek teda takto začal vo vzťahu k sebe samému pôsobiť kontraproduktívne. Začal nebezpečne a reálne ohrozovať svoju vlastnú existenciu.<sup>6</sup>

Súčasne je nevyhnutné zdôrazniť, že i sama prírodná zložka Zeme, príroda, podlieha prirodzenej oscilácii. Avšak skutočnosťou tiež je, že sa podiel ľudstva na tejto oscilácii, vychyľovaní, a to ako nežiaduci dôsledok neracionálne regulovanej „umelej“ činnosti človeka v jeho vlastnom životnom prostredí, neúmerne zvyšuje a jej frekvenčný interval skracuje. Výkyvy prírodného prostredia Zeme tak človek svojou činnosťou vlastne zintenzívňuje. Prvotným determinantom zmien prirodzených pravidiel fungovania Zeme v kozmickom priestore a prirodzených pravidiel jej vývoja pritom isto nie je človek. Naozajstným nositeľom transformácie svetového (globálneho) životného prostredia sú totiž iné, a to prirodzené kozmické faktory, napr. viac či menej pravidelne sa opakujúce zmeny magnetického poľa tejto planéty, vychyľovanie zemskej osi, vplyv expanzívnych reakcií Slnka ako našej centrálnej kozmickej hviezdy objektívne umiestnenej v priestore súhvezdia Mliečnej dráhy, podmieňujúceho vznik, pretrvávanie i zánik celej naň naviazanej planetárnej sústavy atď. Svetové vedecké názorové spektrum uznáva prioritu prirodzených premien životného prostredia Zeme. Súčasne však neopomína zdôrazniť negatívne podnety koreniace v činnosti človeka a vplývajúce na proces urýchľovania týchto zmien, a v jeho dôsledku preto i na objektívnu nepripravenosť existujúceho, dlhodobo stabilného a stabilizovaného prírodného prostredia na takto nebezpečne rýchlo uskutočňované zmeny.<sup>7</sup>

6 Pozri napr. KRÁLIKOVÁ, Kristína 2016: *Environment—Current Issue Now*. In: Revue internationale des sciences humaines et naturelles. Zurich, 2016, No. 1 (2016), pp. 59 – 74.

7 ADAMKOVIČOVÁ, Beáta – KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Transformácia slovenského vidieka na prelome 20. a 21. storočia (Na príklade Trenčianskeho kraja)*. 1. vyd. Hodonin: Ústav práva a súdneho inžinýrství, 2016. 145 s.

Aktuálny stav životného prostredia vo svete je nesporné už vážny globálny ekologický, zdravotnícky, medzinárodno – právny, ekonomický, politický, etický, morálny, náboženský a dokonca aj bezpečnostný problém. Stavom svetového i národno – štátneho životného prostredia sa pritom zaoberajú mnohé vedecké a odborné inštitúcie. Správa o stave planéty 2020 (Living Planet Report 2020) vydaná v roku 2020 a sprostredkovaná svetovej verejnosti prostredníctvom Svetového fondu na ochranu prírody (ďalej len WWF) rukolapne, prostredníctvom zverejnených autentických štatistických údajov preukazuje, že vo svete sa vie o alarmujúcom znížení početného i druhového stavu živočíchov na Zemi. Od roku 1970 do roku 2020 došlo k ich redukcii až o 68 %.<sup>8</sup> Rozklad biodiverzity je dokumentovaný WWF na sledovanom počte 4392 živočíšnych druhov a ich 20 811 populácií. Negatívnymi environmentálnymi procesmi najviac zasiahnutými oblasťami sú Južná Amerika a Karibská oblasť, kde došlo k poklesu počtu stavovcov až o 84 %. Mimoriadne postihnutá je aj Afrika, kde zaniká až 65 % počtu stavovcov. Určite je mimoriadne ohrozená i biodiverzita v oblasti východnej Ázie, najmä sibírskej tundry. V talianskej oblasti Stredozemného mora zaznamenali pokles žijúcej populácie delfínov až o 90 %. Ťažko sú postihnuté sladkovodné ekosystémy. Populácia sladkovodných rýb poklesla o 84 %. V sledovanom období zaniklo na svete až 35 % plochy mokradí. Na pokraji vyhynutia sú aj niektoré druhy vtákov, a osobitne hmyzu, napr. včelstiev.

Ľudstvo si, vari s výnimkou odborne zainteresovaného vedeckého frontu, dosiaľ v podstate neuvedomuje nebezpečenstvá hroziace jeho existencii vyplývajúce z prebiehajúceho vývoja svetovej klímy. V laických kruhoch sa obyčajne priamo podceňuje jednoznačne zaznamenávaný negatívny dopad týchto zmien aj na zdravie ľudskej populácie. V spoločnosti sa neberie vážne napr. ani negatívny dosah roztápania svetových ľadovcov, odlesňovania obrovských plôch zemskej kôry, používanie fosílnych palív či hromadenie umelých hmôt v oceánoch na život všeobecne. Zaznamenávajú sa iba predvolebné politické proklamácie, sľubujúce zmenu v prístupe spoločnosti k životnému prostrediu, osobitne „naštartovanie“ šetrného prístupu k využívaniu prírodných zdrojov. Tieto deklarácie sa však v reálnom živote neprejavujú, dokonca v záujme rozvoja tzv. zelenej ekonomiky sa siaha k produkovaniu ďalšej koristníckej politiky v oblasti životného prostredia, ako je napr. ťažba nerastov potrebných na výrobu tzv. zelených tovarov. Ľudstvo teda dosiaľ nezaznamenalo žiadny skutočný posun vpred pri ochrane zložiek životného prostredia.

8 Táto správa, vydávaná v dvojročnom časovom intervale, preukazuje pokles počtu stavovcov vo svete. Pozri [refreshers.sk/88559](https://www.refreshers.sk/88559) – Sprava-o-stave-planety-2020-hovori-o-katastrofickom-stave-Zeme-Nicenie-prirody-ma-nepriazniv-y-vplyv-aj-na-zivoty-ludi. (10. 9. 2020)

Klimatické zmeny sú však každodennou pripomienkou nevyhnutnosti radikálne zmeniť a realizovať tzv. zelenú politiku v celosvetovom meradle. Inak ľudstvu hrozia nemalé morálne a materiálne škody. Významné hospodárske škody, ktoré vznikajú v oblastiach postihovaných napr. hurikánmi, nebude možné nahrádzať donekonečna. Ani najefektívnejšie fungujúce svetové ekonomiky nie sú totiž bezhranične produktívne. Obnovu si nebude vyžadovať iba rekonštrukcia a inovácia existujúcej urbanizácie postihnutých sídelných aglomerácií, ale najmä svetové zdroje potravín. Na hranice udržateľnosti sa môže dostať dosiahnutá úroveň potravinovej bezpečnosti svetovej populácie ľudstva. Vplyvom dynamicky sa rozvíjajúcich zmien svetových klimatických pomerov nie je vážnemu riziku vystavené len pestovanie životne dôležitých poľnohospodárskych plodín, ale dokonca je ohrozené aj pestovanie „luxusných“ potravných produktov, napr. kávy „arabica“, ktorej výnosy môžu, podľa odhadu, onedlho poklesnúť až o polovicu. Dokonca, každá piata rastlina sveta je v súčasnosti ohrozená vyhynutím.

Aktuálny stav životného prostredia vo svete možno preto hodnotiť ako rizikový až nebezpečný predovšetkým v oblasti:

- a) kvality ovzdušia
- b) kvality a kvantity svetových zásob vody
- c) kvality a kvantity pôdohospodársky využívannej zemskej kôry

Identifikovanie celého spektra základne prejavov týchto rizík, a osobitne ich kardinálnych dôsledkov najagresívnejšie ohrozujúcich životné prostredie celej planéty, sa javí nielen ako aktuálna potreba, ale predovšetkým dynamika ich eliminovania sa stala už v súčasnosti akútnou nevyhnutnosťou. Odstraňovať už známe následky poškodenia životného prostredia si však vyžaduje osobitý internacionálny evolučný prístup, ktorý nesmie pôsobiť retardujúco na vývoj svetovej ekonomiky a deštruujúco na proces skvalitňovania sociálnej štruktúry ľudskej spoločnosti. Podmienkou žitia a prežitia ľudstva na určitej kvalitatívnej úrovni je totiž nielen dosiahnutie optimálneho stavu životného prostredia, ale aj optimálneho fungovania sociálno-ekonomických vzťahov v celosvetovom meradle. Dosiahnutie týchto cieľov je však možné výlučne len prostredníctvom z jedného centra uskutočňovanej, pragmaticky orientovanej, racionálne koordinovanej a internacionálne harmonizovanej environmentálnej politiky uplatňovanej a akceptovanej na celosvetovom medzinárodnej fóre. Iba environmentálna politika konštruovaná na báze akceptovania medzinárodnoprávných noriem má totiž šancu presadiť sa univerzálne. T. j. environmentálna politika musí byť logicky koncipovaná ako nástroj na efektívne, a samozrejme

profesionálne presadzovanie priority právnej ochrany životného prostredia aj v EÚ, a to aj v záujme optimalizácie realizácie environmentálnych záujmov človeka.

## **K problému tzv. environmentálnej kriminality**

Všeobecné ideové princípy, najskôr latentne, ale v súčasnosti už legálne presadzované v slovenskej spoločnosti, ktorými sa od konca 20. storočia začali riadiť v dôsledku uchopenia moci v štáte kontroverznou tzv. liberálnou demokraciou v nej pulzujúce sociálno-ekonomické vzťahy, boli transponované aj do platného slovenského i medzinárodného a tzv. euroúnijného právneho poriadku. Cieľom bolo zabezpečiť vyššiu ochranu ľudským právam, teda aj environmentálnym. Napriek hmatateľnej rozporuplnosti slovenskej trestnoprávnej a správnoprávnej legislatívy a jej produktov, napriek aplikačným problémom a deformovaniu princípu spravodlivosti a prekvitaniu tzv. justičnej kriminality, skutočnosťou je, že právny poriadok SR je koncipovaný tak, aby vytváral optimálne podmienky pre ochranu a tvorbu životného prostredia. Prostredníctvom realizácie environmentálnych právnych noriem ich aplikáciou na konkrétne spoločenské vzťahy príslušnými štátnymi orgánmi teda môže skutočne dôjsť k eliminovaniu tzv. environmentálnej kriminality, ktorej výsledkom je ničenie a zničenie konkrétnej zložky životného prostredia.

Každý druh činnosti človeka a spôsob jeho správania sa, ktorý je neúmyselne alebo úmyselne konaný v rozpore s jeho vlastným záujmom, ale predovšetkým v rozpore s oprávneným záujmom ostatných ľudí, teda na úkor spoločnosti, je právne kvalifikovaný ako protispoločenský, a ako taký je aj sankcionovaný. Osobitne prostredníctvom realizácie trestnoprávnych alebo administratívnych noriem, ktoré na konkrétne spoločenské vzťahy aplikujú príslušné štátne orgány. Právo musí preventívne reagovať na vývoj situácie v oblasti životného prostredia, striktne, nekompromisne a rázne postihovať pôvodcov znečisťovania vôd, tvrdo sankcionovať realizátorov tzv. čierneho drevorubačstva, tzv. čierneho stavebníctva, odhaľovať a trestať obstarávateľov a realizátorov korupčného územného plánovania, trestnoprávnymi nástrojmi sa zameriavať na zneužívateľov a znehodnocovateľov poľnohospodárskej a lesnej pôdy v držbe tzv. agropodnikateľov, ktorí reálne na pôde nepodnikajú. Závažné nedostatky možno zisťovať v environmentálnom vedomí a v poznatkovom portfóliu obyvateľstva zameranom na rastlinnú a živočíšnu časť prírodného prostredia. Napr. na Slovensku je považovaný zber lesných plodín za „šport“, ktorý prospieva ekonomike domácností. Určitá časť slovenského obyvateľstva dokonca považuje i protizákonný zber produktov lesa iba za akési zanedbateľné, ba ani nie protispoločenské konanie. Vráťane

ilegálnej exploatacii lesnej produkcie drevnej hmoty. Podobná situácia je mlčky akceptovaná časťou verejnosti aj v prípade lovu voľne žijúcich živočíchov. Osobitne pytliactvo je stáročia „pestovanou“ pliagou spoločnosti a latentnou metódou nebezpečnej devastácie živočíšnych druhov. Jeho potieranie musí byť preto prioritou zakotvenou v plánoch činnosti tzv. environmentálnej polície na celom svete.<sup>9</sup> Pytliactvo a jeho negatívne následky sa nedotýkajú teda iba biodiverzity afrického kontinentu či Ázie, pretože hubenie živočíchov „pre potešenie človeka“ je rozšírené aj v EÚ, osobitne v Taliansku, Francúzsku a Španielsku. Presúva sa dokonca do svojej komerčnej podoby. Samozrejme, pytliactvo je tiež vážnym, avšak podceňovaným a preto i zamlčivávaným problémom Slovenska. Napriek nezanedbateľnému trestnoprávnemu postihu hroziacemu jeho páchatelom, pytliactvom sa v určitých oblastiach štátu dokonca „živí“ aj členovia Slovenského poľovníckeho zväzu, aj členovia Slovenského rybárskeho zväzu.

Tzv. rozkrývanie environmentálnej kriminality, napriek jej relatívne veľkému rozsahu, predstavuje pre orgány činné v trestnom konaní zložitý problém. Problém dokazovania páchania environmentálnej protispoločenskej trestnej činnosti je známy nielen odbornej verejnosti, ale aj prostrediu, v ktorom sa napr. pytliactvo, vypúšťanie odpadových vôd do vodných tokov, nedovolená investičná činnosť či poškodzovanie prírodného prostredia vypaľovaním tráv, pácha. Efektívnejšiemu odhalovaniu environmentálnej kriminality však nebráni iba lojalita okolia voči páchatelom tejto trestnej činnosti, ale aj „podvyživená“ organizačná a personálna základňa environmentálnej sústavy orgánov verejnej správy, vrátane kompetencií policajných síl a orgánov odborných stráží v oblasti životného prostredia.<sup>10</sup>

## Náčrt možného riešenia problému

Je zřejmé, že každý vznikajúci i vzniknutý problém sa dá riešiť a aj úspešne vyriešiť. Dokazuje to história, aj každodenný život človeka. Inak to nie je ani v oblasti životného prostredia.<sup>11</sup> Samozrejme, pokiaľ spoločnosť na takéto riešenie vytvorí priaznivé podmienky. Ukazuje sa, že vzniknuté problémy v oblasti životného prostredia je možné riešiť rozličnými spôsobmi, metódami,

9 Bližšie pozri napr. KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Odborné stráže v oblasti životného prostredia (príručka pre bezproblémový pobyt človeka v slovenskej prírode)*. 1. vyd. Sládkovičovo: Vysoká škola Danubius, 2020, 102 s.

10 Pozri tamtiež.

11 Podrobnejšie pozri napr. v ŠANDORA, Ján – KRIŽANOVÁ, Zuzana. *Environmentalistika II. Systémy environmentálnej starostlivosti*. 1. vyd. Trenčín: Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka, 2013, 178 s.

formami a prístupom, a to z rozličných zdrojov a na rozličnej platforme. Rozhodujúce miesto v systéme opatrení zameraných na ochranu životného prostredia však má **prevencia** resp. preventívne zásahy štátnych orgánov do organizmu spoločnosti deformujúcej vzťahy k životnému prostrediu. Rozhodujúcou z nášho uhla pohľadu, t. j. z uhla pohľadu vysokoškolských učiteľov, sa však javí sféra výchovno-vzdelávacia ako nesporná priorita, napomáhajúca transformácii myslenia a správania sa človeka voči vlastnému životnému prostrediu. Žiaľ, potreba nielen realistického právneho zakotvenia tejto priority, ale predovšetkým jej tzv. vymožitelnosti vo verejnom záujme nie je dosiaľ spoločnosťou dostatočne doceňovaná. Pripomíname pritom, že v záujme akcelerovania environmentálnej výchovy a vzdelávania obyvateľstva boli už v minulosti uskutočnené mnohé kroky, ktorých účinnosť resp. efektívnosť je však dosiaľ diskutabilná. Environmentálna výchova musí byť totiž koncentrovaná a adresná! Práve preto sa vzdelávanie takto orientovaného zamerania realizovalo aj na platforme vysokých škôl.<sup>12</sup> Realita správania sa človeka v prírode a voči prírode, a to i vysokoškolsky vzdelaných obyvateľov, vyvracia názor, že „moderní“ ľudia 21. storočia, dokonca i „inteligentní“ občania EÚ, dostatočne poznajú a predovšetkým uplatňujú svoje zákonné environmentálne práva a podrobujú sa environmentálnemu bremenu povinnosti. Priestor vyčlenený platnými právnymi predpismi na výchovu a vzdelávanie detí, mládeže a dospelých v oblasti životného prostredia nepovažujeme v súčasnosti z hľadiska jeho rozsahu za dostatočný. Za otvorený problém považujeme i obsah a metodiku environmentálneho vzdelávania obyvateľstva v predškolských, školských a mimoškolských výchovno-vzdelávacích zariadeniach. Najmä v procese vysokoškolského vzdelávania je potrebné environmentálne školiť študentov prierezovo, a to na všetkých vysokých školách bez výnimky, a súčasne environmentálnu problematiku zaraďovať do výučby každého všeobecného i odborného predmetu štúdia. Predovšetkým v každodennej praxi je ale nevyhnutné „živý“ environmentálny problém konkretizovať, identifikovať, excerptovať, dokumentovať a klasifikovať. Následne je potrebné analyzovať jeho príčiny, dôvody jeho vzniku a pretrvávania. Práve táto oblasť, odhalenie dôvodov a príčin vzniku príslušného environmentálneho problému, je v slovenských spoločenských podmienkach charakteristická takmer absolútnou absenciou iniciatívy obyvateľstva, ale aj rozličnými motívmi podmieňovaného (ne)zodpovedného prístupu personálneho substrátu

12 Na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave bola iniciovaná a učebnou pomocou zabezpečená (pokrytá) aj výučba predmetu *právo životného prostredia* už od roku 1985. Pozri TÓTHOVÁ, Katarína a kol. *Výbrané problémy práva životného prostredia*. 1. vyd. Bratislava: Rektorát Univerzity Komenského, 1985, 146 s.

príslušného orgánu verejnej správy životného prostredia k takémuto, už identifikovanému i excerpovanému environmentálnemu problému.<sup>13</sup> Prevencia je najhospodárnejšou, teda i najlacnejšou metódou ochrany životného prostredia. Zdôrazňujeme, že štát by mal morálne, finančne i materiálne podporiť zainteresovanie cirkví a náboženských spoločností do procesu zveľaďovania „environmentálneho ducha“ človeka, a to aj spoločností, stojacich na sociálnom okraji slovenskej spoločnosti. Ide o komunity tzv. asociálov, tzv. znevýhodnené komunity či tzv. marginalizované komunity, ktoré, napriek dosiaľ realizovanej vysokej rozpočtovej nákladovosti nevykazujú takmer žiadny stav zlepšovania vlastných životných podmienok. Ukazuje sa, že tzv. pozitívna diskriminácia týchto societ je dokonca vo vzťahu k tzv. majoritnému obyvateľstvu morálne, eticky i právne kontraproduktívna a politicky dokonca diskutabilná a dlhodobo neudržateľná. Nevyhnutné je preto ideologicky, politicky, právne, ekonomicky i morálne správne zabezpečiť vzájomnú vyváženosť preventívnych opatrení a represívnych opatrení v environmentálnej oblasti a ich univerzálnu aplikáciu.

**Represia** predstavuje iba spôsob relatívneho „odškodnenia prírody“, je metódou odstrašujúcou ničiteľov životného prostredia, avšak v konečnom dôsledku prírodu a životné prostredie priamo ani nechráni, a ani spôsobené škody neodstraňuje. Môže však obmedzovať odvahu útočníkov upriamených na protispoločenskú exploataciu životného prostredia.

Je preto možné a potrebné uskutočňovať štátnu environmentálno-sankčnú politiku prostredníctvom aplikačnej činnosti súdov a správnych orgánov:

- a) vyžadovaním úplnej realizácie existujúcich sankcií,
- b) uplatňovaním a vyžadovaním zastupiteľnosti ukladaných sankcií,
- c) ukladaním paralelných sankcií,
- d) dôsledným vymáhaním finančných a majetkových sankcií,
- e) odpracovaním nevykonalých finančných a majetkových sankcií.

13 K tomu pozri napr. KRÁLIKOVÁ, Kristína – KRIŽANOVÁ, Zuzana. *Exkurz do vývoja verejnej správy na úseku ochrany prírody a životného prostredia. Excursion to the Public Administration Development and Protection of Nature and the Life Initiated*. In: Možné vývojové tendencie politických, ekonomických, právnych a sociálnych vzťahov v Európskej únii: nekonferenčný zborník vedeckých prác. Brno: Vysoká škola Danubius, 2017, s. 175 – 200. Tiež KRÁLIK, Jozef - KÚTIK, Ján. *Kontrolný systém a jeho subsystemy vo verejnej správe (základy teórie)*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 216 s.

Aktuálnou úlohou vedeckého frontu a cieľom najmä spoločenských vied aj v súčasnosti zostáva potreba opätovného zbavenia sa presadzovaného a prevládajúceho „démona súhlasu“ s panujúcou ideológiou a politickou praxou jej nositeľov. Veda a vedecké bádanie nesmie byť ani v SR budované na báze účelovo koncipovaných aktivít dominujúcich politických síl. Nesmie byť determinované chaoticky kreovaným a identifikovaným okruhom politicky formovaných faktorov, ani na ich „tvorcoch“ utilitárne či bytostne závislé, ak má reálne slúžiť napredovaniu racionálneho i emocionálneho „spoločenského“ myslenia.

## Postoj človeka k životnému prostrediu – stav a perspektíva v otázkach a odpovediach

V záujme zistenia resp. načrtnutia pravdepodobne v súčasnosti dosiahnutej environmentálnej emocionálno-edukatívnej úrovne myslenia a environmentálnej gramotnosti občanov Slovenskej republiky sme sa podujali uskutočniť prieskum, ktorého úlohou bolo v konečnom dôsledku vyvolať ďalšiu polemiku o stave životného prostredia na Slovensku a prípadne aj iniciovať legislatívne kroky smerujúce k revitalizácii vymožitelnosti dodržiavania noriem tzv. environmentálneho práva.<sup>14</sup> Predpokladali sme, že tzv. environmentálna gramotnosť slovenského obyvateľstva je problematická. K takémuto nášmu postoj, stelesnenému do **hypotézy**, teda predpokladu, že **väčšina obyvateľstva Slovenskej republiky sa voči prírode správa arogantne a prírodu drancuje preto, aby dosiahla pre seba určitú ekonomickú výhodu**, nás motivoval prostredníctvom neformálnych rozhovorov zistený stav a orientácia postojov obyvateľov k životnému prostrediu zaznamenané v našom najbližšom okolí. Vzhľadom na potrebu potvrdenia, alebo vyvrátenia tohto predpokladu, sme si zvolili formu prieskumu uskutočneného na anonymnej vzorke respondentov. Prieskum názorov na životné prostredie sme vo forme odpovedí na položené otázky získavali z prostredia anonymnej vzorky fyzických osôb, respondentov, pričom sme ho uskutočňovali v časovom horizonte december 2019 až február 2020 na verejnom priestranstve, a to v rozličnom časovom horizonte rozvrhnutého na pracovné dni, soboty aj nedele. Zvolili sme si postupnú, tzv. stupňovitú distribúciu a zber emitovaných dotazníkov zhromažďujúcich odpovede na položené otázky z okruhu malých, maximálne desaťčlenných skupiniek ľudí ochotných sa do prieskumu aktívne zapojiť, a to vzhľadom na ročné obdobie a stav jeho počasia, v ktorom sme prieskum

14 Pozri MAJZLAN, Oto – KUSIN, Vasko: *Humánna ekológia*. 1. vyd. Bratislava: Občianske združenie Sociálna práca, 2005, s. 83 a n.



realizovali. Distribuovali sme 120 (stodvadsať) dotazníkov. Vrátilo sa nám písomné stanovisko k položeným otázkam v počte 108 (stoôsmich) respondentov. Prieskum sme realizovali prostredníctvom zberu odpovedí na otázky položené v dotazníku, ktorý sme distribuovali osobne. Odpovede sme získali písomnou formou a zberom dotazníkov vyplnených respondentmi na mieste v obci Ivanka pri Dunaji. Nezistovali sme však ani ich bydlisko, ani ich vek, ani ich pohlavie, ani ich vzdelanie, ani ich národnosť resp. štátnu príslušnosť. Miesto realizácie prieskumu sme si zvolili ako *genius loci*. A to vzhľadom na blízkosť hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy k tejto obci, ktorá je prakticky jeho predmestím. K prieskumu názorov obyvateľstva na životné prostredie v tejto lokalite nás motivovala aj skutočnosť, že mesto Bratislava je všeobecne a verejne známe vysokou mierou diverzifikácie environmentálnych záťaží na jeho katastrálnom území, ktoré sú však rozsiahlejšie diverzifikované aj v jeho užšom i širšom okolí. Takto koncipovaná municipálna orientácia nám mala umožniť aktívne zapojenie takých ľudí do nami kreovanej prieskumnej vzorky, ktorí by mali mať s riešením environmentálnych záťaží aspoň minimálnu skúsenosť resp. informácie. V distribuovanom **dotazníku** bolo respondentom položených sedem otázok, pričom sme opýtaných požiadali o to, aby v dotazníku vyznačili vždy iba jednu z odpovedí, a to tú, ktorú sami považujú za najdôležitejšiu. Dotazník poskytnutý respondentom nadobudol konečnú podobu v takejto štruktúre otázok a systéme potenciálnych odpovedí:

1. Ako hodnotíte stav životného prostredia v mieste svojho bydliska?

- a) výborný
- b) veľmi dobrý
- c) dobrý
- d) udržateľný
- e) neudržateľný

2. Myslíte si, že na Slovensku je stav životného prostredia

- a) výborný
- b) veľmi dobrý
- c) dobrý
- d) udržateľný
- e) neudržateľný

3. Ktorú zložku životného prostredia Slovenskej republiky považujete za najviac ohrozenú
- vodu
  - ovzdušie
  - pôdu
  - živočíšstvo (faunu)
  - rastlinstvo (flóru)
4. Myslíte si, že životné prostredie Slovenskej republiky najviac ohrozujú/e
- vypúšťanie (emisie) škodlivín (exhalátov) do ovzdušia
  - devastácia a zaberanie poľnohospodárskej pôdy
  - odlesňovanie zemského povrchu
  - nelegálne skládky odpadu
  - znečisťovanie povrchových a podzemných vôd
5. Myslíte si, že obecný úrad v mieste Vášho bydliska na prospech životného prostredia obyvateľstva v obci
- koná aktívne, zainteresovane a kvalifikovane
  - koná nezainteresovane a formálne
  - koná kompromisne a nerozhodne
  - koná neprofesionálne
  - nekoná, je pasívny
6. Myslíte si, že stav životného prostredia v mieste Vášho bydliska by sa zlepšil, ak by
- sa zmenili platné právne predpisy o životnom prostredí
  - sa sprísnilo tresty za poškodzovanie životného prostredia
  - sa zmenil prístup zodpovedných úradníkov za stav životné prostredie
  - sa zaviedlo povinné vyučovanie predmetu *ochrana a tvorba životného prostredia* v základných a stredných školách

- e) sa dodržiavali všetky platné zákony o životnom prostredí (napr. zbúranie všetkých tzv. čiernych stavieb, uväznenie pytliakov)
7. Myslíte si, že by po parlamentných voľbách uskutočnených v Slovenskej republike v roku 2020 mohol nastať obrat v environmentálnej politike štátu (politike ochrany a tvorby životného prostredia)
- a) reálny, pozitívny a zreteľný
  - b) reálny, pozitívny, ale nevýrazný
  - c) pozitívny, ale nereálny
  - d) negatívny
  - e) neviem/nechcem/nemôžem sa vyjadriť

Na základe štatistického vyhodnotenia získaných odpovedí na položené otázky sme mohli zostaviť nasledujúcu prehľadnú štruktúru názorového spektra, ktoré vytvára a prezentuje relatívne solídnu základňu poznatkov o stave životného prostredia v Slovenskej republike, opierajúcu sa o dostatočne vypovedajúcu, i keď nie o reprezentatívnu vzorku respondentov. Nesporné ale je, že na základe uvedenej štruktúry odpovedí možno nadobudnúť reálny pohľad na oblastný (regionálny) či miestny (lokálny) stav životného prostredia resp. utvoriť si názor o vnímaní tohto stavu životného prostredia dotknutým obyvateľstvom v sledovanej oblasti, územne tesne priliehajúcej ku katastru hlavného mesta Slovenskej republiky, povestného vysokým stupňom devastácie životného prostredia.

Ad 1. Na otázku, ako respondent **hodnotí stav životného prostredia v mieste svojho bydliska**, sme získali nasledovný názorový prehľad. Ako **dobry** ho spomedzi 108 respondentov (100 %) hodnotí 41 respondentov (38 %), ako **udržateľný** ho vníma 52 respondentov (48 %) a ako **neudržateľný** posudzuje stav životného prostredia v mieste svojho bydliska 15 respondentov (14 %). Pozoruhodné je, čo by si mali ozrejmiť predovšetkým príslušné orgány verejnej správy, že ako **výborný**, ba dokonca ani ako **veľmi dobrý** nekvalifikuje stav životného prostredia v mieste svojho bydliska žiadny z respondentov, t. j. 0 (0 %).

Hodnotenie: Na základe uskutočneného vyhodnotenia odpovedí akumulovaných prostredníctvom prieskumu možno konštatovať, že **väčšina**

opýtaných považuje **stav životného prostredia** v mieste svojho bydliska (**lokálny**) za **nedobrý**, keďže ho spolu až 67 respondentov akceptuje iba ako priestor pre život uspôsobený na pomerne nízkej úrovni. Považuje ho teda **iba** za **udržateľný** resp. dokonca priamo neudržateľný, čo chápeme ako vyslovenie sa respondentov k tejto problematike v duchu „nevyhnutnosti prežiť“. Nik spomedzi oslovených dokonca nemá pocit, že by životné prostredie v jeho bydlisku bolo možné kvalifikovať ako výborné alebo aspoň ako veľmi dobré. Výslednica zhromaždených odpovedí na prvú otázku prieskumu realizovaného prostredníctvom dotazníka evokuje preto akútnu, naliehavú potrebu neodkladného riešenia problematiky životného prostredia v okolí Bratislavy.

Ad 2. Na otázku, ako skupina respondentov **mapujúcu hodnotenie stavu životného prostredia v Slovenskej republike** sme získali nasledovnú štruktúru odpovedí. Za výborný ani za veľmi dobrý nepovažuje stav životného prostredia v Slovenskej republike žiadny spomedzi respondentov (0 %). Ako dobrý ho chápe iba 27 opýtaných (25 %). Za **udržateľný** považuje stav životného prostredia v Slovenskej republike 33 respondentov (31 %), avšak až 48 (44 %) ho považuje za **neudržateľný**, čo vyznieva ako výstražne „zdvihnutý prst“ verejnosti adresovaný voči verejnej správe a jej orgánom, reprezentovaným konkrétnymi fyzickými osobami s nimi dobrovoľne a vedome prevzatou konkrétnou zodpovednosťou za stav verejných záležitostí.

Hodnotenie: Z odpovedí na položenú otázku vyplýva, že respondenti predstavujúci vzorku obyvateľstva Slovenskej republiky, i keď nie reprezentatívnu, pociťujú **stav životného prostredia v Slovenskej republike** za **zlý**. Toto jednoznačné konštatovanie možno oprieť o získaný pomer kladných a záporných odpovedí dotýkajúcich sa stavu životného prostredia na území slovenského štátu. Osoby považujúce stav životného prostredia „na slovenský spôsob“ aspoň za dobrý totiž predstavujú absolútnu menšinu množiny tvoriacej vzorku opýtaných (27 respondentov, t. j. %). Spolu až 81 opýtaných (%) vo svojej odpovedi vyjadrilo negatívne hodnotenie stavu životného prostredia Slovenskej republiky, keďže aspoň za udržateľný, teda vlastne stále zlý, a dokonca neudržateľný považuje tento stav absolútna väčšina. Problematika ochrany a tvorby životného prostredia v Slovenskej republike by sa v záujme naplnenia dlhodobu formulovaných očakávaní obyvateľstva mala dostať na prvé miesto medzi prioritami stanovenými vládou Slovenskej republiky nielen na jej najbližšie funkčné obdobie, ale sa napokon musí stať trvalým námetom na dlhodobé, strategické programovanie environmentálne orientovaného rozvoja sociálno-ekonomických vzťahov.

Ad 3. Odpovede na otázku, ktorú spomedzi uvedených zložiek životného prostredia Slovenskej republiky považuje opýtaný **za najviac ohrozenú**, vyzneli z určitého uhla pohľadu pomerne vyvážené, keďže ich možno klasifikovať takto. Až 42 respondentov (39 %) si myslí, že najviac ohrozenou zložkou životného prostredia je voda, 38 opýtaných (35 %) zastáva názor, že najviac ohrozené je ovzdušie, 20 odpovedajúcich vyjadrilo presvedčenie o najvyššom ohrození pôdy (18 %). Neočakávané, iba „neuveriteľne“ zanedbateľné množstvo respondentov považuje za najviac ohrozené rastlinstvo (5 opýtaných, t. j. 5 %) a živočíšstvo (3 respondenti, t. j. 3 %).

Hodnotenie: Prekvapujúce nízke percento resp. počet opýtaných považuje mieru ohrozenia rastlinstva a živočíšstva Slovenskej republiky za skutočný a nesporne aj vážny problém, čo vlastne znamená, že ľudia *de facto* stále ešte neregistrujú tento výstražný signál vysielaný prírodou a jednoznačne svedčiaci o vysokom stupni havarijného stavu životného prostredia v Slovenskej republike (spolu iba 8 opýtaných, t. j. 7 %). Vysvetľujeme si to značnou mierou „odtrhnutosti“ súčasného „moderného“ a „civilizovaného“ človeka 21. storočia ako príslušníka tzv. postindustriálnej „digitalizovanej“ spoločnosti od prírody a každodenného diania v jej prostredí. Je to nesporne dôsledok prehlbujúceho sa odcudzenia človeka prírode. Vyjadrujeme presvedčenie, že ani z tzv. horského bicykla, ani z terénnej „štvorkolky“, ani z kabíny lanovky, ba ani z lyžiarskeho vleku a svahu nemožno reálne pozorovať negatívne zmeny čoraz rýchlejšie prebiehajúce v prírodnom prostredí, obývanom živočíchmi a posiatom „stenčujúcimi sa“ rastlinnými druhmi. Ľudia žijúci v mestskom alebo prímestskom prostredí pravdepodobne vôbec nevnímajú alebo ťažšie registrujú vážny úbytok spevavcov, osobitne lastovičkotvarého vtáctva či hmyzu, najmä včelstiev, avšak ako turisti isto ľahšie pozorujú i pociťujú zmeny pôdnej vlhkosti, jej nasýtenosti vodou, zápach šíriaci sa ovzduším z mestských a prímestských priemyselných aglomerácií a na to nadväzujúce nevyspytateľné vrtochy počasia, avšak aj pohlcovanie poľnohospodárskej a lesnej pôdy urbanizáciou, často aj tzv. čiernou výstavbou. Predovšetkým okolie Bratislavy je zatažené pretrvávajúcim vážnym až zdraviu a životu nebezpečným znečisťovaním vody, ovzdušia i pôdy, čo zrejme respondenti pociťujú „na vlastnej koži“. Tieto faktory nesporne ovplyvňovali vyjadrenie vlastného, osobného postoja respondentov k miere ohrozenia jednotlivých zložiek prírody, vytvárajúcich komplexnejšiu štruktúru životného prostredia Slovenskej republiky. Možno povedať, že **dochádza k nedoceňovaniu až podceňovaniu strát dosiaľ zaznamenaných na genofonde rastlinstva a živočíšstva** a pre ľudstvo a stav jeho životného prostredia aj pre život na Zemi strategickej

signalizačnej podstaty tohto javu resp. masového hynutia či úbytku živých organizmov.

Ad 4. Odpovede opýtaných na otázku bezprostredne nadväzujúcu na predchádzajúcu otázku mali zmapovať názorovú situáciu a pomôcť nám tak vytvoriť určitý obraz o tom, **ktoré faktory (činnosti človeka) sú pre životné prostredie Slovenskej republiky najviac ohrozujúce.**

Spomedzi okruhu opýtaných považovalo vypúšťanie (emisie) škodlivín (exhalátov) do ovzdušia za najviac ohrozujúci faktor determinujúci stav životného prostredia v Slovenskej republike 22 respondentov (20 %). Devastácia a zaberanie poľnohospodárskej pôdy bolo vnímané ako najvypuklejší environmentálny problém v očiach 14 opýtaných (13 %). Odlesňovanie zemského povrchu považuje pre životné prostredie za najnebezpečnejšie 13 respondentov (12 %) a nelegálne skládky odpadu 5 (5 %). Najviac obáv vyslovili svojimi odpoveďami na otázku tí respondenti, ktorí považujú za najviac ohrozujúce životné prostredie činnosti, ktoré vplývajú na znečisťovanie povrchových a podzemných vôd 54, t. j. 55 %).

Hodnotenie: Z uvedených výsledkov vyplýva, že oslovená vzorka ľudí pocituje najväčšie **obavy** v konečnom dôsledku z **nedostatku pitnej a úžitkovej vody**. Predpokladáme, že takáto názorová orientácia respondentov môže byť podmienená najmä umiestnením ich bydliska na okraji územia ukrývajúceho „nevýčerpatelné“ zdroje podzemných zásob pitnej vody v podloží Žitného ostrova. Oblasť okolia Bratislavy je tiež typická svojim záhradkárskym (záhradkárske kolónie) a donedávna aj vinohradníckym (špecializovaná poľnohospodárska rastlinná výroba) a lesno-poľným charakterom (lesy, lesné parky a orná pôda, sieť k Dunaju smerujúcich povrchových vodných tokov, umelé jazerá), pričom práve v tomto prostredí je možné zaznamenávať úbytok vodných zdrojov najcitlivejšie a najvypuklejšie.

Ad 5. Zmyslom položenia otázky, či, podľa subjektívneho názoru respondentov **obecný úrad v mieste ich bydliska koná na prospech životného prostredia** obyvateľstva v obci bolo prostredníctvom zozbieraných odpovedí zistiť, aké „pocitové“ je na strane obyvateľstva určitej lokality vnímanie činnosti orgánov verejnej správy resp. miestnej samosprávy ako prvotných garantov ochrany a tvorby životného prostredia v určitej územno-správnej lokalite. Prostredníctvom klasifikácie týchto odpovedí mala byť naplnená snaha o zistenie stupňa priority verejného záujmu o životné prostredie v pôsobnosti miestneho orgánu územnej samosprávy. Zarážajúce je, že iba 2 respondenti (2 %) zastávajú názor, že obecný úrad v mieste ich bydliska

sa k životnému prostrediu obyvateľstva obce stavia aktívne, zainteresovane a kvalifikovane. Rovnako prekvapujúce bolo zistenie, že iba 6 opýtaných (6 %) si myslí, že „ich“ obecný úrad vo vzťahu k ochrane a tvorbe životného prostredia v obci koná nezainteresovane a formálne. Až 89 opýtaných (82 %) sa písomne vyjadrilo, že obecný úrad v mieste ich bydliska koná kompromisne a nerozhodne, dokonca 5 opýtaných (5 %) je presvedčených, že obecný úrad v tejto oblasti koná neprofesionálne. V podstate rovnaký negatívny postoj k environmentálnej činnosti obecného úradu v mieste bydliska zaujíma 5 opýtaných (5 %), ktorí sú presvedčení, že obecný úrad v oblasti životného prostredia nekoná, je pasívny.

Hodnotenie: Klasifikácia odpovedí na položenú otázku dokumentuje neličotivý názor príslušníkov opýtanej vzorky občanov na environmentálnu aktivitu obecného úradu pôsobiaceho na území konkrétnej obce, v ktorej majú bydlisko. Prvotným problémom sa zrejme javí zaznamenané či pocítované **kompromisníctvo a nerozhodnosť (ne)zodpovedných pracovníkov obce** pri zabezpečovaní ochrany a tvorby životného prostredia v obci.<sup>15</sup> Z množiny opýtaných spolu 10 osôb (%) zastáva názor, že v environmentálnej oblasti obecný úrad koná neprofesionálne, prípadne nekoná a je pasívny. K takémuto negatívne hodnoteniu environmentálnej aktivity obce zo strany respondentov je nevyhnutné priradiť aj názor, že obecný úrad koná nezainteresovane a formálne, teda vlastne bez skutočného záujmu o stav životného prostredia v obci. V absolútne menšinovom pomere, ako predchádzajúce odpovede hodnotiace zainteresovanie sa obce do problematiky životného prostredia negatívne, sú zaznamenané dve pozitívne odpovede opýtaných. Teda tých, ktorí považujú obecný úrad v mieste ich bydliska za inštitúciu, ktorá sa k životnému prostrediu obyvateľstva žijúcemu v obci stavia aktívne, zainteresovane a kvalifikovane. Výsledok preto nabáda k revitalizácii príslušnej legislatívy. Zdá sa, že *de lege ferenda* bude

15 V tejto súvislosti uvádzame, že v neformálnych rozhovoroch so zberateľmi údajov pre dotazník až okruh 14 respondentov, anonymných občanov, vyjadrilo podozrenie z korupcie na strane personálneho substrátu obecného úradu pôsobiaceho v mieste ich trvalého bydliska, t. j. spoluobčanov, ktorí na seba prevzali prostredníctvom volebných výsledkov a vo verejnom záujme zodpovednosť za stav ochrany a tvorby životného prostredia v obci. Anonymní občania poukazovali na tlak tzv. developerských subjektov na orgány miestnej samosprávy, na konkrétnych funkcionárov obce (starosta obce, pracovník stavebného úradu), ktorí tlaku „peňazí, zrazu cinkajúcich v ich vreckách, nevedia čeliť“. Poukazovali na podozrivé špekulácie s poľnohospodárskou pôdou v územnom katastri obce, na jej zastavovanie, legalizáciu tzv. čiernych stavieb, na protiprávne tzv. zahusťovanie zástavby bez vytvorenia predchádzajúcej infraštruktúry obce, nedovolené vypúšťanie odpadových vôd z výrobných a obchodných prevádzok súkromnými podnikateľmi do vodných tokov pretekajúcich obcou, neriešenie tzv. čiernych skládok a postihovanie ich „tvorcov“ napriek tomu, že sú verejne známy.

nevyhnutné podriadiť zákonnú obecnú kompetenciu dotýkajúcu sa oblasti ochrany a tvorby životného prostredia zo širších, celospoločenských hľadísk supervízií zo strany orgánov ústrednej (centrálnej) štátnej správy. Nevyhnutné bude tiež prehodnotiť uplatňovanie princípu zodpovednosti, vrátane osobnej zodpovednosti personálneho substrátu orgánov miestnej samosprávy za stav životného prostredia v obci.

Ad 6. Zhromaždením a vyhodnotením odpovedí na otázku, **za akých podmienok by sa mohol stav životného prostredia v mieste bydliska konkrétneho respondenta zlepšiť**, sa mal dosiahnuť cieľ aktivizovať environmentálne myslenie opýtaných a donútiť ich aspoň latentne uvažovať o podmienkach, ktoré by, podľa ich osobného názoru, mohli viesť k revolučnej (radikálnej) alebo evolučnej (postupnej) zmene stavu životného prostredia, k jeho prestavbe „k lepšiemu“ v tej lokalite, v ktorej žijú. Nepredpokladali sme pritom, že by respondenti rátili s tým, že k zlepšeniu environmentálnej klímy v ich obci by mohlo dôjsť prostredníctvom zmeny platného právneho poriadku, prípadne prostredníctvom kreovania environmentálnej legislatívnej činnosti obce, pretavenej do vydávania všeobecne záväzných nariadení obce regulujúcich stav miestneho životného prostredia na prospech jej obyvateľov. Prekvapujúce preto bolo, že **zmeny v obsahu právnych predpisov o životnom prostredí by uvítalo až 52 opýtaných (48 %)**, čo dokumentuje aj obsah ich odpovedí. Na požiadavku sprísnenia trestov za poškodzovanie životného prostredia pozitívne reagovalo 27 opýtaných (25 %). Požiadavku na zmenu prístupu zodpovedných úradníkov za stav životného prostredia pociťuje ako prioritu 16 respondentov (15 %). Aby sa zaviedlo povinné vyučovanie predmetu *ochrana a tvorba životného prostredia* v základných a stredných školách, to odporúčalo 5 opýtaných (5 %) a 8 respondentov (7 %) požaduje, aby sa dodržiavali všetky platné zákony o životnom prostredí (napr. zbúranie všetkých tzv. čiernych staviieb, uväznenie pytlíakov atď.).

Hodnotenie: Z odpovedí integrovaných do štruktúry uskutočneného prieskumu vyplýva, že prevažná väčšina opýtaných tvoriacich referenčnú vzorku považuje za najvhodnejšiu cestu smerujúcu k zlepšeniu stavu životného prostredia v mieste vlastného bydliska uskutočnenie **zmeny v obsahu právnych predpisov o životnom prostredí**. Predpokladáme, že prvotnou motiváciou vedúcou k súhlasu s nami takto formulovanou a predloženou vzorovou odpoveďou nie je v konečnom dôsledku poznanie úskalí a medzier v slovenskom, európskom a svetovom environmentálnom právnom poriadku, ale skôr presvedčenie opýtaných, nadobudnuté a konštruované podprahovými metódami vnímania a súčasne prakticky každodenne podsúvané obyvateľstvu prostredníctvom tzv. mienkotvorných



médií. Predpokladáme preto, že takýto postoj opýtaných bol teda ovplyvnený prostriedkami masovej informovanosti v tom duchu, že v spoločnosti „za všetko zlé môže iba zlé právo“. Netýka sa to teda len environmentálnej problematiky. O multipolarizácii tohto poznania legislatívnej skutočnosti svedčí o. i. malá početnosť odpovedí zdôrazňujúcich požiadavku dodržiavať všetky platné zákony o životnom prostredí, ktorá sa i nám javí najreálnejšia. Pomerne početnú skupinu tvoria respondenti požadujúci zvýšenie úlohy represívnej funkcie štátu v oblasti životného prostredia. Nezanedbateľná časť odpovedí bola orientovaná do priestoru potreby zvyšovania kvality činnosti byrokratického aparátu štátu a obce a jeho prístupu k miestnym environmentálnym problémom. Zarážajúce bolo pre organizátorov prieskumu zistenie, že iba minimum respondentov chápe potrebu prevencie v oblasti ochrany a tvorby životného prostredia ako strategickú úlohu, keďže povinné vyučovanie predmetu *ochrana a tvorba životného prostredia* v základných a stredných školách vníma ako prioritu najmenej početná, až zanedbateľná skupinka tvoriaca mozaiku vzorky opýtaných.

Ad 7. Posledná otázka sformulovaná v dotazníku mala iniciovať zamyslenie sa respondenta a zmapovať jeho osobné očakávanie (víziu, predpoklad), či by **po parlamentných voľbách** uskutočnených v Slovenskej republike v roku 2020 mohol nastať **obrat v environmentálnej politike štátu (politike ochrany a tvorby životného prostredia)**.

Ako reálny zvrät, ako pozitívny a zreteľný očakáva takýto spoločenský vývoj 44 opýtaných (41 %). Ako reálny, pozitívny, avšak nevýrazný bude environmentálny posun slovenskej spoločnosti možný podľa 17 respondentov (16 %). Ako pozitívny, ale nereálny vidia „prevrat“ v oblasti ochrany a tvorby životného prostredia Slovenskej republiky 26 respondenti (24 %) a ostatní 13 považujú tento vývoj za naďalej negatívny, orientovaný v zásade zrejme proti celospoločenskému väčšinovému záujmu obyvateľstva (12 %). Iba 8 opýtaných (7 %) uviedlo svoj subjektívny „názor“ podčiarknutím v dotazníku uvedenej poslednej z ponúkaných možností, t. j. neviem/ nechcem/nemôžem sa vyjadriť. Motivácia vedúca k takémuto postoju nám nebola známa, i keď usudzujeme, že k problému takto sa stavajúci respondent podieľajúci sa na prieskume názorovej hladiny na životné prostredie v Slovenskej republike mohol byť zakorenený priamo v okruhu pracovníkov príslušných orgánov verejnej správy resp. v okruhu osôb majúcich nejaký osobný vzťah k takýmto úradným osobám. To ho mohlo napr. viesť k faktickému odmietnutiu vyslovenia svojho zreteľne identifikovateľného názoru na skúmanú problematiku prostredníctvom vyznačenia inej, než ním vyjadrenej odpovede na položenú otázku.

Hodnotenie: Po parlamentných voľbách uskutočnených v roku 2020 absolútna väčšina oslovených respondentov očakáva(la) zmenu štátno-mocenských orgánov k realizovanej environmentálnej politike. Táto **očakávaná zmena prístupu k ochrane a tvorbe životného prostredia v Slovenskej republike by podľa ich názoru mohla mať rozličnú intenzitu i frekvenciu**, avšak za bezpochyby neodvratnú ju títo respondenti považovali bezvýhradne. Na túto optimisticky naladenú a početnú množinu opýtaných nadviazala ďalšia pomerne početná skupinka, ktorá očakáva pozitívny obrat v tejto oblasti, avšak obáva sa nereálnosti jeho uskutočnenia. Príčiny, ktoré viedli k takémuto pozitivisticko-negativistickému postojovi niektorých opýtaných sme neskúmali, avšak prikláňame sa k názoru, že pozitívnu zmenu a orientáciu štátnej environmentálnej politiky vítajú, avšak v jej obrat týmto smerom neveria resp. o ňom z nám neznámych príčin pochybujú. Menšia časť opýtaných si myslí, že negatívny environmentálny vývoj bude na Slovensku pokračovať aj po voľbách a aj po prípadnej zmene vládnej koalície. K tejto množine možno pričleniť aj respondentov, ktorí neboli ochotní svoj názor na problém vyjadriť vlastnou odpoveďou.

## Zhrnutie výsledkov prieskumu:

**Stav životného prostredia v mieste svojho bydliska** hodnotí ako **dobrý** až ako **udržateľný** väčšina respondentov nami kreovanej vzorky, avšak **stav životného prostredia v Slovenskej republike** považuje takmer polovica opýtaných za **neudržateľný**. Tento výsledok považujeme za určitý paradox v krátkodobom intervale prebiehajúcej evolúcie spoločenských vzťahov, avšak za realitu výhľadu integrovaného v budúcom dlhodobom intervale spoločenského vývoja. Respondenti **za najviac ohrozenú** zložku životného prostredia považujú vodu, nasleduje ohrozenie ovzdušia a ohrozenie pôdy. Kaleidoskop odpovedí na otázku, **ktoré faktory (činnosti človeka) sú pre životné prostredie Slovenskej republiky najviac ohrozujúce** potvrdil predchádzajúcu názorovú hladinu, keďže viac ako polovica respondentov vyjadrila najväčšie obavy zo znečisťovania povrchových a podzemných vôd, takmer štvrtina opýtaných považovala vypúšťanie (emisie) škodlivín (exhalátov) do ovzdušia za najviac ohrozujúci faktor. Devastácia a zaberanie poľnohospodárskej pôdy a odlesňovanie zemského povrchu bolo vnímané ako najvypuklejší environmentálny problém tiež takmer štvrtinou opýtaných. Menšia časť opýtaných evidovala ako najnebezpečnejšie nelegálne skládky odpadu. Ako a či vôbec **obecný úrad v mieste bydliska respondenta koná na prospech životného prostredia** obyvateľstva v obci odpovedala prevažná väčšina respondentov, že pociťuje **kompromisníctvo a nerozhodnosť pracovníkov obce**

zodpovedných za zabezpečovanie ochrany a tvorby životného prostredia v obci. To môže byť iba zdanlivé, môže mať totiž rozličnú motiváciu, vrátane korupcie, nepotizmu a klientelizmu. Vyhodnotením odpovedí na otázku, **za akých podmienok by sa mohol stav životného prostredia v mieste bydliska konkrétneho respondenta zlepšiť**, sme prekvapujúco zaznamenali, že **zmeny v obsahu právnych predpisov o životnom prostredí by uvítala** výrazná väčšina respondentov. Táto odpoveď bola v príkrom rozpore s našim osobným názorom, keďže my považujeme za kľúč vedúci k dosiahnutiu racionálneho environmentálneho správania sa obyvateľstva k životnému prostrediu predovšetkým revitalizáciu environmentálnej výchovy a vzdelávania a dodržiavanie a dosiahnutie univerzálnej vymožitelnosti platných právnych predpisov. Keďže sme prieskum uskutočnili pred voľbami do parlamentu v roku 2020, položili sme respondentom otázku, či by **po parlamentných voľbách mohol nastať obrat v environmentálnej politike štátu (politike ochrany a tvorby životného prostredia)**. Odpovede respondentov očakávajúcich reálny a pozitívny zvrät, zreteľný, prípadne i nevýrazný posun slovenskej spoločnosti na prospech ochrany životného prostredia deklarovali nádej výraznej väčšiny opýtaných. Ako pozitívny, ale nereálny zvrät v oblasti ochrany a tvorby životného prostredia Slovenskej republiky uviedla takmer štvrtina opýtaných, menšina považovala budúci vývoj v oblasti ochrany a tvorby životného prostredia za naďalej negatívny, orientovaný v zásade zrejme proti celospoločenskému väčšinovému záujmu obyvateľstva.

Možno konštatovať, že nami vyslovený predpoklad, že **väčšina obyvateľstva Slovenskej republiky sa voči prírode správa arogantne a prírodu drancuje preto, aby dosiahla pre seba určitú ekonomickú výhodu**, sa nepotvrdila, i keď v dotazníku položenými otázkami sa iba nepriamo zisťoval tento občiansky postoj k životnému prostrediu. Z odpovedí získaných od vzorky respondentov je zrejmé, že slovenské obyvateľstvo si význam a potrebu zvyšovania ochrany životného prostredia a jeho zložiek nielen uvedomuje, ale čoraz nástojčivejšie aj želá.

## Záver

Otázkam oživovaným prezentovaním aktuálneho stavu životného prostredia na verejnosti začína obyvateľstvo Slovenskej republiky postupne venovať zvýšenú pozornosť. Čoraz nástojčivejšie požaduje slovenská i medzinárodná komunita aj pravdivé odpovede kompetentných jednotlivcov a orgánov na tieto otázky. Negatívny dopad devastácie životného prostredia, osobitne prírodného prostredia, sa totiž začína čoraz viditeľnejšie prejavovať na celkovej zdravotnej kondícii a perspektíve zachovania zdravého genofondu

slovenského národa. Zo zverejňovaných informácií a s nami vykonaného, aj keď nie na reprezentatívnej vzorke respondentov deklarovaných výsledkov prieskumu vyplýva, že problematika životného prostredia sa posúva čoraz badateľnejšie do média záujmov slovenskej populácie. Preto bude zo strany štátnych orgánov neodkladne potrebné:

- a) zakotviť princíp ochrany a tvorby životného prostredia a osobnej zodpovednosti za jeho stav do konštrukcie rozhodujúcich politických a právnych dokumentov
- b) zabezpečiť jednoznačnú interpretáciu právnych noriem upravujúcich životné prostredie a režim jeho ochrany všetkými orgánmi štátnej moci a verejnej správy, vrátane justičných orgánov (súdov)
- c) zabezpečiť spravodlivosť v právach i povinnostiach a rovnosť účastníkov environmentálnych vzťahov v spoločenských vzťahoch
- d) rozvinúť racionálny a adresný výchovno-vzdelávací proces v školskom aj mimoškolskom prostredí
- e) prehodnotiť štruktúru sankcií a efektívnosť ich ukladania za porušovanie environmentálnych právnych noriem fyzickými a právnickými osobami
- f) detailne zmapovať stav životného prostredia SR a mieru jeho stability v miestnych a oblastných pomeroch
- g) posilniť kompetencie štátnych orgánov v oblasti ochrany a tvorby životného prostredia a územného plánovania na úkor obcí
- h) zosobňovať škody spôsobené na životnom prostredí starostom obcí, poslancom a pracovníkom obcí, zodpovedných za stav životného prostredia v miestach

Je zrejmé, čo preukázala aj štruktúra obsahu odpovedí získaných od vzorky respondentov prostredníctvom predloženého dotazníka, že čoraz širšie vrstvy obyvateľstva očakávajú konkrétne, rýchle, racionálne a reálne ozdravné kroky smerujúce do životného prostredia, priestoru v ktorom žijú a pracujú, pričom zo strany orgánov tzv. environmentálnej verejnej správy vyžadujú úplné prevzatie zodpovednosti za ich realizáciu.

### **Použitá literatúra:**

- ADAMKOVIČOVÁ, Beáta – KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Transformácia slovenského vidieka na prelome 20. a 21. storočia (Na príklade Trenčianskeho kraja)*. 1. vyd. Hodonín: Ústav práva a súdného inžinýrství, 2016. 145 s.
- KRÁLIK, Jozef – KÚTIK, Ján. *Kontrolný systém a jeho subsystemy vo verejnej správe (základy teórie)*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 216 s.
- KRÁLIKOVÁ, Kristína 2016: *Environment—Current Issue Now*. In: *Revue internationale des sciences humaines et naturelles*. Zrich, 2016, No. 1 (2016), pp. 59 – 74.
- KRÁLIKOVÁ, Kristína – KRIŽANOVÁ, Zuzana. *Exkurz do vývoja verejnej správy na úseku ochrany prírody a životného prostredia. Excursion to the Public Administration Development and Protection of Nature and the Life Initiated*. In: *Možné vývojové tendencie politických, ekonomických, právnych a sociálnych vzťahov v Európskej únii: nekonferenčný zborník vedeckých prác*. Brno: Vysoká škola Danubius, 2017, s. 175 – 200.
- KRÁLIKOVÁ, Kristína – SURMA, Ljudmila. *Príroda, človek a Európa. Nature, man and Europe*. In: *Slovensko a Európska únia: poučenia a možnosti: nekonferenčný zborník vedeckých prác*. Brno: Vysoká škola Danubius, 2017, s. 202 – 213.
- KRÁLIKOVÁ, Kristína – ANDOROVÁ, Petra a kol. *Právo životného prostredia (vybrané kapitoly)*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2019, 196 s.
- KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Odborné stráže v oblasti životného prostredia (príručka pre bezproblémový pobyt človeka v slovenskej prírode)*. 1. vyd. Sládkovičovo: Vysoká škola Danubius, 2020, 102 s.
- KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Odpad – záťaž životného prostredia*. In: *Deformácie spoločenských vzťahov a možnosti ich eliminovania. Neokonferenčný zborník vedeckých prác*. 1. vyd. Łódź: Wydawnictwo Uczelni nauk społecznych, 2020, s. 10 – 38.
- KRIŽANOVÁ, Zuzana – KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Cestovný ruch v slovenských biosférických rezerváciách na prelome tisícročí*. 1. vyd. Brno: Tribun EU, 2017, 257 s.
- MAJZLAN, Oto – KUSIN, Vasko *Humánna ekológia*. 1. vyd. Bratislava: Občianske združenie Sociálna práca, 2005, 152 s.
- ŠANDORA, Ján – KRIŽANOVÁ, Zuzana. *Environmentalistika II. Systémy environmentálnej starostlivosti*. 1. vyd. Trenčín: Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka, 2013, 178 s.
- TÓTHOVÁ, Katarína a kol. *Vybrané problémy práva životného prostredia*. 1. vyd. Bratislava: Rektorát Univerzity Komenského, 1985, 146 s.

### **Internetové zdroje**

refresher.sk/88559-Sprava-o-stave-planety-2020-hovori-o-katastrofickom-stave-Zeme-Nicenie-prirody-ma-nepriaznivy-vplyv-aj-na-zivoty-ludi. (10. 9. 2020)

## **Kontakt**

**pplk. Doc. PhDr. Ing. Bc. Kristína Králiková, PhD., MBA**

Katedra správneho práva

Akadémia Policajného zboru v Bratislave

e-mail: kristina.kralikova@minv.sk

**prof. JUDr. Jozef Králik, CSc., MBA**

Katedra súkromno-právnych disciplín

Fakulta práva Janka Jesenského

Vysoká škola Danubius

e-mail: prof. kralik@gmail.com

# ***Zákon o zadávání veřejných zakázek v ČR de lege lata a de lege ferenda***

## ***Procurement act in Czech Republic de lege lata and de lege ferenda***

---

**Karel Marek**

**Abstrakt:** Na základě veřejných zakázek vznikají relativně stabilní obchodní vztahy se zajištěným financováním. Pro podnikatele, který zakázku získá, je minimalizováno riziko, že za jím poskytnuté plnění neoddrží dohodnutou úplatu. K tomu, aby při získávání těchto zakázek bylo postupováno transparentně a nediskriminačně, se snaží přispět i nové směrnice EU a na ně navazující tuzemská úprava. V příspěvku jde o pojednání o právní úpravě. Jde zejména o zjištění skutečnosti, zda lze zakázky zadávat méně formálním způsobem a zda se zde rozšiřuje elektronizace zadávání. Upozorňuje se též na připravovanou novelu zákona.

**Klíčová slova:** směrnice EU, občanské právo, správní právo, zadávání veřejných zakázek, smlouvy

**Abstract:** Under public contracts, suppliers are able to make large-scale deliveries. There is a large part of socially available resources. Under public contracts, there is a relatively stable business relationship with secured financing, and the risk of not getting the agreed payoff is minimized for the contractor who gets the contract. In order to be transparent and non-discriminatory in the procurement process, the new EU directives and the related domestic regulation are also intended to contribute. The contribution is a comparison of the previous and the adjustments. It is mainly about finding out whether the contracts can be entered in less formal way and whether the electronization of the assignment is begun extended here. Attention is also drawn to the forthcoming amendment to the act.

**Keywords:** EU directives, civil law, administration law, public procurement, contracts

### **Úvodem**

Zadávání veřejných zakázek je procesem, který je začasť – podle zákonné úpravy – nutné uskutečnit, a který ústí do uzavření smlouvy. Vzhledem k tomu, že od 1. 11. 2016 je v ČR účinný zákon č. 134/2016 Sb., který veřejné zakázky

upravuje a zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek, je vhodné této tématice aktuálně věnovat následující řádky. Je to z toho důvodu, že řada českých i slovenských osob se běžně stává osobou činnou v zadávacím procesu ČR a u dalších osob se tak může v budoucnu stát alespoň ad hoc nebo s těmito osobami mohou spolupracovat.

V příspěvku jde o pojednání o nové úpravě. Jde zejména o zjištění skutečnosti, zda lze zakázky zadávat méně formálním způsobem a zda se zde rozšiřuje elektronizace zadávání.

Na základě veřejných zakázek získávají dodavatelé možnost provádění rozsáhlých dodávek. Realizuje se zde značná část společensky disponibilních prostředků. Na základě veřejných zakázek vznikají relativně stabilní obchodní vztahy se zajištěným financováním. Pro podnikatele, který zakázku získá, je minimalizováno riziko, že za jím poskytnuté plnění neobdrží dohodnutou úplatu. K tomu, aby při získávání těchto zakázek bylo postupováno transparentně a nediskriminačně, se snaží přispět i nové směrnice EU a na ně navazující tuzemská úprava.

Nová česká právní úprava zapracovává příslušné předpisy EU<sup>1</sup> a určuje:

- a) pravidla pro zadávání veřejných zakázek, včetně zvláštních postupů předcházejících jejich zadání,
- b) povinnosti dodavatelů při zadávání veřejných zakázek a při zvláštních postupech předcházejících jejich zadání,
- c) uveřejňování informací o veřejných zakázkách,

1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavatelé v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES. Směrnice Rady ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (89/665/EHS). Směrnice Rady 92/13/EHS ze dne 25. února 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/55/EU ze dne 16. dubna 2014 o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek.



- d) zvláštní podmínky fakturace za plnění veřejných zakázek,
- e) zvláštní důvody pro ukončení závazků ze smluv na veřejné zakázky,
- f) informační systém o veřejných zakázkách,
- g) systém kvalifikovaných dodavatelů,
- h) systém certifikovaných dodavatelů,
- i) dozor nad dodržováním tohoto zákona.

Ve srovnání s českou úpravou byla slovenská právní úprava přijatá o něco dříve. Do účinnosti vstoupil již 18. 4. 2016 zákon č. 343/2015 Sb. o veřejných zakázkách (byl již vícekrát novelizován), který samozřejmě zapracovává stejné předpisy EU; v úvodním ustanovení stručně popisuje rozsah úpravy: zadávání zakázek na dodávky, zakázek na stavební práce, zakázek na služby, soutěž návrhů, zadávání koncesí na stavební práce a zadávání koncesí na služby. Zatím co česká právní úprava je v dosti členitá (zákon má 279 paragrafů, patnáct částí, u některých dále dělené na hlavy a případně i díly), slovenská právní úprava je v tomto ohledu poněkud méně strukturovaná (zákon má 193 paragrafů, sedm částí, u některých dále také dělené na hlavy), na druhé straně však jsou jednotlivá slovenská ustanovení rozsáhlejší.

## 2 Použité metody zpracování, východiska a pojmy

Ke zpracování byla zejména použita metoda analytická a komparativní.

Při zadávání veřejných zakázek jde o to, aby v rámci soutěže byly vybrány ty dodávky, které budou mít nejpříznivější ceny a parametry. Zohlednit je však přitom nutno i tu skutečnost, že průběh zadávání vyžaduje i vynaložení určitých nákladů.

Přitom jde o to, aby byly náklady co nejnižší, proces zadávání co nejrychlejší a pro zadavatele vhodný jeho podmínkám. Lze tedy zřejmě vítat, že nová je v právní úpravě zejména skutečnost, že si zadavatel může sám rozvrhnout průběh zadávacího řízení od otevírání obálek s nabídkami.<sup>2</sup> Může provést posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení před hodnocením nabídek nebo až po hodnocení nabídek.<sup>3</sup>

2 TLUSTOŠOVÁ, K. Nová právní úprava veřejných zakázek. In: *Soukromé právo*, č. 10/2016, s. 3–7.

3 GRULICH, T. Vybrané problémy nové právní úpravy zadávání veřejných zakázek. In: *Právní rozhledy* č. 20/2016, s. 705–713.

Není stanoveno pořadí jednotlivých úkonů pro výběr vybraného dodavatele od ukončení otevírání obálek až do uzavření smlouvy. Záleží jen na zadavateli, jaký zvolí konkrétní postup pro průběh zadávacího řízení (viz § 39), který transparentně zaznamená a splní všechny povinnosti, které se ke konečnému výběru vybraného dodavatele a uzavření smlouvy váží.

Uvedené kroky pro posuzování splnění podmínek účasti v řízení a hodnocení nabídek mohou být prováděny v jakémkoliv pořadí nebo dohromady, konkrétní pořadí úkonů v řízení není regulováno, výsledkem zadávacího řízení je zpráva o hodnocení nabídek, uzavřená smlouva s vybraným dodavatelem a písemná zpráva zadavatele. Konkrétní postup v řízení si zadavatelé mohou zvolit podle toho, jak bude vyhovovat jednotlivým zadavatelům a jejich interním postupům, případně si mohou upravit své interní postupy pro zadávání zakázky tak, aby maximálně využili možnosti nové úpravy.

Takto může být zásadně snížena administrativní náročnost zadávacího řízení, neboť nebude nezbytné podrobně posuzovat nabídky účastníků zadávacího řízení, kteří se nestali vybraným dodavatelem. Jde po našem soudu o vhodné řešení.

Zadavateli ovšem nic nebrání ani v tom, aby postupoval tak, jak bylo stanoveno v předchozí právní úpravě, tedy nejdříve posoudil splnění kvalifikace a obsah nabídek, účastníky, jejichž nabídka nesplnila zadávací podmínky, vyloučil, a až poté přistoupil k hodnocení nabídek a výběru dodavatele.

Zákon o veřejných zakázkách v České republice také upravuje tzv. "Reverzní soutěž", kdy se hodnotí nejprve nabídka a splnění požadavků pro předmět zakázky a následně na to se hodnotí teprve splnění podmínek účasti. Oproti české právní úpravě je však na Slovensku vždy třeba vyhodnotit splnění podmínek účasti u uchazečů, kteří se umístili na prvním až třetím místě v pořadí.

Zadáním veřejné zakázky se podle zákona pro jeho účely rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.

Za zadání veřejné zakázky (dále jen ZVZ) se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah, nebo smlouvy upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle příslušného ustanovení zákona.

Veřejnou zakázkou (dále jen VZ) je VZ na dodávky, VZ na služby, VZ na stavební práce, koncese na služby a koncese na stavební práce.

Slovenská republika používá pojem verejné obstarávanie, přičemž legálně definuje tento pojem jako pravidla a postupy podle příslušného zákona, kterými se zadávají zakázky, koncese a soutěže návrhů. Zakázkou je úplatná

smlouva uzavřená mezi jedním nebo více zadavateli na jedné straně a jedním nebo několika úspěšnými uchazeči na straně druhé, jejímž předmětem je dodání zboží, uskutečnění stavebních prací nebo poskytnutí služby.

Veřejné zakázky v ČR vč. koncesí jsou dnes upraveny společně (tak tomu bylo již dříve ve Slovenské republice) v zákonu č. 134/2016 Sb. To považujeme to za správné.

Druhy zadávacích řízení se pro účely zákona rozumí:

- a) zjednodušené podlimitní řízení,
- b) otevřené řízení,
- c) užší řízení,
- d) jednacím řízení s uveřejněním,
- e) jednacím řízení bez uveřejnění,
- f) řízení se soutěžním dialogem,
- g) řízení o inovačním partnerství,
- h) koncesní řízení, nebo
- i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

Zákon rozlišuje zadavatele na veřejné zadavatele, dotované zadavatele, sektorové zadavatele a jiné zadávající osoby.

Ve Slovenské republice se osoby, které musí postupovat podle zákona, dělí na zadavatele-obstaravatele tzv. klasický sektor, zadavatele působící v tzv. vybraných odvětvích a dotované zadavatele tzv. ad hoc zadavatele.

Veřejným zadavatelem je:

- a) Česká republika; v případě České republiky se organizační složky státu považují za samostatné zadavatele,
- b) Česká národní banka,
- c) státní příspěvková organizace,
- d) územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace,
- e) jiná právnická osoba, pokud:

- 1) byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a
- 2) jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu.

Slovenská právní úprava je poněkud odlišná (např. Národní banka Slovenska není uvedena samostatně, jako je tomu v úpravě ČR, ale zákonodárce ji podřadil pod osoby veřejného práva, tedy pod výše uvedené osoby písm. e); avšak obě definice veřejného zadavatele/obstaravatele splňují požadavek směrnice, kterou výrazně naplňuje judikatura soudního dvora EU <sup>4</sup>.

Dotovaným zadavatelem v Česku je osoba, která k úhradě nadlimitní nebo podlimitní veřejné zakázky použije více než 200 000 000 Kč nebo více než 50 % peněžních prostředků, poskytnutých z

- a) rozpočtu veřejného zadavatele,
- b) rozpočtu Evropské unie nebo veřejného rozpočtu cizího státu s výjimkou případů, kdy je veřejná zakázka plněna mimo území Evropské unie.

Další skupinu zadavatelů tvoří tzv. sektoroví (také někdy nazývaní síťoví nebo odvětvoví) zadavatelé. Tito zadavatelé jsou zákonem vymezeni (viz § 151 zákona) včetně sektorových koncesí (viz § 176 zákona).

Pro srovnání, ve slovenském zákoně je samostatně upraven postup nabývání zboží, služeb nebo stavebních prací pro nadlimitní zakázky veřejného obstaravatele a samostatně pro obstaravatele (tzv. sektorového zadavatele). Podlimitní zakázky zákon upravuje, jen pokud jde o obstaravatele. Úprava je tedy rozdělena do samostatných celků v závislosti na druhu zadavatele, nikoli druhu zakázky.

Pokud v ČR veřejný, dotovaný či sektorový zadavatel zahájí zadávací řízení, i když k tomu nebyl povinen, je povinen ve vztahu k zadávané veřejné zakázce dodržovat zákon.

Za zadavatele se považuje také jiná osoba, která zahájila zadávací řízení, ačkoliv k tomu nebyla povinna, a to i ve vztahu k tomuto zadávacímu řízení a do jeho ukončení.

4 K tomu viz například rozsudek ze dne 20. srpna 1998 ve věci C-31/87, Bentjes, z 13. prosince 2007 i ve věci C -337/06 Bayerischer Rundfunk a další.

V návaznosti na definování zadavatelů určuje zákon i dodavatele a následně zásady zadávání.

Dodavatelem se rozumí osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu.

Slovenská právní úprava rozeznává dodavatele podle toho, v jaké fázi se účastní veřejných zakázek. Nejobecnějším pojmem je pojem hospodářsko-ekonomický subjekt, který znamená fyzickou osobu, právnickou osobu nebo skupinu těchto osob, která na trh dodává zboží, uskutečňuje stavební práce nebo poskytuje služby. Pokud již má zájem o účast ve veřejných zakázkách (stačí potenciální) překlasifikuje se na zájemce. Pokud hospodářský subjekt předloží nabídku (jakoukoliv, byť i neplatnou) stává se z něj uchazeč. Podle uvedeného charakterizování subjektu se na dodavatele vztahují různá práva a povinnosti ve smyslu zákona. Zákon o veřejných zakázkách definuje i pojem subdodavatel, a to jako hospodářský subjekt, který uzavře nebo uzavřel s úspěšným uchazečem písemnou úplatnou smlouvu na plnění určité části zakázky nebo koncese.

Zadavatel v Česku při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti. Ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Zadavatel nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo v

- a) členském státě Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru nebo Švýcarské konfederaci (dále jen „členský stát“), nebo
- b) jiném státě, který má s Českou republikou nebo s Evropskou unií uzavřenu mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelům z těchto států k zadávané veřejné zakázce.

Český zákon dále upravuje tzv. centrální zadávání. Centrální zadávání je třeba lišit od tzv. společného zadávání.

Centralizované zadávání se může uskutečňovat na všech úrovních, např. pro samosprávné celky (kraje, obce či městské části apod.). Zákon vymezuje dva základní druhy centralizovaného zadávání.

Shodně je tomu ve Slovenské republice. V prvním případě pořizuje v zadávacím řízení centrální zadavatel dodávky či služby, které následně poskytuje bez navýšení ceny zadavatelům. Jde o tzv. „nákup na sklad“

Tento postup není možné aplikovat u veřejných zakázek na stavební práce.

Ve druhém případě podstupuje centrální zadavatel zadávací řízení na účet zadavatelů. Zde se mluví o tzv. „mandátním nákupu“. To znamená, že zadavatelé zmocní centrálního zadavatele k realizaci zadávacího řízení. V tomto případě je přípustné, aby centrální zadavatel pořizoval pro zadavatele zboží, služby i stavební práce.

Zadavatelé, kteří pořizují zboží, služby či stavební práce prostřednictvím centrálního zadavatele, sami nepodstupují zadávací řízení, ale toto zadávací řízení podstupuje centrální zadavatel místo nich. Odpovědnost za řádný průběh celého zadávacího řízení nese tedy centrální zadavatel.

Zadavatelé uzavírají s centrálním zadavatelem před zahájením centralizovaného zadávání smlouvu, ve které upraví podmínky související s centralizovaným zadáváním.

Tuto povinnost *expresis verbis* slovenský zákonodárce nezakotvuje. Na druhé straně však blíže precizuje centrální pořizovací organizaci a stanovuje i povinnost nakupovat prostřednictvím centralizovaného zadávání zakázek (v nadlimitních zakázkách, jejichž předmět určí prováděcí předpis ministerstva vnitra SR pro veřejného zadavatele – Slovenskou republiku zastoupenou svými orgány).

Český zákon upravuje i tzv. společné zadávání.

Zadavatelé mohou veřejnou zakázku zadat společně. Zadavatel může veřejnou zakázku zadat také společně s osobou, která nemá povinnost postupovat podle tohoto zákona.

Před zahájením zadávacího řízení uzavřou osoby, které se budou účastnit společného zadávání, písemnou smlouvu, která upraví jejich vzájemná práva a povinnosti související se zadávacím řízením a stanoví způsob jednání vůči třetím osobám. Za dodržení tohoto zákona odpovídají při společném zadávání zúčastnění zadavatelé společně s výjimkou úkonů, které provádí zúčastněný zadavatel pouze svým jménem a na svůj účet.

Zadává-li veřejnou zakázku více zadavatelů společně a alespoň jedna z těchto osob je zadavatelem podle práva jiného členského státu, je rozhodným právem pro zadávání veřejné zakázky a jeho přezkum právo České republiky nebo právo takového členského státu.

Rozhodné právo se určí:

- a) mezinárodní smlouvou, nebo
- b) dohodou osob zúčastněných na společném zadávání, nepostupuje-li se podle písmene a).

Zadává-li veřejnou zakázku osoba, kterou založil nebo zřídil zadavatel společně se zadavatelem se sídlem v jiném členském státě, dohodnou se tyto zadavatelé, že rozhodným právem pro zadávání veřejné zakázky a jeho přezkum je právo členského státu, ve kterém takto založená nebo zřízená osoba

a) má sídlo, nebo

b) vykonává svou činnost.

Český zákon o veřejných zakázkách upravuje širší okruh otázek, než upravují evropské směrnice. Zatímco zadávací směrnice EU jsou stanoveny jen pro zakázky (evropské zakázky), které dosahují určených finančních limitů – nadlimitní veřejné zakázky, naše úprava je orientována i na zakázky nižších finančních objemů – podlimitní veřejné zakázky a zakázky malého rozsahu. Takto je tomu i ve Slovenské republice i v některých jiných státech.

Kromě tohoto členění lze lišit veřejné zakázky pro oblast bezpečnosti a obrany.

Podle hodnoty rozděluje zákon zakázky na:

- » nadlimitní (evropské) zakázky jsou takovými zakázkami, u kterých předpokládána cena veřejné zakázky alespoň dosáhne prahové hodnoty – částky určené směrnicemi EU. Tyto částky jsou vyjádřeny i v zákonu.

Ve Slovenské republice zákon neodkazuje na částky určené směrnicemi EU, ale na finanční limity, které určuje ústřední orgán pro oblast veřejných zakázek – Úrad pre verejné obstarávanie – formou obecně závazných právních předpisů.

Tyto zakázky se oznamují v Úředním věstníku EU.

- » podlimitní zakázky jsou pak zakázky, u kterých předpokládána cena takové zakázky určených limitů nedosáhne. Tyto zakázky nejsou upraveny zadávacími směrnicemi EU. Vztahuje se však na ně obecná úprava přijatá v EU (např. o nediskriminaci).<sup>5</sup>
- » veřejné zakázky malého rozsahu (v SR zakázky s nízkou hodnotou). Jsou to zakázky do 2 mil. Kč (bez DPH) u dodávek a služeb a do 6 mil. Kč (bez DPH) u stavebních prací. Pro tyto zakázky je jen zákonem určena povinnost dodržovat zásady zákonné úpravy, tj. zejména zásady transparentnosti, nediskriminace, přiměřenosti. Postup zadávání těchto zakázek zákon neupravuje, začasť si však takový postup určuje zadavatel sám.

5 Viz např. JURČÍK, R. *Právní úprava veřejných zakázek a koncesních smluv*. In: JANKŮ, M. *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult.* 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 409.

» Ve Slovenské republice se horní limit pro zakázky s nízkou hodnotou (a tedy i spodní limit pro podlimitní zakázky) odvíjí mimo jiné od běžné dostupnosti a je stanoven o něco složitěji. Zakázka malého rozsahu je taková zakázka, jejíž předpokládaná hodnota v průběhu kalendářního roku nebo během platnosti smlouvy, pokud se smlouva uzavírá na delší období než jeden kalendářní rok, je nižší než následující finanční limit:

- a) 15 000 €, pokud jde o zakázku na dodání zboží běžně dostupného na trhu, kromě potravin, zakázku na stavební práce běžně dostupných na trhu a zakázku na poskytnutí služby běžně dostupné na trhu, kromě služby uvedené v příloze č. 1 k zákonu – Sociální služby a jiné zvláštní služby.
- b) 50 000 €, pokud jde o zakázku na dodání zboží, kromě potravin podle písmene c) a poskytnutí služby, kromě uvedené v příloze č. 1 k zákonu, které nejsou zakázkami podle písmena a),
- c) 200 000 €, pokud jde o zakázku na dodání zboží, kterým jsou potraviny určené pro zařízení školního stravování, zařízení pro seniory, domovy sociálních služeb nebo zařízení podle zvláštního předpisu, pokud tyto poskytují stravování, a pokud jde o zakázku na služby uvedené v příloze č. 1 k zákonu, d) 50 000 €, pokud jde o zakázku na stavební práce, která není zakázkou podle písmene a). Pro zakázky s nízkou hodnotou je výrazně snížen formalismus (např. není povinná písemná forma pro smlouvy kromě případů kdy to vyžadují zvláštní předpisy a je výrazně snížena oznamovací povinnost). Tyto zakázky však nejsou zcela vyňaty z působnosti zákona. Zadavatel je například povinen postupovat tak, aby vynaložené náklady na předmět zakázky byly přiměřené jeho kvalitě a ceně a samozřejmě je také povinen postupovat tak aby byly zachovány základní zásady zadávání veřejných zakázek.

Pro zakázky nadlimitní a podlimitní s prahovou hodnotou do 50 mil. Kč (bez DPH) lze použít zjednodušené podlimitní řízení. Veřejné zakázky se člení i podle jejich druhu.

- » Veřejnou zakázkou na dodávky je veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věcí, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil, pokud nejsou součástí veřejné zakázky na stavební práce. Pořízením se rozumí zejména koupě, nájem nebo pacht.
- » Veřejnou zakázkou na služby je veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než stavebních prací.



Veřejnou zakázkou na stavební práce je veřejná zakázka, jejímž předmětem je:

- a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie<sup>6</sup>,
- b) zhotovení stavby, nebo
- c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).

Stavbou je pro účely tohoto zákona výsledek stavebních nebo montážních prací vytvářející jednotný celek, který je sám o sobě dostatečný k plnění hospodářské nebo technické funkce. Bez ohledu na právní formu spolupráce mezi zadavatelem a dodavatelem se za veřejnou zakázku na stavební práce považuje rovněž zhotovení stavby odpovídající požadavkům stanoveným zadavatelem, přičemž za odpovídající požadavkům stanoveným zadavatelem se považuje stavba, u níž má zadavatel rozhodující vliv na druh nebo projekt stavby.

Slovenská právní úprava, resp. definice zakázky na stavební práce, legální definice stavby a zakázky na dodávku zboží na rozdíl od české (zejména co se týče veřejné zakázky na dodávky) téměř doslovně přejímá znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24 / EU (článek 2 odst. 6 až 8 směrnice).

Veřejné zakázky, které v sobě zahrnují více druhů veřejných zakázek, se zadávají v souladu s pravidly platnými pro druh veřejné zakázky odpovídající hlavnímu předmětu této veřejné zakázky.

Obsahují-li veřejné zakázky dodávky i služby a nejedná se o veřejnou zakázku na stavební práce, určí se hlavní předmět podle části předmětu veřejné zakázky s vyšší předpokládanou hodnotou.

V ostatních případech se hlavní předmět určí podle základního účelu veřejné zakázky. Oproti původnímu zákonu a oproti legislativní úpravě v ČR je nový zákon o veřejných zakázkách v SR, mnohem rozsáhlejší a podrobnější u tzv. smíšených zakázek, přičemž zachycuje mnoho různorodých, v praxi obvyklých i méně obvyklých případů smíšených zakázek, tzn. zakázek, s různým předmětem plnění, resp. zakázek s (ne) oddělitelností jednotlivých částí plnění.

6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), v platném znění.

## **3 Právní úprava, diskuze, druhy a průběh zadávacích řízení**

### **3.1 Otevřené řízení**

Jde o řízení, které je velmi transparentní, je však organizačně nejnáročnější. Zadavatel provádí oznámení otevřeného řízení a sděluje tak neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto zadávacím řízení. V tomto řízení, které umožňuje účast všech uchazečům, je pak nutné hodnotit zásadně veškeré podané nabídky.

### **3.2 Užší řízení**

Také v tomto řízení oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku. Dodavatelé projevují zájem o realizaci zakázky a prokazují svoje kvalifikace. Zadavatel stanoví kritéria pro výběr z dodavatelů. Podle naplnění kritérií vyzývá zadavatel určené dodavatele k podání nabídky.

Výhodou je skutečnost, že se posléze hodnotí jen určený počet nabídek. Je však důležité, aby kritéria pro výběr byla stanovena vhodně.

Co se týká slovenské právní úpravy, v tzv. užší soutěži se rovněž hodnotí pouze nabídky uchazečů, kteří prokázali splnění podmínek účasti. Verejný obstaravateľ a obstaravateľ však mohou navíc, na základě objektivních a nediskriminačních pravidel, obecně omezit počet zájemců (tak jako je tomu v ČR při zadávání sektorové zakázky), které vyzvou k podání nabídky (obstaravateľ nejméně na pět) tak, aby umožnily hospodářskou soutěž.

### **3.3 Jednací řízení**

Rozlišujeme jednací řízení s uveřejněním a jednací řízení bez uveřejnění (ve slovenské právní úpravě tzv. přímé). Tato řízení jsou nejméně formální. Zatímco volbu toho, zda zadavatel použije otevřené řízení nebo užší řízení si zadavatel provádí sám, jednací řízení s uveřejněním nebo jednací řízení bez uveřejnění je možno provádět jen v případech stanovených zákonem. Jde i o případy, kdy je možné jen obtížně určit rozsah zakázky.

### **3.4 Jednací řízení s uveřejněním**

Zde zadavatel oznamuje neomezenému počtu dodavatelů, že bude zadávat zakázku v tomto zadávacím řízení. Tím vyzývá dodavatele k žádosti o účast.

V případech tzv. podlimitních veřejných zakázek může zadavatel použít toto jednací řízení bez uvedení důvodu.

Jinak se používá:

- » pokud nelze potřeby zadavatele uspokojit bez úpravy na trhu dostupných plnění, součástí veřejné zakázky je návrh řešení nebo inovativní řešení,
- » zakázka nemůže být zadána bez předchozího jednání z důvodu zvláštních okolností vyplývajících z povahy, složitosti nebo právních a finančních podmínek spojených s předmětem veřejné zakázky,
- » nelze stanovit technické podmínky odkazem na technické dokumenty,
- » jestliže předchozí otevřené nebo užší řízení bylo zrušeno podle příslušného ustanovení zákona, podle kterého zadavatel zruší zadávací řízení, pokud po uplynutí lhůty pro podání žádostí o účast, předběžných nabídek nebo nabídek v zadávacím řízení není žádný účastník zadávacího řízení.

### **3.5 Jednací řízení bez uveřejnění**

U tohoto řízení neprovádí zadavatel uveřejnění, ale oznamuje písemnou formou dodavateli nebo vymezenému počtu dodavatelů skutečnost, že zamýšlí zadat tuto zakázku v tomto zadávacím řízení. Obecná úprava má přitom určeny zvláštnosti pro sektorové zakázky. Ve slovenské úpravě je tomu tak u všech druhů zadávání veřejných zakázek.

Jednací řízení bez uveřejnění se používá v případech:

- » ve kterých zadavatel podstatným způsobem nezměnil zadávací podmínky oproti předchozímu otevřenému řízení, užšímu řízení nebo zjednodušenému podlimitnímu řízení, ve kterých nebyly podány žádné nabídky nebo žádost o účast,
- » podané nabídky nesplňovaly požadavky zadavatele na předmět veřejné zakázky nebo účastníci zadávacího řízení nesplnili podmínky v žádosti o účast,
- » jestliže veřejná zakázka může být splněna jen určitým dodavatelem, protože předmětem zakázky je jedinečné umělecké dílo nebo výkon,
- » neexistuje zde hospodářská soutěž, a to z technických důvodů nebo je nezbytné provést toto zadávání z důvodu ochrany výhradních práv včetně práv duševního vlastnictví,
- » jestliže zde je krajně naléhavá okolnost, kterou zadavatel nemohl předvídat ani ji nezpůsobil.

U veřejných zakázek na dodávky je za určených podmínek možné, aby zadavatel použil jednací řízení bez uveřejnění, pokud je dodávané zboží vyráběno pouze pro účely výzkumu, pokusu, studia nebo vývoje. Může též jít

o dodatečné dodávky od téhož dodavatele, které jsou určeny jako částečná náhrada předchozí dodávky nebo k rozšíření dosavadního rozsahu dodávky, a to za předpokladu, že by změna dodavatele nutila zadavatele pořizovat dodávky s odlišnými technickými vlastnostmi, což by mělo neslučitelnost s původním předmětem plnění nebo by znamenaly nepřiměřené technické obtíže při provozu a údržbě. Není-li delší doba odůvodněna zvláštními okolnostmi, pak takové dodatečné dodávky mohou být pořizovány nejdéle tři roky (toto ohraničení na tři roky ve slovenské úpravě není) od uzavření smlouvy.

Jednací řízení bez uveřejnění může být také prováděno u dodávek nakupovaných na komoditních burzách nebo pořizované za zvlášť výhodných podmínek od dodavatele, který je v likvidaci, nebo v případě, kdy je vůči dodavateli vedeno insolvenční řízení. Dodávky jsou zde sjednány s osobou, která je oprávněna disponovat s majetkovou podstatou.

Jde-li o veřejnou zakázku na služby, může zadavatel použít jednací řízení bez uveřejnění též, jde-li o veřejnou zakázku v návaznosti na soutěž o návrh, podle jejichž pravidel měl zadavatel v úmyslu zadat zakázku účastníkovi (účastníkům) soutěže o návrh, jehož návrh (jejichž návrhy) byl vybrán (byly vybrány).

Jednací řízení bez uveřejnění lze použít též u zakázek na služby nebo stavební práce, pokud jde o nové služby a nové stavební práce spočívající v opakování obdobných služeb a stavebních prací jako u původní veřejné zakázky a odpovídající původní veřejné zakázce, pokud tyto služby nebo stavební práce budou zadány témuž dodavateli, v zadávací dokumentaci původního zadávacího řízení, jehož zahájení bylo uveřejněno způsobem podle ustanovení § 212 nebo § 53 odst. 1 zákona a byla podle § 100 odst. 3 zákona uvedena možnost zadat novou zakázku na nové služby nebo nové stavební práce v jednacím řízení bez uveřejnění a zároveň byl uveden rozsah nových služeb nebo nových stavebních prací, a to za určených podmínek. Předpokládaná hodnota přitom byla zahrnuta do předpokládané hodnoty původní veřejné zakázky a jednací řízení bude zahájeno do 3 let ode dne uzavření smlouvy na původní veřejnou zakázku a skutečná hodnota (bez DPH) za nové služby nebo stavební práce nepřesáhne o více než 30 % jejich předpokládanou hodnotu ani nepřesahuje 30 % ceny původní veřejné zakázky.

Česká právní úprava v tomto případě zpřísňuje podmínky (oproti směrnici a i oproti slovenské právní úpravě) a určuje nad rámec i maximální přípustnou míru navýšení ceny – 30 %.

Upozorňujeme přitom na skutečnost, že jednací řízení bez uveřejnění, tedy přímé vyjednávací řízení je výjimkou z „klasických“ postupů a výše uvedené předpoklady pro jeho použití se ve smyslu judikatury musí vykládat spíše

restriktivně. Výpočet důvodů je vyčerpávající, diktován směrnicí, a nelze jej rozšířit.

### **3.6 Zjednodušené podlimitní řízení**

Pro určené služby a stavební práce do 50 mil. Kč (bez DPH) lze použít zjednodušené podlimitní řízení. Přitom je pro toto řízení vymezeno použití příslušného ustanovení zákona.

Zadavatel zahajuje zjednodušené podlimitní řízení uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele podle § 214, kterou vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky. Zadavatel může výzvu po jejím uveřejnění odeslat některým dodavatelům, v takovém případě musí být výzva odeslána alespoň 5 dodavatelům. Výzva k podání nabídek musí obsahovat stanovené náležitosti (v příloze č. 6 k tomuto zákonu).

Zadavatel nesmí s účastníky zadávacího řízení o podaných nabídkách jednat.

Zadávací dokumentace musí být uveřejněna na profilu zadavatele po celou lhůtu pro podání nabídek. Pro zadávací dokumentaci a zadávací podmínky se použijí ustanovení § 96 až 100 obdobně; to neplatí pro dobu pro uveřejnění vysvětlení zadávací dokumentace podle § 98 odst. 1 písm. a) a dobu pro prohlídku místa plnění podle § 97. Zadavatel může použít jednotlivá pravidla pro zadávací řízení pro nadlimitní režim. Zadavatel může použít i jiná kritéria kvalifikace dodavatele, než jsou uvedena v části čtvrté zákona.

Pokud si to zadavatel v zadávací dokumentaci vyhradil, může oznámení o vyloučení účastníka zadávacího řízení nebo oznámení o výběru dodavatele uveřejnit na profilu zadavatele. V takovém případě se oznámení považují za doručená všem účastníkům zadávacího řízení okamžikem jejich uveřejnění.

Pro podání a hodnocení nabídek a výběr dodavatele se použijí § 107 až 110 a § 114 až 122 obdobně. Jako kritéria kvality může zadavatel též stanovit i jiná kritéria (než jsou uvedena v § 116), pokud jsou založena na objektivních skutečnostech vztahujících se k osobě dodavatele nebo k předmětu veřejné zakázky. Zadavatel všem účastníkům zadávacího řízení umožní na jejich žádost nahlédnout do písemné zprávy o hodnocení nabídek a pořídit si z ní výpisy, kopie nebo její opisy.

Případné oznámení o zrušení zjednodušeného podlimitního řízení zadavatel uveřejní na profilu zadavatele do 5 pracovních dnů od rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení.

Snahou je učinit tento druh zadávání časově i administrativně méně náročný oproti jiným druhům zadávání. Právní úprava se zde vymezuje na určení

specifik, a pokud není v zákonu výslovně odkázáno na příslušné ustanovení pro nadlimitní režim, zadavatel je pouze oprávněn (ne však povinen) tato ustanovení použít.<sup>7</sup>

Proces není upraven evropskou legislativou, členské státy si tento postup upravili různorodě. Tak je tomu například i ve Slovenské republice, kde zákonodárce do příslušného zákona zakotvil povinnost zadavatele postupovat při podlimitních zakázkách:

- a) s využitím elektronického tržiště (které je součástí elektronického kontraktčního systému, informačního systému veřejné správy) nebo bez využití elektronického tržiště (v závislosti na rozhodnutí zadavatele), pokud jde o dodání zboží, uskutečnění stavebních prací nebo poskytnutí služby běžně dostupných na trhu,
- b) bez využití elektronického tržiště (proces obdobný nadlimitní úpravě, avšak mnohem méně formální a zjednodušený), pokud jde o jiné zboží, stavební práce nebo služby, nebo jde o veřejného zadavatele – obec nebo veřejnoprávní instituci založenou obcí, pokud mu technické možnosti objektivně neumožňují postupovat podle písmene a),
- c) s využitím elektronického tržiště nebo bez využití elektronického tržiště (v závislosti na rozhodnutí zadavatele), pokud je předmětem zakázky dodání potravin, nebo veřejný zadavatel využívá chráněné dílny nebo chráněné pracoviště.

### **3.7 Rámcová dohoda a přezkumné řízení**

Při zadání veřejné zakázky se zvlášť složitým předmětem plnění lze použít soutěžní dialog, pokud použití otevřeného či užšího řízení není vzhledem k povaze zakázky možné. Zadavatel zde není schopen objektivně vymezit podmínky nebo požadavky. Probíhá ve dvou stupních. Zájemci jsou pak po prokázání kvalifikace vyzváni k účasti v soutěžním dialogu.

Rámcovou dohodou je dohoda uzavřená mezi jedním nebo více zadavateli a jedním nebo více dodavateli. Obsahem je ujednání rámcových podmínek, zejména s ohledem na ceny nebo předpokládané množství, které mají být zadány v určitém časovém období. Zadavatel může uzavřít rámcovou dohodu jen na základě zadávacího řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku obdobného předmětu a předpokládané hodnoty.

7 ŘÍČNÝ, D. – MAREČKOVÁ, E. Zjednodušené podlimitní řízení podle nového zákona o veřejných zakázkách, *Veřejné zakázky*, č. 4/2015, s. 28 – 29.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže vykonává dohled nad zadáváním veřejných zakázek. Při zadávání nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek či v soutěži o návrh může zadavatel podat zdůvodněné námitky kterýkoliv dodavatel, který má nebo měl zájem na získání určité veřejné zakázky.

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele se u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zahajuje na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední.

Ve Slovenské republice je v této oblasti vytvořen samostatný úřad – Úřad pro verejné obstarávanie, který je ústředním orgánem státní správy pro oblast veřejných zakázek a mimo jiné vykonává i dohled nad zadáváním zakázek (například ex-ante posouzení dokumentů, řízení o přezkoumání úkonů kontrolovaného, rozhodování o námitkách).

### **3.8 Průběh zadávacího řízení**

Průběh zadávacího řízení lze členit na:

- » uveřejnění údajů o konání veřejné zakázky,
- » podávání nabídek,
- » posouzení kvalifikace,
- » hodnocení nabídek,
- » uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem.

Údaje se uveřejňují ve Věstníku veřejných zakázek, u nadlimitních zakázek pak v Úředním věstníku EU. Provádí-li se předběžné oznámení, lze pak zkrátit lhůtu pro podání nabídek.

Nabídkou je návrh smlouvy podaný uchazečem. Z nabídek pak zadavatel volí tu nabídku, která je vyhodnocena jako nejvýhodnější.

Při posouzení kvalifikace se zjišťuje způsobilost dodavatele pro provedení zadávané veřejné zakázky (jde o způsobilost základní, obecnou, ekonomickou, technickou).

Ve Slovenské republice jde o podmínky účasti týkající se osobního postavení, finančního a ekonomického postavení a technické nebo odborné způsobilosti. Při osobním postavení, což je základní a profesní způsobilost, absentuje českým zákonodárcem v zákoně zakotvena možnost, že zadavatel nemusí uplatnit důvod pro vyloučení účastníka zadávacího řízení, i když nesplnil podmínky základní způsobilosti, pokud:

- a) by vyloučení účastníka znemožnilo zadání zakázky v tomto zadávacím řízení a

b) naléhavý veřejný zájem, zejména veřejné zdraví nebo ochrana životního prostředí, vyžaduje plnění veřejné zakázky.

Hodnocení nabídek se provádí podle ekonomické výhodnosti nebo podle nejnižší nabídkové ceny. U hodnocení podle ekonomické výhodnosti se vždy jako kritérium stanoví nabídková cena a dále zejména kritérium provozních nákladů, požadavků na údržbu a technické či ekologické vlastnosti předmětu veřejné zakázky.

Zadávání a hodnocení některých veřejných zakázek nemusí být pak s hledem na jejich specifika jednoduchou záležitostí. Problémem je především vhodná volba hodnotících kritérií, která by umožnila zadavateli vybrat nejvhodnější nabídku.<sup>8</sup>

S vybraným dodavatelem, jehož nabídka byla vyhodnocena jako nejvýhodnější, uzavírá pak smlouvu. Uzavřenou smlouvu není povinen zadavatel uveřejnit, pokud byla uveřejněna v registru smluv. Zveřejňování smluv upravuje zákon (byl již novelizován) o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, který přinesl mj. povinnost některých subjektů zveřejňovat soukromoprávní smlouvy, smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci.<sup>9</sup>

Rozhodování sporných otázek při zadávání veřejných zakázek řeší právní úprava v zákonu o veřejných zakázkách. V ostatním je svěřena pravomoc obecným soudům. Může jít např. o spory o náhradu škody při porušení povinnosti. Je ovšem též možné v rámci vyřešení vzniklého sporu udělit k jeho rozhodnutí pravomoc obecnému rozhodci, popř. rozhodčímu soudu. Stálým rozhodčím soudem s obecnou pravomocí (příslušností) je Rozhodčí soud při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR.<sup>10</sup>

Při přípravě a realizaci veřejných zakázek může případně docházet také ke vzniku trestněprávní odpovědnosti fyzických, ale i právnických osob. K současné trestněprávní úpravě odpovědnosti právnických osob ovšem dnes lze mít oprávněné výhrady a příslušná právní úprava se ve vztahu k veřejným zakázkám nejeví jako funkční.<sup>11</sup>

8 K tomu viz např. JELÍNEK, K. Hodnotící kritéria veřejných zakázek na právní služby v kontextu nového zákona o zadávání veřejných zakázek. In: *Soukromé právo*, č. 11/2016, s. 9 – 17.

9 Blíže viz JANEČKOVÁ, E. Zveřejňování smluv podle zákona o registru smluv. In: *Daně a právo v praxi*, č. 2/2016, s. 27 – 29.

10 Blíže viz: JANKŮ, M. – MAREK, K. Rozhodčí řízení podle Řádu Rozhodčího soudu při HK ČR a AK ČR (u smluv uzavřených u veřejných zakázek). In: *Veřejné zakázky a PPP projekty*, č. 1/2016, s. 45 – 55.

11 VESECKÁ, R. Úvaha nad trestněprávní odpovědností právnických osob ve vztahu k veřejným zakázkám. In: *Veřejné zakázky*, č. 4/2015, s. 23 – 25.



### **3.9 Koncesní řízení**

Jde o zvláštní druh veřejné zakázky. Od jiných zakázek se liší formou protiplnění a mírou rizika. U koncesí na služby a stavební práce se rizika spojená s využíváním přenášejí na koncesionáře. Koncesionář plnění poskytne a pak ho po stanovenou dobu využívá.

Kladně lze hodnotit, že právní úprava koncesí je přímo v zákonu o zadávání veřejných zakázek.

Slovenská republika upravovala koncese v rámci zákona o veřejných zakázkách i v předchozím zákoně. Naproti tomu v legislativě EU zákonodárce zvolil v nových směrnících oddělené úpravy koncesí samostatnou směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/23 / EU ze dne 26. února 2014.

## **4 K připravované novele zákona**

Novela byla iniciována Evropskou komisí. Evropská komise totiž na základě článku 258 Smlouvy o fungování Evropské komise zaslala České republice svoje „Odůvodněné stanovisko“ z důvodu „nesprávného provedení směrnic o zadávání veřejných zakázek 2014/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25 EU“.

Komise zastává názor, že výše uvedená ustanovení českého zákona o zadávání veřejných zakázek jsou v rozporu s ustanoveními uvedených směrnic, jelikož stanoví neoprávněné výjimky z uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a při širokém výkladu mohou představovat příčinu obcházení pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Ustanovení § 19 odst. 3 českého zákona o zadávání veřejných zakázek jsou neslučitelná s čl. 5 odst. 11 směrnice 2014/24/EU a čl. 16 odst. 11 směrnice 2014/25/EU.

### **4.1 K ustanovení čl. 5 odst. 11 směrnice 2014/24/EU a čl. 16 směrnice 2014/25/EU, k § 19 odst. 3 o předpokládané hodnotě veřejné zakázky podle zák. č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**

České orgány uvedly, že dané ustanovení v českém zákonu nepovažují za obcházení směrnic. Považují je za velmi praktické, pokud jde o malé nákupy zboží s proměnlivou cenou, jako jsou potraviny pro jídelny, kde určitý dodavatel může přijít se zajímavou nabídkou, nebo např. také pro nákup letenek.

České orgány nepovažují případné rámcové dohody za vhodné pro tento účel, neboť cenové prvky je třeba posoudit již v okamžiku zadání rámcové dohody. Dynamické nákupní systémy by rovněž nebyly pro tento účel praktické z důvodu lhůty 10 dnů, kterou je třeba stanovit pro podávání nabídek, přičemž tato lhůta nesmí být v případě ústředních orgánů státní správy zkrácena.

Kromě toho jsou české orgány toho názoru, že „aktuální potřeby“ jsou dané *ad hoc* okolnostmi, a proto mezi nimi nemůže být funkční vazba. I když se mohou denně měnit a opakovat, není nutné je zahrnout do odhadovaného výpočtu hodnoty veřejné zakázky, který by měl být u nákupů opakovaných v průběhu 12 měsíců kumulativní, jak je stanoveno v čl. 5 odst. 11 směrnice 2014/24/EU. Tyto nákupy nemohou být považovány za jeden funkční celek.

České orgány rovněž uvedly, že ustanovení, které stanoví výjimku z uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek, musí být vykládáno striktně. Poučily proto veřejné zadavatele, aby jej neuplatňovali, např. při nákupu léků. Tyto skutečnosti jsou prezentovány při všech školeních.

Komise nezměnila svůj postoj i přes argumenty předložené českými orgány. Komise uvádí, že ustanovení čl. 5 odst. 11 směrnice 2014/24/EU a čl. 16 odst. 11 směrnice 2014/25/EU stanoví úplná pravidla pro výpočet odhadované hodnoty veřejné zakázky v případě veřejných zakázek na dodávky nebo služby, které jsou pravidelné povahy nebo které mají být obnovovány během daného období. Stanovením zvláštních dodatečných pravidel pro výpočet hodnoty zakázky u veřejných zakázek, pokud jde o položky, jejichž cena je během účetního období proměnlivá, jsou ustanovení § 19 odst. 3 českého zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek v rozporu s pravidly stanovenými v uvedených člancích směrnice a stanoví nepředpokládanou výjimku z uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek stanovených ve směrnících.

Rozsah této nepřipustné výjimky je podle Komise navíc potenciálně velmi široký. Uvedená výjimka se vztahuje na všechny zakázky týkající se položek, jejichž cena je během účetního období proměnlivá. Takto široce formulované definici vyhovuje prakticky neomezené množství zboží a služeb. České orgány nevysvětlily, proč jsou potraviny pro jídelny a letenky v souladu s touto definicí, zatímco léky by nebyly, jestliže české orgány stanoví maximální měsíční ceny léků alespoň pro jednu jejich kategorii. Vzhledem k tomu, že téměř veškeré zboží a služby zpravidla podléhají cenovým výkyvům v rámci účetního období, obecné znění těchto ustanovení se potenciálně může vztahovat na veškeré zboží a služby, což může vést k rozsáhlému obcházení směrnice. Skutečnost, že české orgány považovaly za užitečné informovat alespoň některé zúčastněné strany prostřednictvím seminářů nebo doporučení, že pravidlo uvedené v § 19 odst. 3 českého zákona o zadávání veřejných zakázek by se nemělo vztahovat na léčiva nebo zdravotnický materiál, potvrzuje předchozí vysvětlení.

V uvedeném příkladu jídelen je stěžejí možné připustit, že jídelny nakupují potraviny *ad hoc*. Existuje plán služeb založený na počtu uživatelů, který zahrnuje posuzování všech nákupů potravin kumulativně za období 12 po

sobě jdoucích měsíců. Pokud jde o hodnotu těchto kumulovaných nákupů, počítáme-li např. 5 € za jedno jídlo pro jednu osobu, 200 stravníků a 20 pracovních dnů v průběhu každého z 12 měsíců, souhrnná hodnota je 240 000 €, tj. vyšší než finanční limity stanovené EU. Podobně platí, že pokud zadavatel zakoupí v průběhu jednoho roku letenky v úhrnné výši přesahující 200 000 €, odůvodňuje tato hodnota zadání zakázky na služby specializované kanceláři, která může přispět odbornou asistencí v oblasti cestování a rešerší služeb leteckých společností a obchodních podmínek. Příkladem řádného poskytování takových služeb by byla rámcová dohoda s několika účastníky založená např. na poplatku za služby za srovnávání nabídek leteckých spojení.

Komise rovněž bere na vědomí skutečnost, že české orgány samy připouštějí, že jsou připraveny svoji legislativu upravit, pokud by obavy Komise nadále přetrvávaly, což skutečně nastalo.

Komise proto zastává názor, že ustanovení § 19 odst. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek jsou v rozporu s ustanoveními shora uvedených směrnic, jelikož stanoví nepřípustnou výjimku z uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a mohou představovat závažnou příčinu obcházení uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Ustanovení § 19 odst. 3 českého zákona o zadávání veřejných zakázek jsou tudíž neslučitelná s čl. 5 odst. 11 směrnice 2014/24/EU a čl. 16 odst. 11 směrnice 2014/25/EU.

#### ***4.2 K ustanovení čl. 29 odst. 1 písm. c) směrnice 2014/23/EU, čl. 22 odst. 2, směrnice 2014/24/EU, k § 211 odst. 1 o komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem zák. č. 134/2016 Sb.***

Protože český zákon neomezuje používání ústní komunikace pouze na jiné než zásadní prvky zadávacího řízení, stanoví širší pravidla, než která směrnice výslovně uvádí. Jejich uplatňování se zdá být v rozporu s harmonizovanými pravidly pro zadávání veřejných zakázek na vnitřním trhu. Navíc to může vést k diskriminačnímu zacházení s hospodářskými subjekty.

Komise zastává názor, že ustanovení § 211 odst. 1 českého zákona o zadávání veřejných zakázek jsou v rozporu s čl. 29 odst. 1 písm. c) směrnice 2014/23/EU a čl. 22 odst. 2 směrnice 2014/24/EU, jelikož stanoví širší pravidla pro komunikaci, než která směrnice výslovně uvádějí.

České orgány ve své odpovědi na výzvu sdělily, že zvolily jiný legislativní postup. Namísto provedení zásady „*jež se netýkají zásadních prvků*“ uvedly seznam všech dokumentů, u nichž je vyžadována písemná forma sdělení, neboť takový postup považují za jasnější a bezpečnější.

Písemné sdělení je obecným pravidlem. Český zákon o zadávání veřejných zakázek místo toho, aby umožňoval ústní komunikaci pouze u jiných než zásadních prvků řízení, uvádí seznam dokumentů, které musí být sděleny písemně. Tento přístup není v souladu se směrnicí, a to ze dvou důvodů. Za prvé existují další situace, ve kterých jsou sdělovány zásadní prvky a které české právní předpisy nezachycují, např. pokud veřejný zadavatel požádá o objasnění nabídek.

Objasnění nabídek je vždy zásadním prvkem nabídkového řízení, neboť má dopad na vyloučení a hodnocení nabídky. V opačném případě by žádost o objasnění byla bezpředmětná. Ustanovení § 46 odst. 1 českého zákona o zadávání veřejných zakázek nevyžadují výslovně písemnou formu u takové žádosti. V případě ústních sdělení existuje vysoké riziko nerovného zacházení s uchazeči, pokud jde o to, zda byla podána žádost o objasnění, či nikoliv, jak podrobného objasnění se týkala atp.

Za druhé z obecnějšího pohledu vyplývá neslučitelnost české právní úpravy ze skutečnosti, že situace, ve kterých dochází ke sdělení zásadního prvku řízení, nemohou být obecně definovány vyčerpávajícím způsobem, otázka, zda se jedná o sdělení, které se týká zásadního prvku řízení, musí být spíše posuzována případ od případu s ohledem na konkrétní okolnosti. Jinak řečeno, může existovat mnoho dalších situací, ve kterých budou sdělovány zásadní prvky a které nejsou zachyceny ve výčtu uvedeném v českých právních předpisech.

Výčet procesních situací, u nichž je písemné sdělení povinné, uvedený v českém zákoně tedy nezaručuje správné provedení směrnice, neboť může vést k povolení ústní komunikace o prvcích, které lze považovat za zásadní. Ústní sdělení o zásadních prvcích zadávajícího řízení mohou vést k diskriminačnímu zacházení s hospodářskými subjekty, neboť je obtížnější zajistit a prokázat konzistentnost informací poskytovaných různým hospodářským subjektům.

Komise proto nemění svůj postoj i přes argumenty, které předložily české orgány. Ustanovení § 211 odst. 1 českého zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek provádějí ustanovení čl. 29 odst. 1 písm. c) směrnice 2014/23/EU a čl. 22 odst. 2 směrnice 2014/24/EU nevyhovujícím způsobem a mohou vést k diskriminačnímu zacházení s hospodářskými subjekty.

Komise proto zastává názor, že ustanovení § 211 odst. 1 českého zákona o zadávání veřejných zakázek jsou v rozporu s čl. 29 odst. 1 písm. c) směrnice 2014/23/EU a čl. 22 odst. 2 směrnice 2014/24/EU.

Na základě toho vyzvala Evropská komise Českou republiku, aby přijala požadovaná opatření a dosáhla tak souladu s tímto stanoviskem komise. Ve smyslu požadavku komise se v současné době připravuje novela zákona tak, aby byly požadavky komise plně respektovány.

## Závěrem

K platné právní úpravě uveďme, že v úpravě není stanoveno pořadí jednotlivých úkonů pro výběr vybraného dodavatele od ukončení otevírání obálek až do uzavření smlouvy. Záleží jen na zadavateli, jaký zvolí konkrétní postup pro průběh zadávacího řízení, který transparentně zaznamená a splní všechny povinnosti, které se ke konečnému výběru vybraného dodavatele a uzavření smlouvy váží.

Zadávání zakázek je dnes obecně možno provádět neformálněji. Nová právní úprava je však rozsáhlejší než úprava předchozí. Má přinést možnost zadávání jednoduššími způsoby, úprava se však jeví složitější. To může být její nevýhodou.

Pro běžného adresáta bude i v této úpravě obtížné najít v zákonu ustanovení, která jsou souvisící. Pomoci přitom může komentářová literatura a text zákona vydávaný s vysvětlivkami.

V zákonu je i úprava elektronické komunikace. Komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem je určena v ustanovení § 211 zákona. Ustanovení § 211 odst. 3 zákona ukládá zadavateli obecnou povinnost komunikovat s dodavatelem v zadávacím řízení elektronicky a stanoví z této povinnosti výjimky; toto ustanovení přineslo však i částečně odloženou účinnost. Odložená účinnost byla stanovena v § 279 odst. 2 zákona a je různá v závislosti na druhu zadavatele. Pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona – organizační složky státu – Českou národní banku a centrální zadavatele nabylo předmětné ustanovení účinnost již 18. dubna 2017, pro ostatní zadavatele byla pak účinnost stanovena na 18. října 2018.

Od 18. dubna 2017 tak již organizační složky státu, Česká národní banka a centrální zadavatelé musí komunikovat s dodavatelem výhradně elektronicky; zaslání dokumentů v listinné podobě je (až na výjimky uvedené v § 211 odst. 3) zákona vyloučeno. Tito zadavatelé nejsou oprávněni přijímat listinné nabídky, ale pouze nabídky doručené prostřednictvím elektronického nástroje, přičemž povinnost výhradně elektronické komunikace se uplatní i na zadávací řízení zahájená před 18. dubnem 2017. Není tedy rozhodující okamžik zahájení zadávacího řízení, ale okamžik, kdy dochází ke komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem.

V § 211 odst. 3 českého zákona je uložena povinnost vést písemnou komunikaci elektronicky, nestanoví se zde však, jakými prostředky bude elektronická komunikace probíhat. K zachování povinnosti podle § 211 odst. 3 tak lze použít jakoukoli formu elektronické komunikace, včetně komunikace prostřednictvím datové schránky či běžného e-mailu.

U některých úkonů však nepostačí dodržení elektronické podoby podle § 211 odst. 3, neboť na ně zákon stanoví zvláštní požadavky. Úkony uvedené v § 28 odst. 1 písm. i) body 1 až 6 (nabídky, předběžné nabídky, žádosti o účast, žádosti o zařazení do systému kvalifikace, žádosti o účast nebo návrhy v soutěži o návrh, aukční hodnoty v elektronické aukci) může dodavatel provést pouze prostřednictvím zadavatelem stanoveného elektronického nástroje. Ve vztahu k zadavateli zákon obdobné omezení neobsahuje, v § 211 odst. 5 pouze vyžaduje uznávaný elektronický podpis v případech vyjmenovaných úkonů, pokud by je zadavatel činil jinak, než prostřednictvím elektronického nástroje nebo datovou schránkou.

Povinnost používat elektronické prostředky ve veřejných zakázkách vyplývá ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23 / EU, 2014/24 / EU a také 2014/25 / EU. Ke snížení administrativní zátěže u dodavatelů dopomohlo například i Jednotné evropské osvědčení, které si vyžádala směrnice 2014/24 / EU.

Naše pojednání můžeme uzavřít tím, že zadávání zakázek (při respektování zásad zákona), lze provádět pružněji. V právní úpravě je i zřetelný rozvoj elektronické komunikace. To lze podle našeho názoru jen vítat. Právní úprava se však jeví dosti složitá.

### **Použitá literatura**

- GRULICH, T. Vybrané problémy nové právní úpravy zadávání veřejných zakázek. In: *Právní rozhledy* č. 20/2016, s. 705 – 713.
- JANEČKOVÁ, E. Zveřejňování smluv podle zákona o registru smluv. In: *Daně a právo v praxi*, č. 2/2016, s. 27 – 29.
- JAČMANOVÁ, H. – MAREK, K. Nově o zadávání veřejných zakázek. In: *Forenzní vědy, právo, kriminalistika*, č. 2/2018.
- JANKŮ, M. – MAREK, K. Rozhodčí řízení podle Řádu Rozhodčího soudu při HK ČR a AK ČR (u smluv uzavřených u veřejných zakázek). In: *Veřejné zakázky a PPP projekty*, č. 1/2016, s. 45 – 55.
- JELÍNEK, K. Hodnotící kritéria veřejných zakázek na právní služby v kontextu nového zákona o zadávání veřejných zakázek. In: *Soukromé právo*, č. 11/2016, s. 9 – 17.
- JURČÍK, R. *Právní úprava veřejných zakázek a koncesních smluv*. In: JANKŮ, M. *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult.* 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.
- KRČ, R. – DOVOLIL, P. *Jak uspět při výběrovém řízení*. Praha: Leges, 2017.
- MACEK, I. – DERKOVÁ, R. – BARTOŇ, D. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Praha: Leges, 2017.
- PLÍVA, S. *Obchodní závazkové vztahy*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2006.

ŘÍČNÝ, D. – E. MAREČKOVÁ, E. Zjednodušené podlimitní řízení podle nového zákona o veřejných zakázkách. In: *Veřejné zakázky*, č. 4/2015.

SLOBODNÍKOVÁ, M. Zelené verejné obstarávanie. In: *Verejné obstarávanie – právo a prax*, 1/2017.

TKÁČ, J. – GRIGA, M. *Zákon o verejnom obstarávaní, Veľký komentár*. Praha: Wolters Kluwer, 2016.

TLUSTOŠOVÁ, K. Nová právní úprava veřejných zakázek. In: *Soukromé právo*, č. 10/2016, s. 3 – 7.

VESECKÁ, R. Úvaha nad trestněprávní odpovědností právnických osob ve vztahu k veřejným zakázkám. In: *Veřejné zakázky*, č. 4/2015, s. 2 – 25.

## Kontakt

**prof. JUDr. Karel Marek, CSc.**

Fakulta právních a správních studií

Vysoká škola finanční a správní, a. s. Praha

e-mail: k.marek@centrum.cz





## RECENZIE

---

**JANAS, Karol: *Zabudnuté tábory*. 1. vyd. Trenčín : Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka, 2008, 133 s. ISBN 978-80-8075-310-8.**

Podporučík Jozef Králik, veliteľ 2. čaty. Tak bolo v rokoch 1978 až 1979 uvedené na jedných z kasárenských dvier vedúcich do kancelárie 4/13. strážnej roty Československej ľudovej armády umiestnenej v Dubnici nad Váhom. Táto osobitná vojenská jednotka s krycím označením VÚ 56 76 umiestnená v dubnickonadvážskom Údolí mala za úlohu strážiť objekt zvláštnej dôležitosti. Výrobné prevádzky Závodov všeobecného strojárstva. Inak, dnes už známu podzemnú vojenskú zbrojovku. Preto tam boli vojaci prítomní „vždy a všade“, a to už pred desaťročiami. Vráťane jednotiek nemeckého Wehrmachtu, či nacistických SS, neskôr československej Vnútornej stráže. A po nej nasledovala armáda, ktorej som bol dôstojníkom. Ako veliteľ čaty i ako dozorný objektu označený na hrudi zlatožltým šnurovaním ukončeným dvoma nábojnicami, tzv. dveťaák, som každý tretí deň na V. skupinu fabriky uvádzal do služby po zuby vyzbrojené stráže, aj so služobnými psami. Trasa jedného z hliadkovaných stanovíšť stráže prechádzala akýmsi cintorínom. Presne o pol noci vojak vyzbrojený samopalom s „ostrými“ nábojmi, sprevádzaný nemeckým vlčiakom, prechádzal naprieč týmto priestranstvom, plným zoradených hrobov s kovovým krížom zvarným z mosadzných prázdnych delostreleckých nábojníc. Nik z mojich podriadených vojakov sa pritom nechcel nocou dobrovoľne predierať pomedzi tieto pomníky. Stalo sa tam totiž všeličo... mimoriadne. Služba je však služba. A rozkaz je rozkaz... Začal som sa preto, aj aby som svojich podriadených trochu posmelil, o toto pohrebisko zaujímať. Dozvedel som sa o ňom čo-to od miestnych. Ale jedni tvrdili, že ide o Nemcami postrieľaných a tam pochovaných Cigánov, ktorí nútene pracovali vo fabrike cez druhú svetovú vojnu, druhí zas, že ide o obeť leteckého bombardovania továrne Američanmi. Ďalší ma presviedčali, že sú tam vojenské obeť cholery, iní tvrdili, že cintorín je iba symbolický. Doteraz som nevedel však to, čo odhaľuje táto skromná kniha, ktorej dal jej autor podtitul *Premeny hospodárskeho a sociálneho postavenia slovenských Rómov s osobitným zameraním na tábory perzekučného a internačného charakteru na severozápadnom Slovensku*. Už po obligátnom úvode, informačne určite cennom, pretože v ňom objasňuje východiská perzekučnej politiky vojnovnej Slovenskej republiky a ich dôsledky, je možné zoznámiť sa v prvej časti monografie s početným stavom slovenskej

cigánsko – rómskej populácie do roku 1940. V roku 1850 ju v celom Uhorsku tvorilo 140 tisíc osôb, v roku 1880 sa oficiálne vykazovalo 76 tisíc ľudí používajúcich cigánsko-rómsky jazyk ako svoj meterinský dorozumievací prostriedok. V roku 1921 sa k cigánskej národnosti na Slovensku prihlásilo necelých 8 tisíc osôb, a v roku 1931 vyše 31 tisíc Cigánov. Tesne pred rozpútaním svetového vojenského konfliktu, k 31. decembru 1938 sa na Slovensku považovalo za Cigánov 26 265 osôb. Autor sa popri prezentovaní aj iných štatistických údajov zameriava v tejto kapitole i na niektoré sprievodné faktory sprevádzajúce problematiku slovensko-rómskeho etnika.

Hospodárske a sociálne postavenie Rómov v slovenskom štáte nesie názov druhej kapitoly. V jej texte sú objasňované perzekučné opatrenia zamerané na likvidáciu kočovníctva. Zákon z roku 1939 totiž priznával slovenské štátne občianstvo, a teda aj výhody z neho plynúce, iba usadeným a pracujúcim Cigánom. Potulných Cigánov vyhlásil za cudzie živly a požadoval ich deportáciu. O. i. opatrení zameraných na likvidáciu kočovania Cigánov, zákon im napr. zakazoval vlastniť dopravné prostriedky. Určité diskriminačné opatrenia voči nim boli aj súčasťou podzákonných právnych predpisov. Ale až vyhláška ministerstva vnútra z roku 1941 a na ňu nadväzujúce smernice položili základný kameň pre budovanie pracovných útvarov pre spoločensky nepohodlných Cigánov. Za takých boli označené osoby narušujúce verejný poriadok, verejnú bezpečnosť, pokoj a mravnosť, ako aj tie, ktoré vzbudzovali odpor u mravného, vzdelaného a zdravého človeka. Prostredníctvom pracovných táborov sa však mala nielen využiť pracovná sila Cigánov na verejnoprospešné práce, ale v táboroch sa mali aj vychovávať. Tlak na likvidáciu kočovného spôsobu života prostredníctvom práva sa zvyšoval aj od roku 1943. Prechodné pracovné útvary sa transformovali na stále pracovné tábory, sprísňoval sa v nich režim a rozšíril sa personálny okruh zaradencov o asociálov. Zanikli posledným dňom roka 1944.

V tretej kapitola monografie sa jej autor sústreďuje na pracovné útvary pre Cigánov a asociálne osoby na severozápadnom Slovensku. Osobitnú pozornosť venuje takémuto zariadeniu v Dubnici nad Váhom, ktoré vzniklo v roku 1942. Upozorňuje na jeho personálne obsadenie žandármami i zaradencami, na premeny jeho organizačnej podriadenosti, na jeho logistické zabezpečenie a problémy s ním súvisiace (krádeže, finančné podvody), pracovné podmienky zaradencov. Pozoruhodné je, že stanovené pracovné výkonnostné normy zaradenci plnili, aj keď ťažko pracovali na zemných prácach potrebných na výstavbu dubnickej hydrocentrály i na jej samotnej stavbe. Podobné podmienky panovali aj v sesterskom pracovnom tábore v Ilave. Pracovný útvar pre Cigánov a asociálov v Ústí nad Oravou vznikol až k 31. máju 1944 a jeho

zaradenci pracovali na výstavbe Oravskej priehrady. Podmienky života v ňom boli premenlivé, zaradenci však boli hodnotení kontrolnými orgánmi ako ochotní, poslušní a veľmi pracovitý. Pracovali 11 hodín denne až do zániku útvaru k 31. decembru 1944.

Osobitná kapitola publikácie je venovaná Zaisťovaciemu tábore pre Cigánov v Dubnici nad Váhom, ktorý vznikol na mieste rozpusteného pracovného útvaru pre Cigánov a asociálne živly už ako perzekučné zariadenie k 2. novembru 1944. Podmienky života v ňom boli ťažké, bol preplnený, sociálne nevybavený, logisticky nezabezpečený, aj keď patril už do vojenskej právomoci. Jeho zaradenci pracovali na opevňovacích prácach, na budovaní protiletectkých krytov a žienijných objektov, ale tiež na stavbe dubnickej a ilavskej hydrocentrály. A tu sa dostávame k informácii, že po vypuknutí epidémie škvrnitého týfusu 14. decembra 1944 začal v zaisťovacom tábore rozklad. Zaradenci tábora odmietali pracovať a slovenskí vojaci ich odmietali strážiť. Organizovali vzburu a preto načas zasiahli Nemci, ktorých po opadnutí vzbúreneckých aktivít opäť nahradili slovenskí vojaci. V tábore však na škvrnitý týfus zomrelo do polovice februára 43 zaradencov, a preto ho znova prevzal Wehrmacht. Ten rozhodol o likvidácii všetkých chorých osôb v tábore a podozrivých z nákazy. V priestore fabriky vykopali masový hrob a 26 chorých zaradencov tábora v továrni zastrelili a tam i pochovali. Autor knihy vypátral aj mená zavraždených Cigánov. Išlo o dvadsať mužov a šesť žien. Ich popis je v monografii zaznamenaný.

V závere publikácie je problematika takéhoto typu zariadení zovšeobecnená. Knihu uzatvára zoznam použitej literatúry a prameňov. Jej text je priebežne sprevádzaný dobovými fotodokumentmi, náčrtmi a fotografiami.

*Jozef Králik*

**VENCEL, Pavol – MISTRÍK, Juraj: *História vojenskej nemocnice v Bratislave*. 2003, 239 s. ISBN 80-968946-1-7.**

Ešte v roku 2003 svetlo tohto rozporov plného sveta uzrela ďalšia pozoruhodná kniha, aj keď bez obligátneho vlastného krstného listu. V jej tiráži sa totiž nedajú nájsť informácie o tom, ktoré jej vydanie má čitateľ v rukách, a ani to, kto jej finálnu podobu a kde túto knihu priviedol na svet. Absentuje tu teda označenie vydavateľa, miesta vydania i jeho poradie. Možno však predpokladať, a to podľa jej obsahu, že pravdepodobne ide o prvé bratislavské vydanie knihy, i keď neznámeho vydavateľa. Obsah, korešpondujúci názvu monografie, však naplní očakávania čitateľa vďaka jeho relatívnej rôznorodosti, bohatosti dokumentárneho materiálu a dobových fotografií, ale aj v ňom akumulovaných myšlienok, autorských veršov a citátov. Publikácia sa vynorila z temnoty nepoznania priamo, nekompromisne. Vďaka skutočnosti, že do rúk vzali pero tí najpovolanejší. Prvým z dvojice autorov je Pavol Vencel. Svojho času významný vojenský dôstojník, plukovník a vojenský lekár, primár vojenskej nemocnice a veliteľ československého vojenského lekárskeho kontingentu v Líbyi. O jeho odborných lekárskejších kvalitách nemožno vôbec pochybovať, veď roky dokonca pôsobil ako osobný lekár vodcu líbyjskej revolúcie plukovníka Muammara al-Kaddáfího. Stal sa preto tiež generálmajorom medicínskej služby líbyjskej armády. Autorský tandem dotvára Juraj Mistrík, lekár a armádny plukovník. Atestovaný medicínsky odborník, kardiológ, ktorého profesijný osud vodil po celom území bývalého spoločného štátu Slovákov a Čechov. V čase písania knihy pôsobil vo funkcii riaditeľa nemocnice ministerstva obrany v Bratislave.

Motiváciu zrejme vedúcu k napísaniu nesporne mimoriadne hodnotnej medicínsko-historickej monografie uvádzajú určite verše, vlastnoručne vpísané Pavlom Vencelom na titulnej strane ako osobné venovanie pre môjho otca, plukovníka profesora Jozefa Králiku: „Na sklonku mojej jesene/Do tvrdých dlaní tvár som sklonil/Padali slzy a listy zasnežené...“. Smútok a rozčarovanie zo zničenia ťažko vybudovaného diela, prestížnej a medzinárodne uznávanej bratislavskej vojenskej nemocnice, z nich priam prýšťa. Aj z básne Pavla Vencela, otvárajúcej v knihe skryté poklady, vloženej na jej čelo namiesto úvodu. Bezprostredne na úvodný poetický text nadväzujú strohé slová Hippokratovej prísahy a odkazy ďalších, dnes už historických dokumentov lekárskej praxe, ktoré sú zaradené pred úvod do problematiky. Na jeho zovšeobecňujúce pasáže sa pripája časť, zameraná na vojenskú históriu Bratislavy. Obohacujú ju mnohé vyobrazenia a fotografie z minulých čias. Na túto všeobecnú kapitolu sa napájajú autori knihy konkrétnejšou druhou kapitolou, v ktorej sa sústreďujú na problematiku sociálnej a zdravotnej starostlivosti

v Bratislave. Text tretej kapitoly je upriamený na históriu vojenskej medicíny, ktorej pokračovanie je zhmotnené v súhrne informácií o zdravotníckom zabezpečení v predmníchovskej Československej republike a v piatej kapitole sprítomňujúcej čitateľovi zdravotnícku službu počas druhej svetovej vojny. Pozornosť si určite zaslúži aj popisovanie zdravotníckej služby v Slovenskom národnom povstaní a rozprávanie o zdravotníckej službe po druhej svetovej vojne. Každého, a to isto nielen vojenského lekára, si podmania poznatky, sústredené autormi knihy do ôsmej kapitoly nazvanej Vojenské nemocnice na Slovensku a jej pokračovania, zameraného už konkrétne na bratislavskú vojenskú nemocnicu v rokoch 1095 – 1939. Desiata kapitola je zameraná na jej fungovanie v rokoch 1939 – 1946 a jedenásta v rokoch 1946 – 1968. Nie iba negatívne hodnotenie obdobia 1968 – 1989 možno abstrahovať z textu dvanástej kapitoly, popisujúcej však aj nevyspytateľné životné, ba aj tragické osudy niektorých predstaviteľov bratislavskej vojenskej medicíny.

Záverčná vecná problematika je sústredená do textu monografie nesúceho názov Vojenská nemocnica v Bratislave 1989 – 2003. Jej prirodzený koniec zakladajú informácie o súčasných oddeleniach vojenskej nemocnice, vrátane popisu ich personálneho obsadenia, zamerania, úlohách a fundamentu pracovných výkonov. Za touto, trinástou kapitolou je zavesený už len pomerne emotívne koncipovaný záver knihy a veršami stvárnený doslov. Samozrejme, že v texte nechýba ani prezentovanie použitej literatúry, ktorú by však bolo možné odporúčať na preštudovanie nielen súčasným historikom, ale aj medikom. Len tak sa dá v duši človeka formovať láska a úcta k tzv. bielemu povolaniu. I keď navracajúcemu zdravie a život človeku vždy len s ručením obmedzeným... Autori v tomto svojom literárno- historicko-medicínskom diele vstupom do hĺbok poznávania túto skutočnosť jednoznačne potvrdzujú. Na dúšok sa dá preto prečítať všetko, čo chceli touto svojou publikáciou odkázať svojim nasledovníkom. Dielo Pavla Vencela a Juraja Mistríka nájde určite primeranú odozvu najmä v personálnom portfóliu pamätníkov vojenskej medicíny. Nielen lekárov. Mal by po ňom siahnúť aj poznania chtví zdravotnícky personál, nevynímajúc študentov medicíny. Kniha by sa mohla stať aj užitočnou a vyhľadávanou doplnkovou študijnou literatúrou. Mala by mať preto svoje pevné miesto aj v príručných knižniciach historikov, sociálnych pracovníkov, učiteľov, študentov. Pravdaže, nevynímajúc inteligenciu z radov slovenské dejiny nezavrhuje Bratislavčanov.

*Kristína Králiková*

**ŠTEFÁNIK, Martin (ed.): *Stredoveké mesto a jeho obyvatelia*. 1. vyd. Bratislava: VEDA a Historický ústav SAV, 2017, 351 s. ISBN 978-80-224-1609-2.**

Jednoznačne kniha najvyššej kvality sústreďujúca vedecké poznatky do zborníka prác, týkajúcich sa jedného okruhu problémov, ale súčasne aj mnohokrakých foriem ich prejavu. Publikácia vedeckého žánru z bádateľskej dielne kolektívu autorov, ktorá sa však dá čítať na jeden dúšok. Ako zaujímavý, pútavý román. To sa môže konštatovať o tomto recenzovanom diele bez akéhokoľvek náznaku začervenania sa. Autori textu sú totiž zárukou nevšedného čítania, otvárajúceho nielen oči čitateľa hľadajúceho do minulosti, ale dynamizujúceho a cibriaceho predovšetkým jeho myslenie. I národné sebauvedomenie. Jej text rozparcelovaný na tri časti uvádza **Martin Štefánik** svojim polemizujúcim komparatívno-analytickým príspevkom *Mesto, jeho pojem a vývoj v stredoveku*. Súčasne ním otvára prvú časť knihy, označenú *Civium unitas* čiže *Spoločenstvo mešťanov*. Vo svojej štúdii porovnáva postoje a charakteristiky mesta objavujúce sa v interdisciplinárnych písaných výstupoch rozličných autorov, zaoberajúcich sa problematikou miest. Ťažisko kladie na právnické, historické, topografické, sociologické, kultúrne, ale i ekonomické formy prejavu a klasifikovanie spoločenstva, označovaného v stredoveku ako mesto. Odkrýva rozsiahle spektrum zaujímavých, pozoruhodných poznatkov o vzniku miest a živote ich obyvateľstva v západnej i strednej Európe, vrátane tých, ktoré sú späté s našim slovenským územím, integrovaným do Uhorska. Skúma a porovnáva jednotlivé atribúty miest a „mestskosti“, ale i mešťanstva tak, ako ich prezentovali dejiny i jednotliví autori. Odhaľuje nepriamočiary chronologický vývoj miest na súčasnom slovenskom území, pričom pripomína, že osídlenie mestského typu sa tu dá zaznamenať až od dôb veľkomoravskej štátnosti: Z čias, z ktorých pochádzajú aj prvé zmienky o osídlení mestského charakteru v Nitre (r. 828) a v Bratislave (r. 907). Pozornosť zameriava tiež na postavenie slovanského živlu v hornouhorských mestách. Aj na problém kriminality, ktorá už vtedy bola dvojnásobne vyššia v meste, ako na vidieku (napr. podpaľačstvo).

Druhá časť publikácie je nazvaná *Stredoveké mesto ako životný priestor* a uvádza ju štúdiá **Tomáša Borovského** *Aktéri a(nebo) verejnost. Jihlavský sviatok záchraný města a zobrazení sociálního řádu v městských slavnostech*. Svoj príspevok otvára komparovaním vymedzovania pojmu „verejnost“ v období stredoveku objavujúcom sa v dielach najmä moderných nemeckých autorov. Pozornosť však upriamuje najmä na neúspešný útok šľachtických družín na Jihlavu vo februári 1402, ktorý mešťania odrazili. Zdokumentovaný je na pamätnej tabuli a potom i freske umiestnenej v chóre minoritského kláštorného

kostola a sprítomňovaný spomienkovou slávnosťou. Tá plnila najmä memoriálnu funkciu. Je však aj určitým zdrojom poznávania miesta jednotlivca a sociálnej skupiny v mestskom organizme.

**Vladimír Rábik** s **Darinou Fridrichovou** sa podpísali pod štúdiu *Patronátne právo mestských sídlisk na Slovensku v stredoveku a mestská societa*. Na príklade textu výsadných listín pre hostí usadzujúcich sa v slovenských mestách dokladajú, že v Uhorsku bol súbor mestského patronátneho práva už v priebehu 13. storočia vyvinutým cirkevno-právnym inštitútom. Jednotlivé výsady a typy patronátnych práv mestských sídlisk dokumentujú na konkrétnych prípadoch (napr. Plešivec, Brezno, Slovenská Lupča, Žilina, Smolník, Hybe, spoločenstvo *spišských miest*).

*Bratislava a kontakty jej obyvateľstva s blízkymi podunajskými mestami* sa stala stredobodom záujmu v štúdiu spracovanej **Janom Lukačkom**. Predostiera v nej obraz mestského osídlenia, ktoré sa vyvinulo z podhradskej osady a v 13. storočí už bolo privilegovaným mestom. Čulé kontakty udržiavale Bratislava najmä s Hainburgom, Viedňou, Šoproňom a Marcheggom. To malo vplyv i na sociálnu štruktúru mestského obyvateľstva, ktorú autor dôsledne rozoberá. Predkladá i obraz o hospodárskej situácii a vlastníckej konštrukcii, a aj o obchodných kontaktoch obyvateľov mimo mesta. Popri vykreslení okolností konštituovania mestského chotára predstavuje obdobné relácie aj vo vzťahu k Petržalke. Pozoruhodné informácie autor sústredil aj do pasáže venovanej cestnej sieti v najbližšom okolí mesta.

**Pavol Hudáček** si kladie otázku včlenenú do názvu svojho príspevku *Boli Nemci v Bardejove už v 13. storočí?* Vyjadruje sa tak a súčasne polemizuje s textom listiny z roku 1247, adresovanej cistercitom a nemeckým hosťom v Prešove. Náročnú problematiku odhaľuje popisom rozličných geografických, topografických, historiografických i archeologických dát, súvisiacich s rozpracovávanou témou. Možno si tak vytvoriť plastický obraz o kraji okolo Bardejova a Prešova v 13. storočí, o jeho osídlení, majetkovom rozvrstvení nehnuteľností i o osobách, komunitách a výsadách ich vlastníkov.

*O rode Bubekovcov z Plešivca a jeho kontaktoch so stredoslovenskými mestami a mestečkami* pojednáva vo svojej štúdiu **Monika Tihányiová**. Prezентuje problematiku mestotvorného procesu v Gemerskej župe a o podiely príslušníkov tohto šľachtického rodu na jeho eskalácii o.i. aj prostredníctvom transformácie vlastníckych vzťahov. **Mária Ďurková** spracováva *Aspekty spolužitia medzi stredovekými banskobystrikými mešťanmi a šľachtou* v pozoruhodnej štúdiu, ktorá je prepracovaním už ňou na obdobnú tému spracovaného a publikovaného príspevku. Predmetom skúmania sú jednotlivci, rody, ich vlastnícke vzťahy, sociálne preskupenia, ako aj konfrontácie šľachty s mešťanmi.

Tretia časť zborníka ponúka označenie *Stredoveké mesto ako sociálno – ekonomický priestor. Obchod – podnikanie – dane – demografia*. **Ján Steinhübel** ju uvádza vynikajúcou štúdiou *Hrady a podhradia, cesty a trhy. Od kupeckého podhradia k mestu*. Na základe bohatej zbierky informácií zo stredovekých záznamov židovských kupcov a cestovateľov pôsobiacich v stredoeurópskom priestore v predveľkomoravskom období i v ranom stredoveku autor pomenúva mnohé javy zo života ranostredovekých Slovanov. Premieta život privilegovaných osôb aj znevoľňovaného obyvateľstva, najvýznamnejších európskych a ázijských židovských komunít, smerovanie a míľniky obchodných ciest, obchodované komodity, trhové priestory a najvýznamnejšie trhové miesta. V texte sa možno dozvedieť aj o mojom rodnom meste, Nitre, ktorá bola podľa arabského geografa A. A. M. al-Idrísího už v tých časoch „kvitnúcim veľkým mestom rozloženým na širokej rovine. Má veľa obyvateľov. Pretekajú cez neho rieky a okolo neho sú úrodné polia. Mesto je veľmi bohaté a má dostatok svetských statkov. Okolo mesta sú vinice a kvitnúce záhrady“. Podobne opisuje aj Bratislavu ako „...leží na rieke Dunaj... je mesto stredne veľké, kvitnúce, s mnohými obyvateľmi. Je v ňom dostatok rozličných vecí a tovarov na živobytie. Mesto je husto zastavané budovami“. Toto mesto pozná pod menom Búzána. Slovania pôvodne mesto volali Preslava resp. Pošeň (Possen). Z toho vzniklo latinské Posonium, ktoré prešlo do maďarčiny ako Pozsony a do nemčiny ako Preslawaspurch resp. Pressburg. Meno sa mesta opäť vrátilo do slovenčiny ako Prešpurk resp. Prešporok, až sa napokon vrátilo k východiskovému označeniu, i keď trocha pozmenenému, Bratislava. Pozornosť si v texte zaslúži aj popis rozličných konkrétnych sporov medzi kupcami a ich riešenie v ranom stredoveku.

**Peter Labanc** je autorom štúdie *Kokoš z Lomnice a jeho neúspešné podnikanie v počiatkoch Smolníckej komory*. **Martin Štefánik** svojou štúdiou *Sociálny obraz stredovekého mesta sám jej podnadpisom Možnosti a limity interpretácie daňových súpisov na príklade Kremnice v polovici 15. storočia* uvádza i jej tematické zameranie. Na tento príspevok logicky a akoby spontánne nadväzuje vlastným článkom kolektívneho diela *Demografický vývoj mesta Bratislavy na základe daňových zoznamov v 14. – 15. storočí* **Žofia Lysá**. Priestorom, do ktorého situuje svoj výskum je samotné vnútorné mesto a aj jeho predmestia. Do recenzovaného kolektívneho zborníkového diela prispel svojou štúdiou *Populační nesoběstačnost středověkého města* **Martin Nodl**. Rozoberá príčiny a dôsledky tohto javu, ako aj cesty vedúce k jeho riešeniu, odstráneniu. Jednou z ciest je prístahovalectvo. **Marcela Domenová** sa predstavila príspevkom *Prešov a jeho obyvatelia na prelome stredoveku a novoveku (vybrané okruhy hospodárskeho a spoločenského vývoja)*. V texte štúdie je načrtnutý pohľad na topografický a urbanistický stav mesta, na výťah z účtovných kníh mesta



Prešova a zobrazenie nových mimoriadnych výdavkov pre mesto, na daňové zataženie a stav vo výbere daní, na sociálnu stratifikáciu obyvateľstva, mestskú samosprávu, nájomníkov, na migračné procesy, ako aj demografický vývoj.

Zborník uzaviera nemecké resp. anglické resumé jednotlivých štúdií, zoznam použitých skratiek, edície prameňov a literatúra, tiež výberový menný register a výberový miestny register. Zborník uzatvára menný zoznam a profesijné pôsobisko autorov štúdií.

*Zuzana Králiková*

**GAIUS PLINIUS SECUNDUS: *O víne*. Preložil, štúdiu a poznámky napísal Tomáš Klokner. Kraków: Malokarpatské múzeum v Pezinku, 2020, 174 s. ISBN 978-83-8111-206-2.**

We can put an exceptional book into the jewellery box of our public and private libraries. Historian Tomáš Klokner presents the first Slovak translation of the two-thousand-year-old Latin text—a part of Pliny's Natural History (*Historia Naturalis*)—a book About wine. Roman polymath Gaius Plinius Secundus also called Pliny the Elder, was a successful public, military, state and civilian official and a renowned expert on agriculture. Natural History is one of his most famous literary deeds. This new publication originates from the Little Carpathians Museum's publishing work in Pezinok and the research of the author, Tomáš Klokner, who, except for translating Latin text to the Slovak language, also wrote an introduction and the biographical study on Pliny's life.

The foreword for the book was written by Martin Hrubala, director of the Little Carpathians Museum in Pezinok. After an introductory chapter, readers will be acquainted with varied biographical information and literary activities of Pliny the Elder. His biography is elaborated in the first chapter called Pliny the Elder—Life and Work. This passage of the publication is a broad presentation of the most learned Roman of the 1<sup>st</sup> century AD. In this study, the author paid attention to the description of the work Natural History, its fate in the following centuries, and the presentation of Pliny's sources for Book XIV of Natural history entitled About wine. Pliny's extensive literary work has enormous potential to pass knowledge on to contemporaries. The framework of this contemporary scientific-literary work facilitates the reader's orientation in its content. The author incorporated submissive but essential information into its construction, such as the register of names and geographical register and a brief list of varieties of vines grown in antiquity.

The publication's core consists of bilingual Latin Slovak text of the XIV book of Natural History About wine. The Latin original has twenty-nine chapters, and they are clearly named in the content of the book, which follows the presentation of Pliny's sources. Pliny the Elder focused on the issue of growing fruit trees and the characteristics of the vineyard, the cultivation and properties of grapes and its care, the presentation of ninety-one varieties of vines, the specifics of vineyards cultivation and the invention of mead. It systematically analyses wine types, presenting fifty noble wines from the continent and thirty-eight noble wines from behind the sea. An interesting part of the book is Pliny's treaty on seven types of wine diluted with seawater and seventeen types of dried raisin wine and mulled cider and sweet wines. He focused on

the origins of noble wines in Italy and King Romulus's regulations concerning wine.

He summed up his findings in a text presenting "Opim wine", in which he informs readers about the storage of wines, about four types of wine offered at banquets, about five ways of using wild vines and about which grape juice is naturally the best.

There is a passage in the book in which Pliny talks about sixty-six types of artificial wines, which can be instructive for modern producers of Slovak wines. It is also interesting for the winegrower, winemaker and wine consumer to decipher the content of beverages, referred to in the text of the publication by the names hydromel, apomel, melikraton or oxymel. Readers can get acquainted with twelve unusual types of wine. For those who even must drink wine "at work" during their profession, there may be a close debate on wines that were not allowed to be used for offerings in the ancient Roman environment. Pliny continued with his way of flavouring cider, pitch and resin, vinegar, and wine yeast. This further led him to describe the wine containers and the cellars. An integral part of the content is, of course, dealing with the problem of drunkenness and the proclamation that wine receives strength from water and fruit.

The modern publication About wine attracts not only wine lovers. The attentive and receptive reader will also appreciate, except for an above-mentioned list of ancient vine varieties, the characteristics of the people that Pliny mentions in his work. These are certainly unknown to most contemporaries. It is, therefore, possible to get acquainted with them, as with fictitious guests of the Pliny of the Elder, during the taste of wines in the Little Carpathians Museum in Pezinok, or maybe even in your own wine cellar.

*Martin Ziegert*

# **MISCELLANEA**

## **HISTORICO—PHILOLOGICO—IURIDICA II.**

PhDr. Tomáš Klokner, PhD. (ed.)

Vydalo MSD pre Vysokú školu Danubius

Vydanie prvé, 2021

Náklad 150 výtlačkov

Tlač a DTP: MSD, spol. s r. o., Minská 103, 616 00 Brno, Česká republika, [www.msdbрно.cz](http://www.msdbрно.cz)

ISBN 978-80-7392-365-5