AKADÉMIA POLICAJNÉHO ZBORU V BRATISLAVE

DVADSAŤ ROKOV ČLENSTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY V EURÓPSKEJ ÚNII PRÍNOSY, VÝZVY, OČAKÁVANIA

Zborník príspevkov

Sekcie

Bezpečnostno-právna

Integrované riadenie hraníc

Bratislava 2024

Recenzenti: prof. Ing Miroslav Lisoň, PhD.
doc. JUDr. Jan Tryzna, Ph.D.

Zostavovatelia: mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
mjr. Mgr. Ivana Rubisová, PhD.

Za jazykovú úpravu, obsah a pôvodnosť príspevkov zodpovedajú autori.

Rukopis neprešiel jazykovou úpravou.

© Akadémia Policajného zboru v Bratislave

ISBN 978-80-8293-035-4

EAN 9788082930354

Vedecký výbor:

Dr. h. c. prof. JUDr. Lucia Kurilovská, PhD.
plk. v. v. doc. Ing. Stanislav Šišulák, PhD., MBA
brig. gen. v. v. Mgr. David Dlouhý, Ph.D.
doc. JUDr. Mgr. Jan Bajura, Ph.D.
plk. v. v. Mgr. Lukáš Habich, Ph. D.
plk. doc. JUDr. Klaudia Marczyová, PhD.
prof. JUDr. Tomáš Strémy, PhD.
doc. JUDr. Miroslava Vráblová, PhD.
prof. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Mag. phil., Ph.D.
JUDr. PhDr. René Petráš, Ph.D.
prof. Uczelni dr hab. Piotr Szymaniec
prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D.
Mgr. Jiří Víšek, Ph.D.
pplk.doc. JUDr. Veronika Marková, PhD.
pplk. doc. PhDr. Magdaléna Ondicová, PhD.
mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.
plk. v. v. doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
pplk. doc. JUDr. Miriam Odlerová, PhD.
mjr. Máté Sivádo, PhD.
PhDr. Miroslav Scheinost

Organizačný výbor:

pplk. doc. PhDr. Magdaléna Ondicová, PhD., LL.M
plk. v. v. doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.
plk. doc. JUDr. Klaudia Marczyová, PhD.
Mgr. Jiří Víšek, Ph.D.
kpt. Mgr. Ivana Rubisová, PhD.
npor. Mgr. Sebastián Janko, PhD.
mjr. JUDr. Daniela Benedeková, PhD.
PhDr. JUDr. Ervín Šimko, L.L.M.
kpt. JUDr. Nina Laca, PhD.
JUDr. Alexandra Letková, PhD.
Mgr. František Sailer
Mgr. Jana Gulovičová
Mgr. Petra Habovská
mjr. JUDr. Erik Michalík
mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.
Ing. Ivan Košč, PhD.
npor. JUDr. Jana Mokrá, PhD.
Mgr. Laura Adameová
mjr. JUDr. Michaela Jurisová, PhD.
mjr. Mgr. Michaela Kiššová, PhD.
JUDr. Petra Krivosudská, PhD., LL.M
npor. Mgr. Andrea Dobiášová
npor. Mgr. Ján Verba
npor. JUDr. Katarína Kvaková
Mgr. Jozef Letko
Mgr. Natália Brabcová, LL.M, MBA
Miriam Švirecová
Eva Radičová

Programový výbor:

pplk.doc. JUDr. Veronika Marková, PhD.
pplk. doc. PhDr. Magdaléna Ondicová, PhD.
plk. v. v. doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.

Obsah

Laura Adameová
Koncept právneho štátu a medzinárodná ochrana ľudských práv 7

Petra Andorová
Vplyv európskej legislatívy na výkon štátnej správy na úseku strelných zbraní a streliva..... 14

József Balla, Gábor Bartus, Krisztián Kakócz, Gábor Németh, János Gyula Pulics, László Vájlok, Attila Vedó
Self-assessment in the border control 26

Lukáš Bis
Európska prokuratúra v súčasnosti 37

Nataša Brabcová
Vybrané právne aspekty kybernetickej bezpečnosti 54

Dávid Burzala
Terorizmus ako bezpečnostná výzva pre Európsku úniu 62

Martina Cíchová
Boj proti hybridným hrozbám v prostredí Európskej únie a Slovenskej republiky 73

Jan Čáp, Vratislav Dvořák
Rozšířená konfiskace majetku pachatele 85

Attila Fodor
Vplyv Európskej únie na uplatnenie zásady zákazu sebaobviňovania v Trestnom poriadku 99

Jozef Gdovin
Úvahy o inštitucionálnom začlenení inšpekčnej služby 107

Jana Gulovičová
Formovanie základných práv a slobôd v Európskej únii 118

Petra Habovská
Dezinformácie v Európskej únii a Slovenskej republike 129

Janka Hašanová
Vplyv nariadení Európskej únie na výkon policajnej správy 140

Jana Hudecová
Pohľad na implementáciu smerníc v oblasti prania špinavých peňazí v rámci Európskej únie: Analýza a uplatňovanie princípov 151

Radoslav Ivančík
Masová migrácia ako výzva pre Európsku úniu 167

Radoslav Ivančík
Bezpečnostné výzvy Európskej únie v kontexte „dokonalej búrky“ 177

Tereza Jonáková
EHDS a Akt o umělé inteligenci s bezpečnostně právním dopadem pro oblast zdravotnictví... 189

Libor Klimek
Európske trestné činy a ich právna úprava 200

Marek Kordík
Sprístupňovanie (a uchovávanie) údajov o elektronickej komunikácií pre účely odhaľovania a dokazovania trestnej činnosti - čas na zmenu? 207

Ivan Košč, Peter Stolárik, Michaela Koščová, Jana Mokrá
Moderné technické riešenia riadenia Schengenských hraníc 213

Jan Kudrna
Absence vymezení společných hodnot jako systémový problém Evropské unie 223

Juraj Kulik
Vybrané aspekty europeizácie kontroly činnosti spravodajských služieb 232

Nina Laca
Projekt CHIMERA ako nástroj zvyšovania bezpečnosti mestských oblastí pred CBRN hrozbami 240

Nina Laca
Historické presahy medzinárodného práva po druhej svetovej vojne do súčasnosti 251

Vladislav Marko
Nový zákon o ochrane spotrebiteľa a jeho prínos pre zmluvné strany spotrebiteľsko-právneho vzťahu 266

Veronika Marková
Vplyv Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov na trestné kódexy v Slovenskej republike 277

Pavel Maršálek
Evropská integrace vs. národní identita 290

Zuzana Medelská Tkáčová
Vývoj netrestnoprávnych inštitútov pomáhajúcich v boji proti domácemu násiliu v Slovenskej republike po vstupe do EÚ 298

Jozef Medelský
Globálne, európske a národné bezpečnostné hrozby 309

Jana Mokrá, Ivan Košč
Význam schengenského hodnotenia Slovenskej republiky a jeho budúcnosť 319

Karol Murdza
Formovanie európskej bezpečnostnej identity – aktuálne problémy a výzvy 329

Elena Nikolajová Kupferschmidtová
Vplyv rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva na dodržiavanie procesných záruk 340

Mária Nováková, Katarína Kezman
Bezpečnostné mechanizmy v zdravotníctve pri kvantitatívne významnej migrácii 353

Robert Odler, Vincent Holubiczky
Technické prostriedky oddelenia hraničnej kontroly na letisku v Bratislave 360

Miriam Odlerová
Zmeny v konaniach o azyle po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie 368

Jozef Pančák
Špeciálne systémy pre ozbrojené zložky 378

Marián Pogány, Jana Šimonová
Aplikácia metódy „UTEČ- SKRY SA- BOJUJ“ pri ozbrojenom útočníkovi 383

Peter Polák
Súčasnosť a perspektívy spoločných vyšetrovacích tímov ako formy spolupráce členských štátov EÚ v trestných veciach 394

Rastislav Remeta
Legalizácia výnosu z trestnej činnosti z hľadiska jeho odhaľovania a postihu 410

Ivana Rubisová
Ne/zákonné použitie smrtiacej sily bezpečnostnými zložkami – aktuálne otázky v podmienkach Európskej únie 424

František Sailer
Úvaha k novej úprave princípu subsidiarity po Lisabonskej zmluve..... 438

Miloslav Smetana
Mezinárodní spolupráce v oblasti migrace 445

Jozef Stieranka
Konštituovanie finančnej spravodajskej jednotky v Slovenskej republike ako garanta ochrany pred praním špinavých peňazí 455

Lucia Szlobodová
Vplyv EÚ na rozvoj v oblasti hraničného manažmentu a medzinárodnej policajnej spolupráce..... 469

Ervín Šimko
Umelá inteligencia vo svetle otázok kybernetickej bezpečnosti 474

Tomáš Škrinár, Miriam Odlerová
Vývoj inštitútu schengenského hodnotenia..... 481

Bystrík Šramel, Stanislav Michal
Deepfake ako hrozba pre verejnú správu 494

Marcela Tittlová
Európsky zatýkací rozkaz - niekoľko praktických postrehov 503

Nadežda Vaculíková
Teoreticko-právne pohľady na národnostné menšiny v Európskej únii..... 518

Jiří Víšek, David Dlouhý, Jan Bajura, Lukáš Habich, Tomáš Najman
Vybrané recentní bezpečnostní výzvy Evropské unie..... 531

Laura Adameová

Koncept právneho štátu a medzinárodná ochrana ľudských práv

Anotácia: Cieľom tohto príspevku je charakteristika právneho štátu a medzinárodná ochrana ľudských práv. Obsah pojmu právny štát je výsledkom vývoja myslenia o vzájomnom vzťahu človeka, spoločnosti a štátu od staroveku, cez sociálne revolúcie 16. až 19. storočia, až po súčasnosť. Ochrana ľudských práv nesúvisí len s konceptom právneho štátu, ale aj medzinárodnou spoluprácou a medzinárodným právom.

Kľúčové slová: ľudské práva, základné práva a slobody, právny štát, medzinárodné právo.

V súvislosti s ochranou jednotlivca pred zlým fungovaním štátnej administratívy či explicitne v súvislosti s ochranou pred porušovaním ľudských práv sa veľmi často spomína pojem „právny štát". Významu pojmu právny štát a významu jeho úlohy v sociálnom živote zodpovedá fakt, že pojem právny štát nie je len základným pojmom teórie práva a právnej vedy vôbec, ale ide o pojem, s ktorým pracuje štátoveda, politológia, politická filozofia a mnohé ďalšie vedné disciplíny.[1] Odkaz na právny štát predstavuje v mnohých ústavách[2] základnú (ohniskovú) ústavnú normu vyjadrujúcu hodnotovú orientáciu štátu.[3] Táto norma potom prežaruje do celého právneho poriadku príslušného štátu a princípy právneho štátu sú rozvíjané v judikatúre ústavných súdov.[4] Doktrína právneho štátu sa čoraz viac udomácňuje aj v medzinárodnom práve.[5] Odkaz na právny štát nájdeme napríklad aj v preambule k Všeobecnej deklarácii ľudských práv, či v preambule k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Európsky súd pre ľudské práva považuje princíp právneho štátu za vlastný všetkým článkom Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd[6] a ďalej ho rozvíja vo svojej judikatúre. Na koncept právneho štátu sa odvoláva primárne právo Európskej únie.[7] A s konceptom právneho štátu a z neho vyplývajúcich princípov pracuje vo svojej judikatúre aj Súdny dvor Európskej únie.[8]

Základným princípom právneho štátu je princíp suverenity (zvrchovanosti) ľudu. Ľud verejnú moc vykonáva buď priamo a to predovšetkým v referende alebo pomocou ďalších nástrojov priamej demokracie alebo nepriamo, prostredníctvom orgánov zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci. Východiskom pre uplatnenie koncepcie právneho štátu sú i niektoré ustanovenia Listiny základných práv a slobôd. Ide predovšetkým o článok 2 odsek 1 Listiny, kde je zdôraznená podmienenosť štátu demokratickými hodnotami a jeho ideologická a náboženská neutralita ako významná záruka zaistenia slobody a dôstojnosti jednotlivca v spoločnosti. Výrazné obmedzenie verejnej moci stanovuje článok 2 odsek 2 Listiny, podľa ktorého možno štátnu moc uplatňovať len v prípadoch, medziach a spôsoboch, ktoré stanovuje zákon - tzv. zásada enumeratívnosti verejnoprávnych pretenzií, a článku 2 odsek 3 Listiny, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá – tzv. zásada legálnej licencie. Ide o základnú zásadu právneho štátu, pri ktorej porušení majú občania právo na odpor (za podmienok článku 23 Listiny). Iné

[1] VEČERA, M. a kol.: Teórie práva, 4. vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX 2011, s. 111.
[2] Napr. článok 1 odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky, článok 2 Ústavy Poľskej republiky, článok 1 odsek 1 Ústavy Českej republiky.
[3] KROŠLÁK, D., ŠMIHULA, D.: Základy teórie štátu a práva, Bratislava: Iura Edition 2013, s. 89.
[4] V prípade Ústavného súdu Slovenskej republiky pozri napr. nález PL. ÚS 43/1995.
[5] K problémom konceptu rule of law v medzinárodnom práve bližšie napr. PALOMBELLA, G.: The rule of law beyond the state: Failures, promises, and theory, International Journal of Constiutional Law, Vol. 7, No. 3/2009, s. 442-467.
[6] Rozsudok ESĽP z 28. mája 2002 vo veci Stafford v. United Kingdom (Application no. 46295/99).
[7] Článok 21 Zmluvy o Európskej únii, Úradný vestník Európskej únie C 326 z 26.10.2012 (konsolidované znenie).
[8] Rozsudok ESD z 23. decembra 2008 v spojených veciach C-402/05 P a C-415/05 P, bod 281.

medze zásahov verejnej moci, ale aj správania jednotlivca stanovuje článok 3 odsek 3 Listiny, článok 1, článok 4 odsek 4 Listiny atď.

Vo vzťahu verejnej moci a človeka možno pozorovať vzájomnú úzku previazanosť, a to z rôznych hľadísk. V podstate neustále dochádza k rôznorodým stretom verejnej moci a jednotlivca, pričom avšak zároveň jedným z hlavných úloh verejnej moci je práve ochrana základných ľudských práv. Zároveň v súčasnosti môžeme sledovať zosilňujúci akcent na chápanie jednotlivého človeka. Otázka je, v ktorých prípadoch môže verejná moc prekročiť medze ochrany základných práv a slobôd a stať sa nadradenou sfére ľudských a občianskych práv. Takéto prípady najprv musia byť stanovené platnými normami právneho poriadku. To však zrejme k prekročeniu tejto hranice nestačí (nacistické zákony), tieto normy musia byť ďalej (objektívne) ospravedlniteľné v duchu prirodzeno-právnych hodnôt, napr. tzv. verejným záujmom alebo iným (silnejším) základným právom. Posúdiť, či v konkrétnom prípade skutočne existuje verejný záujem, teda ak sú napr. splnené všetky podmienky pre obmedzenie základného práva rozhodne nie je vždy jednoduché a jednoznačné. Preto musí v demokratickom štáte vždy existovať možnosť dovolať sa nezávislého prieskumu rokovania orgánu verejnej moci. V demokratických štátoch túto úlohu plní najmä správne a ústavné súdnictvo. Zároveň je to avšak verejná moc, ktorá je garantom fungujúceho súdnictva v štáte, teda nie len v prípadoch rozhodovania občianskoprávnych sporov, rozhodovania o vine a treste za trestné činy, ale i v prípade kontroly verejnej moci či ústavného súdnictva.

Meradlom úrovne demokracie v štáte je okrem samotného rešpektovania a dodržiavania ľudských práv zo strany verejnej moci i miera možnosti jednotlivca domáhať sa právnej ochrany, vrátane možnosti zapochybovať o „správnosti“ právnej normy. Základným poslaním štátu a verejnej moci v demokratickom štáte vo vzťahu k prirodzeným právam človeka je tieto základné ľudské práva garantovať (uznávať), prípadne kodifikovať v nejakej forme pozitívneho práva a ochraňovať jednotlivca pred zásahmi do jeho zaručených prirodzených práv, či už pred zásahmi zo strany štátu (verejnej moci) či pred zásahmi iných súkromnoprávnych osôb. Štát túto ochranu prirodzeným právam poskytuje nielen tým, že tieto práva vo vzťahu človeku sám rešpektuje a dodržuje a ďalej najmä umožňuje a realizuje ich ochranu prostredníctvom súdnej moci pri súčasnom akcente zásad spravodlivého procesu.

Historicky je teória právneho štátu dielom politického liberalizmu 18. a 19. storočia tak v kontinentálnej Európe. Možno teda povedať, že doktrína právneho štátu sa od stredoveku vyvíja v dvoch samostatných vývojových líniách, ktoré korešpondujú s rozdielnym spoločensko-politickým vývojom a odlišnosťami európskej (kontinentálnej) a anglosaskej tradície právnej kultúry. Rozdiely medzi (oboma) koncepciami právneho štátu sa však prostredníctvom globalizácie a postupujúcej európskej integrácie vzájomným ovplyvňovaním zmenšujú, čo umožňuje označiť ich dnes za rovnocenné, či podobné,[9] resp. možno hovoriť o veľmi veľkom obsahovom prieniku.[10] Za ideového otca kontinentálnej koncepcie právneho štátu („Rechtsstaat“) je považovaný už Immanuel Kant. Formálne pojem právny štát síce ešte nepoužíva, fakticky sa však moderná teória právneho štátu odvíja od neho.[11] Kantova „Metafyzika mravov“ z roku 1797 je náukou o právnom štáte.[12] Východiskovým bodom úvah je dualizmus pozitívneho a prirodzeného práva. Pozitívne právo je podľa neho historické, zmenám podliehajúce právo, ktoré vyplýva z vôle zákonodarcu. V protiklade s tým je prirodzené právo právom apriórnym, ktoré zmenám nepodlieha. Úlohou jurisprudencie je uviesť pozitívne právo do súladu s apriórnym prirodzeným právom. Kant vychádza z teórie spoločenskej zmluvy, ktorá je aktom konštituujúcim štát. Právny štát potom vystupuje ako

[9] HARVÁNEK, J. a kol.: Právní teorie, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2013, s. 121.
[10] TOMOSZEK, M.: Využitelnost pojmu rule of law pro výklad pojmu podstatné náležitosti demokratického právního státu, Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 23, č. 2/2015, s. 79.
[11] OTTOVÁ, E.: Teória práva, Šamorín: Heuréka 2012, s. 68.
[12] HATTENHAUER, H.: Evropské dějiny práva, Praha: C.H. Beck 1998, s. 549.

garant slobody – čiže základného prirodzeného práva každého, kto v občianskej spoločnosti rozvíja svoje vlohy. Jedinou povinnosťou (právneho) štátu je zabezpečenie právnej istoty každého jednotlivca, že štátna moc a jej výkon sú dôsledne viazané zákonom.[13]

Niektorí autori anglo-americkú koncepciu právneho štátu („*rule of law*“) stotožňujú s ľudskými právami („*human rights*“), pretože podľa nich tradičným termínom pre ľudské práva je práve pojem „*rule of law*“.[14] S koncepciou pastva práva úzko súvisí koncepcia limitácie verejnej moci. V anglo-americkej teórii je táto koncepcia známa ako „*limited government*“. Požaduje nielen obmedzenie exekutívy, ako sa spravidla vyžaduje v kontinentálnej koncepcii právneho štátu,[15] ale jednoznačne sa vzťahuje aj na parlament.[16] Doktrína právneho štátu postupne našla svoje vyjadrenie v kodifikáciách 19. storočia zakotvujúcich katalógy ľudských práv a slobôd, obzvlášť občianske a politické práva.[17] Od prirodzeno-právneho konceptu však postupne dochádza k príklonu k pozitívno-právnej doktríne. Právna doktrína sa zaoberá otázkou, či katalógy ľudských a občianskych práv majú normatívny význam a či sú vynútiteľné, alebo predstavujú len smernice pre zákonodarcu a jeho budúcu činnosť. Nemecké teórie, ku ktorým inklinujú aj viacerí autori prvej Československej republiky, chápu základné práva a slobody len ako akademické zásady, či *„monológy zákonodarcu, ktoré nemajú charakter noriem, ktoré bezprostredne zaväzujú verejnú moc“*.[18]

Dôležitosť právneho štátu vyplýva z faktu, že právny štát vytvára politické a právne prostredie, ktoré podmieňuje demokratické funkcie práva v štáte. Práve právny štát vytvára podmienky pre napĺňanie základných funkcií a princípov práva a presadzovanie základných právom chránených hodnôt,[19] a teda aj ľudských práv. Podstatou teórie právneho štátu je zásada konania subjektov verejnej moci (štátu) len na základe ústavy a zákona, v ich medziach a spôsobom, ktorý ustanoví zákon („*secundum et intra legem*“),[20] teda princíp legality výkonu verejnej moci a princíp slobody občanov, ktorí môžu konať všetko, čo im zákon výslovne nezakazuje.[21] Všeobecne platí, že obsah pojmu právny štát sa postupne vyvíjal od formálneho právneho štátu k materiálnemu právnemu štátu.[22] Teda od štátu, ktorý je bezvýhradne viazaný právom (formálny právny štát), k štátu, ktorý okrem bezvýhradnej viazanosti právom vyžaduje, aby právo, ktoré ho zaväzuje spĺňalo aj určité kvalitatívne hodnotové kritériá vychádzajúce najmä z prirodzeno-právnych zásad (materiálny právny štát).[23] Slovami Ústavného súdu Slovenskej republiky: „*Koncepcia materiálneho právneho štátu akcentuje vo vzťahu k zákonodarcovi požiadavku rešpektovania základných práv a slobôd v rámci normatívnej regulácie spoločenských vzťahov... Koncepcia materiálneho právneho štátu zahŕňa zároveň požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii, vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (zákonodarcom deklarovanému účelu právnej regulácie) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu (obdobne napr. PL. ÚS. 22/06).*“[24]

---

[13] VEČERA, M. a kol.: Teórie práva, 4. vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX 2011, s. 121.
[14] PRUSÁK, J.: Teória práva, Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK 2001, s. 164.
[15] Možno však skonštatovať, že obmedzenie moci parlamentu ústavnosťou, t. j. aj ľudskými právami je v súčasnosti už tradičné aj pre kontinentálnu koncepciu právneho štátu.
[16] PRUSÁK, J.: Teória práva, Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK 2001, s. 169.
[17] HARVÁNEK, J. a kol.: Právní teorie, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2013, s. 122.
[18] BRŐSTL, A. a kol.: Ústavné právo Slovenskej republiky, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2010, s. 90-91.
[19] HARVÁNEK, J. a kol.: Právní teorie, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2013, s. 136.
[20] ŠMIHULA, D.: Teória štátu a práva, Bratislava: Miroslav Mračko, EPOS 2010, s. 188.
[21] PROCHÁZKA, R., KÁČER, M.: Teória práva, Bratislava: C.H. Beck 2013, s. 85.
[22] KLOKOČKA, V.: Ústavní systémy evropských státu, Praha: Linde 2006, s. 83.
[23] ŠMIHULA, D.: Základy teórie štátu a práva, Bratislava: Iura Edition 2013, s. 93.
[24] Pozri nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 17/08 z 20. mája 2009.

Základnou metódou vládnutia v demokratickom právnom štáte musí byť vláda prostredníctvom práva. Právom, predovšetkým ústavou sa má limitovať moc štátu a zabezpečiť ochrana práv spoločnosti jednotlivcov. Právo má mať teda primát pred štátom, štátna resp. verejná moc môže konať len na základe práva a v jeho medziach.[25] Formovanie ideálov právneho štátu sa úzko spája aj s požiadavkou deľby verejnej (štátnej) moci, nadväzuje na myšlienku spoločenskej zmluvy a je neoddeliteľné od požiadavky zakotvenia a rešpektovania prirodzených práv, ktoré dnes nazývame ľudské práva.[26] Ako základné princípy právneho štátu dnes môžeme označiť záruky základných práv a slobôd, legitimitu a legalitu výkonu verejnej moci, suverenitu ľudu, deľbu moci, vzájomné brzdy a rovnováhu mocí, princíp právnej istoty, princíp sudcovskej nezávislosti, zákaz retroaktivity, princíp proporcionality, princíp ochrany legitímne nadobudnutých práv a pod.[27]

Ochrana ľudských práv nesúvisí len s konceptom právneho štátu, ale aj s medzinárodnou spoluprácou a s medzinárodným právom. Je možné povedať, že okrem sféry humanitárneho práva počas 19. storočia ľudské práva ešte neexistovali ako samostatná kapitola medzinárodného práva.[28] Koncept ochrany ľudských práv sa najskôr etabloval na úrovni národných štátov a až potom sa začala objavovať koncepcia medzinárodnej ochrany ľudských práv.[29] Vznikom OSN sa prelamuje monopol vnútornej jurisdikcie štátu v oblasti ľudských práv. OSN vznikla až 24. októbra 1945, po tom čo Chartu ako zakladajúci dokument ratifikoval predpísaný počet členských štátov. Charta OSN predstavuje prvý medzinárodnoprávne záväzný univerzálny medzinárodný akt o ochrane ľudských práv.[30] Už prvé články Preambuly Charty OSN obsahujú základné ustanovenia o „podpore a posilňovaní úcty k ľudským právam a základným slobodám pre všetkých bez rozdielu rasy, pohlavia, jazyka alebo náboženstva.“ Prijatím Charty OSN nadobúda ochrana ľudských práv stabilný medzinárodný charakter. Už preambula Charty OSN uvádza ako dôvod založenia OSN odhodlanie „...obnoviť vieru v základné ľudské práva a dôstojnosť a hodnotu ľudskej osobnosti, v rovnaké práva mužov a žien a národov veľkých i malých...“[31] Podpísanie Charty OSN podčiarkuje, že formálna realizácia ochrany ľudských práv je medzinárodnou záležitosťou.[32]

V súčasnej dobe zrejme najkomplexnejšia, najuznávanejšia a z hľadiska svetového dosahu s najväčšou autoritou je zrejme Všeobecná deklarácia práv človeka prijatá Valným zhromaždením OSN v New Yorku 10.12.1948.[33] Po prvýkrát v histórii ľudstva vznikol dokument definujúci práva každej ľudskej bytosti, bez ohľadu na jej rasu, farbu pleti, pohlavie, jazyk, či iné podmienky...[34] Hoci nie je právne záväzným dokumentom, považuje sa za jeden zo základných prvkov medzinárodného obyčajového práva.

Pre ochranu ľudských práv v európskom priestore má rozhodujúci význam Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaný pod záštitou Rady Európy v roku 1950 v Ríme. Obsahuje kodifikáciu základných ľudských práv a občianskych práv

---

[25] OTTOVÁ, E.: Teória práva, 2. doplnené a prepracované vydanie, Šamorín: Heuréka 2006, s. 172.
[26] PRUSÁK, J.: Teória práva, Bratislava: Právnická fakulta UK 1999, s. 164.
[27] CIBULKA, Ľ. a kol.: Ústavné právo, ústavný systém Slovenskej republiky, Bratislava: Praf UK 2014, s. 75-76.
[28] TOMUSCHAT, CH.: Human Rights between Idealism and Realism, Oxford: Oxford University Press 2003, s. 15.
[29] TOMUSCHAT, CH.: Human Rights between Idealism and Realism, Oxford: Oxford University Press 2003, s. 13.
[30] BLAHOŽ, J., BALAŠ, V., KLÍMA, K.: Srovnávací ústavní právo, 3. přepracované a doplněné vydání, Praha: ASPI, a.s., 2007, s. 225.
[31] STRÁŽNICKÁ, V. a kol.: Medzinárodná a Európska ochrana ľudských práv, Bratislava: EUROKÓDEX 2013, s. 32.
[32] WALLACE, M. M. R.: International Law, second edition, London: Sweet and Maxwell 1992, s. 196.
[33] KLÍMA, K.: Teorie veřejné moci (vládnutí), 2. přepracované a rozšířené vydání, Praha: ASPI Wolters Kluwer 2006, s. 355.
[34] TOMUSCHAT, CH.: Human Rights between Idealism and Realism, New York: Oxford University Press 2003, s. 23.

prijatými vo vyspelých západoeurópskych demokraciách po druhej svetovej vojne, s výnimkou sociálnych, hospodárskych a kultúrnych práv.[35]

Pri medzinárodnej ochrane ľudských práv je dôležité spomenúť Európsky súd pre ľudské práva so sídlom v Štrasburgu. Zo všetkých regionálnych súdov chrániacich ľudské práva je najdôležitejší, a to nielen pre jeho dlhú existenciu (od roku 1959 dodnes), ale najmä pre jeho širokú judikatúru (case-law) a efektivitu implementačných mechanizmov jeho judikatúry.[36] Konečný rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva je záväzný a štát je povinný ho vykonať,[37] vrátane prijatia všeobecných a konkrétnych opatrení na predchádzanie vzniku obdobných porušení Dohovoru.[38] Je možné povedať, že svojim unifikujúcim vkladom Európsky súd pre ľudské práva dotvára a rozvíja európsky štandard ľudských práv.[39]

Záver

Možno povedať, že koncept ochrany ľudských práv na úrovni Európskej únie vďačí za svoj vznik dialógu medzi ústavnými súdmi členských štátov Európskej únie a Súdnym dvorom Európskej únie. Bol to zložitý a často nepredvídateľný proces. V začiatkoch európskej integrácie bol totiž zdôrazňovaný len jej ekonomický rozmer a Súdny dvor Európskej únie (v tom čase) sa zdráhal poskytovať aj ľudsko-právnu ochranu. Až judikatúra Spolkového ústavného súdu Nemeckej spolkovej republiky donútila Súdny dvor Európskej únie, aby svojou judikatúrou začal chrániť aj ľudské práva, čo tento súd najskôr odmietal.[40]

Zdrojom inšpirácie pre ochranu ľudských práv na úrovni Európskych spoločenstiev je Rada Európy a Dohovor o ochrane základných práv a slobôd, ktorý je uznaný za výraz celoeurópskej tradície ľudských práv a začína byť považovaný za dôležitý prameň poznania základných práv Spoločenstiev, ktoré musia byť rešpektované ich orgánmi.[41]

Podľa prof. Masinga musí byť vytvorená rovnováha medzi jednotnosťou a federálnou rozmanitosťou ochrany ľudských práv v Európskej únii a jej členských štátoch.[42] Na druhej strane možno skonštatovať, že ochrana ľudských práv je jednoznačne esenciálnou súčasťou Európskej únie. Komplikácie však spôsobuje multiplikačná ochrana ľudských práv. Teda skutočnosť, že v rámci členských štátov Európskej únie vedľa seba pôsobia tri resp. štyri samostatné systémy ochrany ľudských práv: národné systémy (teda ústavné katalógy práv a slobôd spolu s ústavným súdnictvom), Charta základných práv Európskej únie, systém Rady Európy (najmä Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd), prípadne aj univerzálne systémy ochrany ľudských práv (OSN, či Medzinárodná organizácia práce).[43]

---

[35] BLAHOŽ, J., BALAŠ, V., KLÍMA, K.: Srovnávací ústavní právo, 3. přepracované a doplněné vydání, Praha: ASPI, a.s., 2007, s. 226.

[36] TOMUSCHAT, CH.: Human Rights between Idealism and Realism, New York: Oxford University Press 2003, s. 31.

[37] ĽALÍK, T.: Vplyv judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva na rozvoj ľudských práv v Slovenskej republike, Justičná revue č. 12/2009, s. 1305-1324.

[38] Záväznosť rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva pre zmluvný štát, ktorý je stranou prejednaného prípadu je explicitne stanovená v článku 46 Dohovoru.

[39] KLUČKA, J., MAZÁK, J. a kol.: Základy európskeho práva, Iura Edition, Bratislava 2004, s. 281.

[40] KUKLIŠ, T.: Zásada prednosti v judikatúre Európskeho súdneho dvora, Európskeho súdu pre ľudské práva a niektorých súdov členských štátov, Bratislava: Vydavateľstvo IRIS 2010, s. 28.

[41] TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T.: Evropské právo, 4. vydání, Praha: C. H. Beck 2011, s. 5.

[42] MASING, J.: Einheit und Vielfalt des Europaischen Grundrechtschutzes, Juristen Zeitung 10/2015, s. 477 a nasl.

[43] ŠTURMA, P.: Vztah Evropské úmluvy o lidských právech a práva EU po posudku SDEU 2/13, in: SVÁK, J., ERDOSOVÁ, A. (eds.): Juridizácia ľudských práv v kontexte judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, Bratislava: Paneurópska vysoká škola 2015, s. 19.

Literatúra

BLAHOŽ, J., BALAŠ, V., KLÍMA, K.: *Srovnávací ústavní právo*, 3. přepracované a doplněné vydání, Praha: ASPI, a.s., 2007.
BRŐSTL, A. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2010.
CIBULKA, Ľ. a kol.: *Ústavné právo, ústavný systém Slovenskej republiky*, Bratislava: Praf UK 2014.
HARVÁNEK, J. a kol.: *Právní teorie*, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2013.
HATTENHAUER, H.: *Evropské dějiny práva*, Praha: C.H. Beck 1998.
HODÁS, M.: *Historický vývoj ľudských práv a ústavného štátu (a niektoré súčasné výzvy)*. Bratislava 2016.
KLÍMA, K.: *Teorie veřejné moci (vládnutí)*, 2. přepracované a rozšířené vydání, Praha: ASPI Wolters Kluwer 2006.
KLOKOČKA, V.: *Ústavní systémy evropských státu*, Praha: Linde 2006.
KLUČKA, J., MAZÁK, J. a kol.: *Základy európskeho práva*, Iura Edition, Bratislava 2004.
KROŠLÁK, D., ŠMIHULA, D.: *Základy teórie štátu a práva*, Bratislava: Iura Edition 2013.
KUKLIŠ, T.: *Zásada prednosti v judikatúre Európskeho súdneho dvora, Európskeho súdu pre ľudské práva a niektorých súdov členských štátov*, Bratislava: Vydavateľstvo IRIS 2010.
ĽALÍK, T.: *Vplyv judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva na rozvoj ľudských práv v Slovenskej republike*, Justičná revue č. 12/2009.
MASING, J.: Einheit und Vielfalt des Europaischen Grundrechtschutzes, Juristen Zeitung 10/2015.
ODEHNALOVÁ, J. a kolektiv: *Ochrana lidských práv v ústavním a evropském kontextu*, Praha 2016.
OTTOVÁ, E.: *Teória práva*, 2. doplnené a prepracované vydanie, Šamorín: Heuréka 2006.
OTTOVÁ, E.: *Teória práva*, Šamorín: Heuréka 2012.
PALOMBELLA, G.: The rule of law beyond the state: Failures, promises, and theory, International Journal of Constitutional Law, Vol. 7, No. 3/2009.
PROCHÁZKA, R., KÁČER, M.: *Teória práva*, Bratislava: C.H. Beck 2013.
PRUSÁK, J.: *Teória práva*, Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK 2001.
STRÁŽNICKÁ, V. a kol.: *Medzinárodná a Európska ochrana ľudských práv*, Bratislava: EUROKÓDEX 2013.
SVÁK, J., ERDOSOVÁ, A. (eds.): *Juridizácia ľudských práv v kontexte judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva*, Bratislava: Paneurópska vysoká škola 2015.
ŠMIHULA, D.: *Teória štátu a práva*, Bratislava: Miroslav Mračko, EPOS 2010.
ŠMIHULA, D.: *Základy teórie štátu a práva*, Bratislava: Iura Edition 2013.
ŠTURMA, P.: Vztah Evropské úmluvy o lidských právech a práva EU po posudku SDEU 2/13.
TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T.,: *Evropské právo*, 4. vydání, Praha: C. H. Beck 2011.
TOMOSZEK, M.: Využitelnost pojmu rule of law pro výklad pojmu podstatné náležitosti demokratického právního státu, Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 23, č. 2/2015.
TOMUSCHAT, CH.: *Human Rights between Idealism and Realism*, Oxford: Oxford University Press 2003.
VEČERA, M. a kol.:*Teórie práva*, 4. vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX 2011.
WALLACE, M. M. R.: *International Law*, second edition, London: Sweet and Maxwell 1992.

Key words: human rights, fundamental rights and freedoms, the rule of law, international law.

Summary

The thesis´ objectives is characteristic the rule of law and international protection of human rights. The content of the concept of the rule of law is the result of the development of thinking about mutual relationship between person, society and the state from ancient times, through the social revolutions of the 16th to 19th centuries, to the present. The protection of human rights is not only related to the concept of the rule of law, but also to international cooperation and international law.

Mgr. Laura Adameová
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
e-mail: laura.adameova@akademiapz.sk

Petra Andorová

Vplyv európskej legislatívy na výkon štátnej správy na úseku strelných zbraní a streliva[44]

Anotácia: V príspevku sa venujeme vybranej európskej legislatíve, ktorá má vplyv na výkon štátnej správy v oblasti strelných zbraní a streliva jednak z pozície vykonávateľa štátnej správy ako aj z pozície adresáta výkonu štátnej správy. Vykonávateľ štátnej správy má autoritatívne postavenie a zákonom delegovanú právomoc rozhodovať o právach, právom chránených záujmoch adresátov štátnej správy. Adresáti v niektorých prípadoch po splnení zákonných podmienok majú právny nárok na priznanie práva a jeho legitímny výkon. Zameriavame sa len na obdobie odo dňa členstva Slovenskej republiky v Európskej únii. Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie sa Slovenská republika zaviazala harmonizovať národný právny poriadok s právom EU. Správa na úseku strelných zbraní a streliva vzhľadom na zvýšenú ochranu verejného poriadku a bezpečnosti osôb je striktne právne regulovaná okrem národnej právnej úpravy aj tou európskou.

Kľúčové slová: európska legislatíva, Európska únia, Slovenská republika, zákon, verejná správa, štátna správa, správny orgán, strelné zbrane, strelivo.

Úvod

Slovenská republika je členom Európskej únie od 1.mája 2004. Slovenská republika však prejavila záujem o vstup do Európskej únie už v 90.rokoch minulého storočia, ešte v období, keď bola súčasťou Českej a Slovenskej federatívnej republiky. V roku 1991 Česká a Slovenská federatívna republika podpísala Asociačnú dohodu, resp. dohodu o pridružení. Rozdelenie týchto dvoch štátov na dva samostatné štáty malo za následok pozastavenie integračného procesu. Po vzniku samostatnej Slovenskej republiky oficiálna žiadosť o vstup do Európskej únie bola odovzdaná slovenským premiérom až na summite v Cannes v roku 1995. Zmluvu o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii ratifikovala Národná rada Slovenskej republiky v júli 2003.[45] Na to, aby sa Slovenská republika mohla stať legitímnym členom Európskej únie, ešte pred ratifikáciou zmluvy musela uskutočniť zmeny vo vnútroštátnom práve. Významnú zmenu okrem iného predstavovala novela Ústavy Slovenskej republiku (ďalej len „ústava“) ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z.. Predmetná novela sa spracovala podľa vzoru demokratických štátov a zakotvila v ústave okrem iného to, že Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná a svoje ďalšie medzinárodné záväzky. Ďalej sa ustanovilo právo Slovenskej republiky preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu.[46] V tejto súvislosti bolo potrebné otvoriť slovenský vnútroštátny právny systém požiadavkám vyplývajúcim z právnych noriem nadnárodnej povahy, a to aj v súvislosti s Dohovorom o ochrane ľudských práv a slobôd a judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva. Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie, Slovenská republika prevzala záväzky vyplývajúce z právneho poriadku Európskej únie a právne záväzné akty Európskej únie sa stali súčasťou slovenského právneho poriadku. Orgánom verejnej moci Slovenskej republiky tak vznikla povinnosť zaistiť úplnú a efektívnu aplikáciu právnych aktov Európskej únie na území Slovenskej republiky. Znamenalo to kvantitatívny nárast právnych aktov a judikatúry Európskej únie, ktoré bolo potrebné zohľadňovať v každodennej rozhodovacej činnosti orgánov verejnej moci. Zároveň sa vytvárali nové situácie a nové právne otázky, ktoré

---

[44] Tento príspevok bol spracovaný ako výstup vedeckovýskumnej úlohy č. 274 realizovanej na Akadémii Policajného zboru v Bratislave s názvom „Vplyv rozhodnutí súdov na bezpečnostnoprávnu činnosť Policajného zboru vo verejnej správe“.

[45] Bližšie pozri: FUNTA, R., JURIŠ, F, KLIMEK, L. *Európske právo*. 3.doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2024, s. 62-63.

[46] Bližšie pozri čl. 7 Ústavy Slovenskej republiky.

bolo treba riešiť a zosúlaďovať. Požiadavka rešpektovania práva Európskej únie vo vzťahu k rozhodovacej činnosti je povinnosťou orgánov verejnej moci Slovenskej republiky v zmysle článku 1 ods. 2 ústavy, podľa ktorého Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky. Ústavný súd Slovenskej republiky zaujal významné stanoviská v niekoľkých svojich rozhodnutiach, v ktorých vyjadril svoj vzťah, resp. vzťah orgánov verejnej moci Slovenskej republiky k právu Európskej únie.[47] Primárne právo Európskej únie sa nachádza na vrchole hierarchie prameňov právneho poriadku Európskej únie. Medzi primárne pramene práva Európskej únie patria zakladateľské zmluvy Európskych spoločenstiev a Európskej únie vrátane protokolov a prístupových zmlúv. Zaraďujú sa sem aj právne zásady, rozhodnutia súdnych orgánov Európskej únie, ktoré interpretujú ustanovenia zmlúv. Sekundárne právo Európskej únie tvoria záväzné akty orgánov Európskej únie. Podľa Lisabonskej zmluvy možno hovoriť o troch typoch právnych aktov. Prvým typom sú legislatívne akty prijímané legislatívnym postupom podľa čl. 289 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Tieto legislatívne akty môžu byť vydané vo forme nariadenia, smernice alebo rozhodnutia. Ide o akty prijímané najčastejšie riadnym legislatívnym postupom Európskeho parlamentu spoločne s Radou EU alebo mimoriadnym legislatívnym postupom Európskeho parlamentu za účasti Rady EU alebo Rada EU za účasti Európskeho parlamentu. Do druhej skupiny patria tzv. delegované akty, ktoré sa vydávajú podľa čl. 290 ods.1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie podľa ktorého „Legislatívny akt môže na Komisiu delegovať právomoc prijímať všeobecne záväzné nelegislatívne akty, ktorými sa dopĺňajú alebo menia určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu“. Delegované akty môžu byť vo forme nariadenia, smernice alebo rozhodnutia, pričom musia vo svojom názve obsahovať označenie „delegované“. Do tretej skupiny patria vykonávacie právne akty vydávané podľa čl. 291 ods.1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, podľa ktorého „Členské štáty prijímajú všetky opatrenia vnútroštátneho práva potrebné na vykonanie právne záväzných aktov Únie“. V čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa uvádza, že „na účely výkonu právomocí Únie inštitúcie prijímajú nariadenia, smernice, rozhodnutia a stanoviská“.[48]

Na účely predmetnej témy sa zameriame na imanentné vykonávacie nariadenia Komisie (EU) a vykonávacie smernice Komisie (EU) týkajúce sa výkonu štátnej správy na úseku strelných zbraní a streliva. Právny základ nariadení nájdeme v čl. 288 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, podľa ktorého „nariadenie má všeobecnú platnosť. Sú záväzné vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.“ V Slovenskej republike dochádza k vykonaniu nariadení prostredníctvom zákonov Národnej rady Slovenskej republiky, prípadne aproximačným nariadením vlády Slovenskej republiky. Smernice sú podľa čl. 288 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie „záväzné pre každý členský štát, ktorému sú určené, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom sa voľba foriem a metód ponecháva vnútroštátnym orgánom“. Členský štát je povinný transponovať smernicu v rámci doby uvedenej v smernici, inak Európska komisia alebo iný členský štát Európskej únie môžu iniciovať konanie pre porušenie povinnosti podľa čl. 258 a čl. 259 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.[49] Na právnu úpravu strelných zbraní a streliva v podmienkach Slovenskej republiky má vplyv Európska únia prostredníctvom niekoľkých významných právnych aktov inštitúcií Európskej únie.

---

[47] MACEJKOVÁ, I. *Právo Európskej únie v judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In. Ako právo reaguje na novoty. Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied. Vyd. VEDA. Bratislava 2015. s. 208-213.

[48]FUNTA, R., JURIŠ, F, KLIMEK, L. *Európske právo.* 3.doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2024, s. 184.

[49] FUNTA, R., JURIŠ, F, KLIMEK, L. *Európske právo*. 3.doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2024, s. 185-187.

Administratívnoprávne vzťahy v oblasti strelných zbraní a streliva na národnej úrovni

Výkon štátnej správy na úseku strelných zbraní a streliva v podmienkach Slovenskej republiky upravuje predovšetkým zákon č. 190/2003 Z. z. Zákon o strelných zbraniach a strelive a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o zbraniach"). Právne normy predmetného zákona upravujú druhy a kategórie strelných zbraní a streliva, podmienky nadobúdania vlastníctva, držania, nosenia a používania strelných zbraní a streliva, práva a povinnosti držiteľov strelných zbraní a streliva, podmienky na ich vývoz, dovoz a prevoz, podmienky zriaďovania a prevádzkovania strelníc, podmienky vystavovania zbraní a streliva, prevádzkovanie informačných systémov, výkon dozoru a ukladanie sankcií na tomto úseku správy. Predmetný zákon však neupravuje všetky spoločenské vzťahy vznikajúce na úseku strelných zbraní a streliva. Zákonodarca túto situáciu ustanovuje v §1 ods.2 zákona o zbraniach a v rámci teórie hovoríme o negatívnej pôsobnosti zákona. Vzhľadom na prípustný rozsah príspevku sa vyslovene zameriame len na pozitívnu pôsobnosť predmetného zákona, aj to len na tie spoločenské vzťahy, ktorých úprava je podmienená právom Európskej únie. Administratívnoprávne vzťahy vznikajúce na tomto úseku štátnej správy, sú predmetom záujmu širokej verejnosti tak na národnej ako aj medzinárodnej úrovni. Výkon vlastníckeho a užívacieho práva na tomto úseku správy musí byť riadený a kontrolovaný orgánom verejnej moci. Tento úsek správy v rámci teórie správneho práva radíme do policajnej správy. Až v 20. storočí sa teoreticky rozpracovávajú jednotlivé kategórie policajnej správy a následne sa implementujú do teórie policajnej správy a policajného práva.[50] Policajná správa sa stala súčasťou verejnej správy a preto je treba charakterizovať verejnú správu a štátnu správu, v rámci ktorej policajná správa vykonáva najdôležitejšie činnosti súvisiace s garantovaním bezpečnosti štátu, verejnej bezpečnosti a verejného poriadku.[51] „V pojme verejnej správy je potrebné akceptovať pluralitný charakter správnych subjektov, ako aj pluralitu vzťahov."[52] „Pre verejnú správu a jej činnosť sú typické kogentné právne normy, pri realizácii ktorých subjekty verejnej správy vystupujú ako nositelia verejnej moci, ktorí autoritatívnym spôsobom rozhodujú o právach a povinnostiach adresátov verejnej správy."[53] Štátna správa je najrozsiahlejším druhom štátnej činnosti. Zabezpečuje sa ňou výkon jeho funkcií. Prostredníctvom nej štát presadzuje svoju politiku, ktorá je výrazom jeho záujmov a vôle, vo vzťahu k osobám, ktoré sú povinné podriadiť sa tomuto pôsobeniu.[54] Výkon štátnej správy prevažne vykonávajú orgány štátnej správy. Ale ak je to pre výkon štátnej správy efektívnejšie zákonodarca deleguje výkon štátnej správy aj na iný subjekt. Problematika strelných zbraní a streliva ako už bolo vyššie uvádzané sa radí do policajnej správy. Správa strelných zbraní a streliva sa vykonáva v rámci vnútornej správy, ktorej ústredným orgánom štátnej správy je Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky ako jeden z ústredných orgánov štátnej správy. Policajný zbor je radený do pôsobnosti Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. „Policajný zbor je ozbrojený bezpečnostný zbor, ktorý plní úlohy vo veciach vnútorného poriadku, bezpečnosti, boja proti zločinnosti, vrátane jej organizovaných foriem a medzinárodných foriem a úlohy, ktoré pre Policajný zbor vyplývajú z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky."[55] Policajný zbor nie je orgánom štátnej správy, hoci v mnohých prípadoch sa

[50] HAŠANOVÁ, J., BALGA, J., ANDOROVÁ, P. *Policajná správa*. 3.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023. s 19.
[51] HAŠANOVÁ, J., BALGA, J., ANDOROVÁ, P. *Policajná správa*. 3.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023. s.20.
[52] BALGA, J. *Systém rozširovania hybridných hrozieb vo verejnej správe.* In. Zvýšenie odolnosti Slovenska voči hybridným hrozbám pomocou posilnenia kapacít verejnej správy. Zborník príspevkov. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024. s.7.
[53] DUDOR, L., MARKO, V. *Správne dohody- vybrané teoreticko-aplikačné prvky vo vzťahu k formám činnosti verejnej správy*. In. Notitiae Iudiciales. Academiae Collegii Aedilium in Bratislava. Roč.III. 1/2017. s. 21.
[54] KOŠIČIAROVÁ, S. *Správne právo hmotné*. Všeobecná časť. Vyd. Aleš Čeněk, s.r.o. 2015. s.66.
[55] Zákon č. 171/1993 Z.z. o Policajnom zbore, §1 ods.1.

podieľa aj na plnení úloh štátnej správy.[56] Policajný zbor nie je ani právnickou osobou. Z organizačného hľadiska je súčasťou Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Policajný zbor ako celok, ani jeho jednotlivé útvary nedisponujú samostatnou právnou subjektivitou v majetkovoprávnych vzťahoch. V tomto smere za Policajný zbor konajú príslušné organizačné zložky Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Jednotlivé útvary Policajného zboru majú administratívnoprávnu subjektivitu.[57] Zákon o strelných zbraniach a strelive splnomocňuje na vydanie správnych aktov na tomto úseku správy Policajný útvar. V jednom paragrafe (§8 ods. 5 zákona o zbraniach) zákonodarca uvádza aj funkčnú príslušnosť tohto správneho orgánu. Inak je funkčná príslušnosť určená v interných predpisoch.

Vlastnícke právo je chránené národnou aj nadnárodnou právnou úpravou. Každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva. Tieto ustanovenia však nebránia štátu prijímať zákony, ktoré považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút. Majetkom chráneným podľa článku 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva rozumie majetok hnuteľný aj nehnuteľný, hmotný aj nehmotný. Ústava Slovenskej republiky v čl.20 ustanovuje medzi základné práva právo vlastniť majetok a rovnosť tohto práva pre všetkých. Splnomocňuje orgány verejnej moci, aby zákonom upravili, resp. obmedzili výkon tohto práva, ak je to potrebné pre spoločnosť, rozvoj národného hospodárstva a verejného záujmu. Zákon tiež môže ustanoviť, že určité veci môžu byť iba vo vlastníctve občanov alebo právnických osôb so sídlom v Slovenskej republike. Vlastníctvo však aj zaväzuje. Nemožno ho zneužiť na ujmu práv iných alebo v rozpore so všeobecnými záujmami chránenými zákonom. Výkonom vlastníckeho práva sa nesmie poškodzovať ľudské zdravie, príroda, kultúrne pamiatky a životné prostredie nad mieru ustanovenú zákonom. Strelné zbrane a stelivo patria k veciam, ktoré podliehajú striktnejšej právnej úprave vzhľadom na to, že ide predmety, ktoré sú z hľadiska bezpečnosti radené medzi veci nebezpečné. Nadobúdanie do vlastníctva ako aj manipulácia so strelnými zbraňami musí podliehať prísnejším pravidlám tak, aby bolo v čo možno najväčšej miere možné zabezpečiť zo strany štátu ochranu pred neoprávneným použitím strelnej zbrane, prípadne nesprávnym či laickým použitím. Práve pre bezpečnosť tak štátu ako aj jeho obyvateľov, štát prijíma prostredníctvom právnych noriem pravidlá pre nadobúdanie a manipuláciu so strelnými zbraňami. Súkromnoprávna úprava vlastníckeho a užívacieho práva sa prelína s verejnoprávnou. Ochrana verejného záujmu má prednosť pred súkromnoprávnym záujmom. A preto bolo potrebné vlastnícke a užívacie právo vo vzťahu k strelných zbraniam a strelivu upraviť verejnoprávnymi normami. Verejnoprávne normy sú kogentného charakteru. V oblasti strelných zbraní a streliva upravujú administratívnoprávne vzťahy, ktoré môžu vzniknúť ak sú splnené všetky zákonom stanovené podmienky. Pre nadobudnutie vlastníctva vybraných typov strelných zbraní zákonodarca ustanovil minimálny vek, plnú spôsobilosť na právne úkony, pobyt na území Slovenskej republiky, bezúhonnosť, spoľahlivosť, psychickú a zdravotnú spôsobilosť, odbornú spôsobilosť. Dôkazné bremeno je prevažne na žiadateľovi, ktorý žiada o vydanie právneho aktu, ktorý ho oprávňuje nadobúdať do vlastníctva strelnú zbraň. Správny orgán po predložení všetkých zákonných podkladov z úradnej povinnosti preveruje spoľahlivosť osoby a odbornú spôsobilosť prostredníctvom skúšok z odbornej spôsobilosti. V priebehu správneho konania správny orgán hodnotí dôkazy (všetky podklady pre vydanie rozhodnutia) jednotlivo aj v ich vzájomnej súvislosti tak, aby si neodporovali. V predmetnom

[56] NOVÁKOVÁ, M., KEZMAN, K. *Diskriminácia dúhovej komunity na pracovisku*. In: Bratislavské právnické fórum 2022. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2022. s.109.

[57] Bližšie pozri HAŠANOVÁ, J., BALGA, J., ANDOROVÁ, P. *Policajná správa*. 3.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023. s 54-55.

správnom konaní správny orgán v zákonných medziach aplikuje aj správnu úvahu. Uplatňuje sa v prípadoch ak to zákon pripúšťa. Správna úvaha v administratívnoprávnych veciach na tomto úseku štátnej správy je povolená pri udeľovaní výnimky na nadobudnutie strelnej zbrane kategórie A a pri vydávaní zbrojného preukazu v zákonnom znení „v konaní o vydanie zbrojného preukazu žiadateľ preukáže potrebu držať alebo nosiť zbraň a strelivo“. Žiadosť o udelenie výnimky musí byť odôvodnená a ministerstvo pri udelení výnimky skúma, či jej udelenie nepredstavuje ohrozenie verejnej bezpečnosti alebo verejného poriadku. Správna úvaha sa používa aj v zodpovednostných administratívnoprávnych vzťahoch na tomto úseku správy. Správna úvaha správneho orgánu nie je prípustná v striktne zákonom upravených administratívnoprávnych vzťahoch, napríklad ak držiteľ zbrojného preukazu požiada o vydanie nákupného povolenia na kúpu strelnej zbrane, ktorú podľa zákona má právo nadobudnúť do vlastníctva a na ktorú sa nevyžaduje výnimka. Ak žiadateľ dodrží zákonný postup, má právo legitímne nadobudnúť do vlastníctva strelnú zbraň. Strelné zbrane podliehajú evidencii. Evidencie strelných zbraní vedie Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Len zbrane kategórie D, okrem niekoľkých výnimiek, nepodliehajú evidencii na útvaroch Policajného zboru, ale ich evidenciu si vedie podnikateľ, ktorý ich predáva na základe zbrojnej licencie. O zaevidovaní strelnej zbrane správny orgán vydá preukaz zbrane. Na každú strelnú zbraň sa osobitne vydá preukaz zbrane. V minulosti bolo možné na jeden preukaz zbrane zapísať viac strelných zbraní. Správny orgán zaeviduje len tie strelné zbrane, ktoré spĺňajú právnymi normami stanovené kritériá (napríklad čitateľné výrobné číslo). Na konanie podľa zákona o zbraniach sa subsidiárne aplikujú ustanovenia všeobecného zákona o správnom konaní.[58]

Významné právne akty EU v oblasti strelných zbraní a streliva

Pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie bol úsek strelných zbraní a streliva upravený zákonom č. 245/1993 Z. z. o zbraniach a strelive, ktorý upravoval podmienky držania, nosenia, nadobúdania, vývozu, dovozu, prevozu zbraní a streliva, ako aj výkon dozoru na tomto úseku správy a práva a povinnosti držiteľov zbraní. Tento zákon platil až do roku 2003, kedy bol prijatý súčasne platný a účinný zákon o zbraniach, ktorý už reflektuje členstvo Slovenskej republiky v Európskej únii a v ktorom už boli zapracované požiadavky Európskej únie v oblasti vnútorného poriadku a bezpečnosti. Európska únia stanovuje minimálne kritériá týkajúce sa obehu civilných strelných zbraní v rámci Európskej únie. Ponecháva na členskom štáte, aby sa rozhodol podľa svojich potrieb, či prijme prísnejšie podmienky na tomto úseku správy. Právnymi aktmi Európska únia vyjadruje povinnosť členských štátov stanoviť prísne kritériá pre najnebezpečnejšie strelné zbrane tak, aby nebolo možné ich nadobúdať, držať a manipulovať s nimi. Ak by aj bola takáto možnosť právne dovolená, tak len s istými obmedzeniami a náležite opodstatnenými výnimkami. Ak by stanovené podmienky neboli dodržané, štát by mal prijať vhodné opatrenia na zabavenie takýchto zbraní.[59] Do zákona o strelných zbraniach a strelive sa v roku 2003 implementovala smernica Rady 91/477/EHS o kontrole získavania a vlastnenia zbraní. Právna úprava vtedy Európskych spoločenstiev na úseku strelných zbraní a streliva oproti národnej právnej úprave striktnejšie regulovala nadobúdanie vlastníctva a držania zbraní a streliva. Rozdeľovala zbrane z hľadiska možnosti ich nadobúdania do vlastníctva a držania podľa ich nebezpečnosti a účinnosti do štyroch kategórií tak ako ich v súčasnosti už poznáme. Na kategóriu zbraní A – ktoré sú zakázané, kategóriu B- ktoré podliehajú povoľovaciemu konaniu a evidenčnej povinnosti, kategóriu C – ktoré podliehajú ohlasovacej povinnosti a evidenčnej povinnosti a kategóriu D – na ktoré sa vzťahuje voľný režim, pod ktorým rozumieme, že na zbrane tejto kategórie osoba nepotrebuje zvlášť povolenie a ani nepodliehajú evidenčnej povinnosti, okrem pár výnimiek, ktoré upravuje

[58] Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní.
[59] Smernica Rady 91/477/EHS o kontrole získavania a vlastnenia zbraní.

zákon. Ďalšími zosúlaďujúcimi zmenami boli striktné podmienky pre nadobudnutie vlastníctva strelnej zbrane (ako vek, spôsobilosť na právne úkony, bezúhonnosť, spoľahlivosť, odborná a zdravotná spôsobilosť), dôvod nadobudnutia a držania zbrane a právna úprava správneho uváženia príslušného správneho orgánu v správnom konaní o vydaní vybranej skupiny zbrojného preukazu. Podľa pôvodného zákona pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie platilo, že ak žiadateľ splnil podmienky na vydanie zbrojného preukazu a hromadného zbrojného preukazu, tieto dokumenty obdrží a môže získať zbraň a strelivo bez akéhokoľvek obmedzenia. Rovnako v pôvodnom zákone nebola definovaná preprava zbraní a streliva, ani sa neustanovovali podmienky na túto prepravu. Výraznú nekompatibilitu právneho systému Slovenskej republiky s právom ES v oblasti zbraní a streliva potvrdil screening uskutočnený v roku 1999 v Bruseli, kedy boli porovnávané právne akty s minimálnym štandardom pre členské štáty Európskej únie v oblasti zbraní a streliva. Týmito aktmi boli Smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 91/477/EHS zo dňa 18. júna 1991 o kontrole nadobúdania a držania zbraní a Smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 93/15/EHS zo dňa 5.apríla 1993 o harmonizácii predpisov o uvedení do obehu a dozoru nad výbušninami na civilné použitie. Implementáciu uvádzaných smerníc sa novým zákonom o strelných zbraniach a strelive z roku 2003 upravila oblasť zbraní a streliva tak, aby bola v súlade s právom ES a ostatnými medzinárodnými záväzkami. Slovenská republika musela vytvoriť také právne nástroje, ktoré umožnia štátu adekvátnu reguláciu v oblasti zbraní a streliva, najmä s ohľadom na verejný záujem, vo vzťahu k zabezpečeniu poriadku a verejnej bezpečnosti, ako aj k ochrane základných práv a slobôd. Do novej právnej úpravy boli zakomponované aj ustanovenia Európskej dohody o kontrole nadobúdania a držania strelných zbraní jednotlivcami zo dňa 28. júna 1978 a Protokolu o nezákonnej výrobe a obchodovaní so strelnými zbraňami, ich súčasťami a komponentmi a strelivom, doplňujúcim dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu.[60]

Vývoj spoločnosti v rámci celej Európskej únie postupne prinášal ďalšie nevyhnutné zmeny na tomto úseku správy. V súlade s článkom 11 a 12 uvádzanej smernice bol do zákona zavedený právny inštitút – európsky zbrojný preukaz. V slovenskom zákone o zbraniach sa označuje ako Európsky zbrojný pas, ktorý je verejnou listinou, ktorá podľa národných zákonných podmienok oprávňuje jej držiteľa pri cestách do iných členských štátov Európskej únie mať so sebou zbraň, ktorá je v ňom zapísaná, a strelivo do tejto zbrane v množstve zodpovedajúcom účelu použitia, ak členský štát Európskej únie, do ktorého alebo cez ktorý cestuje udelil súhlas na dovoz alebo prevoz tejto zbrane. Súhlas sa nevyžaduj, ak ide o vývoz zákonom určených zbraní za účelom výkonu práva poľovníctva alebo na športovú streľbu a držiteľ preukázal účel cesty.[61] To neplatí na cesty do členského štátu Európskej únie, ktorý zakázal nadobudnúť do vlastníctva a držať zbraň, alebo ktorý jej nadobudnutie do vlastníctva alebo držanie podmieňuje povolením. V takomto prípade sa musí vykonať záznam v Európskom zbrojnom pase.[62] V roku 2012 bol na Európsky súdny dvor podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa výkladu článku 1 ods. 4 a článku 3 smernice 91/477/EHS o kontrole získavania a vlastnenia zbraní, ako aj článku 45 ods. 1 a článku 52 ods.1 Charty základných práv Európskej únie. Tento návrh podal Najvyšší súd Slovenskej republiky, ktorý preskúmaval rozhodnutie Krajského riaditeľstva Policajného zboru, ktoré v odvolacom konaní potvrdilo rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu o zamietnutí žiadosti o vydanie Európskeho zbrojného pasu žiadateľovi, ktorý bol držiteľom zbrojného preukazu skupiny A, čo ho oprávňuje nosiť zbraň a strelivo na ochranu svojej osoby a majetku na celom území

[60] Dôvodová správa k zákonu č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

[61] Podľa účinného zákona č. 190/2003 Z.z. o strelných zbraniach a strelive (§46 ods.2) sa Európsky zbrojný pas vydáva aj na účel účasti na rekonštrukcii historickej udalosti.

[62] HAŠANOVÁ, J., BALGA, J., ANDOROVÁ, P. *Policajná správa*. 3.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023. s 157.

Slovenskej republiky. Žiadateľ však nebol držiteľom zbrojného preukazu skupiny D alebo E, na ktoré sa podľa platnej legislatívy môže vydať Európsky zbrojný pas. Tento žiadateľ tvrdil, že zamietnutím jeho žiadosti o vydanie Európskeho zbrojného pasu na iný účel ako výkon práva poľovníctva a športovej streľby (vtedy ešte nebol uzákonený účel účasť na rekonštrukcii historickej udalosti) je v rozpore s jeho právom slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov zakotveným v článku 45 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, pretože toto právo je úzko spojené s právom jednotlivca na zachovanie telesnej integrity a zdravia, ktorého dodržiavanie možno zabezpečiť aj prostredníctvom nosenia strelnej zbrane. Tvrdil, že právo prepravy strelných zbraní, ktorých účelom je osobná ochrana ich nositeľa, teda vyplýva zo slobody pohybu. V dôsledku toho vnútroštátna právna úprava predstavuje obmedzenie slobody pohybu, ktoré je reštriktívnejšie než prísnejšie ustanovenia, ktoré môžu prijať členské štáty v súlade s článkom 3 smernice. Európsky súdny dvor v rámci prejudiciálnej otázky ako aj Najvyšší súd Slovenskej republiky sa vo svojich výrokoch vyjadrili, že treba vzhľadom na neexistenciu výslovných ustanovení v smernici 91/477 túto smernicu vykladať s ohľadom na ciele, ktoré sleduje, ako aj na jej systém a všeobecnú štruktúru. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa druhého až štvrtého odôvodnenia smernice 91/477 bola táto smernica prijatá s cieľom zaviesť vnútorný trh a že zrušenie kontrol bezpečnosti prepravovaných predmetov a osôb si okrem iného vyžaduje aproximáciu právnych predpisov týkajúcich sa zbraní. Normotvorca Únie v tejto súvislosti dospel k záveru, že zrušenie kontrol držby zbraní na vnútorných hraniciach Spoločenstva si nevyhnutne vyžaduje prijatie účinných pravidiel umožňujúcich, aby sa kontroly nadobúdania a držby strelných zbraní, ako aj ich prepravy do iného členského štátu vykonávali v rámci členských štátov. Zo šiesteho odôvodnenia smernice 91/477 vyplýva, že táto smernica vychádza z predpokladu, že prechádzanie z jedného členského štátu do druhého so zbraňou by v zásade malo byť zakázané, pričom výnimky z tejto zásady by mali byť prijateľné iba vtedy, ak existuje postup umožňujúci členským štátom oznamovať, že na ich územie sa má priniesť strelná zbraň. Napokon zo siedmeho odôvodnenia uvedenej smernice vyplýva, že by sa mali prijať flexibilnejšie pravidlá, pokiaľ ide o lov a športovú streľbu. Z uvedeného vyplýva, že jedným z cieľov smernice 91/477 je v podstate zakázať cezhraničný pohyb strelných zbraní v rámci Únie, ktoré nie sú určené na poľovnícku činnosť alebo športovú streľbu, s výnimkou prípadov, v ktorých tento pohyb zbraní členské štáty povolia v súlade s postupmi stanovenými v článku 11 a článku 12 ods. 1 uvedenej smernice. Z tohto istého hľadiska, pokiaľ ide o systém a celkovú štruktúru tejto smernice, treba uviesť, že táto smernica predstavuje čiastočné a minimálne harmonizačné opatrenie niektorých správnych podmienok týkajúcich sa nadobúdania zbraní, ich držby a cezhraničného pohybu v rozsahu, v akom článok 3 smernice 91/477 priznáva členským štátom možnosť prijať do svojich právnych predpisov prísnejšie ustanovenia, než sú stanovené v tejto smernici. Nič to však nemení na skutočnosti, že ten istý článok 3 výslovne vylučuje, aby výkon tejto možnosti obmedzoval práva priznané občanom s bydliskom v členských štátoch podľa článku 12 ods. 2 smernice 91/477. Ustanovenie článku 12 ods. 2 smernice totiž výslovne stanovuje, že odchylne od postupu stanoveného v článku 12 ods. 1 tejto smernice sa poľovníci a športoví strelci môžu pohybovať so strelnými zbraňami, pokiaľ vlastnia európsky zbrojný pas, v ktorom sú tieto zbrane zapísané, bez ďalších administratívnych náležitostí, pokiaľ vedia preukázať dôvody svojej cesty, najmä predložením pozvánky alebo iného dôkazu o ich poľovníckej činnosti alebo činnosti športovej streľby v cieľovom členskom štáte. Podľa článku 1 ods. 4 smernice 91/477 je totiž európsky zbrojný pas dokument vydávaný na základe žiadosti osobe, ktorá sa zákonne stáva držiteľom strelnej zbrane, a je v ňom zapísaná strelná zbraň alebo strelné zbrane tejto osoby. Zapisujú sa doň všetky zmeny v držaní alebo charakteristikách príslušnej strelnej zbrane, ako aj strata alebo krádež tejto zbrane. Uvedené ustanovenie teda definuje európsky zbrojný pas, avšak bez toho, aby výslovne spresnilo rozsah práv, ktorý sa týmto dokladom priznáva. Treba pripomenúť, že okolnosť, že uvedený doklad sa vydáva osobe, ktorá už je oprávneným

držiteľom zbrane podľa vnútroštátnych predpisov, naznačuje, že nenahrádza vnútroštátne oprávnenie nadobudnúť a držať zbraň. Zo skutočnosti, že tento doklad sa vydáva len na základe žiadosti, totiž vyplýva, že legálna držba strelných zbraní nepodlieha podmienke, že ich držiteľ musí byť držiteľom európskeho zbrojného pasu. Navyše treba konštatovať, že článok 1 ods. 4 smernice 91/477 odkazuje na prílohu II tejto smernice, v ktorej sú uvedené údaje o tom, čo musí európsky zbrojný pas obsahovať. Podľa ustanovení uvedenej prílohy II musí európsky zbrojný pas obsahovať toto vyhlásenie: „Vyššie uvedené predchádzajúce oprávnenie nie je v zásade potrebné na cestu so strelnou zbraňou kategórie C alebo D s cieľom účasti na love, alebo so strelnou zbraňou kategórie B, C alebo D s cieľom účasti na športovej streľbe pod podmienkou, že cestujúci je držiteľom európskeho zbrojného pasu a môže preukázať dôvod svojej cesty.“ Z toho vyplýva, že cieľom článku 1 ods. 4 uvedenej smernice v spojení s článkom 12 ods. 2 tejto smernice je predovšetkým zjednodušiť pohyb zbraní určených na výkon poľovníckej činnosti alebo športovej streľby.[63] Cieľom tejto smernice bolo teda zakázať cezhraničný pohyb strelných zbraní v rámci Únie, ktoré nie sú určené na poľovnícku činnosť alebo športovú streľbu, s výnimkou prípadov, v ktorých tento pohyb zbraní členské štáty povolia v súlade s postupmi stanovenými v smernici.

V roku 2008 bola prijatá smernica Európskeho Parlamentu a Rady 2008/51/ES z 21. mája 2008, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 91/477/EHS o kontrole získavania a vlastnenia zbraní. Predmetná smernica bola zakomponovaná do zákona o zbraniach zákonom č. 128/2011 Z. z.. Uvedená novela zaviedla ďalšiu podmienku pre získanie zbrojného preukazu. Okrem zdravotnej spôsobilosti musí žiadateľ spĺňať aj podmienku psychickej spôsobilosti. Od účinnosti predmetnej novely musí každý žiadateľ o zbrojný preukaz absolvovať vyšetrenie klinickým psychológom. Postup pri posudzovaní psychickej spôsobilosti na držanie a nosenie zbraní a streliva ako aj náležitosti psychologického posudku ustanovuje všeobecne záväzný predpis, ktorý vydalo Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky. Novela zaviedla aj povinnosť streleckej organizácie oznámiť policajnému útvaru zánik členstva osoby, ktorej vydala potvrdenie na získanie zbrojného preukazu na športové účely. Cieľom poskytovania takýchto informácií bolo zavedenie spätnej väzby, či dôvody na držbu zbrojného preukazu trvajú. Novela ustanovila aj zákaz nadobúdania samonabíjacích palných zbraní a zaviedla kategorický zákaz držiteľovi zbrojného preukazu uzatvárať zmluvu na diaľku, ktorej predmetom je kúpa zbrane alebo streliva. Takáto kúpa strelnej zbrane alebo streliva ostala povolená len držiteľovi zbrojnej licencie, ktorej predmetom je nákup alebo predaj zbrane alebo streliva aj to len s iným držiteľom licencie. Ďalej sa novelou rozšírili povinnosti policajného útvaru o povinnosť vykonávať kontrolu uloženia zbrane u držiteľa zbrane kategórie A a držiteľov zbrojnej licencie. Dôvodom bolo zvýšenie kontroly nad zbraňami kategórie A, ktoré sú zakázané zbrane, ktoré možno držať iba na základe výnimky. U držiteľov zbrojných licencií sa vychádza z toho, že u nich sa skladuje väčšie množstvo zbraní, čo si nevyhnutne vyžaduje zvýšenú kontrolu.

Zákonom č. 376/2019 Z.z. sa vykonala transpozícia vykonávacej smernice Komisie (EU) 2019/68 zo 16.januára 2019, ktorou sa stanovujú technické špecifikácie označovania strelných zbraní a ich hlavných častí a vykonávacej smernice Komisie (EU) 2019/69 zo 16. januára 2019, ktorou sa stanovujú technické špecifikácie pre poplašné a signálne zbrane. Predkladaná právna úprava vychádza z potreby zosúladenia právnej úpravy Slovenskej republiky s právom Európskej únie v oblasti označovania strelných zbraní na civilné použitie (napr. veľkosť písma, typ abecedy, forma číslovania). Uplatnením týchto základných požiadaviek pri výrobe, úprave, oprave alebo inej úpravy poplašnej a signálnej zbrane, by nemalo byť možné tieto predmety zmeniť s použitím bežných nástrojov buď tak, aby vystrelili, alebo aby sa dali upraviť tak, aby boli schopné vystreliť strelu, náboj alebo projektil okamžitým

[63] Bližšie pozri rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 1Sžd/40/2011, rozsudok Súdneho dvora zo dňa 04.09.2014 sp.zn. C-543/12.

uvoľnením nahromadenej energie, čím sa má okrem iného zabezpečiť vyššia ochrana verejného zdravia, života a majetku.[64]

Ďalším právnym aktom Európskej únie, ktorý upravuje oblasť strelných zbraní a streliva je smernica Európskeho parlamentu a Rady 2017/853 zo 17. mája 2017 a vykonávacie nariadenie Komisie (EU) 2018/337 z 5 marca 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EU) 2015/2403, ktorým sa stanovujú spoločné usmernenia pre normy a techniky na deaktiváciu. Cieľom tejto zmeny je dosiahnutie rovnováhy medzi záväzkom zabezpečiť určitú slobodu pohybu niektorých strelných zbraní a ich hlavných častí v rámci Európskej únie na jednej strane a potrebou kontrolovať túto slobodu primeranými bezpečnostnými zárukami na druhej strane, najmä za účelom zamedzenia zneužitia strelných zbraní na trestnú činnosť.[65] Predmetné právne akty boli implementované zákonom č. 500/2021 Z.z., ktorý novelizoval zákon o zbraniach. Tým, že išlo o zásadné zmeny, najmä čo sa týka presunu zbraní z nižšej kategórie do vyššej kategórie a tým vzniku nových povinností legitímnym držiteľom zbraní, účinnosť vybraných ustanovení predmetnej novely nastala až 1.7.2023. Ponechal sa pomerne dlhý čas na efektívny výkon štátnej správy zo strany jej vykonávateľov ako aj adresátov. Predmetná novela rozšírila katalóg zbraní kategórie A – zakázané zbrane. Vybrané zbrane prešli z nižších kategórií do tej najvyššej. Ide o zbrane, ktoré sú podľa smernice najnebezpečnejšie a je u nich najväčšia pravdepodobnosť zneužitia na trestnú činnosť, najmä teroristické útoky. Vlastníkom takýchto zbraní vznikla povinnosť, ak majú záujem byť aj naďalej legitímnymi vlastníkmi týchto typov zbraní, požiadať ministerstvo o udelenie výnimky. Predmetná zmena spôsobila nárast žiadostí o udelenie výnimky na získanie zbrane kategórie A. Boli prípady, kedy sa za splnenia podmienok udelila automatická výnimka. Jedným z možných prípadov je, ak držiteľ zbrojného preukazu bol do predmetnej novely vlastníkom zbrane kategórie B, ktorá novelou prešla do kategórie A a nemal oprávnenú skupinu zbrojného preukazu na legitímnu držbu zbrane kategórie A, mal možnosť podať žiadosť o vydanie zbrojného preukazu skupiny A (samozrejme so splnením všetkých zákonných podmienok). Do rozhodnutia policajného útvaru o žiadosti o vydanie zbrojného preukazu sa osoba považovala za osobu, ktorej bola udelená výnimka a je oprávnená na držanie takejto zbrane. Ak sa vyhovelo žiadosti, vydal sa zbrojný preukaz, osoba sa považovala za osobu, ktorej bola výnimka udelená, išlo o automatickú výnimku. Ak takáto osoba nepožiadala o príslušnú skupinu zbrojného preukazu alebo policajný útvar nevydal zbrojný preukaz zo zákonných dôvodov, výnimka na držanie zbrane kategórie A zanikla 1. februára 2023. V takomto prípade pôvodný vlastník bol povinný previesť vlastníctvo zbrane na osobu, ktorá spĺňa podmienky podľa účinného zákona, alebo požiadať o znehodnotenie, zničenie alebo výrobu rezu zbrane, alebo písomne požiadať o prevedenie vlastníctva zbrane do majetku štátu.[66] Ďalšou zmenou bolo ponechanie zbraní kategórie A,B a C, ktoré boli upravené na zbrane kategórie D v ich pôvodných kategóriách a nie v kategórii D ako to bolo do zmeneného obdobia. Dôvodom bola možnosť ich opätovného sfunkčnenia a použitia na protiprávnu činnosť. V niektorých prípadoch to znamená, že vybrané zbrane kategórie D, ktoré podliehali voľnému režimu, napríklad expanzná zbraň – tzv. „plynovka“, ktorá nebola upravená zo zbrane inej kategórie, novelou zákona začala podliehať evidenčnej povinnosti. Držiteľ takejto zbrane bol povinný do 31.januára 2023 požiadať na príslušnom správnom orgáne o zaevidovanie zbrane. Správny orgán na základne predmetnej žiadosti bol povinný vydať doklad o zaevidovaní – akt aplikácie práva- preukaz zbrane. Nesplnením zákonnej povinnosti fyzická osoba naplnila skutkovú podstatu priestupku podľa

[64] Dôvodová správa k zákonu č. 376/2019 Z.z., dostupné na: https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-376/2019/audit-dovodove-spravy (20.05.2024).

[65] Dôvodová správa k zákonu č. 500/2021 Z.z. dostupné na: https://zakony.judikaty.info/document/dsnr/5736 (20.05.2024).

[66] Ide len o jednu z niekoľkých možností riešenia právnej situácie, ktorá nastala novelou zákona, nemožno ju generalizovať.

§69 zákona o zbraniach a právnická osoba naplnila skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 68 zákona o zbraniach. Okrem toho, že správny orgán ukladá pokutu za takéto protiprávne konanie, osoba týmto konaním stráca spoľahlivosť na dva roky, počas ktorých nebude môcť byť držiteľom zbrojného preukazu alebo zbrojnej licencie ani vlastniť strelnú zbraň. Predmetnou novelou sa zaviedla aj elektronizácia v rámci podnikateľského prostredia, upravil sa aj postup pri znehodnocovaní, ničení, výrobe rezu zbraní a streliva. Od 1.júla 2023 novela zaviedla povinnosť pre podnikateľov vybaviť dopravný prostriedok prepravujúci viac ako 100 kusov zbraní alebo viac ako 200 tis.kusov streliva zariadením, ktoré umožňuje nepretržité sledovanie jeho pohybu. Takéto sledovanie zo strany Policajného zboru je zavádzané v záujme bezpečného a zároveň chráneného prevozu zbraní a streliva cez územie Slovenskej republiky. Novela rozšírila aj povinnosti policajného útvaru o povinnosť raz za 5 rokov preverovať spôsobilosť na právne úkony, bezúhonnosť a spoľahlivosť držiteľa zbrojného preukazu a splnenie podmienky pobytu na území Slovenskej republiky. Mení sa aj doba platnosti zbrojnej licencie, z neobmedzenej doby na dobu platnosti 10 rokov, rovnako ako zbrojný preukaz. Sprísnil sa aj režim vybraných zbraní kategórie D, ktoré už nepodliehajú voľnému režimu, ale osobitnému režimu. Upravuje sa osobitný postup pri nadobúdaní vlastníctva týchto zbraní ako aj evidenčná povinnosť. Opäť cieľom tejto zmeny je zvýšený kontrolný mechanizmus nakladania s vybranými druhmi strelných zbraní, ktoré doteraz podliehali voľnému režimu alebo voľnejším pravidlám.

Záver

Legálne nadobúdanie vlastníctva a držba strelných zbraní a streliva fyzickými a právnickými osobami musí byť striktne regulovaná právnymi normami. Legislatíva upravujúca vlastníctvo a manipuláciu so strelnými zbraňami a strelivom súkromnými osobami predstavuje dôležitý nástroj na ochranu verejnej bezpečnosti a poriadku v právnom a demokratickom štáte. Legislatívu na tomto úseku správy možno považovať za komplexnú a prísnu, pričom ide o neustále sa vyvíjajúce vzťahy, ktorým nepretržite treba venovať pozornosť, najmä vzhľadom na nové výzvy a hrozby. Na tieto účely sú aplikované všeobecné princípy regulácie strelných zbraní a streliva naprieč celou Európou. Ide najmä o ochranu verejnej bezpečnosti, ktorá je hlavným cieľom regulácie strelných zbraní a streliva. Za týmto účelom sa stanovujú prísne požiadavky na držbu a manipuláciu so strelnými zbraňami a strelivom. Cieľom je zabezpečiť prevenciu a ochranu pred protiprávnou činnosťou na tomto úseku správy. Právna úprava strelných zbraní a streliva členských štátov Európskej únie musí reflektovať vyvíjajúcu sa spoločnosť aj z hľadiska technologického vývoja tak aby bola schopná zabezpečiť účinnú ochranu tak verejnej bezpečnosti, ako aj základných práv a slobôd osôb nachádzajúcich sa na území celej Európskej únie.

Literatúra

FUNTA, R., JURIŠ, F., KLIMEK, L. *Európske právo*. 3.doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2024, 516 s. ISBN 978-80-571-0662-3.
HAŠANOVÁ, J., BALGA, J., ANDOROVÁ, P. 2023 *Policajná správa*. 3.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023. 350s. ISBN 978-80-7380-910-2.
KOŠIČIAROVÁ, S. 2015. *Správne právo hmotné*. Všeobecná časť. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. 376 s. ISBN 978-80-7380-578-4.
PRUSÁK, J. *Teória práva*. Vyd. Univerzita Komenského, Bratislava: 1995. 308s.

Odborné články

BALGA, J. *Systém rozširovania hybridných hrozieb vo verejnej správe*. In. Zvýšenie odolnosti Slovenska voči hybridným hrozbám pomocou posilnenia kapacít verejnej správy. Zborník

príspevkov. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024. 330s. ISBN 978-80-8293-010-1.
DUDOR, L., MARKO, V. *Správne dohody- vybrané teoreticko-aplikačné prvky vo vzťahu k formám činnosti verejnej správy*. In. Notitiae Iudiciales. Academiae Collegii Aedilium in Bratislava. Roč.III. 1/2017.
MACEJKOVÁ, I. *Právo Európskej únie v judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky. In. Ako právo reaguje na novoty. Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied.* vyd. VEDA. Bratislava 2015. s. 208-213. ISBN 978-80-224-1469-2.
NOVÁKOVÁ, M., KEZMAN, K. *Diskriminácia dúhovej komunity na pracovisku*. In: Bratislavské právnické fórum 2022: Raison d´être pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia na Slovensku – 100 rokov vývoja a výhliadky do budúcnosti. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2022. ISBN 978-80-7160-664-2. s. 108-114.

Právne predpisy

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
Zákon č. 190/2003 Z.z. Zákon o strelných zbraniach a strelive a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, v znení neskorších predpisov
Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 555/2003 Z.z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona č. 190/2003 Z.z. o strelných zbraniach a strelive a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 208/2004 Z.z., ktorou sa ustanovuje vzor a náležitosti európskeho zbrojného pasu
Zmluva o fungovaní Európskej únie (C 202/47)
Charta základných práv Európskej únie (2016/C 202/02)
Smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 91/477/EHS zo dňa 18.júna 1991 o kontrole nadobúdania a držania zbraní.
Smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 93/15/EHS zo dňa 5.apríla 1993 o harmonizácii predpisov o uvedení do obehu a dozoru nad výbušninami na civilné použitie.
Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/51/ES z 21. mája 2008, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 91/477/EHS o kontrole nadobúdania a držania zbraní.
Vykonávacia Smernica Komisie (EÚ) 2018/337 z 5.marca 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) 2015/2403, ktorým sa stanovujú spoločné usmernenia pre normy a techniky na deaktiváciu na zabezpečenie trvalej nepoužiteľnosti deaktivovaných strelných zbraní.
Vykonávacia Smernica Komisie (EÚ) 2019/68 zo 16. januára 2019, ktorou sa stanovujú technické špecifikácie označovania strelných zbraní a ich hlavných častí podľa smernice Rady 91/477/EHS o kontrole získavania a vlastnenia zbraní (Ú.v.EÚ L 15,17.1.2019)
Vykonávacia Smernica Komisie (EÚ) 2019/69 zo 16. januára 2019, ktorou sa stanovujú technické špecifikácie pre poplašné a signálne zbrane podľa Smernice Rady 91/477/EHS o kontrole získavania a vlastnenia zbraní
Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/555 z 24.marca 2021 o kontrole nadobúdania a držania zbraní (kodifikované znenie)

Judikatúra

Rozsudok Súdneho dvora zo 04.09.2014, 62012CJ0543, prípad C-543/12, ktorej predmetom bol návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní EU.
Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 13.1.2015 sp.zn. 1Sžd/40/2011.

Key words: european legislation, European Union, Slovak republic, law, public administration, state administration, administration body, firearms, ammunition.

Summary

In the article, we focus on selected European legislation that has an impact on the performance of state administration in the field of firearms and ammunition from the position of the executor of the state administration as well as from the position of the addressee of the performance of the state administration. The executive of the state administration has an authoritative position and the authority delegated by law to decide on the rights and legally protected interests of the addressees of the state administration. In some cases, after meeting the legal conditions, the addressees have a legal right to the recognition of the right and its legitimate exercise. We focus only on the period from the date of membership of the Slovak Republic in the European Union. With the accession of the Slovak Republic to the European Unin, the Slovak Republic undertook to harmonize the national legal order with law of EU. Administration in the field of firearms and ammunition, due to the increased protection of public order and personal safety, is legally regulated in addition to national legislation as well as European legislation.

mjr. JUDr. Petra Andorová, PhD.
Katedra správneho práva
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
e-mail: petra.andorova@akademiapz.sk

József Balla, Gábor Bartus, Krisztián Kakócz, Gábor Németh, János Gyula Pulics, László Vájlok, Attila Vedó

Self-assessment in the border control

Introduction

Any organization can function effectively if different task and responsibilities precisely defined and limited. There must be clear delimitation and demarcation between the different competencies inside structure. The establishment of responsibilities for the implementation organizational tasks, the establishment of working relations and the effective coordination are also needed.

To ensure that, it is essential that the organization's activities are continuously evaluated based on set of criteria that are in line with the objective to be achieved. The basis for a realistic assessment is the audit activity, which can explore the weaknesses and problems of the system. The effective and professional implementation of control activities, the detection and correction of real deficiencies usually requires significant human and financial resources from the organizations. One of the major problems is the lack of highly qualified human resources to conduct this kind of assessment activity. So, it is essential to explore new ways and new methods to improve the effectiveness of organizational control procedure. In this case one of the widespread approaches can be the self-assessment.

The relations between audit, evaluation and self-assessment activities

In order to place the self-assessment concept in the context of a bureaucratic law enforcement agency with a centralised hierarchical structure of state administration, we need to start from the audit activity. For the concept of audit activity in Hungary in law enforcement context, we refer to the National Law Enforcement Enciclopedia.

„Audit: in general terms: fact-finding activities to ensure that the objectives and tasks of the system are carried out as effectively as possible. In regulatory terms: fact-finding, comparative and evaluative activities, to identify the situation in the area or activity under scrutiny, to gain a reliable picture of its operational practices, to compare these with the legislation, other standards, internal regulations and available resources, and to make recommendations for management decisions on the basis of the systematic findings."[67]

The type of audit can be external or internal. In the context of this paper, internal audit is defined as "a professional audit carried out within the police organisation by those who are responsible for it, in accordance with the criteria of legality, professionalism, expediency and effectiveness" [68]

In the process of identifying organisational weaknesses, self-assessment activities, which are more and more widespread, play an increasingly important role in addition to the professional and formalised audit activities. If the method used professionally, can greatly help you to get a realistic picture of how the organisation works, its capabilities, needs and expectations.

Self-assessment is examined in the literature in relation to both individuals and organisations. „Self-assessment is mainly shaped by feedback from our environment and our own experiences. Self-assessments together with external evaluations form a complete unit and contribute to a well funcioning quality management system, to support the organisational development. Self-assessment, based on continuous self-observation and self-monitoring, enables the development and strengthening of self-awareness, self-confidence and

[67] Encyclopaedia of National Law Enforcement, Dialóg Campus, Budapest, 2019. p. 144, audit
[68] 6/2012 (III. 9.) National Police HQ regulation on the Internal Control Regulation, 8. b) Internal audit

commitment, as well as the development of self-management skills specific to the individual or organisation."[69] It is based on awareness and is done to assess and rate the organisational effectiveness.

The organisation under the assessment may be a business company where the final result is a certain product. But in the case of a law enforcement agency, the final product is nothing other than the performance, according to the required standards defined by laws provide public peace and security by lawful operation of the agency. In the law enforcement activity, the end result is presented according to the different filds of policing. This can be reflected in the citizen's objective and subjective perception on their own safety and security. For exampla, a well-functioning traffic police force can help to increase compliance with traffic rules and thus reduce road fatalities. A reliable border control system can guarantee the protection of society against cross-border crimes and ensure smooth border crossings for law-abiding travellers.[70]
If self-assessment system works properly it can lead to progress, development and success for the organisation. The concept also refers to the fact that self-assessment is not only a person's and organisation's perception of itself, but also reflects feedback from the external environment, and this external input can an integral part of the assesmet.

Our world is changing so fast in almost every area of life. That is why the different development strategies can be planned maximum for five to ten years. New technologies are appearing or becoming part of everyday life.[71] This is the other reason why regular audit is necessary.
Another question is: when do we carry out a self-assessment and when do we carry out an audit? Is there a difference between performing internal audits and self-assessment? Questions arise as to what is the purpose, method and process of self-assessment? When and how often should the self-assessment be carried out? What kind of conclusions can we draw from the self-assessment and how can we use the results in the future? Self-assessment is mostly a measure of whether the activity we are doing is good, appropriate or not. The direction and aim we have set for ourselves before the self-assessment is appropriate, it can be followed and will lead to results and progress or not. Of course, the self-assessor may also come to the conclusion that something needs to be changed, at some level or in some phase of the work. In some case, based on the results of the self-assessment, we may need to change our thinking completely to achieve the ultimate goal.

The audit, whether it is an internal audit organised and carried out by itself of the audited organisation or an external audit carried out by another body to do so, and the self-assessment, from a sub-part perspective, we can say that the self-assessment consists of a series of audits. While audits focus on a specific area or task, the self-assessment activity covers the overall functioning of an organisation in order to meet the objectives set out above.

In this study we examine the self-assessment activity and its role in the border policing branch of the Hungarian National Police. The self-assessment in border policing examines the level of implementation of the tasks assigned to the field by various EU, international and national laws and regulations.
In the paper we present the process and results of self-evaluation of an organisation in general, and then the current form of self-evaluation of border policing in Hungary in parallel with the Schengen evaluation process.

Encyclopaedia of National Law Enforcement, Dialóg Campus, Budapest, 2019. p. 431. self-assessment
[70] Odlerová (2021): page 184
[71] Holubiczky (2023): 41, 58

The role of the border policing branch in the Hungarian police organisation

The Hungarian police is made up of several branches. According to the Constitution [72] and based on Police Act[73] the police organises and carries out the tasks related to the protection of state border, conducting border check and surveillance, investigation of border incidents, and managing of conflict situations and illegal migration that threaten the order of the state border. Due to its organisational structure, the police is divided into a central body (the National Police Headquarters/Országos Rendőr-főkapitányság hereinafter: ORFK), regional police headquarters in the capital and in counties level, police stations and border police offices at local level.

Purpose, advantages and disadvantages of self-assessment

During the self-assessment, an organisation seeks to assess its own achievements and potential in relation to itself and other organisations carrying out similar tasks. The self-assessment should also include the efforts made to achieve the results, as well as a comparison of the results over a specified period and conclusions drawn. In order to get a good picture and to be able to define the objectives for the upcoming period. It is important to stress that self-assessment alone is not sufficient to get a complete picture of the organisation being assessed. The purpose of carrying out a self-assessment is therefore to ensure the proper functioning of the organisation, on the basis of the legislation establishing the organisation, defining its terms of reference and operational rules or any annual, short and long-term plans.

The great advantage of self-assessment is that it is ideally carried out by professionals who are fully aware of the tasks and resources of the organisation, their real capabilities, their applicability, the processes involved in the main organisational tasks and related tasks, all their specificities and their interrelations. A professional, comprehensive and in-depth knowledge of all this, including cause and effect relationships, can provide a significant advantage in assessment effectiveness compared to the activities of an auditor coming from outside the organisation.

The main disadvantage of the self-evaluation method may be the subjective evaluation judgement of the implementers and their relationship with the organisation under review. The objectivity of the evaluation may be distorted by their own subjectivity, which may result from a lack of communication, or from deliberate manipulation of the individual's self-perception and experiences. The nature of "military stile" command oreinted systems, excessive sensitivity to critical comments and the increased presence of generally accepted narratives on the part of management can also significantly distort the validity of the assessment.

The self-assessment process

The self-assessment process can be divided into three main stages. In the first stage, we prepare to carry out the self-assessment. In the preparation stage of the self-assessment, we need to define the purpose of the self-assessment, i.e. why we will carry it out in a given period, what exactly we plan to do and who will carry it out. It is also necessary to define a foreseeable timeframe (deadlines) for the self-assessment, the implementation and the analysis, so that we can manage the mapping of our own organisation in a systematic way. During the preparation period, we will set up a team of experts to carry out the self-assessment. All members of the team are provided with the available information and the experts are selected so that each area of expertise in the organisation is reviewed by a person with the appropriate competence. Thus, when carrying out a self-assessment in a given law enforcement agency, all its activities, human

[72] The Fundamental Law of Hungary (25 April 2011) Article 46 (1)
[73] Act XXXIV of 1994 on the Police Article 4 (2)

resources, training, infrastructure, external-internal cooperation and all areas of the professional line are covered.

In the second stage, the available information about the organisation, its operations, the skills of its staff, the views of collaborators and external partners and the organisation's effectiveness is analysed. This is in fact the most complex stage, which is carried out by analysing the information, studying various documents and carrying out a series of on-the-spot inspections and interviews. At this stage it is very important to keep a permanent record of the information obtained and to analyse it. This is particularly important during on-site inspections and visits, when several experts interview an employee or several experts examine a single area of expertise. It is also important that the team conducting the self-assessment is in agreement, and the final recommendations should be the collective view of the team conducting the self-assessment, rather than the views of the individuals involved.

In the third phase, the data and information obtained are analysed, evaluated and, based on the conclusions recommendations and action plans are drawn up with the clear aim of making the organisation's operations more efficient. The purpose of making action plans is to ensure that the organisation takes response on the findings revealed during the self-assessment proccess. The action plan includes the findings of the self-assessment, which were agreed by the group of experts. It also includes the experts' recommendations on the actions to be taken by the organisation and the timeframe for their implementation. The action plan may also include a sort of prioritisation based on the problems identified in the self-assessment, according to which actions are urgent to implement and which actions should be planned and implemented, for example, on the basis of future budgets or available resources.

Evaluation mechanisms implemented in border policing activity

The Schengen evaluation mechanism

The evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis is one of the most relevant evaluation mechanisms in the border policing activity. The purpose of this evaluation mechanism is to ensure that Member States apply the Schengen acquis effectively, efficiently and correctly.[74] The Schengen acquis is defined as the legal acts of the Union which, by virtue of the Treaty on European Union[75] and the Treaty on the Functioning of the European Union[76], concern the management of external borders.

The Schengen evaluation mechanisms can be divided into three generations based on how the organisation of the implementation, the forms of inspection, the training of the implementers, the reporting system and the consequences of the evaluation reports have evolved. The first generation includes the pre-2013 evaluations, for which a standing committee was set up to carry out evaluations, which empowered teams of experts to carry out on-the-spot Schengen audits in the framework of evaluation programmes. The legal basis was the decision of 16 September 1998 to set up a Standing Committee to evaluate and monitor the implementation of Schengen.[77] Subsequently, Council Regulation (EU) No 1053/2013

[74] Council Regulation (EU) 2022/922 of 9 June 2022 on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis, and repealing Regulation (EU) No 1053/2013.

[75] Consolidated Version Of The Treaty On European Union. Source: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016M/TXT (downloaded: 2024.06.10.)

[76] Consolidated Version Of The Treaty On The Functioning Of The European Union. Source: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016E/TXT (downloaded: 2024.06.10.)

[77] The Schengen acquis - Decision of the Executive Committee of 16 September 1998 setting up a Standing Committee on the evaluation and implementation of Schengen (SCH/ Com-ex (98) 26 def.)

governed the Schengen assessments, establishing their main forms and system.[78] The third-generation evaluation and monitoring mechanism has been adopted by Council Regulation (EU) 2022/922 of 9 June 2022 on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis and repealing Regulation (EU) 1053/2013[79]. The new type of so-called third-generation Schengen-type assessments will be planned, organised and carried out on the basis of the new regulation from 1 February 2023.

It increases the strategic nature of the mechanism and ensures a more proportionate and strategic use of the different evaluation and monitoring tools. It moves away from "compliance" assessments based on fragmented policy areas and thus provides comprehensive assessments of the overall performance of Member States. The new mechanism focuses on the effective implementation of the Schengen acquis, which is particularly important when carrying out on-site visits. Procedures have been shortened and simplified to make the process more efficient. Strengthening the respect of fundamental rights in the Schengen framework and implementing the evaluation of the Schengen acquis. Optimising the involvement of Member States' experts and cooperation with the Union. Furthermore, the new methods will allow for more targeted, strategic and personalised evaluations of EU bodies, offices and agencies and synergies with other evaluation and monitoring mechanisms.

It must be underlined that "The new Scheval Regulation has introduced an important new element in the renewed mechanism, the so-called Member State Expert Pool system. It provides for the Commission to set up a pool of experts each year, with expertise in the policy areas identified in the multi-annual evaluation programme."[80]

As the Schengen evaluation mechanism has evolved through these generations, parallel with this development the role, responsibilities and tasks of one of the European Union's agencies the European Border and Coast Guard (hereinafter: Frontex) have also evolved and changed.[81]. From observer status, the Agency has become a key player and an integral part of the evaluation mechanism. The European Union has laid down the elements of the European Integrated Border Management through the Frontex Regulation.[82] These elements include a quality control mechanism for border control, including the Schengen evaluation mechanism, vulnerability assessment and possible national mechanisms. It is true that the latter mentioned does not explicitly refer to a control or evaluation mechanism, but it is clear that the development and implementation of national control or evaluation mechanisms will play a significant role in the future of the European Integrated Border Management.

National evaluation mechanisms

The Member States did maintain some form of control system, but this was almost exclusively thematic control in specific areas[83]. Comprehensive self-assessment and its implementation by Member States have not been used until 2019. Hungary also carried out a

[78] COUNCIL REGULATION (EU) No 1053/2013 of 7 October 2013 establishing an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis and repealing the Decision of the Executive Committee of 16 September 1998 setting up a Standing Committee on the evaluation and implementation of Schengen

[79] COUNCIL REGULATION (EU) 2022/922 of 9 June 2022 on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis, and repealing Regulation (EU) No 1053/2013

[80] Zsákai 2023: 1499.

[81] https://www.frontex.europa.eu/

[82] Regulation (Eu) 2019/1896 Of The European Parliament And Of The Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624.

[83] According to the National Police HQ regulation on the Internal Control Regulation, point 8 c), "thematic inspection means an inspection of a specific case or subject according to specific criteria, or an inspection of the implementation of a service task in relation to a specific body, department, organised by working group or person".

planned self-assessment only prior to the Schengen evaluation. The clear aim was to assess the level of preparedness for the actual Schengen evaluation and, as far as possible, to correct the identified shortcomings. For the Schengen evaluation under the new regulation (after 1 February 2023), several Member States have already dedicated a specific chapter in the national report to present the national control mechanism. This was the case, for example, in Latvia, Lithuania and Estonia. These are fact, a self-assessment system, reported under the heading of national quality control mechanism.

There are several differences and specificities in national quality control mechanisms between Member States. However, on the whole, it can be concluded that the purpose of these national quality control mechanisms is to assess the functioning of the organisation, to identify strengths and weaknesses, and to carry out a self-assessment prior to the actual Schengen evaluation. In Lithuania, a self-assessment is organised at national level in consultation with the relevant border guard services. Reports are produced on the evaluation, which include the problems identified. They draw up their own action plan to identify shorcomings and setting out their recommendations, deadlines for their department. Where necessary, they make recommendations to higher supervisory and management bodies (ministries) to implement changes and improvements. They then check the tasks carried out. This is in fact an implementation of the Schengen evaluation mechanism into a national system. At Schengen level, the same happens, within 2 months of the evaluation, the Member State draws up an action plan and has a further six months to report on the implementation of the recommendations in the action plan.

In Estonia, participation in Schengen evaluations and sharing of experiences is seen as part of the quality control mechanism, as participation in vulnerability assessments carried out jointly with Frontex. A reporting system has been developed within the framework of the national quality control mechanism. Their control activities are based on a risk analysis and assessment system. External audits of the Estonian Border Guard Directorate are carried out by the Ministry of the Interior and the National Audit Office. These external audits focus on the legality and efficiency of procedures and the regularity of the use of the budget. The security of the data managed by the IT systems is constantly monitored. In principle, quality control distinguishes between the phases of planning, activity, control and action as a circular process.

Hungary's Schengen evaluations

In Hungary, a „Schengen-type" evaluation was carried out first time in 2006 [84]. The Land Borders Evaluation Committee carried out on-the-spot inspections and received information on the border management situation in Hungary from the replies to the questionnaire sent to it prior to the inspection.[85] This evaluation was a so-called first of its kind in Hungary. This means that the Audit Board assesses the readiness of the candidate countries and may make proposals and recommendations for measures to be taken to ensure that the Schengen standards are implemented to the required standard. Hungary's actual accession to Schengen took place on 21 December 2007. This evaluation mechanism was still linked to the first generation of on-the-spot checks carried out under the Commission Decision. It was still the practice to carry out recurrent evaluations to "check" that detected problems had been corrected. An unannounced Schengen evaluation under the 2013 Regulation was carried out in 2017 by the Commission's designated expert team, followed by the organisation and implementation of the five-year periodic evaluation in 2019 for all policy areas. Now, a periodic evaluation will be carried out again in 2024, after a five-year period, but under the new EU regulation on Schengen evaluation, this period has been extended to seven years from now.

[84] Éberhardt (2018): page 52.
[85] Éberhardt (2018): page 53.

Hungary's national evaluation mechanism (self-assessment of the border police service)

The self-assessment and self-monitoring process in Hungary has been launched on similar principles. Internal audits were followed by external, higher level audits. In all cases, these audits were followed by a report, initially identifying shortcomings and later making recommendations.

Most notably, the implementation of the self-assessment mechanism was seen during the preparation for the regular Schengen evaluation in 2019, which has been maintained by the police since then, but self-assessment is still only carried out in the period when there is direct preparation for the Schengen evaluation. With the approval of the National Police Commissioner, a plan was drawn up, which contained the datailed tasks of the national and regional levels. The heads of the regional level have drawn up additional lists for their own tasks and for the local border police units under their authority. These were audit, training and technical developments related tasks.

The action plan uderlines the recommendations of the Schengen evaluations carried out in previous periods should be followed up and regular checks should be carried out to ensure that they are kept up to date. The Border Police Department and the Internal Control Department of the National Police Headquarters under the Directorate of General Policing have been designated to carry out the checks. It was stipulated in the terms of reference that the staff of these two bodies were to carry out checks on a continuous basis and prepare quarterly reports, which will continue to be their task.

Under the direction of the Border Police Department, teams of experts were set up, each representing a specialised field at an appropriate level, along the lines of the Schengen evaluation and monitoring mechanism. In order to carry out these evaluations at the same level and according to the same standards, a set of control criteria was drawn up. The application of the self-assessment criteria is also reflected in the Schengen-type international evaluations. Its purpose is to provide experts with a reference point for carrying out the evaluation and to define uniform requirements. It should be stressed that a well-developed criteria framework is a great help in carrying out a comprehensive evaluation, as it is comprehensive and sufficiently detailed to cover all areas of border management.

In 2018-2019 experts who had been involved in the Schengen evaluation and monitoring mechanisms were selected to participate in the national evaluation teams. But in 2023 the heads of the specialised areas of border management carried out these tasks.

The structure and functioning of the national Schengen evaluation team was similar to the regular Schengen evaluation mechanism. Following a proper briefing and training of the designated expert's teams an on-site assessment of the regional and local bodies was carried out.

National evaluation (self-evaluation) and Schengen evaluation fields and criteria

In a similar way to the Schengen evaluations, the officers or teams carrying out the evaluation have therefore covered different topics. In the case of Schengen evaluations, if we consider a full recurrent evaluation, the structure of the evaluation team may be as follows.[86]

Subteams other than those described below may, of course, be set up on the basis of the number of experts available, their proffesional specialisation and the intended field of evaluation.

The first subteam contains the horizontal areas, which cover the main elements of the European Integrated Border Management. Cooperation between bodies involved in border

[86] The allocation of the teams is based on the information coming from the experts involved in the Schengen evaluation and from the Commission experts.

management[87] at national lavel, the international cooperation, cooperation with other states and Frontex. Also it involves the evaluation of the fight against cross-border crime. These are strategic issues and their evaluation is mainly carried out at central and regional level. This area includes the existence of strategic regulations and plans, such as the Huungarian National Integrated Border Management Strategy [88]. This area will be evaluated by experienced staff with expertise in strategy development, analysis and evaluation of implementation. It should be stressed that the evaluation of the integrated border management's effectiweness can be properly carried out on the basis of minutes and reports of regular meetings, exchanges of information and possible field visits with all the parties concerned.

The second subteam includes the functioning of the National Coordination Centre, the national situation overview and the functioning of EUROSUR[89]. This area is still responsibility of the central level, but it has also operational impacts. The National Coordination Centre is where data is processed, transmitted, information is shared and day-to-day actvities are monitored in real time. This is implemented through EUROSUR. The EUROSUR mechanism is summarised by EUR-lex, the European Union's online official legislation site, as follows: "It (the legislation) establishes a mechanism for the rapid exchange of information and cooperation between border agencies. Through the national coordination centres, then ational authorities (e.g. border guards, police, coastguard, navy, etc.) responsible for border surveillance in each EU country should coordinate their activities with eachother and with the Frontex[90]. The national situational awerenness is part of the National Integrated Border Management Strategy, but its clarification and updating is an ongoing task. Of course, the data are provided from local and regional levels, and are assessed and validated by regional and central bodies before being uploaded into the system.

The third subteam's evaluation includes analytical-assessment work (capacity building), vulnerability assessment - situation assessment, and the fight against cross-border crime. These evaluations carried out at regional and local level focusing on the operational asspects. It should be underlined that vulnerability assessment is also a separate part of the Member States' evaluation mechanism, managed and evaluated by Frontex continuously based on its terms of reference. It is therefore significant that in the new Schengen control mechanism, Frontex as an agency is, no longer an observer but also an active participant in the assessment.

The experts of the fourth subteam monitor national human resources management, the training system, the implementation of professionalism and adequate number of staff. This area covers all three levels (national, regional and local). In terms of human resources, they assess the difference between the number required and existing staff. They also calculate on the basis of available data, the number of so-called reinforcement or additional staff that can be called up in the event of foreseen and unforeseen situations (e.g. border control during summer pick season or mass migration). The evaluation of the training system ranges from becoming a border police officer, through further training, to the evaluation of the various specialised training courses. The training of the reinforcement forces mentioned above is evaluated separately. For example in Hungary members of the Rapid Response and Special Police Service or any other reinforcement staff transferred from in-land unites, so-called temporary passport control teams also carry out border control tasks. Keeping their theoratical and practical

[87] Ivan Košč, Robert Odler and Grzegorz Diemientiew, Vol. 2022 (1) “Mobile Modular Center for Crisis Management of International Migration," Communications of International Proceedings, Vol. 2022 (1), Article ID 3935922

[88] National Integrated Border Management Strategy of Hungary between period of 2022-2028 (Government Decision 1891/2021 (XII. 13.) on the National Integrated Border Management Strategy of Hungary).

[89] Regulation (Eu) No 1052/2013 Of The European Parliament And Of The Council of 22 October 2013 Establishing The European Border Surveillance System (Eurosur).

[90] URL1

knowledge up to date and adequate have utmost importance for both national and Schengen evaluations.

In the work of the fifth subteam, the actual operational level is assessed. This includes border control (land, sea and air borders) and procedures for border control, the responsibility of carrier enterprises, also the operation of the Advance Passenger Information system (API)[91]. The subteam members also assess the infrastructure, availability and use of technical devices, availability and secured storage of visas, the officers knowledge about visa issuing rules, and visa issuing practices. The experts in this subteam cover the entire spectrum of border control in the assessment. Of course, there is a lot of interdependence between the different subteams, as training level and actual knowledge of staff, background material and the actual implementation of cooperation are also assessed and verified by this subgroup during its on-site visits.

The sixth subteam covers border surveillance activity, procedures in border surveillance, technical systems and tools used for it, situation assessment and response. This area also requires a specific competence of experts. The overlaps detailed in the previous subteam are also present here, since the preparedness, situational awareness and training of police officers and border guards serving in border surveillance are also assessed here.

The seventh subteam assesses the functioning of mechanisms for policing aliens, the implementation of identification, the registration of persons subject to proceedings, the situation of mandatory fingerprinting, screening, interviews and fundamental rights.[92] This last subteam focuses on the evaluation of procedures, the treatment of aliens and also puts emphasis on the identification, registration and management of information obtained from aliens.

Bibliography

Baksa László et al. (2024): Határrendészeti felderítési képességek fejlesztési irányai és lehetőségei Magyarország schengeni külső határain 2030-ig. In Szabó Csaba (szerk.) Kihívások kapujában I. Budapest: Belügyminisztérium.

Balla József et al. (2024): Határrendészeti Innovációs Program a határrendészeti kutató, fejlesztő és eszközminősítő egység létrehozására. In Szabó Csaba (szerk.) Kihívások kapujában II. Budapest: Belügyminisztérium.

Éberhardt Gábor (2018): A schengeni értékelési rendszer elmélete és gyakorlata: A Szegedi Határrendészeti Kirendeltség szerepe a szárazföldi határok viszonylatában történt bizottsági értékelésben. Határrendészeti Tanulmányok, 15 (2)., 46-63.

Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiája 2022-2028

Zsákai Lénárt (2023). A schengeni értékelési mechanizmus nemzetközi és hazai koordinációja. Belügyi Szemle, 71(8), 1493-1501. https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.8

Tóth Zsuzsanna Eszter–Ökrös Ferenc (2022): Önértékelési kihívások a felsőoktatásban = Challenges of Self-assessment in Higher Education. GRADUS, 9 (2). Online: https://doi.org/10.47833/2022.2.ECO.011

Ivan Košč, Robert Odler and Grzegorz Diemientiew, Vol. 2022 (1) “Mobile Modular Center for Crisis Management of International Migration," Communications of International Proceedings, Vol. 2022 (1), Article ID 3935922

Škrinár Tomáš (2023): Human rights of irregular migrant women (Ľudské práva neregulárnych migrantiek). In: QUO VADIS SCHENGEN: a collection of scientific and professional articles

[91] Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data

[92] For fundamental rights of migants see

Škrinár (2023 Human rights of irregular migrant women): page 29-40,

Škrinár (2023 Application of Art. 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms to migrant cases): page 173-185

from a conference with international participation. Bratislava: Academy of the Police Force in Bratislava, 2023, p. 29-40. ISBN 978-80-8054-994-7.
Škrinár Tomáš (2023): Application of Art. 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms to migrant cases. In: I. LUDOVIKA INTERNATIONAL LAW ENFORCEMENT RESEARCH SYMPOSIUM conference proceedings. Budapest: Hungarian Association of Police Science, 2023, p. 173-185. ISBN 978-615-6456-14-4.
Holubiczky Vincent (2023). Bezpečnosť telekomunikačných a informačných technológií [Security of Telecommunication and Information Technologies]. Academy of the Police Force. Bratislava. 144 pp. ISBN 978-80-8054-987-9.
Odlerová Miriam (2021): Competencies of the Police Force as an Important Factor Influencing its Credibility (Kompetencie Policajného zboru ako dôležitý faktor ovplyvňujúci jeho dôveryhodnosť). In: The Credibility of the Police Force in the Context of Current Issues in Police Theory and Practice (Dôveryhodnosť Policajného zboru na pozadí aktuálnych otázok policajnej teórie a praxe). Bratislava: Academy of the Police Force in Bratislava. Pages: 183-194. ISBN: 978-80-8054-904-6.

Legal sources

Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur)
REGULATION (EU) 2019/1896 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624
COUNCIL REGULATION (EU) 2022/922 of 9 June 2022 on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis, and repealing Regulation (EU) No 1053/2013
Magyarország Alaptörvénye
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
30/2011. (IX.22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról
1891/2021. (XII. 13.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiájáról
6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás az Ellenőrzési Szabályzatról

Online sources

URL1: https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/european-border-surveillance-system-eurosur.html

Summary

The study deals with the importance of effective functioning of a public organisations and the conditions necessary to ensure it. It stresses that the precise definition and delimitation of tasks, the establishment of the powers and responsibilities necessary for proper operation, and the establishment of working relationships are essential. It also essential the need for continuous evaluation of the organisation's activities on the basis of a set of criteria geared to the objective to be achieved, based on the audit activity. The aim is to make the effectiveness of the organisation and the adequacy of its objectives visible. The effective and professional implementation of audit activity and the identification and correction of real shortcomings require significant human and financial resources from the organisations. One of the major problems is the availability of the necessary number of highly staff to carry out audit, and it is therefore necessary to examine ways of improving the effectiveness of organisational control functions, while at the same time applying new methods. One such resource-saving method is the widespread use of self-assessment.

The self-assessment of the evaluation criteria, subteamed into the themes and sub-themes detailed above, contributes significantly to the preparation for the Schengen evaluation and to the maintenance of the level of compliance achieved. The latter requires the continuous maintenance and periodic repetition of the self-assessment system.

Following the evaluations, the members of the sub-groups prepare summary reports, which are sent to all the bodies evaluated, and the recommendations contained therein were processed and measures were taken to implement and improve them. It should be stressed that both the weaknesses and strengths of the evaluated organisation are also assessed during the self-assessments, as they are necessary to obtain a comprehensive picture. Recommendations are made on how and where weaknesses can and should be addressed.

This type of national evaluation mechanism, if its planning, organisation and implementation process is compared with the process of implementing the self-evaluation, can clearly be considered as a self-evaluation of the border management branch. Its purpose is to ensure preparation for the Schengen evaluation mechanism and to maintain the level of the results achieved.

Balla József
Bartus Gábor
Kakócz Krisztián
Németh Gábor
Pulics János Gyula
Vájlok László
Vedó Attila
University of Public Service Law
Enforcement Faculty Border
Policing Department
Budapest

Lukáš Bis

Európska prokuratúra v súčasnosti

Anotácia: Odborný článok sa zameriava na inštitucionálnu analýzu a praktické fungovanie Európskej prokuratúry, pričom osobitnú pozornosť venuje preskúmavaniu úkonov polície, európskeho delegovaného prokurátora, európskeho dozorujúceho prokurátora a stálej komory Európskej prokuratúry v podmienkach Slovenskej republiky. Článok obsahuje analýzu použitia § 363 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku v podmienkach Európskej prokuratúry. Druhá kapitola sa zameriava na vymedzenie vecnej právomoci Európskej prokuratúry.

Kľúčové slová: Európska prokuratúra, európsky delegovaný prokurátor, stála komora, dozorujúci európsky prokurátor, hlavný prokurátor, preskúmavanie, nariadenie, vyšetrovanie, poškodzovanie finančných záujmov Európskej Únie.

Úvod

Vzniku Európskej prokuratúry predchádzalo mnoho rokovaní, úvah a návrhov, ktoré boli prítomné už v dokumente Corpus Iuris. Myšlienka vytvorenia spoločného európskeho orgánu na presadzovanie práva sa postupne formovala a konkretizovala, až napokon viedla k zriadeniu Európskej prokuratúry (ďalej aj ako *„EPPO"*). Táto nová inštitúcia, ktorá oficiálne začala svoju činnosť 1. júna 2021[93], predstavuje nezávislý európsky orgán pôsobiaci vo všetkých zúčastnených krajinách EÚ.

Jej hlavným cieľom je spojiť európske a vnútroštátne úsilie v oblasti presadzovania práva, najmä v boji proti podvodom a zneužívaniu finančných prostriedkov Európskej únie. EPPO je unikátna svojou kompetenciou a nezávislosťou, čím zabezpečuje efektívne a koordinované riešenie cezhraničných prípadov trestnej činnosti, ktoré zasahujú do finančných záujmov Únie. Okrem toho má EPPO za úlohu zlepšiť spoluprácu medzi členskými štátmi a posilniť právny rámec na ochranu finančných záujmov EÚ.

V súčasnosti Európska prokuratúra disponuje rozsiahlymi právomocami, ktoré jej umožňujú viesť vyšetrovania, stíhať a predkladať prípady vo forme obžaloby súdom v členských štátoch. Tým sa výrazne posilňuje schopnosť EÚ reagovať na zložité prípady podvodov a korupcie, ktoré presahujú národné hranice. Jej pôsobenie prináša nový rozmer do oblasti justície a predstavuje významný krok vpred v rámci európskej integrácie a ochrany finančných záujmov všetkých občanov Európskej únie.

1. Štruktúra Európskej prokuratúry

Od založenia Európskej prokuratúry zostala jej štruktúra nezmenená. Pozíciu hlavného prokurátora naďalej vykonáva Laura Codruța Kövesi. Iba v niektorých členských štátoch došlo k úpravám počtu delegovaných prokurátorov.

Podľa bodu 3 vykonávacieho rozhodnutia komisie Európska prokuratúra je: **„nedeliteľný orgán Únie, ktorý koná ako jediný úrad s decentralizovanou štruktúrou."**

Európska prokuratúra štrukturálne pozostáva z dvoch úrovní. Člení sa centrálnu a decentralizovanú úroveň.

1.1. Ústredie Európskej prokuratúry

Ústredie Európskej prokuratúry pozostáva z:

- kolégia,
- stálych komôr,
- hlavného európskeho prokurátora,
- zástupcov hlavného európskeho prokurátora,

[93] https://www.eppo.europa.eu/en/structure-and-characteristics (dostupné na internete, dňa 01.05.2024)

- európskych prokurátorov a administratívneho riaditeľa[94].

Centrálna úroveň /ústredie/ má sídlo v Luxemburgu. Na čele centrálnej úrovne je európsky hlavný prokurator.[95] Na čele Európskej prokuratúry stoji hlavná európska prokurátorka Laura Codruta Kövesi.[96]

Podľa vykonávacieho rozhodnutia *„bolo Kolégium zriadené 28. septembra 2020. Kolégium schválilo 12. októbra 2020 v súlade s článkom 21 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2017/1939 vnútorný rokovací poriadok Európskej prokuratúry. Kolégium prijalo 25. novembra 2020 podľa článku 10 ods. 1 prvého pododseku nariadenia (EÚ) 2017/1939 pravidlá týkajúce sa stálych komôr. Európska prokuratúra má svojich zamestnancov v zmysle článku 2 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2017/1939."*[97]

Začiatky fungovania Európskej prokuratúry boli podľa európskeho prokurátora JUDr. Juraja Novockého, PhD. pomerne hektické z dôvodu, že potrebovali sa v rámci Európskej prokuratúry nastaviť jej všetky vnútorné procesy. V začiatkoch jej fungovania pôsobilo v sídle Európskej prokuratúry okrem 22 európskych prokurátorov a hlavnej európskej prokurátorky iba 20 administratívnych zamestnancov. V jej začiatkoch sa musela inštitúcia vybudovať aby mohla plniť plnohodnotné úlohy kvôli ktorým bola vytvorená.[98] Po troch rokoch pôsobenia Európskej prokuratúry je narast jej administrativnych pracovníkov viditeľný. V roku 2023 pracovalo v Luxemburgu približne 230 zamestnancov EPPO, pričom 140 európskych delegovaných prokurátorov vykonávalo svoju činnosť v kanceláriách EPPO v rôznych členských štátoch EÚ.[99] Rozpočet v prvom roku fungovanie bol na úrovni 35 452 790 € a každým rokom sa rozpočet na fungovanie Európskej prokuratúry zvyšuje. V roku 2022 bol rozpočet na úrovni 51 201 846 €. V roku 2023 sa zvýšil na sumu 65 996 394 €. V tomto roku sa rozpočet upravoval a je na úrovni 75 488 321 €. Rozpočet v roku 2024 sa upravoval z dôvodu obsadenia 37 štatutárnych miest a ďalších 117 miest v centrále Európskej prokuratúry na centrálnej úrovni a tiež súvisiacich nákladov a nákladov na obsadenie ďalších 26 miest Európskych delegovaných prokurátorov.[100]

Fungovanie hodnotil aj samotný európsky prokurátor JUDr. Juraj Novocký, PhD., pre internetový denník Euroactiv. Dovolím si citovať odpoveď pána JUDr. Juraja Novockého, PhD. na otázku ako sa darí Európskej prokuratúre s bojom proti trestným činom: *„samozrejme, už vykonávame aj vyšetrovania a zastupovanie v konaniach pred súdmi. Myslím, že sa postupne darí nielen Slovensku, ale aj ostatným štátom. Štatistiky potvrdzujú, že Európska prokuratúra začala svoju činnosť vykonávať skutočne efektívne."*[101]

1.2. Decentralizovaná úroveň Európskej prokuratúry

Európska prokuratúra funguje aj na decentralizovanej úrovni. Decentralizovanú úroveň Európskej prokuratúry tvoria európsky delegovaných prokurátori v kanceláriách v 22

---

[94] VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2021/856 z 25. mája 2021, ktorým sa určuje dátum, ku ktorému Európska prokuratúra prevezme plnenie úloh spojených s vyšetrovaním a trestným stíhaním

[95] https://www.eppo.europa.eu/en/structure-and-characteristics (dostupné na internete)

[96] ROZHODNUTIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2019/1798 zo 14.októbra 2019, ktorým sa vymenúva hlavný európsky prokurátor Európskej prokuratúry

[97] VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2021/856 z 25. mája 2021, ktorým sa určuje dátum, ku ktorému Európska prokuratúra prevezme plnenie úloh spojených s vyšetrovaním a trestným stíhaním

[98]https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/interview/europsky-prokurator-plan-obnovy-len-zacal-a-uz-hrozi-skoda-v-stovkach-milionov/ (dostupné na internete)

[99] https://www.eppo.europa.eu/en/faq (dostupné na internete)

[100]https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2024-02/2024.016_College_decision_seeking_additional_posts_and_resources_in_2024%20_mod2.pdf (dostupné na internete)

[101]https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/interview/europsky-prokurator-plan-obnovy-len-zacal-a-uz-hrozi-skoda-v-stovkach-milionov/ (dostupné na internete)

zúčastnených členských štátoch EÚ. Každá zúčastnená krajina má iný počet európskych delegovaných prokurátorov. Slovenska republika mala v začiatkoch fungovania Európskej prokuratúry piatich delegovaných prokurátorov, v roku 2024 ich má šiestich.[102]

V dohľadnej dobe po vymenovaní európskeho prokurátora za Poľsko bude Poľsko oficiálne na základe rozhodnutia COM (EÚ) 2024/807 z 29. februára 2024 zúčastnené na posilnenej spolupráci na účely zriadenia Európskej prokuratúry. Podľa ustanovení rozhodnutia COM (EÚ) 2024/807 z 29. februára 2024 Európska prokuratúra bude môcť trestné stíhať a vyšetrovať skutky, ktoré sa stali v Poľsku po 1. júni 2021 a podľa nariadenia patria do vecnej príslušnosti Európskej prokuratúry. Dovolím si citovať ustanovenie z rozhodnutia, ktorým Európska komisia potvrdila účasť Poľska na posilnenej spolupráce na účely zriadenia Európskej prokuratúry: *„Uplatňovanie nariadenia (EÚ) 2017/1939 v Poľsku od 1. júna 2021 sa bude týkať novších vecí, v súvislosti s ktorými môže Európska prokuratúra zvážiť odňatie, ak na to budú splnené podmienky. Okrem toho sa ním zabezpečí účinnejšie začatie činnosti Európskej prokuratúry v Poľsku, keďže Európska prokuratúra v Poľsku bude môcť vyšetrovať a stíhať trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie spáchané v Poľsku v období po 1. júni 2021, a teda bude činná od začiatku."*[103]

V súčasnosti však stále existujú členské štáty Európskej únie, ktoré sa nezúčastňujú na posilnenej spolupráci zameranej na zriadenie Európskej prokuratúry. Z 27 členských štátov EÚ sú štyri, ktoré sa tejto posilnenej spolupráce nezúčastňujú. **Z členských štátov EÚ sa <u>Maďarsko</u> zatiaľ rozhodlo nepristúpiť k Európskej prokuratúre. <u>Dánsko</u> a <u>Írsko</u> majú "opt-out" výnimku z priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. <u>Švédsko</u> sa plánuje pripojiť k Európskej prokuratúre do konca roku 2024** a momentálne je vo fáze pokročilých príprav na účasť v tejto inštitúcii. Justičná spolupráca v trestných veciach s týmito štátmi je založená na nástrojoch EÚ, v rámci ktorých je Európska prokuratúra informovaná ako príslušný orgán podľa článku 105 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre. Aby sa uľahčila justičná spolupráca a strategická výmena informácií, nadobudla 6. apríla 2021 platnosť pracovná dohoda s Generálnou prokuratúrou Maďarska a 31. augusta 2023 pracovná dohoda s dánskym ministerstvom spravodlivosti.[104]

Delegovaní európski prokurátori so sídlom v členských štátoch EÚ sú *„zodpovední za každodennú prácu pri vyšetrovaní a stíhaní trestných činov v súlade s predpismi EPPO a legislatívou daného členského štátu."*[105]

1.2.1. Právny rámec európskeho delegovaného prokurátora

Právny rámec európskeho delegovaného prokurátora je obsiahnutý v nariadení (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry (ďalej aj ako *„nariadenie o Európskej prokuratúre"* alebo *„nariadenie (EÚ) č.2017/1939"*). V uvedenom nariadení sú stanovené práva, povinnosti a kompetencie európskych delegovaných prokurátorov. Podľa článku 13 ods.1*: „**Európski delegovaní prokurátori konajú v mene Európskej prokuratúry vo svojich členských štátoch a majú rovnaké právomoci ako vnútroštátni prokurátori**, pokiaľ ide o vyšetrovanie, trestné stíhanie a podanie obžaloby na súd, a to popri osobitných oprávneniach a postavení, ktoré sa im priznávajú týmto nariadením, s ich výhradou a za podmienok stanovených v tomto nariadení."*

[102] https://www.eppo.europa.eu/en/about/structure-and-characteristics (dostupné na internete)
[103] ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2024/807 z 29. februára 2024, ktorým sa potvrdzuje účasť Poľska na posilnenej spolupráci na účely zriadenia Európskej prokuratúry
[104] https://www.eppo.europa.eu/en/about/members (dostupné na internete)
[105] NARIADENIE RADY (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry

V ďalšej časti článku 13 ods.1 uvedeného nariadenia je výslovne zakotvené usmerňovanie európskeho delegovaného prokurátora stálou komorou a dozorujúcim európskym prokurátorom: „*Európski delegovaní prokurátori sú zodpovední za vyšetrovanie a stíhanie, ktoré začali, ktoré im bolo pridelené alebo ktoré prevzali na základe práva odňať vec. Európski delegovaní prokurátori plnia usmernenia a pokyny stálej komory príslušnej vo veci, ako aj pokyny dozorujúceho európskeho prokurátora.”*

Z uvedených právnych predpisov možno konštatovať, že európski delegovaní prokurátori (ďalej aj ako *„EDP”*) hrajú kľúčovú úlohu v rámci Európskej prokuratúry (EPPO), ktorá bola zriadená nariadením (EÚ) 2017/1939. Títo prokurátori konajú vo svojich členských štátoch v mene EPPO a sú vybavení rovnakými právomocami ako vnútroštátni prokurátori. To znamená, že môžu vykonávať vyšetrovanie, trestné stíhanie a podávať obžaloby na súd. Okrem týchto právomocí im nariadenie priznáva aj osobitné oprávnenia a postavenie, čo im umožňuje konať nezávisle a efektívne v rámci celej EÚ. EDP sú zodpovední za prípady, ktoré iniciovali, ktoré im boli pridelené alebo ktoré prevzali. Pri svojej práci sú usmerňovaní a riadení stálou komorou a dozorujúcim európskym prokurátorom, čo zabezpečuje koordináciu a jednotnosť v rámci EPPO. Táto kombinácia národných a európskych právomocí, spolu s mechanizmami usmerňovania, umožňuje EDP efektívne bojovať proti trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy EÚ, pričom zachovávajú vysokú mieru nezávislosti a profesionality.

Európsky delegovaný prokurátori plnia úlohy aj pri cezhraničnom vyšetrovaní čo vyplýva aj z článku 31 nariadenia (EÚ) 2017/1939: *„Asistujúci európsky delegovaný prokurátor vykoná postúpené opatrenie alebo vydá pokyn príslušnému vnútroštátnemu orgánu, aby opatrenie vykonal.”*

Táto kompetencia asistujúceho delegovaného európskeho prokurátora zdôrazňuje schopnosť poskytovať pomoc a koordinovať činnosť medzi členskými štátmi EÚ pri vyšetrovaniach trestných činov s cezhraničným rozmerom. Asistujúci európsky delegovaný prokurátor môže prijať opatrenia priamo alebo požiadať príslušné vnútroštátne orgány, aby vykonali potrebné úkony. Tým sa zabezpečuje hladká spolupráca a efektívne riešenie trestných prípadov, ktoré presahujú hranice jedného členského štátu. Uvedené usporiadanie posilňuje schopnosť Európskej prokuratúry riešiť komplexné prípady a zabezpečiť, aby boli trestné činy proti finančným záujmom EÚ účinne stíhané, bez ohľadu na to, v ktorom členskom štáte sa odohrali. Výhodou je, že asistujúci európsky delegovaný prokurátor má prístup k správe prípadov podľa vnútorného poriadku EPPO, čo možno považovať za základný nástroj na zabezpečenie efektívneho a koordinovaného vyšetrovania a stíhania trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ. Tento prístup umožňuje, aby EPPO fungovala ako jednotný a efektívny orgán naprieč členskými štátmi EÚ.[106]

1.3. Rozdiel medzi asistujúcim európskym delegovaným prokurátorom a asistentom európskeho delegovaného prokurátora

Zatiaľ čo národní asistenti EDP slúžia ako podporný personál bez právomocí na vyšetrovanie, asistujúci EDP majú aktívnu úlohu v cezhraničných vyšetrovaniach a sú plne integrovaní do činnosti EPPO s príslušnými právomocami. Podľa výročnej správy Európskej prokuratúry z roku 2023 vyplýva, že v Slovenskej republike boli dvaja asistenti európskeho delegovaného prokuratora.[107]

---

[106] VNÚTORNÝ ROKOVACÍ PORIADOK EURÓPSKEJ PROKURATÚRY PRIJATÝ ROZHODNUTÍM KOLÉGIA EURÓPSKEJ PROKURATÚRY 003/2020 Z 12. OKTÓBRA 2020 A ZMENENÝ A DOPLNENÝ ROZHODNUTÍM KOLÉGIA EURÓPSKEJ PROKURATÚRY 085/2021 Z 11. AUGUSTA 2021 A ROZHODNUTÍM KOLÉGIA EURÓPSKEJ PROKURATÚRY 026/2022 Z 29. JÚNA 2022

[107] https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2024-06/EPPO_Annual_Report_2023_PDF_SK.pdf (dostupné na internete)

1.4. Postup európskeho delegovaného prokurátora pri vyšetrovaní trestných činoch v podmienkach Slovenskej republiky Európskou prokuratúrou

Keď európsky delegovaný prokurátor (EDP) vyšetruje trestné činy na Slovensku, postupuje podľa pravidiel stanovených nariadením (EÚ) 2017/1939 o Európskej prokuratúre (EPPO) a podľa príslušných národných právnych predpisov, ktoré sa uplatňujú, pokiaľ nie sú v rozpore s nariadením. Postup pri vyšetrovaní a úlohy polície v tomto procese sú nasledujúce uvedené v podkapitole nižšie.

1.4.1. Postup pri vyšetrovaní trestných činov EDP v Slovenskej republike

V uvedenej podkapitole zhrniem v bodoch priebeh vyšetrovania:

1. Prvým krokom európskeho delegovaného prokurátora je zahájenie vyšetrovania. Európsky delegovaný prokurátor môže začať vyšetrovanie trestného činu, ktorý spadá do pôsobnosti EPPO, na základe informácií získaných od národných orgánov, inštitúcií EÚ alebo z iných zdrojov. *„Ak sa Európska prokuratúra rozhodne vykonávať svoju právomoc, príslušné vnútroštátne orgány svoju právomoc v súvislosti s tou istou trestnou činnosťou nevykonávajú.”*[108] Podľa článku 26 ods.4 nariadenia Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry: *„**Konať vo veci začne a vecou sa zaoberá spravidla európsky delegovaný prokurátor z členského štátu, v ktorom bola trestná činnosť sústredená**, alebo ak bolo spáchaných niekoľko súvisiacich trestných činov, ktoré patria do právomoci Európskej prokuratúry, európsky delegovaný prokurátor z členského štátu, v ktorom bola spáchaná väčšina trestných činov. Európsky delegovaný prokurátor z iného členského štátu, ktorý má právomoc v danej veci, môže začať vyšetrovanie alebo mu môže nariadiť začať vyšetrovanie príslušná stála komora, len ak je odchýlka od pravidla uvedeného v predchádzajúcej vete riadne odôvodnená, so zohľadnením týchto kritérií v poradí prednosti: a) miesto, kde má podozrivá alebo obvinená osoba obvyklý pobyt; b) štátna príslušnosť podozrivej alebo obvinenej osoby; c) miesto, kde vznikla hlavná finančná škoda”*
2. Druhým krokom je koordinácia s národnými orgánmi. Európsky delegovaný prokurátor spolupracuje s národnými orgánmi, vrátane polície a iných orgánov činných v trestnom konaní. Táto spolupráca je nevyhnutná na zabezpečenie efektívneho vyšetrovania.
3. Tretím krokom je usmerňovanie príslušníkov policajného zboru. Európsky prokurátor EDP má právomoc usmerňovať príslušníkov policajného zboru pri vyšetrovaní trestných činov, ktoré patria do pôsobnosti EPPO. Políciu môže priamo požiadať o vykonanie určitých vyšetrovacích úkonov, ako sú domové prehliadky, zaistenie dôkazov, vypočúvanie svedkov a pod. Usmernenia a pokyny od európskych delegovaných prokurátorov sú pre políciu záväzné, a polícia je povinná konať v súlade s nimi. Samostatné konať polícia môže iba v prípadoch, kde je to nevyhnutné, napríklad pri urgentných opatreniach na zabránenie úniku dôkazov alebo zadržaní páchateľa pri čine. V takýchto prípadoch musí polícia bezodkladne informovať EDP o svojich krokoch. Ak polícia koná samostatne, musí následne koordinovať svoje kroky s EDP, aby sa zabezpečila konzistentnosť vyšetrovania.[109]
4. Právomoci európskeho delegovaného prokurátora majú tiež svoje limity a musí konať v súlade s nariadením a aj vnútroštátnymi právnymi predpismi krajiny v ktorej sa vedie

[108] Článok 25 ods. 1 NARIADENIA RADY (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry

[109] NARIADENIA RADY (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry

vyšetrovanie.[110] Právomoci európskeho delegovaného prokurátora sú ustanovené v nariadení (EÚ) 2017/1939. Európsky delegovaní prokurátor môže pri vyšetrovaní vykonávať rôzne vyšetrovacie úkony, ako je vydávanie príkazov na prehliadky, zaistenie dôkazov, vypočúvanie podozrivých a svedkov, zadržanie osôb a ďalšie úkony potrebné na vyšetrovanie trestných činov. **Ak národné právo vyžaduje súdny príkaz pre určité úkony, európsky delegovaný prokurátor musí požiadať príslušný národný súd o vydanie takéhoto príkazu.**

5. Právny rámec a hierarchia Nariadenia (EÚ) 2017/1939 stanovuje právny rámec a základné pravidlá pre činnosť EPPO a EDP. Toto nariadenie má prednosť pred národným právom v prípade konfliktu. Národné právne predpisy a ustanovenia národného trestného poriadku a ďalších relevantných právnych predpisov sa uplatňujú, pokiaľ sú v súlade s nariadením EPPO a nebránia jeho účelu.[111]

1.4.2. Použitie právnych predpisov orgánmi Európskej prokuratúry - platí princíp Lex superior derogat legi inferiori

Nariadenie (EÚ) 2017/1939 stanovuje právny rámec a základné pravidlá pre činnosť Európskej prokuratúry (EPPO) a európskych delegovaných prokurátorov (EDP). Toto nariadenie má prednosť pred národným právom v prípade konfliktu, čo je v súlade s princípom **"Lex superior derogat legi inferiori"**, ktorý znamená, že právny akt vyššej právnej sily ruší právny akt nižšej právnej sily.[112]

Dovoľujem si uviesť spôsobu možnej aplikácia princípov:

1. Primárne sa postupuje podľa Nariadenia (EÚ) 2017/1939. Európsky delegovaný prokurátori konajú podľa pravidiel a usmernení stanovených v nariadení. To zabezpečuje jednotný prístup v rámci celej EÚ, pričom Európska prokuratúra má právomoc vyšetrovateľského a trestného stíhania v súvislosti s trestnými činmi poškodzujúcimi finančné záujmy EÚ.
2. Použitie národného práva, ak vec nie je upravená nariadením. Ak nariadenie neposkytuje konkrétne pravidlá pre určitú situáciu, európsky delegovaný prokurátori postupujú podľa národného práva členského štátu, v ktorom pôsobia. Národné právne predpisy a ustanovenia národného trestného poriadku sa uplatňujú, pokiaľ sú v súlade s nariadením Európskej prokuratúry a nebránia jeho účelu.
3. Prednosť nariadenia v prípade konfliktu s národnou úpravou. Ak existuje konflikt medzi ustanoveniami nariadenia (EÚ) 2017/1939 a národným právom, európsky delegovaný prokurátori postupujú podľa nariadenia. Tento princíp zabezpečuje, že pravidlá stanovené v nariadení majú prednosť, čím sa dosahuje konzistentnosť a efektívnosť činnosti EPPO naprieč všetkými členskými štátmi.[113]

1.4.3. Úkony príslušníkov policajného zboru Slovenskej republiky v podmienkach výkonu Európskej prokuratúry

---

[110] Podľa článku 29 ods. 2. Nariadenie (EÚ) 2017/1939 : *„Bez toho, aby bol dotknutý článok 29, vyšetrovacie opatrenia stanovené v odseku 1 tohto článku* ***môžu podliehať podmienkam v súlade s uplatniteľným vnútroštátnym právom, ak vnútroštátne právo obsahuje osobitné obmedzenia, ktoré sa uplatňujú na určité kategórie osôb alebo pracovníkov, ktoré sú právne viazané povinnosťou mlčanlivosti.”***

[111] NARIADENIE RADY (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry

[112] PRUSAK. J., Teória práva. Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava, 2001. ISBN 80-7160-146-2, s. 245.

[113] NARIADENIE RADY (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry

V podmienkach Slovenskej republiky môžu nastať viaceré situácie v ktorých môže prísť k vykonaným úkonom príslušníkmi policajného zboru v prípadoch, kedy vyšetrovanie patrí do právomoci Európskej prokuratúry. Z toho dôvodu možno rozdeliť úkony príslušníkmi policajného zboru na:

1. **Úkony vykonané na základe usmernení.** Tieto úkony sú vykonané na základe dožiadania európskeho delegovaného prokurátora. Ich zákonnosť a postup sú zaručené, keďže sú v súlade s pokynmi prokurátora.
2. **Úkony, ktoré neznesú odklad.** Tieto úkony sú vykonané v prípadoch, kde je nutné okamžite zasiahnuť bez predchádzajúceho usmernenia prokurátora. Zákonnosť týchto úkonov je zvyčajne podporená naliehavosťou situácie.
3. **Úkony ktorých vykonanie nepožiadal európsky delegovaný prokurátor.** Tieto úkony môžu byť napadnuté podozrivými alebo obvinenými z dôvodov zákonnosti.[114]

1.5. Preskúmavanie úkonov polície, európskeho delegovaného prokurátora, európskeho dozorujúceho prokurátora a stálej komory Európskej prokuratúry

Je vhodné sa zaoberať aj otázkou preskúmavania úkonov vykonaných príslušníkmi policajného zboru, európskeho delegovaného prokurátora, európskeho prokurátora a stálej komory Európskej prokuratúry. Odpoveď na túto otázku čiastočne nachádzame v nariadení Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry, vo vnútornom rokovacom poriadku Európskej prokuratúry prijatom rozhodnutím kolégia Európskej prokuratúry, v zákone č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok a Zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre.

1.5.1. Preskúmavanie úkonov polície, resp. príslušníkov policajného zboru Slovenskej republiky

Podľa môjho názoru všetky úkony polície, ktoré vykonali príslušníci policajného zboru na základe článku 28 nariadenia Rady (EÚ) 2017/1939, t.j. (I.) ktoré nariadil európsky delegovaný prokurátor, (II.) ďalej úkony, ktoré príslušníci policajného zboru prijali, ako neodkladné opatrenia aby zabezpečili efektívne vyšetrovanie, (III.) ďalej úkony, ktoré vykonali príslušníci policajného zboru a neboli naliehavé a tiež neboli nariadene európskym delegovaným prokurátorom je možne vnútorné preskúmavať. Preskúmavanie takýchto úkonov možno preskúmať v súlade s trestným poriadkom Slovenskej republiky. Z dôvodu absencie úpravy preskúmavania úkonov vykonaných pre delegovaného európskeho prokurátora v nariadení o európskej prokuratúre a vnútornom poriadku sa bude postupovať podľa vnútroštátnej právnej úpravy.

Podľa § 210 ods.1 trestného poriadku možno podať žiadosť o preskúmanie postupu policajta a prokurátora: *„Obvinený, poškodený a zúčastnená osoba majú právo kedykoľvek v priebehu prípravného konania žiadať prokurátora, aby bol preskúmaný postup policajta, najmä aby boli odstránené prieťahy alebo iné nedostatky v prípravnom konaní. Policajt musí žiadosť prokurátorovi bez meškania predložiť. Prokurátor je povinný žiadosť preskúmať a o výsledku žiadateľa upovedomiť.”*

1.5.2. Preskúmavanie úkonov európskeho delegovaného prokurátora

Na základe rozboru právneho rámca v uvedenej oblasti môžem tvrdiť, že oprávneným na preskúmanie úkonov európskeho delegovaného prokurátora je dozorujúci európsky

[114] NARIADENIE RADY (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry

prokurátor v podmienkach Slovenskej republiky. Taký prieskum vyplýva z nariadenia o Európskej prokuratúre, z vnútorného rokovacieho poriadku Európskej prokuratúry prijatom rozhodnutím kolégia Európskej prokuratúry, zo zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok a zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre.

Podľa článku 48 ods. 5 vnútorného rokovacieho poriadku Európskej prokuratúry sa predpokladá situácia pod ktorú môžeme subsumovať viaceré ustanovenia z právneho poriadku slovenskej republiky: *„Ak vnútroštátne právo v súvislosti s vnútorným preskúmaním podľa vnútroštátneho práva odkazuje na dozorujúceho/nadriadeného prokurátora, na účely tohto článku sa ním vo vzťahu k európskemu delegovanému prokurátorovi rozumie dozorujúci európsky prokurátor."*

Vnútroštátne právo Slovenskej republiky upravuje postavenie orgánov Európskej prokuratúry podľa § 54 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre : *„Ustanovenia odsekov 1 a 2 sa nevzťahujú na európskeho prokurátora a európskeho delegovaného prokurátora pri plnení úloh Európskej prokuratúry.* ***Nadriadeným prokurátorom prokurátora Európskej prokuratúry vo veciach patriacich do pôsobnosti Európskej prokuratúry je prokurátor Európskej prokuratúry alebo orgán Európskej prokuratúry podľa osobitného predpisu."***

Nariadenie o Európskej prokuratúre v článku 42 ods.4 upravuje danú situáciu nasledujúco: ***„Keď sa v práve členského štátu ustanovuje vnútorné preskúmanie niektorých úkonov v rámci organizácie vnútroštátnej prokuratúry, preskúmanie takýchto úkonov európskeho delegovaného prokurátora patrí do dozornej právomoci dozerajúceho európskeho prokurátora v súlade s vnútorným rokovacím poriadkom Európskej prokuratúry; tým nie sú dotknuté právomoci stálej komory v oblasti dozoru a sledovania."***

Podľa § 210 ods.2 trestného poriadku možno podať žiadosť o preskúmanie postupu policajta a prokurátora: *„Žiadosť o odstránenie prieťahov alebo iných nedostatkov v postupe prokurátora pri vykonávaní jeho pôsobnosti v prípravnom konaní vybavuje prokurátor bezprostredne nadriadenej prokuratúry; ak žiadosť smeruje proti prokurátorovi generálnej prokuratúry, vybavuje ju generálny prokurátor. Posledná veta odseku 1 platí rovnako."*

1.5.3. Preskúmavanie úkonov dozorujúceho európskeho prokurátora

Je vhodné sa zaoberať aj otázkou preskúmavania úkonov európskeho prokurátora. Kedy by mohlo doisť k zaujmu zo strany podozrivého preskúmavať úkony európskeho prokurátora ? Keďže stála komora Európskej prokuratúry môže v súlade s článkom 10 ods. 7 nariadenia o Európskej prokuratúre: *„Stále komory sa môžu rozhodnúť delegovať svoju rozhodovaciu právomoc podľa tohto článku ods. 3 písm. a) alebo b), a v druhom prípade iba v súvislosti s pravidlami stanovenými v článku 39 ods. 1 písm. a) až f) n****a dozorujúceho európskeho prokurátora v súlade s článkom 12 ods. 1, keď možno toto delegovanie náležite odôvodniť stupňom závažnosti trestného činu alebo zložitosťou konania v konkrétnej veci v súvislosti s trestným činom, ktorým bolo spôsobené alebo hrozí poškodenie finančných záujmov Únie nižšie ako 100 000 EUR. Vo vnútornom rokovacom poriadku Európskej prokuratúry sa stanovia usmernenia s cieľom zabezpečiť jednotné uplatňovanie v rámci Európskej prokuratúry."*

Z činnosti dozorujúceho európskeho prokurátora môžu byť vyprodukované rozhodnutia, ktoré môžu byť predmetom preskúmania zo strany podozrivých. Nariadenie o Európskej prokuratúre v článku 42 ods.1 týkajúceho sa súdneho preskúmania ustanovuje nasledujúci postup: ***„Procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, podliehajú preskúmaniu príslušnými vnútroštátnymi súdmi v súlade s požiadavkami a postupmi stanovenými vo vnútroštátnom práve."***

Keďže v podmienkach Slovenskej republiky napríklad súdy nerozhodujú o odvolaniach proti rozhodnutiu podať obžalobu na súd, dovolím si na základe analýzy právnych predpisov tvrdiť, že podozrivý by sa mohol pri takomto odvolaní proti rozhodnutiu podať obžalobu na

súd obrátiť na nadriadený orgán Európskej prokuratúry. Týmto orgánom, ktorý by bol kompetentný rozhodovať, by mala byť stála komora Európskej prokuratúry, ktorá je nadriadeným prokurátorom vo vzťahu k dozorujúcemu európskemu prokurátorovi.

Keďže uvedená situácia preskúmavania úkonov dozorujúceho Európskeho prokurátora nie je riešená v nariadení o Európskej prokuratúre a ani vo vnútornom rokovacom poriadku Európskej prokuratúry, tak túto situáciu môžeme riešiť v súlade s právnymi predpismi fungovania trestného stíhania v Slovenskej republiky.

Ako v predchádzajúcom texte si dovoľujeme náš argument oprieť o ustanovenie § 210 ods.2 trestného poriadku, ktoré hovorí o možnosti podať žiadosť o preskúmanie postupu policajta a prokurátora: *„Žiadosť o odstránenie prieťahov alebo iných nedostatkov v postupe prokurátora pri vykonávaní jeho pôsobnosti v prípravnom konaní vybavuje prokurátor bezprostredne nadriadenej prokuratúry; ak žiadosť smeruje proti prokurátorovi generálnej prokuratúry, vybavuje ju generálny prokurátor. Posledná veta odseku 1 platí rovnako."*

V spojení s postavením orgánov Európskej prokuratúry podľa § 54 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre : *„Ustanovenia odsekov 1 a 2 sa nevzťahujú na európskeho prokurátora a európskeho delegovaného prokurátora pri plnení úloh Európskej prokuratúry.* ***Nadriadeným prokurátorom prokurátora Európskej prokuratúry vo veciach patriacich do pôsobnosti Európskej prokuratúry je*** *prokurátor Európskej prokuratúry alebo* ***orgán Európskej prokuratúry podľa osobitného predpisu."***

1.5.4. Preskúmavanie úkonov stálej komory Európskej prokuratúry

Podobne ako pri preskúmavaní úkonov dozorujúceho európskeho prokurátora je vhodné sa zaoberať aj otázkou preskúmavania úkonov stálej komory Európskej prokuratúry. Kedy by mohlo doisť k zaujmu zo strany podozrivého preskúmavať úkony stálej komory Európskej prokuratúry ? Keďže stála komora Európskej prokuratúry môže v súlade s článkom 10 ods. 3 prijímať rozhodnutia, ktoré môžu *„nevyhovovať"* podozrivým alebo obvineným a môžu vidieť v rozhodnutí nezákonnosť, som toho názoru, že je tiež vhodné analyzovať právne prostriedky ich prieskumu. Podobne, ako to bolo pri analýze dozorujúceho európskeho prokurátora nariadenie o Európskej prokuratúre v článku 42 ods.1 týkajúceho sa súdneho preskúmania ustanovuje nasledujúci postup: *„Procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, podliehajú preskúmaniu príslušnými vnútroštátnymi súdmi v súlade s požiadavkami a postupmi stanovenými vo vnútroštátnom práve."* Keďže v podmienkach Slovenskej republiky napríklad súdy nerozhodujú o odvolaniach proti rozhodnutiu podať obžalobu na súd by som si na základe analýzy právnych predpisov dovolil tvrdiť, že podozrivý by mohol pri takomto odvolaní proti rozhodnutiu podať obžalobu na súd sa obratiť na nadriadený orgán Európskej prokuratúry. Týmto orgánom, ktorý by bol kompetentný rozhodovať by mal byť hlavný prokurátor Európskej prokuratúry, ktorý je nadriadeným prokurátorom vo vzťahu k stálej komore Európskej prokuratúry.

Keďže uvedená situácia preskúmavania úkonov stálej komory Európskej prokuratúry nie je riešená v nariadení o Európskej prokuratúre a je riešená iba vo vnútornom rokovacom poriadku Európskej prokuratúry a oprávneným na takéto preskúmanie pokynu má iba európsky delegovaný prokurátor by som si dovolil uvedenú situáciu riešiť v súlade s právnymi predpismi fungovania trestného stíhania v Slovenskej republiky.

Ako v predchádzajúcom texte si dovoľujeme náš argument oprieť o ustanovenie § 210 ods.2 trestného poriadku možno podať žiadosť o preskúmanie postupu policajta a prokurátora: *„Žiadosť o odstránenie prieťahov alebo iných nedostatkov v postupe prokurátora pri vykonávaní jeho pôsobnosti v prípravnom konaní vybavuje prokurátor bezprostredne nadriadenej prokuratúry; ak žiadosť smeruje proti prokurátorovi generálnej prokuratúry, vybavuje ju generálny prokurátor. Posledná veta odseku 1 platí rovnako."*

V spojení s postavením orgánov Európskej prokuratúry podľa § 54 ods. 3 zákona č.

153/2001 Z. z. o prokuratúre : *„Ustanovenia odsekov 1 a 2 sa nevzťahujú na európskeho prokurátora a európskeho delegovaného prokurátora pri plnení úloh Európskej prokuratúry.* ***Nadriadeným prokurátorom prokurátora Európskej prokuratúry vo veciach patriacich do pôsobnosti Európskej prokuratúry je prokurátor Európskej prokuratúry*** *alebo orgán Európskej prokuratúry podľa osobitného predpisu."*

Podľa môjho názoru o odvolaní by mohol rozhodovať sám európsky hlavný prokurátor alebo by o rozhodovaní poveril inú stálu komoru Európskej prokuratúry.

Z uvedeného vyplývajú dva druhy preskúmavania úkonov alebo pokynov stálej komory Európskej prokuratúry:

1. Preskúmavanie zo strany podozrivého/obvineného o ktorých rozhoduje sám hlavný prokurátor Európskej prokuratúry alebo stála komora Európskej prokuratúry.
2. Preskúmavanie zo strany európskeho delegovaného prokurátora. V súlade s článkom 47 vnútorného poriadku Európskej prokuratúry: *„ak sa európsky delegovaný prokurátor domnieva, že splnenie pokynu stálej komory zodpovednej za sledovanie by bolo v rozpore s právom Únie vrátane nariadenia alebo uplatniteľným vnútroštátnym právom, okamžite o tom informuje stálu komoru a zároveň navrhne zmeniť alebo zrušiť prijaté pokyny. Stála komora zodpovedná za sledovanie po konzultácii s dozorujúcim európskym prokurátorom rozhoduje o tejto žiadosti bez zbytočného odkladu."* Prvé sa európsky delegovaný prokurátor obracia na stálu komoru a ak stála komora: *„takúto žiadosť zamietne, európsky delegovaný prokurátor môže hlavnému európskemu prokurátorovi predložiť žiadosť o preskúmanie. Predseda stálej komory zodpovednej za sledovanie môže predložiť pripomienky hlavnému európskemu prokurátorovi. Hlavný európsky prokurátor pridelí žiadosť inej stálej komore, ktorá prijme konečné rozhodnutie o pokyne za účasti dozorujúceho európskeho prokurátora."*

1.5.5. Analýza použitia § 363 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku v podmienkach Európskej prokuratúry

Je vhodné sa zaoberať aj otázkou či by bolo možne v podmienkach Európskej prokurátury použitie **§ 363 Trestného poriadku.** V tejto súvislosti vyvstáva otázka využitia tohto mimoriadneho opravného prostriedku v konaniach vedených Európskou prokuratúrou. Európska prokuratúra by sa mala v jednotlivých členských štátoch, v ktorých vedie vyšetrovanie trestných činov spadajúcich do jej právomoci, riadiť aj legislatívou danej krajiny.

Podľa článku 5 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre v ktorom sú upravené základné zásady činnosti je ustanovené následujuce: ***„Vyšetrovania a trestné stíhania v mene Európskej prokuratúry sa riadia týmto nariadením. Vnútroštátne právo sa uplatňuje, len pokiaľ nie je daná záležitosť upravená v tomto nariadení.*** *Pokiaľ sa v tomto nariadení neustanovuje inak, uplatniteľným vnútroštátnym právom je právo členského štátu, ktorého európsky delegovaný prokurátor koná vo veci podľa článku 13 ods. 1 Keď sa určitá záležitosť upravuje vo vnútroštátnom práve aj v tomto nariadení, prednosť má toto nariadenie."*

Dovolím si citovať pár riadkov k článku 5 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre z komentára k nariadeniu Rady (EÚ) č.2017/1939 od autorov Alexander Sotolář a Miroslav Růžička : *„není-li tímto nařízením stanoveno jinak (srov. např čl.32), je rozhodným vnítrostátním práve právo toho členského státu, jehož evropský pověřený žalobce daný případ projednáva (čl.5 odst. 3 věta čtvrtá a čl.13 odst. 1).* ***Tím je na úrovni Evropské unie spojeno přidělování případů evropským pověřeným žalobcům a rozhodné vnitrostátní právo. V důsledku toho se práva obviněných, poškozených a dalších osob mohou značně lišit v závislosti na členském státě Evropské unie, jehož evropský pověřený žalobce koná přípravné trestní řízení (vyšetřování) a trestní stíhaní.*** *Proto má výběr členského státu, v němž probíha přípravné trestní řízení (vyšetřovaní), trestní stíhání a soudní řízení zasadní význam.* ***S přidělováním případů je tedy třeba v Úřadu evropského veřejného žalobce zacházet nanejvýš***

obezřetně, transparentně a předvídatelně, aby nevznikl dojem, že se jedná o forum shopping (zejména forum shopping v neprospěch podozřelého nebo obviněného). "[115]

Dovolím si citovať ďalšie odseky z uvedeného komentára: ***„Pokud toto nařízení neupravuje určitý postup nebo úkon, je vnitrostátní právo buď přímo aplikováno Úřadem evropského veřejného žalobce*** *(např. když evropský pověřený žalobce vyjde z vnitrostátního práva svého domovského členského státu Evropské unie ohledně pravomoci k určitému úkonu a tento také provede), anebo je na požadavek nebo pokyn Úřadu evropského veřejného žalobce aplikováno příslušným vnitrostátním orgánem (např. když evropský pověřeny žalobce požáda přislušné vnitrostátní orgány, tj. soudce nebo policejní orgány, aby nařídily nebo provedly určitý úkon)."*[116]

Podľa autorov komentára *„použití vnitrostátního práva v sobě fakticky zahrnuje i zohlednění vnitrostátní praxe, judikatury, doktrín a ústavního práva, jak utváří a určuje vnitrostátní právo."*[117]

Dovolím si citovať znenie vnútroštátneho práva Slovenskej republiky, ktoré by sa malo podľa základných zásad činnosti Európskej prokuratúry uplatňovať pri vyšetrovaní a trestnom stíhaní v mene Európskej prokuratúry v prípade zrušenia právoplatných rozhodnutí a to z dôvodu absencie tejto záležitosti v nariadení o Európskej prokuratúre. Podľa vnútroštátneho práva štátu v prípade ak európsky delegovaný prokurátor Európskej prokuratúry konal vo veci v Slovenskej republike. Citované ustanovenie týkajúce sa zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní v § 363 ods.1 znie: ***„Generálny prokurátor zruší právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon."***

Dovolím si ešte v rámci rozboru prejsť aj do § 10 ods. 1 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok *„Orgány činné v trestnom konaní sú prokurátor a policajt. Ak ide o veci patriace do pôsobnosti Európskej prokuratúry, prokurátorom sa rozumie aj hlavný európsky prokurátor, európsky prokurátor, európsky delegovaný prokurátor a stála komora, a* ***pôsobnosť generálneho prokurátora vykonáva orgán Európskej prokuratúry ustanovený osobitným predpisom, inak hlavný európsky prokurátor."***

Podstatným pri analýze je tiež spomenúť § 12a zákona č. 153/2001 Z. z. v platnom znení o prokuratúre upravujúci riadiacu a kontrolnú právomoc generálneho prokurátora, podľa ktorého ustanovenia § 10 až § 12 sa nevzťahujú na veci patriace do pôsobnosti Európskej prokuratúry.

Zákon takto expressis verbis vylúčil iba časť právomoci generálneho prokurátora, ktoré sa nevzťahujú na Európsku prokuratúru. Podľa § 16a ods. 2 Pôsobnosť generálneho prokurátora v ďalších oblastiach, ktorú vyslovné nevylúčil zákon o prokurátoroch pri aplikácii v konaniach Európskou prokuratúrou znie: ***„Generálny prokurátor plní aj ďalšie úlohy za podmienok a v rozsahu ustanovenom osobitným zákonom,4b) alebo ak tak ustanoví medzinárodná zmluva, ktorou je Slovenská republika viazaná."***

Odkaz 4b) v zákone o prokuratúre odkazuje***:*** *„Napríklad § 207a ods. 2,* ***§ 363 až 367****, § 380 ods. 4 a § 530 Trestného poriadku, § 4 ods. 2 zákona č. 256/1998 Z. z. o ochrane svedka a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 548/2003 Z. z. o Justičnej akadémii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 94 ods. 1 písm. d) zákona č. 475/2005 Z. z. o výkone trestu odňatia slobody a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 383/2011 Z. z. o zastúpení Slovenskej republiky v Eurojuste."*

[115] Sotolář, A., Růžička, M. Evropský veřejný žalobce. Řízení o trestných činech proti finančním zájmům Evropské unie. Komentář k nařízení Rady (EU) 2017/1939. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. s. 130

[116] Sotolář, A., Růžička, M. Evropský veřejný žalobce. Řízení o trestných činech proti finančním zájmům Evropské unie. Komentář k nařízení Rady (EU) 2017/1939. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. s. 130

[117] Sotolář, A., Růžička, M. Evropský veřejný žalobce. Řízení o trestných činech proti finančním zájmům Evropské unie. Komentář k nařízení Rady (EU) 2017/1939. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. s. 130

Podľa vyššie uvedenej analýzy možno vydedukovať, že oprávnenie generálneho prokurátora prípadne na hlavného prokurátora z dôvodu, že žiaden osobitný predpis uvedenú situáciu v právnych predpisov neobsahuje okrem zákonného znenia § 10 ods. 1 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku.

1.5.5.1. Právne nástroje v prípade nevyužítia § 363 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku Hlavným prokurátorom Európskej prokuratúry

Podľa môjho názoru obvinený môže napadnúť nepoužitie § 363 Trestného poriadku Slovenskej republiky prostredníctvom podania ústavnej sťažnosti na Ústavný súd Slovenskej republiky. Ústavný súd posudzuje, či došlo k porušeniu základných práv a slobôd obvineného, ktoré sú garantované Ústavou Slovenskej republiky a medzinárodnými zmluvami.

Konkrétne môže obvinený argumentovať, že nepoužitie § 363 Trestného poriadku v jeho prípade predstavuje porušenie práva na spravodlivý proces podľa článku 46 Ústavy SR, ktorý garantuje každému právo domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde.

Postup pre podanie ústavnej sťažnosti je nasledovný:

1. Podanie ústavnej sťažnosti. Obvinený musí podať ústavnú sťažnosť na Ústavný súd SR, pričom musí uviesť konkrétne skutočnosti a argumenty, prečo považuje nepoužitie § 363 za porušenie jeho základných práv.
2. Lehota. Ústavnú sťažnosť treba podať do dvoch mesiacov odo dňa, keď sa obvinený dozvedel o porušení svojich práv.
3. Formálne náležitosti: Sťažnosť musí obsahovať označenie sťažovateľa, opis skutkového stavu, právne argumenty a dôkazy, ktoré podporujú tvrdenia o porušení práv.

2. Právomoc Európskej prokuratúry

2.1. Vecná príslušnosť Európskej prokuratúry

Vecná príslušnosť znamená oprávnenie Európskej prokuratúry vyšetrovať konkrétne trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie, ktoré sú ustanovené v smernici (EÚ) 2017/1371. Táto právomoc zahŕňa aj vyšetrovať a stíhať trestné činy týkajúce sa účasti na zločineckej organizácii a trestné činy neoddeliteľne spojené s vyšetrovanou trestnou činnosťou. Od začiatku platnosti nariadenia sa článok 22 ešte nenovelizoval, a preto Európska prokuratúra môže vyšetrovať len tie trestné činy, ktoré boli pôvodne ustanovené.

Dovolím si citovať JUDr. Annu Ondrejovú, LLM: *„určenie vecnej príslušnosti EPPO patrí medzi najvýznamnejšie ustanovenia.* ***Základy vecnej príslušnosti EPPO sa vyvodzujú zo smernice PIF. Nariadenie odkazuje na smernicu PIF tak, ako je vykonaná vo vnútroštátnom práve, teda na vnútroštátny zákon, ktorým bude smernica prevzatá.*** *Keďže EPPO má podávať obžalobu na vnútroštátnych súdoch, jej právomoc sa vymedzuje odkazom na trestné právo členských štátov vykonávajúce smernicu PIF.* ***Nariadenie určuje vecnú príslušnosť EPPO užšie, ako sú vymedzené trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie v smernici PIF. Trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie menšej závažnosti prenecháva na trestné stíhanie vnútroštátnym orgánom.*** *”*[118]

Nasleduje podrobný prehľad právomocí Európskej prokuratúry v podmienkach Slovenskej republiky:

[118] ONDREJOVÁ, A., Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie. Wolters Kluwer s.r.o.. Bratislava. 2017. ISBN 978-80-8168-749-5. s. 133

2.1.1. Trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Európskej Únie

Do právomoci Európskej prokuratúry patria predovšetkým trestné činy poškodzujúce finančné záujmy EÚ (§261, § 262, §254 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.)

2.1.2. Trestné činy neoddeliteľne spojené s trestnou činnosťou týkajúcou sa poškodenia finančných záujmov Európskej Únie

Pod trestné činy, ktoré sú neoddeliteľné spojené s trestnou činnosťou a ktoré patria do a pôsobnosti Európskej prokuratúry možno rozumieť také trestné činy spáchané v jednočinnom súbehu s trestným činom, ktorý možno zaradiť medzi trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Európskej Únie. Musí ísť o súbeh s trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Európskej Únie a nemožno tieto trestné činy stíhať samostatne, kedže by to bolo v rozpore so základnou zásadou trestného konania „ne bis in idem."[119]

Medzi trestné činy, ktoré môže vyšetrovať a stíhať Európska prokuratúra patria trestné činy korupcie, zneužívania právomoci verejného činiteľa (§326, §328-336 Trestného zákona), ak boli spáchané spôsobom, ktorý poškodil alebo mohol poškodiť finančné záujmy Európskej únie. Rovnako do právomoci Európskej prokuratúry možno zaradiť aj trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti (§ 233 Trestného zákona) pochádzajúci z uvedených trestných činov. Do právomoci Európskej prokuratúry patria aj trestné činy neoddeliteľne spojené s vyššie uvedenými trestnými činmi, ako trestný čin machinácie pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe (§ 266 Trestného zákona) alebo subvenčného podvodu (§225 Trestného zákona).

2.1.3. Trestné činy týkajúce sa účasti v zločineckej organizácii, ktorá pácha ktorýkoľvek trestný čin zo skupiny trestných činoch uvedených v predchádzajúcich podkapitolach 2.1.1. a 2.1.2.

Do tejto kategórie trestných činov môžeme v podmienkach Slovenskej republiky zaradiť trestné činy týkajúce sa účasti v zločineckej organizácii (§296 Trestného zákona), patria do právomoci Európskej prokuratúry, ak trestná činnosť páchaná zločineckou organizáciou predstavuje ktorýkoľvek z vyššie uvedených trestných činov.

2.1.4. Trestné činy súvisiace s podvodmi s DPH

Nariadenie o Európskej prokuratúre zaraďuje do právomoci Európskej prokuratúry aj vyšetrovanie a stíhanie podvodných konaní na dani z pridanej hodnoty, t.j. trestné činy skrátenia dane, daňového podvodu (§276, §277a Trestného zákona), ak sa uvedené protiprávne konanie týka územia dvoch alebo viacerých členských štátov Európskej únie a spôsobí alebo môže spôsobiť celkovú škodu najmenej 10 000 000 EUR. Pri uvedenom trestnom čine pri vymedzený vecnej príslušnosti Európskej prokuratúry si tvorcovia nariadenia dovolili konkretizovať uvedený trestný čin spolu aj s výškou škody. Pri ostatných trestných činoch patriacich do vecnej príslušnosti Európskej prokuratúry si nechali tvorcovia nariadenia konkretizovanie škody do článku 25 uvedeného nariadenia. Podľa článku 25 uvedeného nariadenia sa ustanovuje pri akých výškach škody, páchateľoch a iných kritériách môže svoju právomoc uplatniť vyšetrovatelia z Európskej prokuratúry.

V rovnakom článku, ktorý vymedzuje vecnú príslušnosť Európskej prokuratúry tvorcovia nariadenia pre zachovanie právnej istoty prijaly aj odstavec 4 článku 22, ktoré slúži najmä na ubezpečenie členských štátov, že právomoc Európskej prokuratúry sa nevzťahuje na

[119] ONDREJOVÁ, A., Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie. Wolters Kluwer s.r.o.. Bratislava. 2017. ISBN 978-80-8168-749-5. s. 134

štruktúru a fungovanie správy daní v jednotlivých členských štátov (negatívna vecná príslušnosť).

2.2. Výkon právomoci Európskej prokuratúry

Európska prokuratúra vykonáva svoju právomoc vtedy, keď trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Európskej Únie **spôsobia** alebo **pravdepodobne spôsobia škodu presahujúcu 10 000 EUR.** Ustanovenie článku 25 ods. 2 nariadenia o Európskej prokuratúre zabezpečuje, že právomoci Európskej prokuratúry sa uplatňujú na závažnejšie prípady, čím sa efektívne sústreďujú zdroje na prípady s významnejším finančným dopadom na Európsku Úniu. Z tohto všeobecného pravidla existujú dve výnimky:

- Prvá sa uplatňuje, keď sú úradníci alebo iní zamestnanci Únie alebo členovia inštitúcií Európskej Únie podozriví zo spáchania trestného činu, pričom v týchto prípadoch limit 10 000 EUR neplatí. Právomoc výkonu Európskej prokuratúry viesť trestné stíhanie a vyšetrovanie aj pri škode 1000 EUR. Po novele trestného zákona v slovenskej republiky však hranica malej škody bude upravená z 266 € na sumu prevyšujúcu 700 Eur.
- Druhá výnimka nastáva vtedy, keď má prípad také dôsledky na úrovni Európskej Únie, že si vyžaduje vedenie vyšetrovania Európskou prokuratúrou.

2.2.1. Zdržanie sa výkonu svojej právomoci Európskou prokuratúrou

Podľa článku 25 ods.3 nariadenia o Európskej prokuratúre sa Európska prokuratúra: *„zdrží výkonu svojej právomoci v súvislosti s akýmkoľvek trestným činom, ktorý patrí do rozsahu pôsobnosti článku 22, a po porade s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi im v súlade s článkom 34 bez zbytočného odkladu postúpi vec, ak:*

a) horná hranica trestnej sadzby stanovená vo vnútroštátnom práve za trestný čin patriaci do pôsobnosti článku 22 ods. 1 je rovnaká alebo nižšia ako horná hranica trestnej sadzby za neoddeliteľne spojený trestný čin podľa článku 22 ods. 3, s výnimkou prípadov, keď mal neoddeliteľne spojený trestný čin zásadný význam pre spáchanie trestného činu patriaceho do pôsobnosti článku 22 ods. 1, alebo

b) možno odôvodnene predpokladať, že škoda spôsobená alebo pravdepodobne spôsobená finančným záujmom Únie prostredníctvom trestného činu uvedeného v článku 22 nepresahuje škodu spôsobenú alebo pravdepodobne spôsobenú inej obeti."

Aj podľa vyjadrení európskeho prokurátora za Slovenskú republiku sa musela Európska prokuratúra v podmienkach Slovenskej republiky vo viacerých prípadoch Európska vzdať vyšetrovania. Podľa JUDr. Juraja Novockého, PhD. *„Európska prokuratúra môže vykonávať trestné stíhanie vtedy, keď trestná sadzba za poškodzovanie finančných záujmov EÚ je vyššia ako za poškodzovanie národných. Tieto sadzby by podľa smernice mali byť vyrovnané, ale u nás je prax úplne iná."*[120]

JUDr. Juraj Novocký, PhD. uviedol aj príklad najväčšieho problému, ktorým *„je najmä v prípade takzvaného spolufinancovania. Máme konkrétny prípad, v ktorom bol s najväčšou pravdepodobnosťou spáchaný subvenčný podvod. Škoda na európskom rozpočte je približne 80-tisíc eur a škoda na slovenskom rozpočte zhruba 8-tisíc eur. Trestná sadzba pre tých 8-tisíc je však oveľa vyššia ako pre 80-tisíc, takže nemôžeme vyšetrovanie prevziať."*[121]

Aby sa zabezpečila právomoc Európskej prokuratúry, Národná rada Slovenskej republiky prijala zmenu zákona, ktorá umožňuje Európskej prokuratúre vykonávať svoju

[120]https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/interview/europsky-prokurator-plan-obnovy-len-zacal-a-uz-hrozi-skoda-v-stovkach-milionov/ (dostupné na internete)

[121]https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/interview/europsky-prokurator-plan-obnovy-len-zacal-a-uz-hrozi-skoda-v-stovkach-milionov/ (dostupné na internete)

právomoc pri všetkých trestných činoch, ktoré patria do vecnej príslušnosti Európskej prokuratúry.

Záver

Európska prokuratúra (EPPO) predstavuje významný pokrok v oblasti právnej spolupráce v rámci Európskej únie. S oficiálnym začiatkom činnosti 1. júna 2021, jej hlavnou úlohou je boj proti podvodom a zneužívaniu finančných prostriedkov EÚ. Inštitúcia, ktorá je nezávislá a pôsobí v rámci všetkých zúčastnených krajín, disponuje rozsiahlymi právomocami na vyšetrovanie a stíhanie trestných činov presahujúcich národné hranice.

EPPO je štruktúrovaná na centrálnej a decentralizovanej úrovni, pričom centrálna úroveň má sídlo v Luxemburgu a vedie ju hlavná európska prokurátorka Laura Codruța Kövesi. Decentralizovanú úroveň tvoria európski delegovaní prokurátori, ktorí pracujú vo svojich členských štátoch. Táto kombinácia umožňuje efektívnu koordináciu a presadzovanie práva v rámci celej EÚ.

Od svojho založenia prešla EPPO významným rozvojom. Počiatočné obdobie bolo charakterizované nastavovaním vnútorných procesov a budovaním inštitúcie. Postupom času sa počet zamestnancov výrazne zvýšil, čo reflektuje aj narastajúci rozpočet, ktorý od roku 2021 pravidelne rastie.

Európska prokuratúra čelí rôznym výzvam, vrátane zabezpečenia efektívnej spolupráce medzi členskými štátmi a adaptácie na rôzne právne systémy. Avšak jej nezávislosť a špecializácia na ochranu finančných záujmov EÚ z nej robia kľúčového hráča v boji proti podvodom a korupcii.

Vzhľadom na rozsiahlu problematiku som sa v článku podrobne venoval preskúmaniu rozhodnutí v podmienkach Slovenskej republiky. Detailne som sa zaoberal aj použitím § 363 Trestného poriadku Slovenskej republiky. Zistil som, že uvedenú právomoc musí vykonávať hlavný prokurátor. Ak by opomenul jej použitie v prípade nezákonnosti v rámci trestného konania, poskytuje to obvinenému/podozrivému možnosť obrátiť sa na Ústavný súd. Podľa môjho názoru, na zachovanie právnej istoty by malo kolégium Európskej prokuratúry nastaviť rovnaké právo zrušiť rozhodnutie pre nezákonnosť v trestnom konaní vo svojom vnútornom rokovacom poriadku.

Vzhľadom na obmedzený rozsah článku a nemožnosť riešiť všetky problémy z dôvodu rozsahu, by som rád spomenul ďalšie otázky, ktoré by mohli byť predmetom ďalšieho článku. Tieto zahŕňajú napríklad prijatie zmien týkajúce sa stálych komôr Európskej prokuratúry a ich rozhodovania, najmä pri podaní obžaloby v prípadoch, keď sa týkajú páchateľov z viacerých členských štátov. V súčasnosti sa obžaloba podáva iba na základe hlasovania, čo páchateľom neposkytuje právnu istotu ohľadom toho, kde bude vec riešená v rámci súdneho konania. V medzinárodnom súkromnom práve existujú kolízne normy, ktoré presne riešia situácie s medzinárodným prvkom. Momentálne na Slovensku neexistuje žiadny špecializovaný policajný útvar zameraný na vyšetrovanie týchto skutkových podstát. Bolo by zaujímavé porovnať, aké útvary existujú v iných členských štátoch. Ďalšie čiastkové otázky by bolo tiež dobré zodpovedať v súvislosti s novelou trestného zákona a trestného poriadku.

Štatistiky a hodnotenia ukazujú, že EPPO postupne napĺňa svoje ciele a prináša efektívne riešenia v oblasti trestnej justície, čím posilňuje integritu a ochranu finančných záujmov Európskej únie.

Literatúra

Monografie

PRUSAK. J., Teória práva. Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava, 2001. ISBN 80-7160-146-2.

Sotolář, A., Růžička, M. Evropský veřejný žalobce. Řízení o trestných činech proti finančním zájmům Evropské unie. Komentář k nařízení Rady (EU) 2017/1939. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022.
ONDREJOVÁ, A., Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie. Wolters Kluwer s.r.o.. Bratislava. 2017. ISBN 978-80-8168-749-5.

Právne predpisy
NARIADENIA RADY (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry
VNÚTORNÝ ROKOVACÍ PORIADOK EURÓPSKEJ PROKURATÚRY PRIJATÝ ROZHODNUTÍM KOLÉGIA EURÓPSKEJ PROKURATÚRY 003/2020 Z 12. OKTÓBRA 2020 A ZMENENÝ A DOPLNENÝ ROZHODNUTÍM KOLÉGIA EURÓPSKEJ PROKURATÚRY 085/2021 Z 11. AUGUSTA 2021 A ROZHODNUTÍM KOLÉGIA EURÓPSKEJ PROKURATÚRY 026/2022 Z 29. JÚNA 2022
Zákon č. 301/2005 Z.z. (Trestný poriadok)
Zákon č. 153/2001 Z. z. v platnom znení o prokuratúre

Rozhodnutia
ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2024/807 z 29. februára 2024, ktorým sa potvrdzuje účasť Poľska na posilnenej spolupráci na účely zriadenia Európskej prokuratúry
VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2021/856 z 25. mája 2021, ktorým sa určuje dátum, ku ktorému Európska prokuratúra prevezme plnenie úloh spojených s vyšetrovaním a trestným stíhaním
ROZHODNUTIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2019/1798 zo 14.októbra 2019, ktorým sa vymenúva hlavný európsky prokurátor Európskej prokuratúry

Internetové zdroje
https://www.eppo.europa.eu/en/structure-and-characteristicshttps://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/interview/europsky-prokurator-plan-obnovy-len-zacal-a-uz-hrozi-skoda-v-stovkach-milionov/
https://www.eppo.europa.eu/en/faq
https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2024-02/2024.016_College_decision_seeking_additional_posts_and_resources_in_2024%20_mod2.pdf
https://www.eppo.europa.eu/en/about/members
https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2024-06/EPPO_Annual_Report_2023_PDF_SK.pdf
https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/interview/europsky-prokurator-plan-obnovy-len-zacal-a-uz-hrozi-skoda-v-stovkach-milionov/

Key words: European Public Prosecutor's Office, European Delegated Prosecutor, Permanent Chamber, Supervising European Prosecutor, Chief Prosecutor, review, regulation, investigation, protection of the financial interests of the European Union.

Summary

The European Public Prosecutor's Office (EPPO) has been combating fraud and misuse of EU funds since its inception on June 1, 2021. It operates independently across member states with its headquarters in Luxembourg, led by Laura Codruța Kövesi. The EPPO has undergone significant development, including an increase in staff and budget. In my article, I examined

Section 363 of the Slovak Criminal Procedure Code, which must be executed by the chief prosecutor. If this authority is not used, the accused can appeal to the Constitutional Court. I suggest that the EPPO should have the same authority to annul decisions for illegality. In a future article, I would address issues such as changes in EPPO chambers and their decision-making processes when indicting offenders from multiple states, and compare specialized police units within the EU. Statistics show that the EPPO effectively protects the EU's financial interests.

Lukáš Bis
Právnická fakulta Trnavskej
Univerzity v Trnave
e-mail: bislukasposta@gmail.com
Právnická fakulta
Trnavská univerzita v Trnave
Kollárova č. 10
917 01 Trnava
Slovenská republika

Nataša Brabcová

Vybrané právne aspekty kybernetickej bezpečnosti

Anotácia: Závislosť od informácií sa už ale netýka iba našich osobných životov, ale aj mnohých hospodárskych odvetví, ako aj správy vecí verejných. A aby subjekty mohli plniť svoje úlohy, musí chrániť informácie, ktoré využíva na plnenie týchto úloh. Dané úlohy by sa asi len ťažko mohla plniť v situáciách, kedy by sa nemohla spoľahnúť na vierohodnosť informácií. Páve z týchto dôvodov bola v decembri roku 2020 predstavená nová Smernica NIS 2, ktorá následne má nahradiť smernicu NIS.

Kľúčové slová: Kybernetická bezpečnosť, NIS, NIS2.

Úvod

S rozvojom informačných a komunikačných technológií a rastúcou prepojenosťou sveta sa riziká spojené s online priestorom stali čoraz naliehavejšími. Vzhľadom na globálnu povahu kybernetického priestoru, ktorej nebránia žiadne fyzické hranice, informačné a komunikačné technológie začali spochybňovať existujúcu domácu ako aj medzinárodnú právnu štruktúru založenú na takých pojmoch ako jurisdikcia alebo suverenita, kde každá suverénna jurisdikcia reguluje to čo prebieha na jej území.

Táto skutočnosť sa stala znepokojujúcou čiastočne kvôli takým atribútom online priestoru ako je anonymita účastníkov, ako aj kvôli asymetrii ich úsilí a efektov, ktoré môžu dosiahnuť. Fungovanie našich životov s týmito atribútmi v bezhraničnom prostredí internetu otvára dvere množstvu deviáciám ako aj kriminalite. Tak ako informačné a komunikačné technológie prenikli prakticky do každej sféry našich životov, tak aj riziká spojené s touto technológiou.

V našej modernej spoločnosti sa však predpona „kybernetický“ vykladá nie úplne správne. Častokrát sa nesprávne používa ako synonymum pre všetko čo by naznačovalo, že sa pohybujeme v digitálnom svete. Dnes však už žijeme v čase, keď nikto nemôže pochybovať o tom, že ľudia ako jednotlivci, ale aj celá naša spoločnosť sú od informácií závislí. Táto závislosť od informácií sa už ale netýka iba našich osobných životov, ale aj mnohých hospodárskych odvetví, ako aj správy vecí verejných.

A aby subjekty mohli plniť svoje úlohy, musí chrániť informácie, ktoré využíva na plnenie týchto úloh. Dané úlohy by sa asi len ťažko mohla plniť v situáciách, kedy by sa nemohla spoľahnúť na vierohodnosť informácií. Taktiež problematické by mohlo byť keď sa citlivé údaje dostali k subjektom, ktoré na to nemajú oprávnenie.

Vo všeobecnosti môžeme povedať, že bezpečnosť v kontexte domény kybernetickej bezpečnosti je založená na ochrane istých aktív pred rôznymi hrozbami pri určitej stupni zraniteľnosti.

Bezpečnostné hrozby môžu mať svoj pôvod ako vo fyzickom svete, tak aj v kybernetickom-priestore. Bezpečnostné požiadavky sú kľúčové pre posúdenie dopadu kybernetických hrozieb na aktíva organizácie. Určité informácie a s nimi súvisiace aktíva sú chránené zákonom aj internými predpismi.

Páve z týchto dôvodov bola v decembri roku 2020 predstavená nová smernice o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v EÚ a to smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/2555 zo 14. decembra 2022 o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v Únii, ktorou sa mení nariadenie (EÚ) č. 910/2014 a smernica (EÚ) 2018/1972 a zrušuje smernica (EÚ) 2016/1148 (ďalej len ako „smernica NIS 2“), ktorá následne má nahradiť smernicu NIS. Od januára 16, 2024 bola smernica NIS nahradená novou NIS2. Ktorú členské štáty majú transponovať do októbra 17, 2024. Novela nastala najmä predovšetkým z dôvodu, že pri smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1148 zo 6. júla 2016 o opatreniach na zabezpečenie vysokej

spoločnej úrovne bezpečnosti sietí a informačných systémov v Únii (ďalej len ako „smernica NIS “) boli preukázané nedostatky.

1. Kybernetická bezpečnosť na úrovni práva Európskej únie

Normotvorba z pod patronátu EÚ v oblasti kybernetickej bezpečnosti smeruje najmä k dvom aspektom:

- za prvé, ochrana jednotného digitálneho trhu a
- za druhé, dosiahnutie vysokej úrovne kybernetickej bezpečnosti v rámci EÚ.

Prvá lastovička v oblasti kybernetickej bezpečnosti v rámci EÚ bola Stratégia kybernetickej bezpečnosti Európskej únie,[122] ktorá bola prijatá v roku 2013 a stanovila strategické ciele ako aj konkrétne opatrenia na dosiahnutie lepšej odolnosti kybernetickej bezpečnosti, rozvoja politiky a kapacít kybernetickej obrany priemyselných a technologických zdrojov, zníženie počítačovej kriminality ako aj vytvorenie zmysluplnej a jednotnej medzinárodnej politiky v rámci kybernetického priestoru pre Európsku úniu.[123] Musíme však dodať, že išlo len o stratégiu, čo znamená, že ešte nešlo o formálny prameň práva.

Kým podľa predmetnej stratégie možno pod kybernetickou bezpečnosťou rozumieť nasledovné: „*Kybernetická bezpečnosť ako pojem, zvyčajne odkazuje na opatrenia a plány, ktoré majú byť použité pri ochrane kybernetickej domény, pred hrozbami, ktoré sú s nimi spojené alebo ktoré môžu nejakým spôsobom poškodiť jej vzájomne prepojené siete alebo informačnú infraštruktúru a to tak v civilnej, ako aj vo vojenskej oblasti. Doména kybernetickej bezpečnosti usiluje o zachovanie dostupnosti a integrity sietí a infraštruktúry a dôvernosť informácií v nich obsiahnutých*.“[124]

Vo vedeckej literatúre môžeme nájsť rôzne definície toho čo je kybernetická bezpečnosť.[125] Veríme, že vymedzenie Koloucha pomocou dvoch konceptov, je jedna z najakceptovanejších.

- **Za prvé**, vymedzuje kybernetickú bezpečnosť ako súhrn právnych, technických, organizačných a vzdelávacích nástrojov, ktoré majú smerovať k zabezpečeniu ochrany počítačových systémov a ďalších prvkov informačných a komunikačných technológii, údajov a užívateľov.[126]

- **Za druhé**, kybernetickú bezpečnosť chápe ako „schopnosť počítačových systémov a využívaných služieb reagovať na kybernetické hrozby či útoky, ich následky, ako aj na plánovanie napravenie funkčnosti daných informačných systémov a služieb s nimi spojených.“[127]

Z pohľadu hrozieb, ktoré existujú v kybernetickom priestore sú rozsiahle a možno ich deliť na hrozby pre osobné aktíva a hrozby pre organizačné aktíva. K hrozbám pre osobné aktíva môžeme začleniť krádež osobných údajov, online identity alebo neoprávnený prístup k finančným údajom. K hrozbám pre organizačné aktíva môžeme začleniť najmä krádež informácií.[128]

---

[122] Pozri bližšie. KOMISIA: Stratégia kybernetickej bezpečnosti Európskej únie. Brusel, 2013, s. 3.

[123] V decembri 2020 bol predstavený návrh novej stratégie kybernetickej bezpečnosti. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eus-cy- bersecurity-strategy-digital-decade>.

[124] Tamtiež.

[125] K pojmu kybernetická bezpečnosť pozri POLČÁK, R: Kybernetická bezpečnost. In Právo informačních technológií. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 587-593 alebo POLČÁK, R.: Kybernetická bezpečnost jako aktuální fenomén českého práva. In Revue pro právo a technologie, 2015, č. 11, s. 95.

[126] KOLOUCH, J. - BAŠTA, P. a kol.: CyberSecurity. Praha: CZ.NIC, 2019. s. 45-68 alebo BAYUK, L. a kol.: Cyber security policy guidebook. Wiley, 2012, s. 45.

[127] Tamže.

[128] Napríklad krádež informácii o zamestnancoch, klientoch, dodávateľoch ale aj informácie z oblasti národnej bezpečnosti, spravodajskej služby, armády, či koniec koncov aj informácie o jednotlivcoch.

Predpoklady pri ktorých sa na aktívum môže pôsobiť bezpečnostná hrozba nazývame zraniteľnosť.[129] Každé aktívum je zraniteľné, nakoľko jeho hodnotu môžu ohroziť vyššie uvedené vplyvy. Pod dôvodmi zraniteľnosťou môžeme najčastejšie chápať vplyvy ako: chybu alebo nedostatok v podobe nedostatočne vyškoleného zamestnanca alebo následky prírodných javov. Takéto nedostatky môžu byť zneužité v takom rozsahu, že hodnota aktív môže byť poškodená, alebo dokonca aj zničená.[130]

Kybernetickú bezpečnosť definuje aj štandard[131] ISO/IEC 27032:2012 (ďalej len „ISO/IEC 27032:2012“) ako zachovanie dôvernosti, integrity a dostupnosti informácií v kybernetickom priestore.[132]

A čiastkovú úpravu jednotlivých aspektov kybernetickej bezpečnosti možno nájsť aj v iných legislatívnych aktoch EÚ.

1.2. Posun od smernice NIS k NIS2

Prvým legislatívnym aktom prijatým európskou legislatívou v oblasti kybernetickej bezpečnosti bola smernica NIS.[133]

V decembri roku 2020 bol predstavený návrh novej smernice o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v EÚ, tzv. smernica NIS 2, ktorá následne mala nahradiť smernicu NIS. Od januára 16, 2024 bola smernica NIS nahradená novou smernicou NIS2.[134] Ktorú členské štáty majú transponovať do októbra 17, 2024.

Novela nastala najmä predovšetkým z dôvodu, že pri smernici NIS boli preukázané nedostatky Smernica NIS mala nedostatočnú prepojenosť požiadaviek pre jednotlivé sektory, taktiež mala nedostatočné vymedzenie kompetencií národných autorít ako aj nedostatočné vymedzenie pôsobnosti. Smernica NIS malo taktiež nedostatočne efektívny dohľad a vymáhanie pi porušení.

Medzi najväčšie problémy patrilo taktiež rozdielnosť medzi implementáciou pri členských štátoch, kde sa ukázalo odlišnosť pri bezpečnostných a notifikačných povinnostiach, nevyvážené prerozdelenie financií v oblasti KB medzi členskými štátmi ako aj limitované zdieľanie informácií medzi členskými štátmi.[135]

Po prijatí novej smernice NIS 2 nastali aj podstatné zmeny. Zaviedli sa nové typy subjektov ako „kľúčové subjekty“ a „dôležité subjekty“, zavádza sa aj nový dôležitý pojem „subjekt verejnej správy“. [136] Taktiež sa zaviedli nové sektory ako: sektor verejnej správy, sektor vesmíru, alebo sektor výroby. Taktiež sa po novom stanovujú špecifické kritéria identifikácie subjektov a pravidlá obmedzenia veľkosti,[137] ktoré reflektujú veľkosť daných

[129] V anglickej literatúre označované ako: *„vulnerability“*.
[130] POŽÁR, J.: Informační bezpečnosť. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 38.
[131] ISO/IEC 27032:2012 Information technology - Security techniques - Guidelines for cybersecurity
[132] Daný medzinárodný štandard na viacerých miestach odkazuje na ISO štandardy, ktoré sa majú aplikovať v prípade informačnej bezpečnosti.
[133] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1148 zo 6. júla 2016 o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne bezpečnosti sietí a informačných systémov v Únii.
[134] Smernica o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v Únii (smernica NIS2) Dostupné na: https://digital-strategy.ec.europa.eu/sk/policies/nis2-directive
[135] Pozri napríklad: Why Is NIS2 Coming? Understand why the original NIS Directive was revised into its successor NIS2. Dostupné na:https://nis2directive.eu/why-nis2/
[136] Pozri bližšie smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/2555 zo 14. decembra 2022 o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v Únii, ktorou sa mení nariadenie (EÚ) č. 910/2014 a smernica (EÚ) 2018/1972 a zrušuje smernica (EÚ) 2016/1148.
[137] V anglickej literatúre označované pod pojmom: *„size-cap rule“*

subjektov. [138] Naďalej pozmeňujú sa definície[139] pojmov ako: „incident“, „závažný incident“, „kybernetická bezpečnosť“ ako aj „kybernetická hrozba“.

Zavádzajú sa aj nové pojmy ako: „zraniteľnosť“, „dátové centrum,“ „sieť na sprístupňovanie obsahu“, ako aj „platforma služieb sociálnej siete“. Zavádzajú sú aj zásadné zmeny v oblasti dohľadu a presadzovania práva. Posilňujú sa oprávnenia príslušných orgánov pri vykonávaní dohľadu a kontroly nad kľúčovými a dôležitými subjektmi. Zásadné zmeny sa týkajú aj otázok ohľadne dohľadu a presadzovania práva. NIS 2 v porovnaní so smernicou NIS posilňuje právomoci a opatrenia v oblasti dohľadu a presadzovania práva. Mení sa aj možnosť uložiť v rámci správneho konania pokuty, pričom výrazne sa menia výšky pokút.[140]

Taktiež sa zavádzajú nové požiadavky na vypracovanie národných stratégií kybernetickej bezpečnosti, ako aj nové požiadavky k uchovávaniu a prístupu k údajom od správcov domén.

V komparácii so smernicou NIS sa predmet regulácie smernice NIS 2 rozšíril o špecifické povinnosti týkajúce sa zdieľania informácií o kybernetickej bezpečnosti. Primárnym cieľom smernice NIS bolo klasifikácie opatrení na dosiahnutie spoločnej vysokej úrovne bezpečnosti informačných sietí a systémov v rámci EÚ. Oproti tomu, primárnym cieľom NIS 2 je vytvorenie opatrení na zabezpečenie spoločnej vysokej úrovne kybernetickej bezpečnosti v rámci EÚ.

Subjekty, ktoré smernice NIS 2 subsumuje pod svoju pôsobnosť patria v závislosti od odvetvia, v ktorom pôsobia, alebo druhu služieb, ktoré poskytujú:

- Essential entities (kľúčové subjekty)
- Important entities (dôležité subjekty)

Takéto rozdelenie reflektuje úroveň dôležitosti daného odvetvia alebo druhu služby, ako aj úroveň závislosti od iných odvetví a služieb. Kľúčové subjekty sú vymedzené v prílohe I nasledovne:

- Sektor energetiky,
- Sektor dopravy,
- Sektor bankovníctva,
- Sektor finančných trhov,
- Sektor zdravotníctva,
- Sektor pitnej vody,
- Sektor odpadovej vody,
- Sektor digitálnej infraštruktúry,
- Sektor verejnej správy
- Sektor vesmíru.

Vymedzenie dôležitých subjektov podľa prílohy II je nasledovne:

- Sektor poštových a kuriérskych služieb,
- Sektor odpadového hospodárstva,
- Sektor získavania, výroby a distribúcie chemických látok,
- Sektor výroby, spracovania a distribúcie potravín,
- Sektor výroba a
- Sektor poskytovatelia digitálnych služieb.

---

[138] Smernica o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v Únii (smernica NIS2) Dostupné na: https://digital-strategy.ec.europa.eu/sk/policies/nis2-directive

[139] Prevzala z Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/881 zo 17. apríla 2019 o agentúre ENISA (Agentúra Európskej únie pre kybernetickú bezpečnosť) a o certifikácii kybernetickej bezpečnosti informačných a komunikačných technológií a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 526/2013 (akt o kybernetickej bezpečnosti),

[140] Do 10 000 000 EUR alebo najviac 2% celkového ročného obratu podniku, ku ktorému subjekt patrí, podľa toho, ktorá suma je vyššia.

Kým smernica NIS upravovala len práva a povinnosti poskytovateľov digitálnych služieb,[141] smernica NIS 2 rozširuje okruh subjektov o typy uvedené v prílohe II.

Smernica NIS2 vytvorila jednotné kritérium podľa ktorého sa určujú subjekty, ktoré patria do jej rozsahu pôsobnosti. Toto kritérium spočíva v uplatňovaní pravidla obmedzenia podľa veľkosti. V zmysle tohto kritéria sa smernica NIS2 nevzťahuje na subjekty, ktoré v zmysle odporúčania Komisie 2003/361/ES spadajú do kategórie mikropodnikov[142] alebo malých podnikov. Pravidlo obmedzenia veľkosti môžeme vykladať tak, že do rozsahu osobnej pôsobnosti NIS 2 patria všetky stredné a veľké podniky, ako sú vymedzené v odporúčaní Komisie 2003/361/ES, ktoré pôsobia v rámci odvetví uvedených v prílohe I alebo prílohe II návrhu smernice NIS2.[143]

Smernica NIS2 sa vzťahuje aj na subjekty, ktoré sú uvedený v prílohe I alebo prílohe II bez ohľadu na ich veľkosť:

a) Ak subjekt poskytuje jeden z týchto služieb:
   i. verejné elektronické komunikačné siete ako aj verejne dostupné elektronické komunikačné služby[144]
   ii. poskytovatelia dôveryhodných služieb[145]
   iii. správcovia mien domény najvyššej úrovne a poskytovatelia služby systému doménových mien (DNS)[146]
b) Ak subjekt bude zaradený medzi subjekty verejnej správy[147]
c) Ak subjekt je ako jediný poskytovateľ danej služby v členskom štáte;
d) Ak potenciálne narušenie danej služby poskytovanej subjektom by malo mať vplyv na, verejnú bezpečnosť alebo verejné zdravie alebo ochranu verejnosti,
e) Ak potenciálne narušenie danej služby poskytovanej subjektom by malo vyvolať systémové riziká, najmä pri odvetviach, v ktorých by takéto narušenie malo mať cezhraničný vplyv;
f) Ak subjekt je vzhľadom na svoj osobitný význam celoštátnej alebo na regionálnej úrovni kritický pre konkrétne odvetvie
g) Ak subjekt je identifikovaný ako kritický subjekt v zmysle smernice Európskeho parlamentu a Rady o odolnosti kritických subjektov alebo ako subjekt rovnocenný s kritickým subjektom[148].

NIS2 však neukladá členským štátom povinnosť[149] identifikovať dané subjekty, ktoré by mali spĺňať kritériá, aby mohli pôsobiť ako prevádzkovatelia základných služieb tak, ako to bolo upravené v predošlej iterácii. Namiesto toho sa v návrhu smernice NIS2 stanovilo jednotné kritérium, ktorým sa určia subjekty, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti tejto smernice. Okrem určeného vymedzenia subjektov smernica NIS2 ponecháva členským štátom široký priestor na voľné konanie pri tvorbe zoznamu tzv. dodatočných subjektov.[150]

---

[141] Ako napríklad poskytovatelia internetových vyhľadávačov, poskytovatelia platforiem služieb sociálnej siete atď.
[142] Pre definíciu mikropodnikov pozri bližšie Odporúčanie Komisie 2003/361/ES
[143] Stredné podniky sú podniky, ktoré zamestnávajú menej ako 250 osôb a ktoré majú buď ročný obrat nepresahujúci 50 miliónov eur, alebo ročnú bilančnú sumu neprevyšujúcu 43 miliónov eur. Pozri bližšie Odporúčanie Komisie 2003/361/ES.
[144] Uvedení v bode 8 prílohy I;
[145] Tamže.
[146] Tamže.
[147] Podľa definície v čl. 4 bod 23;
[148] Podľa čl. 7 uvedenej smernice.
[149] Takzvaný proces identifikácie.
[150] Porovnaj LEMNITZER, J., PROCKL, G.: The NIS 2 Directive – Where Cyber Risk meets Supply Chain Management. 2023 Dostupné na: https://effektivitet.dk/wp-content/uploads/2023/12/The-NIS-2-Directive-1.pdf

Kľúčové a dôležité subjekty sú vždy povinné bez zbytočného odkladu oznámiť príslušným orgánom alebo jednotke CSIRT každý jeden incident so závažným vplyvom na poskytovanie ich služieb. Na kľúčové aj dôležité subjekty by sa mali vzťahovať rovnaké požiadavky na riadenie rizík a oznamovacie povinnosti. Kľúčové a dôležité subjekty sú povinné prijať ako technické tak aj organizačné opatrenia na riadenie rizík sietí a informačných a komunikačných systémov, ktoré tieto subjekty využívajú pri poskytovaní svojich služieb.

S ohľadom na najnovší technický vývoj[151] tieto opatrenia majú zabezpečiť takú úroveň bezpečnosti sietí a informačných systémov, ktorá bude zodpovedať miere daných rizík.[152] Rozdiel nachádzame v tom, že kým kľúčové subjekty podliehajú striktnému režimu dohľadu,[153] na dôležité subjekty sa vzťahuje zjednodušený režim dohľadu, a to len dohľad ex post. Dohľad ex post znamená, že dôležité subjekty nemusia neustále dokumentovať a preukazovať súlad s požiadavkami na riadenie kyber-bezpečnostných rizík. A tak príslušné orgány by mali pri dohľade uplatňovať reaktívny prístup ex post, a taktiež by nemali mať všeobecnú povinnosť vykonávať nad týmito subjektmi stály dohľad. V prípade dohľadu a sankcií sa však na tieto dve kategórie subjektov neuplatňujú rovnaké ustanovenia.

Smernice NIS 2 definuje aj konkrétne druhy opatrení na riadenie kybernetickobezpečnostných rizík, ktoré majú kľúčové a dôležité subjekty prijať. Tieto opatrenia obsahujú minimálne:

a) Analýzu rizík a bezpečnostných politík informačných systémov;

b) Predchádzanie incidentom, ich odhaľovanie a reakcia na ne, ako aj riešenie incidentov

c) Kontinuitu činností a krízové riadenie;

d) Špecifikáciu bezpečnosti dodávateľského reťazca vrátane ich bezpečnostných aspektov týkajúcich sa vzťahov medzi každým jedným subjektom a jeho dodávateľmi alebo poskytovateľmi služieb, ako sú napríklad aj poskytovatelia služieb ukladania a spracúvania dát alebo riadených bezpečnostných služieb;

e) Špecifikáciu bezpečnosti pri nadobúdaní, vývoji a údržbe sietí a informačných systémov vrátane riešenia ich zraniteľnosti a zverejňovania informácií o daných zraniteľnostiach;

f) Špecifikáciu politík a postupov ako testovanie a audit, na posúdenie účinnosti opatrení na riadenie kyber-bezpečnostných rizík;

g) Špecifikáciu používaní kryptografie a šifrovania.

Pri rozhodovaní o vhodných opatreniach uvedených v písmene d) sa musí zohľadniť zraniteľnosti špecifické pre každého jedného dodávateľa a poskytovateľa služieb ako aj celkovú kvalitu produktov, taktiež prax ich dodávateľov a poskytovateľov služieb v oblasti kybernetickej bezpečnosti, vrátane špecifických postupov bezpečného vývoja.[154]

V prípadoch, keď subjekt zistí, že dané služby alebo úlohy nie sú v súlade s vyššie uvedenými opatreniami, je povinný prijať bez zbytočného odkladu všetky potrebné opatrenia na opravu a danú službu zosúladiť s týmito opatreniami.

Medzi ďalšie novely ktoré NIS2 zavádza je skutočnosť, že v oblasti spolupráce sa zriaďuje Európsku sieť styčných organizácií pre kybernetické krízy.[155] Cieľom daného subjektu bude podporiť koordinované riadenie kyberneticko-bezpečnostných incidentov a kríz veľkého rozsahu na operačnej úrovni ako aj okrem iného zabezpečiť pravidelnú výmenu informácií medzi členskými štátmi a inštitúciami, orgánmi a agentúrami EÚ.

---

[151] V anglickej literatúre označované ako*: „state of the art“*

[152] Recitál 14 a čl. 18 ods. 1 smernice NIS 2,

[153] Postupy *ex ante* a *ex post*

[154] Porovnaj SCHMITZ-BERNDT, S.: Defining the reporting threshold for a cybersecurity incident under the NIS Directive and the NIS 2 Directive. 2023.

[155] Takzvaný „EU-CyCLONe“

Smernica NIS 2 necháva zachovanú Skupinu pre spoluprácu, zároveň zavádza nové úlohy a takisto zachováva Sieť jednotiek CSIRT a stanovuje jej aj nové úlohy.

Záver

Popri vesmíre, vzduchu, zemi a mori je kybernetický priestor piatou dimenziou. Otvára nám globálny virtuálny svet, radikálne mení našu spoločnosti a otriasa klasickými hranicami. Digitálny svet však prichádza aj s novými typmi hrozieb pre podniky a občanov ako aj hrozbami pre verejné politiky a štátnu bezpečnosť.

V tomto novom prostredí musia EÚ a jej členské štáty predvídať a plánovať doteraz nepredstaviteľné scenáre, do ktorých by sa dostali v prípade vážneho kybernetického útoku. Negatívne účinky úspešného kybernetického útoku môžu byť zničujúce, čo môže viesť k nenapraviteľným škodám. Nie je preto žiadnym prekvapením, že kybernetická bezpečnosť pritiahla v posledných rokoch veľkú pozornosť národných ale aj európskych legislatívcov. A v neposlednom rade aj našu.

Zabezpečenie informačných a komunikačných technológií predstavuje jednu z najdôležitejších moderných výziev globálnej spoločnosti. Najväčším problémom pri zabezpečení týchto technológií je skutočnosť, že kybernetické hrozby sa neustále menia a prechádzajú komplexným vývojom. Táto neustála zmena bude znamenať, že niektoré hrozby, ktoré v súčasnosti nie sú vnímané ako dôležité, zo dňa na deň sa ním stáť môžu.

Záverom je možné dodať, že téma novej legislatívy kybernetickej bezpečnosti predstavuje oblasť skúmania ktorá má nezastupiteľné miesto nie len v rámci súčasnej právno-teoretického diškurzu ale aj samotnej právnej praxi.

Literatúra

ANDRAŠKO, J. a kol. Právo informačných a komunikačných technológií 2.Trnava : TINCT, 2021.

ANDRAŠKO, J., MESARČÍK, M. Právne aspekty otvorených údajov. Bratislava : C. H. Beck, 2019.

ISO/IEC 27032:2012 Information technology - Security techniques - Guidelines for cybersecurity

KOLOUCH, J. - BAŠTA, P. a kol.: CyberSecurity. Praha: CZ.NIC, 2019. s. 45-68 alebo BAYUK, L. a kol.: Cyber security policy guidebook. Wiley, 2012, s. 45.

LEMNITZER, J., PROCKL, G.: The NIS 2 Directive – Where Cyber Risk meets Supply Chain Management. 2023 Dostupné na: https://effektivitet.dk/wp-content/uploads/2023/12/The-NIS-2-Directive-1.pdf

MESARČÍK, M. Automatizované rozhodovanie vo verejnej správe vo svetle novej právnej úpravy. In Aktuálne otázky digitálneho trhu Európskej Únie vo verejnom sektore. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2021.

NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2019/881 zo 17. apríla 2019 o agentúre ENISA (Agentúra Európskej únie pre kybernetickú bezpečnosť) a o certifikácii kybernetickej bezpečnosti informačných a komunikačných technológií a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 526/2013 (akt o kybernetickej bezpečnosti),

NÁVRH NOVEJ STRATÉGIE KYBERNETICKEJ BEZPEČNOSTI. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eus-cy- bersecurity-strategy-digital-decade>.

ODPORÚČANIE KOMISIE 2003/361/ES. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=celex%3A32003H0361

POLČÁK, R: Kybernetická bezpečnost. In Právo informačních technológií. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018,

POLČÁK, R.: Kybernetická bezpečnost jako aktuální fenomén českého práva. In Revue pro právo a technologie, 2015.
POŽÁR, J.: Informační bezpečnosť. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 38.
PURTOVA, N. The Law of Everything. Broad Concept of Personal Data and Future of EU Data Protection Law. In Law, Innovation and Technology. 2018.
SCHMITZ-BERNDT, S.: Defining the reporting threshold for a cybersecurity incident under the NIS Directive and the NIS 2 Directive. 2023.
SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2016/1148 zo 6. júla 2016 o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne bezpečnosti sietí a informačných systémov v Únii.
SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2022/2555 zo 14. decembra 2022 o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v Únii, ktorou sa mení nariadenie (EÚ) č. 910/2014 a smernica (EÚ) 2018/1972 a zrušuje smernica (EÚ) 2016/1148.
SMERNICA O OPATRENIACH NA ZABEZPEČENIE VYSOKEJ SPOLOČNEJ ÚROVNE KYBERNETICKEJ BEZPEČNOSTI V ÚNII (smernica NIS2) Dostupné na: https://digital-strategy.ec.europa.eu/sk/policies/nis2-directive
STRATÉGIA KYBERNETICKEJ BEZPEČNOSTI EURÓPSKEJ ÚNIE. Brusel, 2013.
WACHTER, S., MITTELSTADT, B., RUSSELL, CH. Why Fairness Canno Be Automated: Bridging the Gap Between EU Non-Discrimination Law and AI. In Computer Law & Security Review. 2021,
Why Is NIS2 Coming? Understand why the original NIS Directive was revised into its successor NIS2. Dostupné na: https://nis2directive.eu/why-nis2/
Zákon o informačných technológiách vo verejnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov č. 95/2019. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2019/95/20230801
Zákon o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. č.69/2018 Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2018/69/20220630.

Key words: Cybersecurity, NIS, NIS2.

Summary

Dependence on information no longer only affects our personal lives, but also many economic sectors, as well as public administration. And in order for entities to perform their tasks, they must protect the information they use to perform these tasks. It would probably be difficult for her to fulfill these tasks in situations where she could not rely on the reliability of the information. For these reasons, the new NIS Directive 2 was introduced in December 2020, which will subsequently replace the NIS Directive.

JUDr. Nataša Brabcová, LL.M.,MBA
Odbor legislatívy, kontroly, správnych konání a štandardov ITVS
Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky
Pribinova 25, 811 09 Bratislava Slovensko
Email: natasa.brabcova@mirri.gov.sk
tel: + 421 911 767 757

Dávid Burzala

Terorizmus ako bezpečnostná výzva pre Európsku úniu

Anotácia: Terorizmus nie je niečo, čo je nové, naopak, v našej spoločnosti existoval v rôznych podobách už veľmi dávno, avšak až teroristické útoky v Spojených štátoch amerických, ktoré uskutočnila Al-Káida dňa 11. septembra 2001, spôsobili, že celý svet si začal naozaj naplno uvedomovať vážnosť a rozsah nebezpečenstva v podobe terorizmu. Vážnosť hrozby potvrdili ďalšie teroristické útoky vykonané na viacerých miestach sveta. Z uvedeného dôvodu začala väčšina krajín uskutočňovať veľké množstvo rôznych protiteroristických opatrení, ktorých cieľom bolo zmariť prípadné ďalšie teroristické útoky na ich území. Bokom nezostala ani Európska únia, ktorá tiež realizovala množstvo protiteroristických opatrení zameraných na boj proti tejto vážnej bezpečnostnej hrozbe. Napriek pokroku, ktorý bol na úrovni Európskej únie dosiahnutý v boji proti terorizmu, napriek tomu, že počet teroristických útokov na území jej členských krajín sa v posledných rokoch znížil, naďalej zostáva terorizmus jednou z najvážnejších bezpečnostných hrozieb a zároveň jednou z najväčších bezpečnostných výziev pre Európsku úniu a jej členské krajiny.

Kľúčové slová: Európska únia, bezpečnosť, terorizmus, teroristické útoky, hrozba, výzva.

Úvod

Terorizmus patrí k tým bezpečnostným hrozbám, ktoré nepoznajú hranice. Zároveň je to asymetrická bezpečnostná hrozba, ktorá veľmi vážne ohrozuje bezpečnosť, práva, slobody a životy občanov156 i demokratické hodnoty uplatňované v členských štátoch Európskej únie (EÚ). Globálny rozmer terorizmu, relatívna jednoduchosť náboru priamych vykonávateľov teroristických útokov cestou ich radikalizácie, masové rozšírenie internetu a sociálnych sietí, spolu s využívaním moderných komunikačno-informačných technológií a zariadení poskytujúcich rýchlu a efektívnu komunikáciu medzi členmi teroristických skupín, ako aj prístup k dostupným zdrojom financovania, viedli k pomerne rýchlej evolúcii tejto bezpečnostnej hrozby, ktorej reálne prejavy zanechali vo viacerých krajinách veľmi tragické následky.157

Teroristické útoky uskutočnené 11. septembra 2001 v Spojených štátoch amerických boli pre svet šokujúcim momentom, ktorý výrazne prispel k uvedomeniu si veľkosti nebezpečenstva, následkov a rozsahu hrozby, do ktorej sa môže terorizmus rozvinúť. Ďalšie teroristické útoky realizované v nasledujúcich rokoch v rôznych častiach sveta (napríklad v Spojenom kráľovstve (Londýn, Manchester), Španielsku (Madrid, Barcelona), Francúzsku (Paríž, Nice), Nemecku (Berlín, Hamburg), Belgicku (Brusel), Rusku (Petrohrad, Moskva, Volgograd), Egypte (Káhira, Hurghada), Maroku (Marrákeš, Casablanca), Tunisku (Djerba), Turecku (Istanbul, Bursa, Ankara), Indonézii (Bali), Indii (Bombaj), Keni (Nairobi) a ďalších krajinách a mestách sveta) jasne ukázali, že terorizmus je veľmi vážna bezpečnostná hrozba týkajúca sa nás všetkých.

Je nepochybné, že terorizmus dnes predstavuje globálny fenomén. Z toho dôvodu sa prijímanie bezpečnostných, politických, ekonomických, organizačných, legislatívnych a ďalších nevyhnutných opatrení, resp. samotný boj proti nemu musí realizovať nielen na národnej, ale aj nadnárodnej regionálnej či celosvetovej úrovni. Opatrenia prijímané na úrovni jednotlivých krajín sú síce potrebné a nevyhnutné, ale vzhľadom na už spomínaný globálny rozmer tejto hrozby, stále nedostatočné.158 Z toho dôvodu sa na úrovni EÚ vyžadujú spoločné opatrenia, postup a jednota.

---

[156] IVANČÍK, R. 2020. Teoretický pohľad na problematiku definovania terorizmu. In *Policajná teória a prax*, 2020, roč. 28, č. 3, s. 27.

[157] IVANČÍK, R. – NEČAS, P. 2019. *Terorizmus: Globálna bezpečnostná hrozba*. Ostrava: Key Publishing, 2019, s. 15.

[158] Tamtiež.

Z hľadiska EÚ, ktorej je Slovenská republika (SR) už 20 rokov členským štátom, reakcia jej najvyšších predstaviteľov na teroristické hrozby ukázala, že EÚ sa tejto výzve nikdy nevyhýbala ani v minulosti ani v súčasnosti.[159] To isté platí aj pre SR, ktorá už v roku 2006 ako prvá krajina ratifikovala všetky medzinárodné zmluvy týkajúce sa boja proti terorizmu.[160] Členstvo SR v medzinárodných organizáciách na boj proti tejto vážnej bezpečnostnej hrozbe a podpora celosvetového protiteroristického úsilia však do istej miery zvyšuje riziko teroristických útokov zameraných proti občanom a záujmom SR, ale dosiaľ našťastie na území SR v tejto súvislosti nebol zahraničnými teroristickými skupinami vykonaný žiadny teroristický útok aj keď potenciálnu hrozbu takéhoto útoku v budúcnosti nemožno vylúčiť. Slovenskí občania sa však už stali obeťami teroristických útokov v zahraničí. Aj preto sa SR aktívne zapája do európskeho i celosvetového protiteroristického úsilia prostredníctvom svojej diplomatickej, hospodárskej, policajnej, vojenskej i humanitárnej spolupráce so zahraničnými partnermi, resp. v rámci medzinárodných organizácií, ktorých je členom.

Terorizmus – bezpečnostná výzva pre Európsku úniu

Teroristické útoky realizované vo viacerých európskych metropolách (napríklad vo Francúzsku (Štrasburg – december 2018, Paríž – jún 2017, január a november 2015), vo Veľkej Británii (Londýn – marec a júl 2017, Manchester – máj 2017), vo Švédsku (Štokholm – apríl 2017), Rusku (Petrohrad – apríl 2017), Belgicku (Brusel – marec 2016, máj 2014), Nemecku (Berlín – december 2016), Dánsku (Kodaň – február 2015), Španielsku (Madrid – 2004, Barcelona – august 2017)) výrazným spôsobom poukázali na realitu a rozsah teroristickej hrozby v celej Európe a na nutnosť reakcie jednotlivých členských štátov aj EÚ ako celku na túto bezpečnostnú hrozbu.

Podľa Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) opatrenia ustanovené v iných jednotlivých zmluvách nijakým spôsobom neznižujú výkon zodpovednosti členských štátov EÚ pri zachovávaní verejného poriadku a ochrany ich vnútornej bezpečnosti (ZFEÚ, čl. 72).[161] EÚ ako celok však musí napriek tomu veľmi intenzívne pracovať aj na zabezpečení vysokej úrovne vzájomnej spolupráce v rámci zaisťovania jej bezpečnosti, najmä prostredníctvom opatrení zahŕňajúcich koordináciu a kooperáciu medzi policajnými a súdnymi orgánmi (ZFEÚ, čl. 67). Otázka európskej „pridanej hodnoty“ na poli zaisťovania bezpečnosti je teda nastolená, avšak boj proti terorizmu aj naďalej zostáva najmä v zodpovednosti samotných členských štátov EÚ.[162]

V 21. storočí predstavuje terorizmus pre členské štáty EÚ trvalú a všadeprítomnú hrozbu. V poslednej dekáde bolo v členských štátoch Únie identifikovaných zhruba tisíc teroristických útokov (incidentov) → zrušených, zmarených alebo úspešných (RAND, 2018). Podľa Europolu sa od roku 2011 neustále zvyšuje počet zatknutí na základe nábožensky motivovaného terorizmu. Náboženská radikalizácia zohrala svoju úlohu pri najmenej pri dvoch útokoch v roku 2013 vo Veľkej Británii[163] a vo Francúzsku.[164] Niekoľko ďalších podobných prípadov (Paríž 2015, Kodaň 2015, Brusel 2016) ukázalo, že teroristickú hrozbu predstavujú nielen organizované teroristické organizácie a/alebo ich bunky, ale aj samo-radikalizovaní, samo-organizovaní a samo-financovaní jednotlivci.

---

[159] MOGHERINI, F. 2018. Mogherini to discuss combating terrorism and illegal immigration. In *Middle East Monitor*, 2018.

[160] Ministerstvo vnútra SR. 2015. *Národný akčný plán boja proti terorizmu*. Bratislava, 2015; Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR. 2015. *Slovensko v rámci boja proti terorizmu*. Bratislava, 2015

[161] EÚ. 2012. *Konsolidované znenie Zmluvy o fungovaní Európskej únie*. Brusel: EÚ, 2012.

[162] IVANČÍK, R. – KELEMEN, M. 2013. Európska únia v boji proti medzinárodnému terorizmu. In *Košická bezpečnostná revue*, 2013, roč. 3, č. 2, s. 49.

[163] BBC. 2013. Woolwich murder. Who are the suspects? In *BBC*, 2013.

[164] BBC. 2013. French soldier in uniform stabbed in Paris. In *BBC*, 2013.

Reakcia Európskej únie na terorizmus

Ako už bolo naznačené vyššie, terorizmus nie je problémom len 21. storočia, viaceré členské krajiny EÚ (napr. Taliansko, Španielsko, Francúzsko či Nemecko) čelili teroristickým útokom a aktivitám už v minulom storočí. Teroristické skupiny (európske ako napríklad Červené brigády, Frakcia Červenej armády, Baader-Meinhofová, Írska republikánska armáda, Baskicko a jeho sloboda, ale aj blízkovýchodné ako napríklad Organizácia pre oslobodenie Palestíny, Fatah, Čierny september) vykonali viacero bombových útokov, vrážd a únosov, pri ktorých zomrelo množstvo nevinných ľudí. Terorizmus sa tak stal hlavným dôvodom pre vznik vôbec prvého typu európskej spolupráce v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí v rámci skupiny TREVI (skratka TREVI bola odvodená zo slov: Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale).

Napriek realizovaným teroristickým útokom a obetiam na ľudských životoch, ako aj zahájeniu medzinárodnej spolupráce medzi európskymi štátmi v tejto oblasti, terorizmus bol v tom čase ešte stále považovaný skôr za individuálny problém konkrétneho štátu, v ktorom sa útok uskutočnil, resp. na občanov ktorého bol útok spáchaný. Opatrenia sa prijímali predovšetkým na úrovni štátov, prípadne na bilaterálnej úrovni, ale nie spoločne na multilaterálnej úrovni, napríklad v rámci regionálnych zoskupení. Aj preto najvýznamnejšími udalosťami, ktoré urýchlili prijatie spoločného akčného plánu boja proti terorizmu a uvedomenie si nutnosti spoločného postupu voči tejto hrozbe, boli až útoky z 11. septembra 2001 v Spojených štátoch amerických v New Yorku a vo Washingtone a bombové útoky v dopravných prostriedkoch v roku 2004 v Španielsku v Madride a v roku 2005 v Spojenom kráľovstve v Londýne.

Po teroristických útokoch vykonaných v Madride 11. marca 2004 sa Rada Európy rozhodla vytvoriť funkciu koordinátora pre boj proti terorizmu. Následne v decembri 2005 Rada Európy prijala stratégiu EÚ na boj proti terorizmu,165 pričom táto stratégia bola založená na štyroch hlavných bodoch (pilieroch):

a) Prevencia. Kľúčovou prioritou EÚ je riešiť príčiny radikalizácie a náboru teroristov. Rada na tento účel prijala v roku 2008 stratégiu na boj proti radikalizácii a náboru teroristov. Táto stratégia sa zrevidovala v júni 2014 vzhľadom na nové trendy, akými sú osamelí a zahraniční bojovníci alebo využívanie sociálnych médií teroristami. V decembri 2014 prijala Rada usmernenia na vykonávanie revidovanej stratégie členskými štátmi.

b) Ochrana. Druhou prioritou stratégie EÚ na boj proti terorizmu je ochrana občanov a infraštruktúry a zníženie zraniteľnosti voči útokom. Patrí sem najmä ochrana vonkajších hraníc, zvýšenie bezpečnosti dopravy, ochrana strategických cieľov a zníženie zraniteľnosti kritickej infraštruktúry. EÚ v tejto oblasti prijala v apríli 2016 smernicu upravujúcu používanie údajov zo záznamov o cestujúcich. Členské štáty boli povinné dosiahnuť súlad s novou úpravou do dvoch rokov.

c) Stíhanie. Snahou EÚ je tiež obmedzovať plánovacie a organizačné kapacity teroristov a zároveň postaviť týchto teroristov pred súd. Na dosiahnutie týchto cieľov sa EÚ zamerala predovšetkým na posilnenie vnútroštátnych spôsobilostí, zlepšenie spolupráce a výmeny údajov a informácií medzi policajnými a justičnými orgánmi, boj proti financovaniu terorizmu a zbavovanie teroristov ich prostriedkov podpory a komunikácie. Rada a Európsky parlament v máji 2015 prijali nové pravidlá na zabránenie prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

d) Reakcia. Štvrtým cieľom stratégie EÚ na boj proti terorizmu je pripraviť sa na zvládnutie týchto útokov a minimalizovať ich následky. Deje sa tak prostredníctvom zlepšovania spôsobilostí na riešenie situácie po útoku, na zaistenie koordinovanej reakcie a na zabezpečenie

[165] EÚ. 2005. *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. Brusel: EÚ, 2005.

potrieb obetí. Priority v tejto oblasti zahŕňajú hlavne vypracovanie pravidiel EÚ pre krízovú koordináciu, revíziu mechanizmu civilnej ochrany, vývoj nástrojov na posudzovanie rizika a výmenu najlepších postupov týkajúcich sa pomoci obetiam terorizmu.

Táto stratégia zároveň uznala dôležitosť spolupráce s tretími krajinami, ako aj s medzinárodnými inštitúciami v horeuvedených oblastiach. Na tomto základe sa uskutočnila séria legislatívnych a operatívnych iniciatív.

Vybrané opatrenia na zabezpečenie efektívnej reakcie Európskej únie

Jedným zo zásadných opatrení v rámci boja proti terorizmu na úrovni EÚ bolo prijatie Rámcového rozhodnutia Rady Európy o boji proti terorizmu v roku 2002.[166] Bol to veľký krok vpred, nakoľko predtým iba päť členských štátov Únie (Francúzsko, Nemecko, Spojené kráľovstvo, Španielsko a Taliansko) malo osobitné právne predpisy o terorizme. Podľa tohto rozhodnutia sa mala definícia teroristického trestného činu zosúladiť vo všetkých členských štátoch, vrátane tých trestných činov, ktoré sa týkajú teroristických skupín. Mali sa stanoviť tresty a sankcie pre fyzické a právnické osoby, ktoré spáchali alebo sú zodpovedné za spáchanie takýchto trestných činov, ktoré odrážajú ich závažnosť, a súčasne zaviesť princípy príslušnosti s cieľom zabezpečiť, aby mohli byť teroristické trestné činy efektívne stíhané.[167]

Každý členský štát mal podľa predmetného rozhodnutia prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa úmyselné činy uvedené nižšie v bodoch a) až i), definované ako trestné činy podľa vnútroštátnych právnych predpisov, považovali za teroristické trestné činy, ktoré vzhľadom na ich povahu alebo kontext môžu vážne poškodiť štát alebo medzinárodnú organizáciu:

a) útoky na životy osôb, ktoré môžu spôsobiť smrť,
b) útoky na fyzickú integritu osoby;
c) únosy alebo branie rukojemníka;
d) spôsobenie značného poškodenia vládneho alebo verejného zariadenia, dopravného systému, infraštruktúry, vrátane informačného systému, pevných plošín nachádzajúcich sa na pevninskom prahu, verejného miesta alebo súkromného majetku, ktoré by mohlo ohroziť ľudský život alebo mať za následok značné ekonomické straty;
e) únos/obsadenie lietadiel, lodí alebo ostatných prostriedkov verejnej alebo nákladnej dopravy;
f) výroba, vlastnenie, získanie, preprava, dodávka alebo použitie zbraní, výbušnín alebo jadrových alebo chemických zbraní, ako aj výskum a vývoj biologických a chemických zbraní;
g) uvoľnenie nebezpečných látok alebo spôsobenie požiaru, záplav alebo výbuchov, ktorých následkom je ohrozenie ľudského života;
h) prerušenie dodávok vody, elektriny alebo akéhokoľvek iného základného prírodného zdroja, ktorých následkom je ohrozenie ľudského života;
i) vyhrážanie sa spáchaním niektorého z činov uvedených v bodoch a) až h).[168]

Ďalším z významných opatrení v rámci boja proti terorizmu na úrovni EÚ bolo legislatívne zavedenie inštitútu európskeho zatykača v roku 2002, ktorý naplno funguje vo všetkých členských štátoch EÚ od 1. januára 2007. V rámci starého postupu vydávania osôb bol proces často dlhší ako jeden rok. Súčasný priemer je asi 16 dní na odovzdanie osoby do tretieho štátu s jej súhlasom a asi 48 dní bez jej súhlasu. Tento postup sa ukázal ako mimoriadne účinný najmä z hľadiska boja proti terorizmu.[169]

---

[166] EÚ. 2002. *Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism*. Brusel: EÚ, 2002.
[167] Tamtiež, ods. 6 a 7.
[168] Tamtiež, čl. 1.
[169] DELIVET, P. 2016. *The European Union and the fight to counter terrorism*. Paris : Robert Schuman Fondation, 2016.

EÚ okrem toho prijala celú sériu opatrení a iniciatív na boj proti financovaniu terorizmu. Prijatý „balík opatrení“ proti praniu špinavých peňazí zabezpečuje úplnú sledovateľnosť prevodu finančných prostriedkov v EÚ aj mimo nej. Európska komisia tiež uzavrela dohodu s USA o programe na sledovanie financovania terorizmu, ktorý nadobudol účinnosť v auguste 2010.[170] Prostredníctvom programu sa získali informácie, ktoré pomohli odhaliť teroristické sprisahania a vysledovať ich autorov. Dôležité je, že dohoda medzi EÚ a USA o výmene finančných informácií zabezpečuje ochranu súkromia občanov EÚ a poskytuje orgánom presadzovania práva v USA a EÚ dôležitý nástroj v boji proti terorizmu.

V rámci zavádzania účinnejších opatrení pri vykonávaní hraničných kontrol v rámci schengenského priestoru bolo dohodnuté, že v prípade ich výkonu musia byť kontroly realizované v súlade so spoločnými pravidlami týkajúcimi sa prekračovania hraníc a kontroly osôb na vonkajších hraniciach. Kódex schengenských hraníc,[171] ktorý je výsledkom nariadenia z 15. marca 2006, umožňuje v niektorých prípadoch, najmä v prípade vážneho ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti, napríklad v dôsledku teroristického útoku, dočasné obnovenie kontrol na vnútorných hraniciach počas časovo obmedzenej doby.

Schengenský informačný systém umožňuje príslušníkom určených bezpečnostných zložiek členských štátov EÚ pristupovať k údajom o pátraní po osobách a veciach, ktoré boli do tohto systému vložené ktoroukoľvek členskou krajinou a v konkrétnych prípadoch adekvátne na takéto záznamy reagovať v podobe napríklad zabránenia vstupu na územie schengenského priestoru osobe, ktorej bol udelený zákaz vstupu v inej členskej krajine, alebo naopak, v podobe zadržania osoby hľadanej v inom členskom štáte, ktorá sa pokúša opustiť územie schengenského priestoru, resp. pátrať po nezvestnej osobe alebo stratených či odcudzených predmetoch. Systém sa nepoužíva len na hraničných priechodoch krajín v rámci schengenského priestoru, ale napomáha odhaľovať trestnú činnosť aj v rámci ich vnútrozemia. Orgánmi s právom prístupu k informáciám v rámci Schengenského informačného systému sú policajné, colné a justičné orgány a tiež orgány zodpovedné za vydávanie povolení na pobyt či udeľovanie víz. Tieto subjekty používajú informácie a údaje z predmetného informačného systému na účely plnenia svojich úloh a na základe nich následne prijímajú príslušné opatrenia voči osobám alebo veciam, ktorých sa vyhlásené pátrania týkajú.[172]

Policajná a justičná spolupráca

Implementácia početného súboru opatrení na európskej i národnej úrovni priniesla mnohé pozitíva, z ktorých vysoko hodnotené je najmä zintenzívnenie a napredovanie policajnej a justičnej spolupráce vo všetkých smeroch, vrátane boja proti terorizmu. Europol zriadil nástroje, ktoré poskytujú orgánom členských štátov informácie o trestných činoch, pričom boj proti terorizmu je stálou prioritou tejto európskej agentúry. Orgány členských štátov činné v trestnom konaní a Europol majú teraz prístup k databáze žiadateľov o azyl Eurodac[173] na základe boja proti terorizmu a iným závažným trestným činom. Ide o počítačový systém slúžiaci na uchovávanie, spracovávanie, prenos a porovnávanie odtlačkov prstov žiadateľov o azyl, cudzincov zadržaných pri nelegálnom prekračovaní vonkajších hraníc EÚ a cudzincov zadržaných počas nelegálneho pobytu na území štátov EÚ. Databáza, ktorá je dostupná všetkým členským krajinám Únie, Švajčiarsku, Nórsku a Islandu, sa využíva v boji s nelegálnou migráciou do krajín EÚ a poskytuje neodmysliteľnú pomoc pri určovaní štátu zodpovedného

[170] EÚ. 2010. *The Terrorist Finance Tracking Programme*. Brusel: EÚ, 2010.
[171] EÚ. 2006. *Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code).* Brusel: EÚ, 2006.
[172] MV SR. 2019. *Schengenský informačný systém*. Bratislava, 2019.
[173] EÚ. 2018. *European Asylum Dactyloscopy Database*. Brusel: EÚ, 2018.

za posudzovanie žiadosti o azyl podľa mechanizmov a kritérií stanovených Dublinskou dohodou.[174]

V tejto súvislosti je potrebné spomenúť tiež Prümskú zmluvu, ktorá umožňuje orgánom činným v trestnom konaní prístup k databázam obsahujúcim informácie o DNA, odtlačkoch prstov a poznávacích značkách vozidiel.[175] Podmienky prístupu do európskeho vízového informačného systému boli stanovené v roku 2008.[176] EÚ súčasne podnikla opatrenia na zaistenie bezpečnosti výbušnín a na posilnenie ochrany životne dôležitej infraštruktúry (ciest, železníc, letísk, elektrických sietí a pod.). Zároveň bol v rámci protiteroristických opatrení prijatý Akčný plán na zlepšenie pripravenosti na chemické, biologické, rádiologické a nukleárne bezpečnostné riziká[177], pretože existujú dôveryhodné náznaky, že teroristické skupiny by mohli mať v úmysle získať chemické, biologické, rádioaktívne a nukleárne látky, materiál či zbrane a rozvíjajú poznatky a spôsobilosti na ich použitie.

Justičná spolupráca na európskej úrovni funguje prostredníctvom Úradu pre justičnú spoluprácu Európskej únie (ďalej len „Eurojust“), ktorý bol vytvorený v roku 2002. Eurojust sa zaoberá aj otázkami terorizmu. Mimoriadne užitočným nástrojom v oblasti boja proti terorizmu sú spoločné vyšetrovacie tímy a justičná sieť v trestných veciach. Európsky dohovor o vzájomnej súdnej pomoci z 29. mája 2000 stanovil zásadu priamych vzťahov medzi súdnymi orgánmi členských štátov bez potreby centralizovaných sprostredkovateľských orgánov. Systém ECRIS (Európsky informačný systém registrov trestov) zriadený v roku 2012 zasa umožňuje prepojenie registra trestov, čím sa uľahčuje výmena informácií medzi členskými štátmi o odsudzujúcich rozsudkoch. Informácie o odsúdeniach štátnych príslušníkoch tretích krajín v rámci EÚ nie sú zhromažďované v členskom štáte štátnej príslušnosti, ako je to v prípade štátnych príslušníkov EÚ, ale uchovávajú sa len v tom členskom štáte, v ktorom bol vynesený odsudzujúci rozsudok. Úplný prehľad o trestnej minulosti štátneho príslušníka tretej krajiny možno preto získať len tak, že sa informácie vyžiadajú zo všetkých členských štátov.[178]

Mimoriadne významnú úlohu v boji proti terorizmu zohrávajú medzinárodné dohody, preto EÚ uzatvorila doložky o spolupráci a dohody s viacerými tretími krajinami. Realizuje tiež projekty na pomoc a posilnenie spôsobilostí v rámci boja proti terorizmu s niektorými krajinami. Predovšetkým strategická spolupráca s USA má v tejto oblasti veľký význam. Čo sa týka samotných dohôd, Únia uzavrela s tretími krajinami dohody o spolupráci najmä v oblasti financovania terorizmu, dopravy, hraníc, vzájomnej súdnej pomoci a vydávania osôb. Pozitívom v tejto súvislosti zohráva skutočnosť, že spolupráca európskych organizácií Europol a Eurojust s americkými orgánmi a agentúrami sa tiež postupne rozširuje a zlepšuje. Napríklad sa dosiahla vzájomná dohoda o poskytovaní tzv. PNR (Passenger Name Record) údajov, čo sú údaje z osobných záznamov o cestujúcich. Ide o také osobné informácie, ktoré poskytujú cestujúci a ktoré zhromažďujú a uchovávajú leteckí dopravcovia. Medzi tieto informácie patrí hlavne meno cestujúceho, dátumy ciest, trasy, čísla sedadiel, informácie o batožine, kontaktné

---

[174] EÚ. 2003. *Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national*. Brusel: EÚ, 2003.

[175] EÚ. 2008. *Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime*. Brusel: EÚ, 2008.

[176] EÚ. 2008. *Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation)*. Brusel: EÚ, 2008.

[177] EÚ. 2017. *Akčný plán na zlepšenie pripravenosti na chemické, biologické, rádiologické a jadrové bezpečnostné riziká*. Brusel: EÚ, 2017.

[178] EÚ. 2019. *The European Union's Judicial Cooperation Unit*. Brusel: EÚ, 2019.

údaje a informácie o spôsobe platby.[179] Ďalšie dohody o PNR boli uzatvorené s Kanadou a Austráliou.

Podpora celoeurópskeho a globálneho prístupu k boju proti terorizmu

V rámci reakcie na hrozbu terorizmu a teroristické útoky realizované v Európe predložila Európska komisia 28. apríla 2015 na schválenie Európsky program v oblasti bezpečnosti, ktorý stavia boj proti terorizmu a radikalizácii do centra novej stratégie na európskej úrovni (EÚ, 2015).[180] Podľa tohto programu nesú členské štáty aj naďalej primárnu zodpovednosť za zaistenie vlastnej vnútornej bezpečnosti, avšak vzhľadom na to, že hrozby pre občanov EÚ sú čoraz rozmanitejšie a čoraz častejšie nadobúdajú cezhraničný charakter, členské štáty sa už nemôžu spoliehať len na vlastné sily. Trestná činnosť a terorizmus sa totiž dnes neobmedzujú len na hranice EÚ a na jej susedné regióny. Bezpečnosť členských štátov aj EÚ ako celku a globálna bezpečnosť sú vzájomne závislé a navzájom prepojené. Za boj proti organizovanému zločinu a terorizmu sú preto zodpovedné tak jednotlivé štáty a celá EÚ, ako aj celé svetové spoločenstvo.

Európsky program v oblasti bezpečnosti je tak spoločným programom pre členské štáty a inštitúcie EÚ a slúži ako základ pre spoluprácu a spoločné činnosti Únie. Program pomáha polícii a orgánom presadzovania práva v rôznych členských štátoch zefektívniť výmenu údajov a lepšie spolupracovať v boji proti cezhraničnej trestnej činnosti. Členské štáty sa pritom môžu spoliehať na podporu zo strany európskych agentúr. Spoločné vyhlásenie európskych ministrov spravodlivosti a vnútorných vecí prijaté po útokoch na Brusel 22. marca 2016 opätovne potvrdilo zvýšené úsilie pri posilňovaní kolektívnej schopnosti EÚ bojovať proti terorizmu. Vyzýva najmä na systematické poskytovanie, koherentné využívanie a interoperabilitu európskych a medzinárodných databáz v oblastiach bezpečnosti, vysídľovania a migrácie.

Policajná a justičná spolupráca sa môže v súčasnosti, v porovnaní s ustanoveniami Maastrichtskej zmluvy, opierať o priaznivejší právny rámec ustanovený Lisabonskou zmluvou. To viedlo k vyššej racionalizácii, ktorá sa odráža v nahradení právnych nástrojov špecifických pre bývalý tretí pilier prostredníctvom tradičných aktov Spoločenstva (nariadenia a smernice) a posilnením právomocí dohľadu Súdneho dvora. Riadny legislatívny postup, a teda aj pravidlo kvalifikovanej väčšiny v Rade sa teraz uplatňuje na trestnú súdnu spoluprácu.[181] Zmluva zabezpečuje posilnenie Eurojustu (článok 85 ZFEÚ) a umožňuje vytvorenie Európskej prokuratúry.

Na jej vytvorení sa 8. júna 2017 dohodlo 20 členských štátov EÚ v rámci posilnenej spolupráce, pričom nariadenie, ktorým sa zriaďuje Európska prokuratúra[182], prijala Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci 12. októbra 2017 s účinnosťou od 20. novembra 2017. Európska prokuratúra začala fungovať od 1. júna roku 2021. Je nezávislou a decentrali-zovanou prokuratúrou EÚ s právomocou vyšetrovať, trestne stíhať a postaviť pred súd páchateľov trestných činov. Európska prokuratúra v úlohe jediného úradu pre všetky zúčastnené členské štáty spája úsilie o presadzovanie práva na európskej aj vnútroštátnej úrovni do jednotného, plynulého a efektívneho prístupu. Je nezávislou a vysoko špecializovanou prokuratúrou. Jej prokurátori vedú vyšetrovania vo všetkých zúčastnených členských štátoch koordinovaným spôsobom, zaisťujú rýchlu výmenu informácií a spoločne zabezpečujú koordinované vyšetrovania, rýchle zmrazenie aktív alebo konfiškáciu majetku. V prípade potreby taktiež požadujú zadržanie podozrivých páchateľov.

---

[179] EÚ. 2019. *Regulácia používania údajov z osobných záznamov cestujúcich*. Brusel: EÚ, 2019.
[180] EÚ. 2015. *The European Agenda on Security*. Brusel: EÚ, 2015.
[181] DELIVET, P. 2016. *The European Union and the fight to counter terrorism*. Paris: Robert Schuman Fondation, 2016.
[182] EÚ. 2017. *The Establishment of the European Public Prosecutor´s Office*. Brusel: EÚ, 2017.

Lisabonská zmluva okrem toho stanovila základ operačnej policajnej spolupráce (článok 87 ZFEÚ). Po jednomyseľnom rozhodnutí Rady EÚ umožňuje polícii alebo colným orgánom jedného členského štátu zasiahnuť v inom členskom štáte (článok 89 ZFEÚ). Formalizuje tiež Stály výbor pre vnútornú bezpečnosť[183] zodpovedný za posilnenie operačnej spolupráce a koordinácie (článok 71 ZFEÚ) (EÚ, 2017). Zmluva zároveň podporuje spoluprácu medzi členskými štátmi (články 73 a 74 ZFEÚ) a poskytuje právny základ pre opatrenia na boj proti financovaniu terorizmu (článok 75 ZFEÚ). Doložka o solidarite, ktorú zaviedla Lisabonská zmluva (článok 222 ZFEÚ), zaväzuje Úniu a jej členské štáty pomôcť inému členskému štátu v prípade teroristického útoku. Po útokoch v Paríži dňa 13. novembra 2015 Francúzsko uprednostnilo uplatnenie doložky o vzájomnej obrane, ktorá stanovuje, že *„ak je členský štát obeťou ozbrojenej agresie na svojom území, ostatné členské štáty majú voči nej povinnosť poskytnúť pomoc a pomoc zo strany všetkých členských štátov“*; prostriedky v ich moci (čl. 42 ZFEÚ).

Okrem toho by členské štáty mali lepšie využívať potenciál Europolu a Eurojustu systematickým prenosom príslušných informácií a uznaním prínosu týchto dvoch agentúr pre spoločné vyšetrovacie tímy. Musia sa identifikovať súvislosti medzi určitými migračnými tokmi a zločinom. Na tento účel musí Europol spolupracovať s európskou agentúrou Frontex, ktorá je zodpovedná za riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov EÚ.[184] Reforma Europolu prijatá v novembri 2015 uľahčila vytvorenie špecializovaných oddelení agentúry v reakcii na vznikajúce hrozby, predovšetkým teroristickej povahy. Reforma Európskeho informačného systému registrov trestov zasa pomáha pri výmene informácií o registroch trestov s účasťou občanov tretích krajín, ktorí boli odsúdení v členských štátoch Únie.

Záver

Terorizmus predstavuje jednu z najvážnejších bezpečnostných hrozieb pre Európsku úniu a zároveň aj jednu z najväčších bezpečnostných výziev. Voči terorizmu už dnes nie je imúnny žiadny kontinent, žiadna krajina, spoločnosť či spoločenský systém. Teroristické útoky totiž prebiehajú vo všetkých regiónoch sveta, EÚ nevynímajúc, a predstavujú nebezpečenstvo nielen v mnohých vyspelých rozvinutých štátoch, ale aj vo viacerých zaostalých rozvojových krajinách. Ide o aktivity, ktoré aj kvôli prehlbujúcej sa globalizácii dnes môžu zasiahnuť kohokoľvek, kdekoľvek a kedykoľvek. Spôsobujú pritom obrovské spoločenské, materiálne i finančné škody a zanechávajú početné ľudské obete i ťažko hojiteľné duševné rany.

Ešte pred dvomi dekádami boli teroristické aktivity prevažne lokálnou záležitosťou, ktoré mali na celkovú geopolitickú situáciu len veľmi malý alebo dokonca žiadny vplyv. S postupujúcim časom a vývojom bezpečnostnej situácie vo svete sa však prostriedky a metódy terorizmu zmenili. Menila sa aj jeho účinnosť, vzrástla jeho nebezpečnosť, rozsah škôd i počty obetí. Výrazným spôsobom sa tvár terorizmu zmenila po roku 1990 po rozpade bipolárneho usporiadania sveta a skončení studenej vojny. Zásadne sa zmenila predovšetkým po útokoch z 11. septembra 2001. Terorizmus sa odvtedy stal globálnym fenoménom. Od individuálnych útokov na vládnych predstaviteľov a iných významných jednotlivcov, prípadne príslušníkov ozbrojených síl a zborov, sa transformoval smerom k masovým útokom proti nevinnému civilnému obyvateľstvu. Prestal byť vecou jednotlivca alebo len malej skupiny, ale sa stal medzinárodným, dobre organizovaným nebezpečenstvom, ohrozujúcim nielen európsku, ale celú ľudskú civilizáciu.

Terorizmus je dnes vysoko prispôsobivý, nevypočítateľný, dynamický, dokáže zaútočiť na najrôznejšie ciele, na najrôznejších miestach a za najrôznejších podmienok a situácií. Z toho

[183] EÚ. 2017. *Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security*. Brusel: EÚ, 2017.
[184] EÚ. 2019. *European Border and Coast Guard Agency (Frontex)*. Brusel: EÚ, 2019.

dôvodu sa predstava, že sa podarí terorizmus zlikvidovať, dnes javí ako veľmi nepravdepodobná a nereálna. Napriek tomu s terorizmom je nutné bojovať. Na jeho elimináciu je nevyhnutné prijímať ďalšie bezpečnostné, politické, ekonomické, organizačné, legislatívne a iné opatrenia, a to na národnej, regionálnej i globálnej úrovni. Terorizmus ako globálny jav si totiž vyžaduje spoločné globálne protiopatrenia a z toho dôvodu musí byť boj s ním vedený na základe širokej medzinárodnej spolupráce. Opatrenia prijímané na európskej úrovni, či už na úrovni národných európskych štátov alebo na úrovni EÚ ako celku, sú praktickým príkladom toho, že s terorizmom je nielen nutné, ale aj možné úspešne bojovať. Znížený počet teroristických útokov, zníženie počtu obetí a škôd, resp. zvýšený počet zmarených, odhalených teroristických útokov v posledných rokoch sú toho dôkazom. Napriek tomu zostáva terorizmus pre EÚ jednou z najvážnejších bezpečnostných hrozieb a zároveň aj jednou z najväčších bezpečnostných výziev.

Literatúra

BBC. 2013. Woolwich murder. Who are the suspects? In *BBC*, 2013. [online] Dostupné na: <https://www.bbc.com/news/uk-22636624> [cit. 2024-05-02]

BBC. 2013. French soldier in uniform stabbed in Paris. In *BBC*, 2013. [online] Dostupné na: <https://www.bbc.com/news/world-europe-22669367> [cit. 2024-05-02]

CDCT. 2024. Counter-terrorism. In *Council of Europe – Committee on Counter-Terrorism*, 2024. [online] Dostupné na: <https://www.coe.int/en/web/counter-terrorism> [cit. 2024-05-05]

DELIVET, P. 2016. *The European Union and the fight to counter terrorism*. [online] Paris: Robert Schuman Fondation, 2016. Dostupné na: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/the-european-union-and-the-fight-to-counter-terrorism>. [cit. 2024-05-10]

EÚ. 2003. *Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national*. [online] Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003R0343> [cit. 2024-05-06]

EÚ. 2005. *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. [online] Dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&fST%2014469%202005%20REV%204> [cit. 2024-05-04]

EÚ. 2006. *Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code)*. [online] Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32006R0562> [cit. 2024-05-05]

EÚ. 2007. *Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism*. [online] Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002F0475> [cit. 2024-05-04]

EÚ. 2008. *Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime*. [online] Dostupné na: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8422077c-8b87-4abb-a6f2-7ad785e6a6ea/language-en> [cit. 2024-05-06]

EÚ. 2008. *Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation)*. [online] Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008R0767> [cit. 2024-05-06]

EÚ. 2010. *The Terrorist Finance Tracking Programme*. [online] Dostupné na: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/tftp_en> [cit. 2019-04-04]

EÚ. 2012. *Konsolidované znenie Zmluvy o fungovaní EÚ*. [online] Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>. [cit. 2024-05-03]
EÚ. 2015. *The European Agenda on Security*. [online] Dostupné na: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf> [cit. 2024-05-07]
EÚ. 2017. *Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security*. [online] Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/> [cit. 2024-05-07]
EÚ. 2017. *European Criminal Records Information System*. [online] Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/08/european-criminal-records-information-system-ecris-council-agrees-its-position/> [cit. 2024-05-07]
EÚ. 2017. *The Establishment of the European Public Prosecutor´s Office*. [online] Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4319113&from=SK> [cit. 2024-05-08]
EÚ. 2018. *European Asylum Dactyloscopy Database*. [online] Dostupné na: <https://ec.europa.eu/knowledge4policy/dataset/ds00008_en> [cit. 2024-05-06]
EÚ. 2018. *European Agenda on Security: Questions and Answers*. [online] Dostupné na: <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4867_en.htm> [cit. 2024-05-07]
EÚ. 2018. *European Counter Terrorism Centre*. [online] Dostupné na: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc> [cit. 2024-05-07]
EÚ. 2019. *Regulácia používania údajov z osobných záznamov cestujúcich*. [online] Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/fight-against-terrorism/passenger-name-record/> [cit. 2024-05-07]
EÚ. 2019. *The European Union's Judicial Cooperation Unit*. [online] Dostupné na: <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx> [cit. 2024-05-06]
EÚ. 2019. *European Border and Coast Guard Agency (Frontex)*. [online] Dostupné na: <https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_en> [cit. 2024-05-07]
IVANČÍK, R. – NEČAS, P. 2019. *Terorizmus: Globálna bezpečnostná hrozba*. Ostrava: Key Publishing, 2019. 163 s. ISBN 978-978-80-7418-319-5.
IVANČÍK, R. 2020. Teoretický pohľad na problematiku definovania terorizmu. In *Policajná teória a prax*, 2020, roč. 28, č. 3, s. 27-44. ISSN 1335-1370.
IVANČÍK, R. – KELEMEN, M. 2013. Európska únia v boji proti medzinárodnému terorizmu. In *Košická bezpečnostná revue*, 2013, roč. 3, č. 2, s. 49-54. ISSN 1338-6956.
MOGHERINI, F. 2018. Mogherini to discuss combating terrorism and illegal immigration. In *Middle East Monitor*, 2018. [online] Dostupné na: <https://www.middleeastmonitor.com/20181113-mogherini-in-algeria-to-discuss-combating-terrorism-and-illegal-immigration/> [cit. 2024-05-03]
MV SR. 2015. *Národný akčný plán boja proti terorizmu*. [online] Dostupné na: <https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/naka_opr/nptj/NAP%20terorizmus%202015-2018.pdf> [cit. 2024-04-31]
MZVaEZ. 2015. *Slovensko v rámci boja proti terorizmu*. [online] Dostupné na: <https://www.mzv.sk/diplomacia/bezpecnostna-politika/slovensko-v-ramci-boja-proti-terorizmu> [cit. 2024-04-31]

Key words: European Union, security, terrorism, terrorist attacks, threat, challenge.

Summary

Even though terrorism accompanies the history of mankind and existed in various forms long ago, the terrorist attacks of September 11, 2001, caused the whole world to fully realize the

seriousness and extent of the terrorist danger. Terrorism has since become a global phenomenon. No continent, no country, society, or system is already immune to terrorism. Terrorist attacks are taking place in all regions of the world, including Europe, and they pose a high risk not only in many developed countries, but also in many underdeveloped countries. In doing so, they cause enormous social, material, and financial damage and leave numerous human sacrifices. Therefore, after the initial shock, the European Union has also begun to act, in the form of several initiatives, strategies and programs, to combat this security threat effectively and efficiently. Despite the EU's considerable progress in the fight against terrorism, it remains one of the most serious threats and simultaneously security challenge to European security in the 21st century.

por. Mgr. Dávid Burzala
Externý doktorand
Akadémia Policajného zboru
Sklabinská 1
835 17 Bratislava 35
david.burzala@akademiapz.sk

Martina Cíchová

Boj proti hybridným hrozbám v prostredí Európskej únie a Slovenskej republiky

Anotácia: Pojem nie vojny, ale bezpečnosti nadobudol nové rozmery a zložitosť, keď sa hranice medzi civilnou a vojenskou sférou rozostrili, niekedy sa prekrývajú. „*Žijeme vo svete, v ktorom všetko môže byť zbraňou*“, hovorí Josep Borrell, vysoký predstaviteľ EÚ pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku. Môže to byť nôž na páchanie teroristických činov. Nepravidelné hrozby si často vyžadujú preventívne a obranné opatrenia, ktoré sú samy o sebe nepravidelné, hoci v prípade našich demokracií podliehajú vnútroštátnemu, európskemu a medzinárodnému právu. Cieľom príspevku je analýza vývoja vybranej európskej legislatívy ako reakcie proti hybridným hrozbám a predstavenie aktuálneho stavu implementácie uvedenej legislatívy v slovenskom prostredí.

Kľúčové slová: Hybridná hrozba, Európska únia, Slovenská republiky, legislatíva.

Úvod

Najčastejšie sa s témou hybridných hrozieb spájajú pojmy ako dezinformácie, propaganda, špionáž, kybernetické útoky, vplyvové a informačné operácie, zasahovanie do volieb, strategická korupcia, polovojenské skupiny, alebo energetický a ekonomický nátlak, keďže patria medi najčastejšie využívané nástroje hybridných hrozieb.

V posledných rokoch sa začal v organizáciách na úrovni Európskej únie (ďalej len „EÚ“) dostávať do popredia fenomén hybridných hrozieb a hybridnej vojny. Z uvedeného dôvodu boli vytvorené aj špecializované inštitúcie, niektoré zamerané na špecifické oblasti spadajúce pod tento koncept a iné pokrývajúce hybridné hrozby ako celok. V záujme prevencie a boja proti hybridným hrozbám vznikli špecifické štruktúry patriace pod EÚ:

- Stredisko EÚ pre hybridné hrozby (EU Hybrid fusion cell) zriadené v rámci Centra EÚ pre analýzu spravodajských informácií (EU INTCEN);
- The European Centre of excellence for Countering Hybrid Threats;

V rámci NATO vznikol celý rad špecializovaných centier excelentnosti, z ktorých viaceré majú priamy vzťah k problematike hybridných hrozieb. Asi najvýznamnejšie z nich sú:

- NATO StratCom CoE (Centrum excelentnosti NATO na strategickú komunikáciu);
- NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (Spoločné centrum excelentnosti NATO na kybernetickú obranu);

Z pohľadu európskych inštitúcii, je jeden z najrelevantnejších bodov konceptu hybridných hrozieb pomenovaný v dokumente Spoločný rámec EÚ pre boj proti hybridným hrozbám ktorý uvádza, že „*definície hybridných hrozieb sú síce rôzne a musia zostať flexibilné, aby mohli reagovať na premenlivú povahu týchto hrozieb*”[185]. Táto definícia si uvedomuje nejednoznačnosť pojmu, ktorý sa môže meniť v závislosti od krajiny, času, alebo situácie. Komisia rovnako považuje za dôležitý koordinovaný postup v boji proti hybridným hrozbám, no dodáva, že každá krajina má svoje vlastné slabé miesta, na ktoré sa musí pri obrane zamerať. Podľa Spoločného rámca je dôležité, aby sa podarilo vystihnúť súbor rôznych nátlakových a podvratných činností a konvenčných a nekonvenčných metód (napríklad diplomatických, vojenských, ekonomických a technologických), ktoré môžu rôzne štátne aj neštátne subjekty koordinovaným spôsobom využívať na to, aby dosiahli konkrétne ciele bez toho, aby formálne vyhlásili vojnu. V tomto bode je načrtnuté už to, čo vo svojej práci definoval Gerasimov[186] - dosiahnutie cieľov bez vyhlásenia vojny. Taktiež je dôležité poznamenať, že hybridné hrozby

[185] EURÓPSKA KOMISIA. 2016. Spoločný rámec pre boj proti hybridným hrozbám. 2016. [online]. [cit. 20.3.2024] Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018&from=EN.

[186] GERASIMOV, V. 2013. Cennosťnauki v predvideniji: Novyje vyzovy trebujut pereosmysliť formy i posobyvedenija bojevych dejstvij. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: http://www.vpk-news.ru/articles/14632.

nie sú samostatné akcie, ale ich koordinovaný súbor a taktiež si opäť môžeme všimnúť zapojenie neštátnych aktérov. Snahou je obyčajne zneužívať zraniteľnosť cieľa a vytvárať neprehľadné situácie s cieľom narušiť rozhodovacie procesy. Nástrojom týchto hybridných hrozieb môžu byť masívne **dezinformačné kampane** a **využívanie sociálnych médií na propagandu** alebo **radikalizáciu**, nábor a priame ovládanie priaznivcov.

Európske centrum na boj proti hybridným hrozbám (ďalej len „Hybrid CoE“)[187] definuje ciele hybridných hrozieb podobne, a to „*hybridné hrozby sú metódy a aktivity namierené voči zraniteľným miestam oponenta. Zraniteľné miesta môžu byť vytvorené mnohými vecami, vrátane historickej pamäte, legislatívy, starých praktík, geostrategických faktorov, silnej polarizácie spoločnosti, technologickými nevýhodami či ideologickými rozdielmi. Ak záujmy a ciele toho, čo využíva hybridné metódy a aktivity, nie sú dosiahnuté, situácia môže vyústiť do hybridnej vojny, kde značne narastie úloha armády a násilia“*.

Hybrid CoE identifikuje hybridné hrozby podľa nasledovných charakteristických rysov:

1. Koordinovaná a synchronizovaná akcia, ktorá účelovo cieli na zraniteľné miesta demokratických štátov a inštitúcií, pričom využíva široké spektrum spôsobov (politické, ekonomické, vojenské, civilné a informačné).
2. Aktivity, ktoré sú na prahu medzi vojnou a mierom a zneužívajú ťažkosti pri ich detekovaní a prisúdení (konkrétnemu aktérovi).
3. Cieľom je ovplyvniť rôzne formy rozhodovacích procesov na lokálnej (regionálnej), štátnej alebo inštitucionálnej úrovni za účelom uprednostniť a/alebo dosiahnuť strategické ciele a zároveň podkopať a/alebo zraniť cieľ.

Voľnejšiu definíciu využíva aj Obranný a bezpečnostný výbor Parlamentného zhromaždenia NATO, ktorý spôsob vedenia hybridného boja definuje ako „*použitie asymetrických taktík na zistenie a využitie slabín nepriateľa prostredníctvom nevojenských prostriedkov, ktorými sú napríklad politické, informačné či ekonomické zastrašovanie a manipulácia. Zároveň sú podporované hrozbou konvenčných a nekonvenčných vojenských prostriedkov. Táto taktika môže byť prispôsobená konkrétnej situácii*.“[188]

Dokument NATO pomenúva hybridné hrozby rovnako flexibilne a využíva podobné rozdelenie ako inštitúcie EÚ:

- Zasahovanie do politiky – nespomína sa len ovplyvňovanie volieb, ale aj podpora politických strán z európskych protisystémových a proruských strán.
- Kinetické operácie – násilie, únosy, vraždy, využívanie vojakov bez označenia, vojenská prítomnosť v rámci súkromných spoločností a iné.
- Dezinformácie a propaganda – dezinformácie nemusia byť rozširované len cez internet, ale aj prostredníctvom televízie, alebo tlače.
- Kybernetická a elektronická vojna – špionáž, dezinformácie šírené cez internet, hackerské útoky, zasahovanie do telefónneho a GPS signálu až ich rušenie a pod.
- Ďalšie spôsoby – nabúravanie komunikačných zariadení, špionáž vojenských satelitov vo vesmíre a pod.

Z dokumentov EÚ a NATO jasne vyplýva, že sa snažia reagovať na aktuálnu situáciu a poskytnúť tak čo najflexibilnejší rámec pre definíciu hybridných hrozieb.

Zdroje a informácie z EÚ a NATO**:**

- **Dokument ESVČ sumarizujúci činnosť EÚ v oblasti boja proti hybridným hrozbám (2022).**
  Hybridné hrozby ovplyvňujú a využívajú zraniteľnosti na spôsobenie škôd pod prahom otvorenej agresie. Sú zmesou nátlakových a podvratných aktivít,

[187] Európske centrum na boj proti hybridným hrozbám. 2018. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.hybridcoe.fi/

[188] NATO Parliamentary Assembly. 2015. Hybrid warfare - Calha report. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.nato-pa.int/document/2015-166-dsc-15-e-bishybrid-warfare-caľha-reporťj, s. 2.

konvenčných a nekonvenčných metód, ktoré sa používajú koordinovane vo viacerých oblastiach. Autoritárske režimy sa čoraz častejšie pokúšajú podkopať spoločné demokratické hodnoty EÚ a polarizovať naše spoločnosti na svoje vlastné účely, pričom využívajú rôzne typy hybridných aktivít, ako je manipulácia s informáciami, kybernetické útoky, boj proti právu, ekonomický nátlak alebo inštrumentalizácia migrantov.

- **Stránka Horizontálnej pracovnej skupiny pre zvyšovanie odolnosti a boj proti hybridným hrozbám (Rada Európskej Únie).**
  Horizontálna pracovná skupina pre zvyšovanie odolnosti a boj proti hybridným hrozbám sa zameriava na:
  - boj proti hybridným hrozbám;
  - zvyšovanie odolnosti štátov a spoločností voči takýmto hrozbám;
  - zlepšovanie strategickej komunikácie a boj proti dezinformáciám;

  Táto pracovná skupina poskytuje horizontálny prehľad otázok súvisiacich s hybridnými hrozbami s cieľom podporiť súdržnosť a spoluprácu medzi EÚ a jej členskými štátmi. Analyzuje možnosti a identifikuje nástroje na posilnenie pripravenosti EÚ a jej členských štátov na hybridné hrozby a odolnosti voči nim. Pracovná skupina uľahčuje koordináciu činností Rady v oblasti boja proti hybridným hrozbám a podľa potreby spolupracuje s inými prípravnými orgánmi. Táto pracovná skupina podľa potreby spolupracuje aj s inými inštitúciami, útvarmi a agentúrami EÚ.

Boj proti hybridným hrozbám na úrovni EÚ

EÚ sa problematike hybridných hrozieb začala venovať najmä po nezákonnej anexii Krymu Ruskou federáciou v roku 2014[189], ktorá je mnohými hodnotená ako ukážkový príklad využitia hybridných hrozieb v modernej histórii.

Problematika hybridných hrozieb sa ocitla v mnohých záveroch Európskej rady od roku 2016[190] až do dnes a **na úrovni EÚ** bolo prijatých viacero strategických dokumentov a vznikli aj viaceré praktické iniciatívy, ktoré pomáhajú členským štátom, vrátane Slovenska lepšie čeliť tomuto problému. Aj keď značná časť aktivít súvisiacich s ochranou pred hybridnými hrozbami je doménou členských štátov, EÚ ich v tomto úsilí podporuje a dopĺňa.

- V roku 2016 schválila EÚ tzv. *Spoločný rámec boja proti hybridným hrozbám*, ktorý stanovuje 22 konkrétnych opatrení siahajúcich od posilňovania situačného prehľadu cez ochranu kritickej infraštruktúry, kybernetickú bezpečnosť až po posilňovanie odolnosti spoločnosti a zintenzívnenie spolupráce s medzinárodnými partnermi, osobitne s NATO.
- V apríli 2017 vzniklo zo spoločnej iniciatívy EÚ a NATO *Európske centrum výnimočnosti pre boj proti hybridným hrozbám* v Helsinkách, v ktorom je sústredená expertná komunita oboch organizácií pre oblasť hybridných hrozieb. Slovensko je členom centra od augusta 2020.
- V júli 2019 zároveň zároveň vznikla v EÚ *horizontálna pracovná skupina pre zvyšovanie odolnosti a boj proti hybridným hrozbám*, ktorá analyzuje možnosti a identifikuje nástroje na posilnenie pripravenosti EÚ a jej ČS na hybridné hrozby a odolnosti voči nim.

[189] MIRON, M. 2021. Russian 'hybrid warfare' and the annexation of Crimea: the modern application of Soviet political warfare.
[190] LENZU, M. D. 2016. Council conclusions on countering hybrid threats. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/04/19/fac-conclusions-hybrid-threats/.

- V júli 2020 bola schválená *Stratégia pre bezpečnú EÚ*, ktorá obsahuje konkrétne opatrenia pre oblasť boja s hybridnými hrozbami a jednoznačný záväzok začleniť hybridné aspekty do tvorby a realizácie úniových politík.
- V marci 2021 bol schválený *Strategický kompas EÚ*, ktorý o.i. stanovil aj ďalšie opatrenia v posilňovaní odolnosti voči hybridným hrozbám, vrátane prípravy súborov nástrojov EÚ proti hybridnému zasahovaniu, ako aj proti zahraničnému ovplyvňovaniu a zasahovaniu do informačného priestoru.
- Boli zriadené národné centrá Európskeho strediska pre monitorovanie digitálnych médií (ďalej len „EDMO“) a následne začali rokovania s potenciálnymi signatármi nového posilneného kódexu.

Zoznam najdôležitejších dokumentov prijatých na úrovni EÚ v súvislosti s hybridnými hrozbami:

- Spoločný rámec pre boj proti hybridným hrozbám – reakcia Európskej únie (2016);
- Zvyšovanie odolnosti a posilňovanie spôsobilosti riešiť hybridné hrozby (2018);
- Akčný plán pre európsku demokraciu (2020);
- Strategický kompas pre bezpečnosť a obranu (2022);
- Závery Rady o rámci pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane (2022);
- Vykonávacie usmernenia pre rámec pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane (2022);
- Akčný plán proti dezinformáciám (2018);
- Boj proti dezinformáciám na internete: európsky prístup (2018);
- Kódex postupov proti šíreniu dezinformácii (2018, posilnený v roku 2022);
- Závery Rady o manipulácii s informáciami a zasahovaní zo zahraničia (2022);
- Akt o digitálnych službách (2022);
- Boj proti dezinformáciám o ochorení COVID-19 (2020);

Prostredie hybridných hrozieb: Koncepčný model/ The landscape of Hybrid Threats: A Conceptual Model

V roku 2021 spoločné výskumné centrum Európskej komisie a Európske centrum výnimočnosti pre boj proti hybridným hrozbám v Helsinkách vypracovali koncepčný model pre hybridné hrozby. Model pomáha zjednotiť porozumenie v tejto komplexnej oblasti vďaka 4 hlavným pilierom zameraným na aktérov, domény, nástroje a fázy hybridného pôsobenia. Hlavným cieľom modelu je pomôcť čitateľovi identifikovať hybridné hrozby, odhaliť ich včas, identifikovať nedostatky v pripravenosti a reakcii a navrhnúť účinné opatrenia na boj proti nim.

Spoločné výskumné centrum Európskej komisie a Európske centrum výnimočnosti pre boj proti hybridným hrozbám v Helsinkách spoločne vypracovali v roku 2021 koncepčný model zameraný na hybridné hrozby. Tento model poskytuje opis hlavné pojmov v oblasti hybridných hrozieb a znázorňuje ich vzťahy a prepojenia. Je vytvorený na základe 4 hlavných pilierov:

- Aktéri (a ich strategické ciele);
- Domény;
- Nástroje;
- Fázy hybridného pôsobenia;

Táto štruktúra umožňuje uchopiť časovú premennú hybridných hrozieb a identifikovať spôsob, akým môže aktér využiť sériu nástrojov na ovplyvnenie cieľovej krajiny za účelom dosiahnuť svoje strategické ciele.

Pridanou hodnotou tohto koncepčného modelu je identifikácia rôznych nástrojov, ktoré umožňujú štátnym a neštátnym aktérom vykonávať hybridné aktivity. Napriek rozsiahlemu zoznamu nástrojov, ktoré boli zahrnuté a analyzované v tomto dokumente, nie je cieľom autorov definovať presný a nemenný zoznam nástrojov, ale skôr poskytnúť príklady a model

toho, ako by mohli hybridné nástroje vyzerať. Tie si potom môžu členské štáty EÚ a medzinárodné organizácie prispôsobiť svojim potrebám a domácemu prostrediu.

Hlavným cieľom modelu je uľahčiť včasné odhalenie hybridných hrozieb, pomôcť pri identifikácii nedostatkov v pripravenosti a pri reakcii na takéto hrozby a navrhnúť zoznam možných účinných opatrení na boj proti tomuto komplexnému javu.

Hybridné hrozby: Komplexný model odolného ekosystému /Hybrid Threats: A Comprehensive Resilience Ecosystem

Ide o najnovší dokument, ktorý sa venuje budovaniu odolnosti voči hybridným hrozbám z koncepčného hľadiska. Sedem prípadových štúdií uvedených v tomto dokumente poukazuje na to, do akej miery môžu aktivity hybridných hrozieb narušiť a oslabiť základy dobre fungujúceho demokratického ekosystému. Nový model reflektuje na aktuálnu bezpečnostnú situáciu v Európe a vzhľadom aj na aktuálne prebiehajúcu Ruskú vojnu na Ukrajine navrhuje súbor opatrení a aktivít na posilnenie našej spoločnej odolnosti.

Ďalším výsledkom spolupráce Spoločného výskumného centra Európskej komisie a Európskeho centra výnimočnosti pre boj proti hybridným hrozbám v Helsinkách je nový prístup ku budovaniu odolnosti voči hybridným hrozbám. Tento dokument navrhuje model komplexného ekosystému odolnosti (tzv. CORE model), ktorý má uľahčiť rozhodovanie tvorcov štátnych politík. Novinkou modelu CORE je, že umožňuje tvorcom štátnych politík odhadnúť, ako protivníci využívajú hybridné hrozby s cieľom ovplyvniť demokratické rozhodovacie schopnosti štátu. Model ukazuje, ako činnosť hybridných hrozieb kúsok po kúsku spochybňuje demokratické systémy využitím rôznych nástrojov a umožňuje tiež sledovať možné kaskádové účinky rôznych aktivít. Predvídanie totiž zohráva úlohu kľúčovú úlohu v procese budovania odolnosti voči hybridným aktivitám.

Model CORE je založený na nasledujúcich prvkoch, ktoré sú v dokumente vizualizované v prehľadných grafikách:

- **Sedem základov demokratických princípov**, ktoré sa aktéri hybridných hrozieb sa snažia podkopať, je v centre pozornosti celého modelu.
- Neoddeliteľnou súčasťou ekosystému sú aj **domény z Koncepčného modelu**. Ak je odolnosť domén dobre rozvinutá, môžu pôsobiť ako štít proti škodlivým aktivitám. Na druhej strane, nedostatočná odolnosť v jednotlivých doménach oslabuje celkový systém.
- Ekosystém sa **vyskladaný z troch hlavných sektorov spoločnosti** – vládny sektor, občiansky sektor a sektor služieb, na ktoré môžu hybridní aktéri pôsobiť.
- Finálnym elementom ekosystému sú jeho **„vrstvy“, ktoré predstavujú rôzne úrovne v spoločnosti** a sú rozdelené od lokálnejších úrovní až po medzinárodnú úroveň.

Tento model demonštruje, že rozvoj odolnosti voči hybridným hrozbám si vyžaduje nielen skúmanie odolnosti v jednotlivých oblastiach, ale aj to, ako ju budovať systémovo s ohľadom na závislosti a vzájomné väzby medzi jednotlivými časťami spoločnosti.

Nástrojov hybridných hrozieb je však oveľa viac a v dokumente Prostredie hybridných hrozieb: Koncepčný model od Spoločného výskumného centra EÚ je ich obsiahnutých až 40. Nie každé využitie jedného z vyššie uvedených nástrojov však automaticky znamená, že sa jedná o prípad výskytu hybridnej hrozby. Hybridnou hrozbou sa stáva až koordinované, centrálne riadené využívanie viacerých nástrojov s rovnakým cieľom rovnakým nepriateľským aktérom. Presadzovanie vlastných ekonomických či geopolitických záujmov v medzinárodných vzťahoch pomocou diplomacie a ostatných „mäkkých“ foriem pôsobenia je bežnou súčasťou vzťahov medzi štátmi. To, čím sa hybridné hrozby líšia od týchto foriem medzinárodnej politiky je úroveň koordinácie medzi rôznymi nástrojmi a najmä cieľ takéhoto

pôsobenia, ktorým je ochromenie a rozvrat spoločnosti, či jej bezpečnostných a vládnych štruktúr, ako príprava na vojenský útok, či ako samostatný cieľ.

Boj proti hybridným hrozbám na úrovni Slovenskej republiky

Najviditeľnejším prejavom hybridného pôsobenia v Slovenskej republike je zámerné vytváranie a šírenie dezinformácií so strategickým zámerom ovplyvniť verejnú mienku obyvateľov Slovenska v prospech záujmov nepriateľských mocností a čoraz častejšie kybernetické útoky na štátne inštitúcie ale i kritickú infraštruktúru.

V programovom vyhlásení Vlády Slovenskej republiky na roky 2020 – 2024 sa zdôrazňuje, že rastúce hybridné hrozby si vyžadujú posilnenie spôsobilostí na národnej úrovni a aktívnu účasť Slovenskej republiky na medzinárodnom úsilí o odvrátenie týchto hrozieb. Vláda sa zároveň zaviazala vypracovať akčný plán na koordináciu boja proti kombinovaným hrozbám a šíreniu dezinformácií. Dôležitým míľnikom v posilňovaní odolnosti bolo schválenie akčného plánu koordinovaného boja proti hybridným hrozbám Vládou Slovenskej republiky v marci 2022. Tento medzirezortný dokument obsahuje množstvo opatrení na posilnenie schopnosti národa bojovať proti hybridným hrozbám, zavedenie koordinačných mechanizmov, posilnenie strategických komunikačných schopností a koordinácie, vzdelávanie a zvyšovanie povedomia o hybridných hrozbách, obmedzenie zahraničného prístupu do akademických inštitúcií, médií, volebných procesov a vplyvu v ekonomickej sfére.

Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky ako prvé vytvorilo pre túto agendu v máji 2020 špecializovaný útvar v podobe oddelenia pre posilňovanie odolnosti a hybridné hrozby. Ministerstvo sa preto v procese boja proti hybridným hrozbám podieľa na boji proti dezinformáciám súvisiacim so zahraničnou politikou v diplomaticko-politických aspektoch kybernetickej bezpečnosti a zastupovaním Slovenskej republiky v relevantných medzinárodných organizáciách, ako aj na tvorbe nadnárodných politík a opatrení v tejto oblasti.

V **Koncepcii pre boj Slovenskej republiky proti hybridným hrozbám z roku 2018**, sú hybridné hrozby definované ako „*súbor nátlakových a podvratných činností, konvenčných a nekonvenčných, vojenských a nevojenských metód, ktoré môžu štátne aj neštátne subjekty koordinovaným spôsobom využívať na dosiahnutie konkrétnych cieľov bez formálneho vyhlásenia vojny a pod prahom zvyčajnej reakcie*“. Na to, aby mohlo ísť o hybridnú hrozbu je potrebné súčasné využitie niekoľkých, najmenej troch druhov nástrojov či aktivít. Takéto hybridné hrozby vo svojom dôsledku polarizujú spoločnosť, vnášajú neistotu, a tým podkopávajú legitimitu, dôveryhodnosť, akcieschopnosť štátnych inštitúcií a demokratický ústavný poriadok. Svojim dopadom majú negatívny vplyv na realizáciu bezpečnostných záujmov štátov, ktoré sú im vystavené. Tieto aktivity sú často koordinované, zameriavajú sa na lokálne zraniteľnosti a sú navrhnuté tak, aby aj po ich prípadnom odhalení bolo ťažké určiť kto za nimi stojí, čo sťažuje schopnosť reakcie a adekvátnej odpovede.

Radoslav Ivančík[191] vo svojej práci podotýka, že na Slovensku ani zďaleka nie je venovaná vojenskej vede a teda aj výskumu hybridnej vojny a hybridných hrozieb taká pozornosť a vytvorené podmienky, ako napríklad v Českej republike, alebo susedných krajinách. V posledných rokoch však aj domáci autori dokázali vydať diela, ktoré zásadne pomáhajú porozumieť tejto problematike v prostredí Slovenskej republiky.

Medzi tie najdôležitejšie určite patria:

- Mapovanie zraniteľnosti Slovenskej republiky v oblasti hybridných hrozieb od kolektívu autorov na čele s Danielom Milom[192];

[191] IVANČÍK, R. 2016. Hybridná vojna - vojna 21. storočia. In: Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Kultura.

[192] KLINGOVÁ, K. – MILO, D. – VÍCHOVÁ, V. – GYÖRI, L. – SZICHERLE, P. 2018. Information War Monitor for Central Europe: Pro-Kremlin Disinformation Outlets Have a Favourite French Presidential Candidate. [online].

- Hybridné hrozby na Slovensku: Analýza legislatívy, štruktúr a procesov v šiestich tematických oblastiach od kolektívu autorov na čele s Katarínou Klingovou[193];

Autori týchto prác sú členmi mimovládnej organizácie GLOBSEC a práce vznikli v rámci programu „Efektívna verejná správa" s podporou Európskeho sociálneho fondu. V týchto prácach na základe „*výsledkov anonymného dotazníkového zisťovania v prostredí verejnej správy, do ktorého sa zapojilo vyše 190 respondentov, výsledkov hĺbkových rozhovorov s predstaviteľmi verejnej správy na centrálnej, ako i regionálnej úrovni, a z analýzy legislatívy a verejných politík prijatých na úrovni EÚ, NATO a na Slovensku*", autori analyzujú pripravenosť a zraniteľnosť Slovenskej republiky hybridnými hrozbami v šiestich odvetviach, ktorými sú:

- kybernetická bezpečnosť,
- energetická bezpečnosť,
- strategická komunikácia,
- zasahovanie zahraničných aktérov a ovplyvňovanie volebných procesov,
- strategická korupcia,
- polovojenské a extrémistické skupiny.

Za zmienku stojí určite aj článok Jany Lukáčovej z Ministerstva obrany SR z názvom Hybridné hrozby a ich vplyv na bezpečnostné prostredie: Teória, vývoj a prax. Dôležitým faktom, ktorý v tejto práci autorka uviedla, je to, že *„…na Slovensku sa hybridné činnosti upriamujú najmä na propagandu a šírenie dezinformácií, ktorých vplyv sa následne prejavuje v iných sférach, systémoch a podobách*" (Lukáčová, 2020, s. 21). Tento bod súvisí že faktom, že hybridné hrozby pôsobia koordinovane. V prostredí Slovenskej republiky sa vo veľkej miere hovorí hlavne o pôsobení ruských dezinformácii a propagandy, ktoré nepochybne patria k hybridným hrozbám, na druhej strane sa opomínajú ďalšie oblasti, ktoré môže takéto pôsobenie ovplyvňovať.

Slovensko začalo pracovať na zvyšovaní svojej odolnosti voči hybridným hrozbám už v roku 2018, kedy bola prijatá prvá **Koncepcia pre boj SR proti hybridným hrozbám** (2023).

V roku 2017 Bezpečnostná rada Slovenskej republiky prijala uznesenie č. 538, v ktorom identifikovala hybridné hrozby ako zásadný problém pre Slovensko ako člena EÚ a NATO. V tejto súvislosti bola vypracovaná Koncepcia pre boj Slovenskej republiky proti hybridným hrozbám, ktorá okrem iného obsahuje návrh inštitucionálneho rámca a opatrení na posilnenie odolnosti krajiny.

Koncepcia konštatuje zmeny v medzinárodnom bezpečnostnom prostredí, snahy o narušanie súdržnosti medzinárodných zoskupení, ktorých členom je Slovenská republika, najmä Európskej únie a Severoatlantickej aliancie a oslabovanie vzájomnej solidarity medzi ich členmi. Pomenúva nástup nových druhov hrozieb prekonávajúcich štandardné opatrenia na ich zvládanie. Definuje pojem hybridné hrozby, uvádza príklady nástrojov hybridného pôsobenia a vytvára základy inštitucionálneho mechanizmu na riešenie problematiky hybridných hrozieb.

V koncepcii sú definované úlohy národného kontaktného miesta pre hybridné hrozby, ktoré bude plniť Situačné centrum Slovenskej republiky, úlohy národného kooperačného centra pre hybridné hrozby, ktoré bude plniť Národné bezpečnostné analytické centrum. Zároveň rozširuje nastavenie informačných tokov pre prijímanie informácií Národným bezpečnostným analytickým centrom od všetkých orgánov štátu, ich vyhodnocovanie a spracovávanie analytických výstupov, ktoré budú slúžiť k adekvátnym rozhodnutiam vrcholových krízových orgánov. V závere koncepcia navrhuje ďalšie možnosti spolupráce s akademickou obcou,

---

[cit. 15.3.2024] Dostupné na: https://www.globsec.org/publications/information-war-monitor-central-europe-pro-kremlin-disinformationoutlets-favourite-french-presidential-candidate/.

[193] KLINGOVÁ, K. 2019. Hybridné hrozby na Slovensku: Analýza legislatívy, štruktúr a procesov v šiestich tematických oblastiach. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.globsec.org/what-we-do/publications/hybridne-hrozby-na-slovensku-analyza-legislativy-struktur-procesov-v.

súkromným sektorom, subjektmi občianskej spoločnosti a organizáciami na medzinárodnej úrovni.

V tomto dokumente boli jednak po prvý krát hybridné hrozby definované a zároveň vytvorila inštitucionálny rámec pre túto oblasť. V zmysle koncepcie plní Situačné centrum (ďalej len „SITCEN“) v Kancelárii Bezpečnostnej rady SR úlohu národného kontaktného miesta pre problematiku hybridných hrozieb. Národné bezpečnostné analytické centrum (ďalej len „NBAC“) zriadené v rámci Slovenskej informačnej služby zase zastáva úlohu národného kooperačného centra pre hybridné hrozby, ktoré sústreďuje informácie o nich od orgánov štátnej správy a vyhodnocuje ich.

Význam tejto oblasti bol podčiarknutý aj v aktuálnej **Bezpečnostnej stratégii Slovenskej republiky**[194], ktorá zakotvila pripravenosť štátu a spoločnosti efektívne a koordinovane reagovať na hybridné hrozby, vrátane dezinformácií, ako jeden zo strategických bezpečnostných záujmov Slovenskej republiky. Ide o zásadný strategický dokument v oblasti bezpečnosti štátu. Vychádza z Ústavy Slovenskej republiky a ďalších medzinárodných politických i zmluvných záväzkov Slovenskej republiky. Bezpečnostná stratégia pomenúva hodnoty nášho štátu, životne dôležité bezpečnostné a strategické záujmy Slovenska, ako aj ciele v oblasti bezpečnostnej politiky.

Zatiaľ najnovším materiálom v danej oblasti je **Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám** z roku 2022[195], ktorý obsahuje celý rad konkrétnych úloh v tejto oblasti. Dokument vychádza z Bezpečnostnej stratégie SR (schválenej v roku 2021) a z programového vyhlásenia vlády na roky 2021 až 2024. Náš štát ním reaguje na zmeny medzinárodného bezpečnostného prostredia. Úlohou Akčného plánu koordinácie boja proti hybridným hrozbám (ďalej len „APHH“) je doplniť a posilniť koordinovaný mechanizmus boja proti takémuto pôsobeniu.

Hybridné aktivity sú charakterizované ako aktivity vykonávané štátnymi alebo neštátnymi aktérmi, ktoré kombinujú vojenské a nevojenské metódy s cieľom oslabiť alebo poškodiť ciele v rámci krajiny. Spôsobom poškodenia môže byť napríklad ovplyvňovanie volieb, strategická korupcia, nežiaduce vplyvy na zahraničné investície, šírenie nenávistného obsahu a dezinformácií, či ďalšie manipulatívne techniky.

APHH predpokladá nízke riziko priameho ohrozenia konvenčným ozbrojeným útokom. Sústredí sa na efektívne riešenie koordinovaného pôsobenia cudzích a domácich aktérov, konajúcich proti bezpečnostným a iným záujmom Slovenskej republiky. Jeho hlavným cieľom je posilniť odolnosť štátu a spoločnosti voči hybridným hrozbám, zvýšiť povedomie spoločnosť, zlepšiť medzirezortnú spoluprácu a koordináciu, vybudovať systém strategickej komunikácie na celovládnej a rezortnej úrovni, či posilniť aktívnu medzinárodnú spoluprácu.

Zabezpečenie úspešnej implementácie tohto plánu si vyžaduje aktívnu spoluprácu medzi štátnymi inštitúciami, ekonomickým sektorom, akademickou sférou a občianskou spoločnosťou. Celospoločenský prístup k bezpečnosti je kľúčovým prvkom, ktorý umožní efektívne reagovať na hybridné hrozby a zabezpečiť ochranu základných hodnôt a záujmov Slovenskej Republiky.

V ére sociálnych sietí, digitalizácie aj rýchleho nástupu umelej inteligencie sa už dávno nebojuje len prostredníctvom zbraní. Dezinformácie, propaganda a hoaxy sa na nás valia zo všetkých strán a je veľmi náročné v takomto prostredí oddeliť pravdivé informácie od manipulatívnych príspevkov a neprávd. Z uvedeného dôvodu bola v roku 2023 prijatá **Koncepcia strategickej komunikácie Slovenskej republiky**, ktorá má za cieľ zlepšiť

[194] Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky. 2021. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4263_210128-bezpecnostna-strategia-sr-2021.pdf.

[195] Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám. 2022. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: 022https://www.hybridnehrozby.sk/2751/akcny-plan-koordinacie-boja-proti-hybridnym-hrozbam-pre-obdobie-2022-az-2024/.

komunikáciu inštitúcií smerom k občanom, čím pomôže predchádzať vzniku informačného vákua, ktoré vytvára predpoklad na šírenie polopravd či hoaxov.

Prínos koncepcie strategickej komunikácie:

- zvýšenie informovanosti obyvateľstva o aktivitách a službách štátu;
- zlepšenie komunikácie medzi štátom a občanmi;
- efektívnejšiu spoluprácu štátnych inštitúcií v strategickej komunikácii so zapojením akademického, mediálneho, súkromného a mimovládneho sektora;
- rýchlejšiu reakciu štátu v boji proti dezinformáciám;

Koncepcia bola pripravená odborom strategickej komunikácie Úradu vlády SR a je výsledkom zapojenia odbornej verejnosti zo štátneho, akademického, mimovládneho a mediálneho sektora, pretože len spoločne môžeme čeliť výzvam 21. storočia.

Okrem dokumentov a politík bol jedným z najvýznamnejších praktických krokov v budovaní odolnosti voči hybridným hrozbám aj realizácia národného projektu „**Zvýšenie odolnosti Slovenska voči hybridným hrozbám pomocou posilnenia kapacít verejnej správy**“, ktorým sa zásadne zvýšili kapacity, znalosti, expertíza a povedomie o tejto problematike na Ministerstve vnútra SR, Ministerstve zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, Ministerstve obrany SR a Úrade vlády SR.

Ministerstvo vnútra SR, ako garant ochrany ústavného zriadenia, vnútornej bezpečnosti, zdravia a životov občanov si už aj pred ruskou inváziou na Ukrajinu uvedomovalo možné dopady hybridných hrozieb na Slovensko. Preto MV SR spolu s partnermi – MZVEZ SR, MO SR a ÚV SR iniciovalo realizáciu série opatrení smerujúcich k posilneniu kapacít štátu, ale aj spoločnosti ako takej brániť sa a odolávať hybridným hrozbám.

Vďaka národnému projektu, od roku 2022 vznikli špecializované útvary (Centrum boja proti hybridným hrozbám MV SR), máme lepší prehľad o tom, čo sa deje v prostredí sociálnych sietí a internetu a vieme preto aj rýchlejšie reagovať na šírené dezinformácie.

Pre lepšie a efektívnejšie komunikovanie s občanmi, sa zvýšili personálne kapacity MV SR a PZ SR v oblasti komunikácie. Nie je náhoda, že Polícia SR a ich FB stránka je najúspešnejší komunikátor spomedzi všetkých slovenských štátnych orgánov. MV SR výrazne zvýšilo svoju aktivitu a prítomnosť na sociálnych sieťach, realizovali sme mnohé kampane pripomínajúce si demokratické tradície a hodnoty Slovenska. V rámci svojich aktivít zameraných na budovanie odolnosti voči hybridným hrozbám realizovalo okrem iných konkrétnych výstupov aj nasledovné aktivity:

- Hĺbková analýza zraniteľností vybraných orgánov štátnej správy voči hybridným hrozbám;
- Vytvorenie systému identifikovania a vyhodnocovania indikátorov hybridných hrozieb v rezorte MV SR;
- Podpora rezortnej strategickej komunikácie;
- Realizácia prvej národnej simulácie komplexného scenára krízovej situácie s hybridnými hrozbami CHIMÉRA `23 – cvičenie pre verejnú správu;
- Komplexná právna analýza zákona o volebnej kampani s návrhmi legislatívnych zmien;
- Odborná a obsahová spolupráca na príprave akreditovaného vzdelávania pre pracovníkov verejnej správy a polície SR o hybridných hrozbách realizovaného Akadémiou PZ SR v Bratislave;
- Koncepcia budovania odolnosti SR voči hybridným hrozbám – aplikácia a rozpracovanie konkrétnych opatrení z Hĺbkovej analýzy zraniteľnosti;
- E-learning o hybridných hrozbách pre verejnú správu;
- Spustenie webovej stránky www.hybridnehrozby.sk – portál obsahujúci všetky informácie, relevantné dokumenty, analýzy, výstupy k téme hybridných hrozieb;

Aj vďaka strediskám EDMO v jednotlivých krajinách EÚ dokážu odborníci zabezpečiť v jazyku krajiny overovanie faktov. Tzv. fact-checking je realizovaní novinármi, nezávislými

organizáciami alebo subjektmi, ktoré sa venujú kontrole médií. Samotnú základňu EDMO tvoria odborníci na mediálnu gramotnosť a experti z akademickej obce. Ich spoločným cieľom je napomáhať odhaľovaniu dezinformácií, analyzovať ich a vyvíjať nástroje, ktoré uľahčia ich identifikáciu a označovanie.

Slovensko je súčasťou užšie špecifikovaného centra pod názvom *Stredoeurópske observatórium digitálnych médií* (ďalej CEDMO)[196]. Multidisciplinárne centrum plní základné úlohy EDMA avšak s dôrazom na skúmanie hlavných zdrojov a príčin problémov vo sfére informácií krajín strednej Európy (Slovenska, Českej republiky a Poľska), čomu zodpovedajú aj inštitúcie zapojené do projektu[197]. Okrem odhaľovania a analyzovania dezinformácií v online priestore v rámci zapojených krajín, sú prínosné aj rady a tipy, ktoré majú pomôcť k ich odhaľovaniu. Ako overovať online informácie, rozpoznať autentické video od virálneho, originálny obrázok či fotografiu od upravenej a manipulovanej, lokalizovať polohu jej vzniku, či nájsť predchádzajúcu verziu webovej stránky alebo postu zo sociálnej siete? Osvojením ponúkaných, voľne dostupných nástrojov, postupov a tipov v častiach - overovanie faktov (predstavené sú každodenné postupy novinárov AFP Agence France-Presse/ Francúzkej tlačovej agentúry pri overovaní dezinformácií)[198] a mediálna gramotnosť[199]. Čoraz častejšou témou je automatizácia procesov aj v rámci fact-checkingu. V CEDMO má uvedenú problematiku v gescii *Kempelenov inštitút inteligentných technológií* (ďalej len „KINIT“), ktorý zapája do procesu identifikácie dezinformácií aj umelú inteligenciu[200]. Overovanie faktov je témou aj pre vznikajúce startupy, z ktorých vyniká voľne stiahnuteľná aplikácia troch českých študentov Verifee, taktiež prostredníctvom umelej inteligencie.

Na prijatie posilneného kódexu reagovali na Slovensku viaceré médiá a inštitúcie, ktoré sa systematicky venujú boju proti dezinformáciám (Slovensko sa na prijatie kódexu pripravovalo aj čiastkovými krokmi, ktorými bolo prijatie Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky v roku 2021, kde je dezinformáciám a boju proti nim venovaný odsek č. 54). Na čo je však dôležité upozorniť, je ukotvenie kódexu v slovenskom legislatívnom prostredí, k čomu došlo už 1. augusta 2022, kedy bol Zákon č. 264/2022 Z.z. o mediálnych službách v znení neskorších predpisov prijatý[201]. Z uvedeného zákona vyplýva právomoc komunikovať s platformami a požadovať od nich, aby dodržiavali stanovené pravidlá, ako aj kompetencia riešiť nelegálny a zavádzajúci obsah. Prostredníctvom uvedeného zákona došlo aj k zmene Rady pre vysielanie a retransmisiu na Radu o mediálnych službách, ktorá v októbri 2022 založila platformu Mediálna gramotnosť+[202]. Uvedená platforma spája subjekty s rovnakým poslaním vo sfére vzdelávania. Digitálne prostredie a vizuálna kultúra vo všeobecnosti prináša množstvo výziev a stále aktuálnejším je pochopenie problémov, ktoré sú skryté vo využívaní, tvorbe a šírení informácií v digitálnom prostredí. Úlohou je prepojiť teóriu s praktickou aplikáciou na aktuálne problémy postcovidovej doby a súčasnej doby pod vplyvom konfliktu na Ukrajine, čo môže viesť ku konkrétnym odporúčaniam a stratégiám pre zvládanie dezinformácií a posilnenie kritického myslenia. Práve v roku 2023 prebehla celoslovenská kampaň Slovenskej asociácie knižníc pod názvom *Knižnice – záruka kvalitných informácií* (Týždeň slovenských knižníc 2023). Následne na ňu nadviazal odborný seminár *Knihovník vo svete dezinformácií – ako sa nestratiť v zložitom informačnom svete*[203]. Prizvanými boli odborníci zo všetkých tipov

[196] Bližšie pozri: Central European Digital Media Observatory, 2023, dostupné na: https://cedmohub.eu/sk.
[197] Bližšie pozri: https://cedmohub.eu/sk/o-nas/cedmo-in-details/.
[198] Bližšie pozri: https://cedmohub.eu/sk/overovanie-faktov/zdroje-a-tipy/.
[199] Bližšie pozri: https://cedmohub.eu/sk/medialna-gramotnost/zdroje-a-tipy/.
[200] Bližšie pozri: https://verifee.ai/.
[201] Bližšie pozri: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/264/20220801.
[202] Bližšie pozri: https://rpms.sk/sites/default/files/2023-06/Dokument_platforma_%20Medialna_gramotost_plus_new.pdf
[203] Bližšie pozri: http://sakba.sk/2023/05/25/knihovnik-vo-svete-dezinformacii-odborny-seminar-13-14-juna-2023/

inštitúcií zaoberajúcich sa bojom proti dezinformáciám. Taktiež zástupcovia neziskového sektora, ktorý sa vo svojich vzdelávacích projektoch venujú osvete a odolnosti voči dezinformáciám zameraných na kritické myslenie a mediálnu gramotnosť, globálne vzdelávanie a kritické myslenie z psychologického, environmentálneho i spoločenského hľadiska. Rovnako svoje aktivity počas Týždňa informačnej a mediálnej gramotnosti zamerala na boj proti dezinformáciám aj platforma Mediálna gramotnosť+ a jej jednotliví členovia[204].
Zákon č. 308/2000 Z. z. o a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách vysielaní a retransmisii v znení neskorších predpisov ukladá vysielateľom povinnosť dodržiavať určité zásady, ako sú napríklad ochrana verejnosti pred škodlivým vplyvom programov, presné označovanie programov a reklamy a podobne.

Záver

Ambíciou príspevku bolo objasniť jednotlivé postupy a prepojenia nadnárodných procesov v boji proti hybridným hrozbám. Prínosom štúdie bolo poukázať na aktuálne dianie v uvedenej oblasti a nadväznosť aktivít akademickej, odbornej i zástupcov neziskového sektora, ktorí svojimi aktivitami na uvedenú výzvu pružne zareagovali. Práve médiá sú dôležitými článkami pri odhaľovaní a informovaní o hoaxoch a dezinformáciách. Dôsledky zhoršenej globálnej bezpečnosti pociťuje aj Slovensko, ktoré prišlo o stabilitu či predvídavosť. Pandémia, ktorá zužovala celý svet ešte viac prehĺbila zraniteľnosť krajín. Rastie vplyv autoritárstva, zintenzívňuje sa mocenské súperenie štátov o politicky, vojenský a ekonomický vplyv. Bezpečnostnú hrozbu predstavujú tiež zmeny klímy či nastupujúce moderné technológie.

Reakciou na prebiehajúce zmeny je nová Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky, hlásajúca potrebu komplexného prístupu k zaručeniu našej bezpečnosti v kontexte členstva v Severoatlantickej aliancii a Európskej únii. Medzi životne dôležité bezpečnostné záujmy Slovenskej republiky patrí zachovanie nezávislosti, zvrchovanosti, územnej celistvosti a nedotknuteľnosti hraníc, právneho štátu a demokratického ústavného zriadenia, ako aj ochrana života a zdravia, základných práv a slobôd obyvateľov.

Na presadzovanie týchto záujmov použije všetky zákonné postupy a prostriedky, v súlade s medzinárodným právom, spojeneckými a ďalšími záväzkami. Na zvýšenie odolnosti štátu a spoločnosti voči hybridným hrozbám Slovenská republika posilní systém civilnej ochrany, kapacity a expertízu vo verejnej správe, zlepší celoštátnu koordináciu v oblasti plánovania, riadenia a tvorby politík, takisto systém ochrany utajovaných skutočností.

Literatúra

Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám. 2022. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: 022https://www.hybridnehrozby.sk/2751/akcny-plan-koordinacie-boja-proti-hybridnym-hrozbam-pre-obdobie-2022-az-2024/.
Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky. 2021. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4263_210128-bezpecnostna-strategia-sr-2021.pdf.
EURÓPSKA KOMISIA. 2016. Spoločný rámec pre boj proti hybridným hrozbám. 2016. [online]. [cit. 20.3.2023] Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018&from=EN.
Európske centrum na boj proti hybridným hrozbám. 2018. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.hybridcoe.fi/.
GERASIMOV, V. 2013. Cennosťnauki v predvideniji: Novyje vyzovy trebujut pereosmysliť formy i sposobyvedenija bojevych dejstvij. [online]. [cit. 12.3.2023] Dostupné na: (http://www.vpk-news.ru/articles/14632).

[204] Bližšie pozri. https://rpms.sk/aktivity-clenov-platformy-medialna-gramotnost-pocas-tyzdna-medialnej-informacnej-gramotnosti

IVANČÍK, R. 2016. Hybridná vojna - vojna 21. storočia. In: Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Kultura
KLINGOVÁ, K. – MILO, D. – VÍCHOVÁ, V. – GYÖRI, L. – SZICHERLE, P. 2018. Information War Monitor for Central Europe: Pro-Kremlin Disinformation Outlets Have a Favourite French Presidential Candidate. [online]. [cit. 15.3.2024] Dostupné na: https://www.globsec.org/publications/information-war-monitor-central-europe-pro-kremlin-disinformationoutlets-favourite-french-presidential-candidate/.
KLINGOVÁ, K. 2019. Hybridné hrozby na Slovensku: Analýza legislatívy, štruktúr a procesov v šiestich tematických oblastiach. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.globsec.org/what-we-do/publications/hybridne-hrozby-na-slovensku-analyza-legislativy-struktur-procesov-v.
LENZU, M. D. 2016. Council conclusions on countering hybrid threats. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/04/19/fac-conclusions-hybrid-threats/.
MIRON, M. 2021. Russian 'hybrid warfare' and the annexation of Crimea: the modern application of Soviet political warfare. London: Bloomsbury, 2021. 280 s. ISBN978 0 75563 999 1.
NATO Parliamentary Assembly. 2015. Hybrid warfare - Calha report. [online]. [cit. 12.3.2024] Dostupné na: https://www.nato-pa.int/document/2015-166-dsc-15-e-bishybrid-warfare-cal'ha-report'j.

Iné zdroje:
https://cedmohub.eu/sk.
https://verifee.ai/.
https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/264/20220801.
https://rpms.sk/sites/default/files/2023-06/Dokument_platforma_%20Medialna_gramotost_plus_new.pdf
http://sakba.sk/2023/05/25/knihovnik-vo-svete-dezinformacii-odborny-seminar-13-14-juna-2023/
https://rpms.sk/aktivity-clenov-platformy-medialna-gramotnost-pocas-tyzdna-medialnej-informacnej-gramotnosti

Key words: Hybrid threat, European Union, Slovak Republic, legislation.

Summary

The concept of not war, but security has acquired new dimensions and complexity when the boundaries between the civilian and military spheres have become blurred, sometimes overlapping. "We live in a world where everything can be a weapon," says Josep Borrell, the EU's high representative for foreign affairs and security policy. It can be a knife for committing acts of terrorism. Irregular threats often require preventive and defensive measures, which are themselves irregular, although in the case of our democracies they are subject to national, European and international law. The aim of the contribution is the analysis of the development of selected European legislation as a reaction against hybrid threats and the presentation of the current state of implementation of the aforementioned legislation in the Slovak environment.

JUDr. Martina Cíchová, PhD.
e-mail: martina.cichova@akademiapz.sk

Jan Čáp, Vratislav Dvořák

Rozšířená konfiskace majetku pachatele

Anotácia: Autoři, jako řešitelé bezpečnostního výzkumu, předkládají dílčí závěry a návrhy řešení při aplikaci Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU, ze dne 3. dubna 2014, o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii, do českého právního prostředí v komparaci s výzkumným zjištěním v členských státech Evropské unie. Výzkumný úkolu je na Policejní akademii České republiky v Praze zpracováván na téma „Metody zpracování podrobného majetkového profilu sloužící pro uložení ochranného opatření ‚zabrání části majetku' podle § 102a trestního zákoníku", s identifikačním číslem projektu VC20222025001.

Kľúčové slová: Finanční šetření, konfisakce majetku pachatele, zabrání části majetku, hrubý nepoměr, trestní řízení, finanční zpravodajství.

Úvod

Evropská unie prostřednictvím svých orgánů přináší členským zemím řadu regulací, doporučení, sjednocujících postupů, v zájmu ochrany obyvatelstva, celistvosti…pokojného a právem předpokládaného soužití a pořádku. Tak je tomu i v oblasti regulace nejzávažnější projevů lidské činnosti a to trestního jednání. Již několik desítek let je cílem orgánů Evropské unie a orgánů členských států působit především preventivně, ale pokud k trestné činnosti dojde jí odhalit, zjistit a zajistit dostatek důkazů, vedoucích k dopadení pachatele a jeho spravedlivému potrestání, ale též odčerpat výnosy z trestné činnosti, zajistit nástroje a prostředky trestné činnosti, nároky poškozených a obětí. V rámci evropské spolupráce byly vytvořeny nástroje tzv. „Finančního šetření" a doprovodných policejních a justičních aktivit naplňující tento cíl.

Oblast finančního šetření je relativně širokou oblastí zahrnující zjištění potřebná k objektivnímu posouzení vztahu dokumentované trestné činnosti s výnosy z této trestné činnosti, majetkovým profilem pachatele a jeho kriminálního okolí a nejen to. Současné interní akty řízení v Policii ČR tuto oblast vymezují jako cit.: „*proces vyhledávání, dokumentace a zajišťování výnosů z trestné činnosti nebo zajišťování náhradní hodnoty a vyhotovení majetkového profilu pro účely zajištění výkonu trestu či ochranného opatření nebo zajištění nároku poškozeného v trestním řízení, a následující úkoly spojené se správou takto zajištěného majetku*"[205].

Při finančním šetření je využíváno celé řady instrumentů trestního a policejního práva, které jsou vyložené i kriminalistickou vědou, jako např. prohlídek osobních, domovních, nebytových prostor a pozemků, u advokáta, vydání a odnětí věci a celé řady dalších instrumentů upravených Hlavou čtvrtou trestního řádu[206], tedy oblastí, jejichž instrumenty významně zasahují do základních práv a svobod občanů zaručených ústavním pořádkem. Tato základní práva a svobody je možné narušit jen oprávněným orgánem, na základě zákonného zmocnění. Kromě oblasti vymezení oprávnění v rámci jednotlivých právních disciplín, kriminalistická praxe považuje za potřebné učinit výklad a naznačit možné postupy v rámci kriminalistické taktiky.

Z pohledu kriminalistické taktiky se jedná o výklad širší, než je podán zákonným výčtem oprávnění např. trestněprávní, či v rámci policejního práva. Autoři přicházejí s tvrzením, že oblast Finančního šetření si zaslouží místo mezi již pevně etablovanými a kriminalistickou vědou popsanými **specifickými metodami kriminalistické praktické činnosti, přičemž se jedná o metodu spočívající v prověřování kriminalisticky relevantních informací, objektů, míst a osob oprávněnými policejními orgány za účelem**

[205] ZPPP 174/2011, k provádění finančního šetření v trestním řízení.
[206] Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

nalezení a zajištění majetku, v souvislosti s vedeným trestním řízením nebo pro plnění dalších úkolů policie, ale i jiných bezpečnostních sborů.[207]

Konfiskace majetku

Na základě provedeného finančního šetření, tedy procesu, který je již u policejních orgánů v posledních letech ustálen a to na základě certifikovaných kriminalistických metodik[208] postupů, je vytvářen profil majetku pachatele a jeho okolí, za účelem odčerpání výnosů z trestné činnosti, zajištění zdrojů k trestné činnosti a např i oprávněných nároků poškozených a především obětí. K účinnému boji s trestnou činností je v některých situacích vhodné, aby v soudním rozsudku bylo myšleno na konfiskaci majetku spojeného s určitým trestným činem, ale i konfiskaci dalšího majetku, který soud ve svém rozhodování považuje za výnosy z jiných trestných činů, či výnosy, u kterých není zcela prokázán jejich legální původ, kdy tento postup je označován jako „**rozšířená konfiskace**“[209].

Zabrání části majetku je jedním z ochranných opatření vymezených v oddílu druhém, díle třetím, Hlavy V trestního zákoníku, zákona č. 40/2009 Sb., ze dne 8. ledna 2009, (dále jen „TrZ“). Zabrání části majetku je nejnovějším ochranným opatřením, které bylo do trestního zákoníku vloženo novelou obsaženou v zákoně č. 55/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád, dále jen „TŘ“), ve znění pozdějších předpisů, a dalších související zákony (dále jen „novelizační zákon k rozšířené konfiskaci"), který nabyl účinnosti dne 18. 3. 2017. Ochranné opatření k rozšířené konfiskaci bylo do českého právního řádu implementováno na základě závazků České republiky z členství v Evropské unii a to Směrnicí 2014/42/EU, ze dne 3. 4. 2014, o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii, vyhlášenou v Ústředním věstníku EU L 127/39 dne 29. 4. 2014 (dále jen „konfiskační směrnice“). Konfiskační směrnice navazuje na předchozí rámcová rozhodnutí Rady EU[210].

Dále pak je potřebné zmínit, že v bodu 21) Směrnice[211] Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU, ze dne 3. dubna 2014, o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii bylo stanoveno cit.: „*Rozšířená konfiskace*“ *by měla být možná v případě, kdy má soud za to, že dotyčný majetek pochází z trestné činnosti. To neznamená, že musí být prokázáno, že dotyčný majetek pochází z trestné činnosti. Členské státy mohou například stanovit, že je dostatečné, pokud soud bude považovat za pravděpodobnější nebo může důvodně předpokládat, že je podstatně pravděpodobnější, že dotyčný majetek pochází z trestné činnosti, než z jiných činností. V této souvislosti musí soud zvážit zvláštní okolnosti případu včetně skutečností a dostupných důkazů, na jejichž základě by mohlo být vydáno*

---

[207] Blíže např. ČÁP Jan a Michal ŠMÍD, *Finanční šetření – oživující prvek pro českou kriminalistiku*, In. ČÁP, Jan, Jaroslav SUCHÁNEK a kol. Pokroky v kriminalistice 2023 – Sborník vědeckých prací a studií z mezinárodní konference, Praha: PA ČR, 2023, s. 314-328 ISBN 978-80-7251-557-8.

[208] ŠUGÁR, J a kol. *Finanční šetření v trestním řízení.* 1. vydání. Praha Vysoká škola finanční a správní, 2015. 180 s. Edice EUPRESS. ISBN 978-80-7408-121-7.

[209] Blíže např. v bodu 19) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU, ze dne 3. dubna 2014, o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii.

[210] Rámcové rozhodnutí Rady EU č. 2005/212/SVV, ze dne 24. 2. 2005, o konfiskaci výnosů z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti a rámcové rozhodnutí Rady EU č. 2006/783/SVV, ze dne 6. 10. 2006, o uplatňování vzájemného uznávání příkazů ke konfiskaci.

[211] Pozn. Směrnice jsou právní akty EU, které stanoví závazné cíle, jichž mají dosáhnout členské státy EU, jimž jsou určeny (článek 288 Smlouvy o fungování Evropské unie). Formu a způsoby provedení směrnice ve svém vnitrostátním právu si členské státy mohou zvolit samy. Jsou nicméně vázány podmínkami dané směrnice z hlediska výsledku, kterého je třeba dosáhnout, a lhůty pro provedení. Opatření, která přijaly, musejí vnitrostátní orgány členských států oznámit Komisi. Evropská komise posoudí úplnost a správnost provedení právních předpisů Unie ve vnitrostátním právu.

rozhodnutí o rozšířené konfiskaci. Skutečnost, že majetek určité osoby je neúměrný jejímu legálnímu příjmu, by mohla patřit mezi skutečnosti umožňující soudu učinit závěr, že majetek pochází z trestné činnosti. Členské státy by rovněž mohly stanovit podmínku určitého časového období, během něhož by se o majetku mohlo předpokládat, že pochází z trestné činnosti.“

V Směrnici je pak významný především čl. 5 a 6, který zní cit.:

Článek 5

Rozšířená konfiskace

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření umožňující úplnou nebo částečnou konfiskaci majetku ve vlastnictví osoby odsouzené za trestný čin, který může přímo či nepřímo vést k hospodářskému prospěchu, pokud soud na základě okolností případu včetně konkrétních skutečností a dostupných důkazů, jako například že hodnota tohoto majetku je neúměrná zákonnému příjmu odsouzené osoby, má za to, že daný majetek pochází z trestné činnosti.

2. Pro účely odstavce 1 tohoto článku zahrnuje pojem „trestný čin“ alespoň:

a) aktivní a pasivní korupci v soukromém sektoru, jak je stanovena v článku 2 rámcového rozhodnutí 2003/568/SVV, jakož i aktivní a pasivní korupci úředníků orgánů Unie nebo členských států, jak je stanovena v článcích 2 a 3 Úmluvy o boji proti korupci úředníků;

b) trestné činy týkající se účasti na zločinném spolčení, jak jsou stanoveny v článku 2 rámcového rozhodnutí 2008/841/SVV, alespoň v případech, kdy daný trestný čin vedl k hospodářskému prospěchu;

c) zapříčinění účasti dítěte na pornografických představeních, najímání dítěte k účasti na pornografických představeních, prospěch z takové účasti dítěte nebo jiné vykořisťování dítěte k takovým účelům, dosáhlo-li dítě věku pohlavní dospělosti, jak je stanoveno v čl. 4 odst. 2 směrnice 2011/93/EU; distribuci, šíření nebo předávání dětské pornografie, jak je stanoveno v čl. 5 odst. 4 uvedené směrnice; nabízení, dodávání nebo zpřístupňování dětské pornografie, jak je stanoveno v čl. 5 odst. 5 uvedené směrnice; výrobu dětské pornografie, jak je stanoveno v čl. 5 odst. 6 uvedené směrnice;

d) neoprávněné zasahování do informačních systémů a neoprávněné zasahování do údajů, jak je stanoveno v článcích 4 a 5 směrnice 2013/40/EU, jestliže mělo dopad na velký počet informačních systémů za použití nástroje stanoveného v článku 7 uvedené směrnice, vytvořeného nebo přizpůsobeného prvotně pro tento účel; úmyslnou výrobu, prodej, opatření si k užití, dovoz, distribuci nebo jiné formy zpřístupnění nástrojů použitých pro spáchání trestných činů, pokud se nejedná o méně závažný případ, jak je stanoveno v článku 7 uvedené směrnice;

e) trestný čin, který je postižitelný v souladu s příslušným nástrojem uvedeným v článku 3, nebo v případě, že příslušný nástroj nestanoví určitou trestní hranici, podle příslušného vnitrostátního práva, trestem odnětí svobody s horní hranicí sazby nejméně čtyři roky.

Článek 6

Konfiskace majetku třetích osob

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření umožňující konfiskaci výnosů nebo jiného majetku, jehož hodnota odpovídá výnosům z trestné činnosti, který byl přímo či nepřímo převeden podezřelou nebo obviněnou osobou na třetí osobu, nebo který třetí osoby nabyly od podezřelé či obviněné osoby, alespoň v případech, kdy tyto třetí osoby na základě konkrétních skutečností a okolností, včetně toho, že převod byl proveden nebo k nabytí došlo bezúplatně nebo výměnou za finanční částku výrazně nižší, než je tržní hodnota, věděly nebo měly vědět, že účelem převodu nebo nabytí bylo vyhnout se konfiskaci.

K upřesnění české právní úpravy rozšířené konfiskace majetku pachatele je možné konstatovat:

Trestní zákoník vymezuje ve zmíněném oddíle druhém v § 98 TrZ v odst. 1) následovně:

„Ochrannými opatřeními jsou ochranné léčení, zabezpečovací detence, zabrání věci, zabrání části majetku a ochranná výchova.“

V odstavci 3) § 98 TrZ zákonodárce doplňuje, že „Zabrání části majetku nelze uložit vedle propadnutí téže části majetku.“

Současné zákonné vymezení zabrání části majetku dle § 102a TrZ zní:

Zabrání části majetku

(1) *Soud může uložit zabrání části majetku pachateli, který byl uznán vinným úmyslným trestným činem, na který trestní zákon stanoví* ***trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně čtyři léta****, nebo* ***trestným činem*** *výroby a jiného nakládání s dětskou pornografií (§ 192), neoprávněného přístupu k počítačovému systému a neoprávněného zásahu do počítačového systému nebo nosiče informací (§ 230), opatření a přechovávání přístupového zařízení a hesla k počítačovému systému a jiných takových dat (§ 231), pletich při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257), pletich při veřejné dražbě (§ 258), nedovoleného pěstování rostlin obsahujících omamnou nebo psychotropní látku podle § 285 odst. 2 až 4, šíření toxikomanie (§ 287), podplacení (§ 332) nebo nepřímého úplatkářství (§ 333), pokud pachatel takovým trestným činem pro sebe nebo pro jiného získal nebo se snažil získat majetkový prospěch a soud má za to, že určitá část jeho majetku pochází z trestné činnosti vzhledem k tomu, že hodnota majetku, který pachatel nabyl nebo převedl na jinou osobu nebo do majetku ve svěřenském fondu* ***v době nejdéle 5 let před spácháním takového trestného činu, v době jeho páchání nebo po jeho spáchání, je v hrubém nepoměru*** *k příjmům pachatele nabytým v souladu se zákonem nebo byly zjištěny jiné skutečnosti odůvodňující takový závěr.*

(2) *Soud může uložit zabrání části majetku ve vztahu k věci, která by jinak mohla být zabrána podle odstavce 1, pokud pachatel takovou věc*

- ***a)*** *převedl na jinou osobu bezplatně nebo za nápadně výhodných podmínek a tato osoba věděla nebo mohla a měla vědět, že na ni takovou věc převedl z toho důvodu, aby se vyhnul jejímu zabrání, nebo že taková věc byla získána v rozporu se zákonem,*
- ***b)*** *převedl na osobu blízkou,*
- ***c)*** *převedl na právnickou osobu, ve které má sám nebo ve spojení s osobami blízkými většinovou majetkovou účast, většinový podíl na hlasovacích právech nebo rozhodující vliv na řízení, a takovou věc pachatel bezplatně nebo za nápadně výhodných podmínek užívá,*
- ***d)*** *převedl do majetku ve svěřenském fondu, nebo*
- ***e)*** *nabyl do společného jmění manželů.*

(3) *Soud při určení části majetku, jejíž zabrání ukládá, stanoví konkrétní věci podléhající zabrání. Pokud byl zjištěn* ***hrubý nepoměr mezi hodnotou majetku a příjmy pachatele*** *nabytými v souladu se zákonem ve sledovaném období, může takto určit jakékoli věci pachatele v hodnotě až do výše zjištěného hrubého nepoměru.*

(4) *Není-li známo, kde se věci, které by mohly být zabrány, nacházejí, nebo jejich zabrání není vhodné zejména s ohledem na práva třetích osob, anebo jestliže ten, komu mohla být věc zabrána, ji před rozhodnutím o zabrání zničí, poškodí, zcizí, nebo její zabrání jinak zmaří, může soud uložit* ***zabrání náhradní hodnoty****, včetně peněžité částky, až do výše, která odpovídá hodnotě takové věci. Hodnotu věci, jejíž zabrání mohl soud uložit, soud stanoví na základě odborného vyjádření nebo znaleckého posudku.*

(5) *Zabrání* ***postihuje i plody a užitky věci****, které náležejí osobě, jíž se taková věc zabírá. Zabrání se nevztahuje na věci, jichž je nezbytně třeba k uspokojení životních potřeb*

osoby, které se zabírá část majetku, nebo osob, o jejichž výživu nebo výchovu je tato osoba podle zákona povinna pečovat.

Pozn. *V hmotněprávní rovině upraveno i v § 26a ToPO*[212]*, § 21 odst. 2 ZSM*[213] *a procesně je potřebné zmínit § 358a a 358b TŘ.*

Pokud trestní řízení má být úplné, je potřebné, aby orgány činné v trestním řízení a především v přípravném řízení trestním se příslušníci jednající za policejní orgán zabývali odčerpáváním výnosů z trestné činnosti. Začleněním citovaného ustanovení zabrání části majetku mezi ochranná opatření došlo k znatelnému rozšíření možnosti odčerpání, kdy v souvislosti s obsahem ustanovení odborná praxe hovoří o tzv. **„rozšířené konfiskaci“**, která vychází ze základní premisy a to, že:

- **pokud se pachatel dopustil určených trestných činů, ze zištných důvodů disponuje s nelegálním majetkem, který je nutné odčerpat, zabavit, přičemž se rozšiřuje na další majetek, byť jej nelze přímo spojit s odsuzujícím rozhodnutím za trestní jednání.**

Typické trestní jednání, kde je na místě zvažovat tento postup je oblast závažné kriminality, především organizovaného charakteru, korupce, drogové kriminality, legalizace výnosů z trestné činnosti a obchodu s lidmi. Hlavním motivem pachatelů je v těchto případech získat majetkový prospěch, který následně usnadňuje jejich další trestnou činnosti, zakrývání trestné činnosti, investování prostředků do legální ekonomiky, ale i politiky. V zájmu ochrany základních demokratických hodnot společnosti je zjištění a objasnění trestné činnosti, ale právě i odčerpání nelegálních prostředků, mj. i krajní možností rozšířené konfiskace.

Od počátku účinnosti[214], vyvolává nové ochranné opatření protichůdné diskuze, pohledy nad ústavností tohoto postupu. Ochranná opatření mohou být za zákonných podmínek uložena i osobám odlišným od pachatele, neboť primárně cílí na ochranu společnosti, na rozdíl od trestu, jímž mohou být stiženi jen pachatelé trestné činnosti.[215]

Současné konfiskační nástroje vychází ze spojitosti mezi konkrétním trestním jednáním a konfiskovaným majetkem. Rozšířená konfiskace však tuto zjednodušenou premisu pojímá šířeji.

Někteří významní autoři právní teorie a praxe při úvahách o rozšířené konfiskaci hovoří o vztahu mezi skutkem, kterým byl nelegální prospěch získán a trestným činem, pro který byl pachatel odsouzen za *„velmi rozvolněný“*[216]. Současná praxe orgánů činných v trestním řízení (dále jen “OČTŘ) je stále **postavena na striktním dodržování základním zásad trestního řízení** a kromě jiného tedy prokazování přímé souvislosti mezi konkrétním trestním jednáním a nelegálním majetkem a to i přes současné znění zabrání části majetku. Při argumentaci svého odporu poukazují na potřebu dodržování zásady materiální pravdy, zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí[217]. Rozšířenou konfiskaci tedy vnímají jako rozporuplný postup uplatnění práva, neboť dle jejich názoru je v rozporu s některými zásadami trestního práva. Praxe OČTŘ zřejmě nepřijme riziko nesprávného postupu a nadále bude aplikovat zaručené postupy k odčerpávání nelegálních a sporných zisků a tím požadavky Směrnice nebudou uplatňovány[218].

---

[212] Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

[213] Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)

[214] V odborné veřejnosti, již v době legislativního procesu.

[215] Tzv. dualistické pojetí trestních sankcí v české trestněprávní úpravě. (tresty a ochranná opatření)

[216] ŠÁMAL, Pavel. *Stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění trestní zákoník a další související zákony, ze dne 18. 1. 2016*. Čj. OVA 1524/15. Úřad vlády, Pracovní komise pro trestní právo. 2016. s. 2.

[217] § 2 odst. 5 TrŘ.

[218] Tvrzení je doloženo řízenými rozhory autora s odborníky, z policejní a justiční praxe, v rámci zastřešující, výše zmíněné výzkumné činnosti.

Ústavní limity a základní zásady trestního práva

V souvislosti s kriminalisticko-taktickým výkladem[219] je na místě upozornit na tzv. „ústavní limity“, jimiž se musí výkon státní moci řídit. V tomto případě mají autoři na mysli zejména čl. 2 odst. 3 Ústavy, který stanoví, že:

„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“ [220]

Výkon finančního šetření spojený s využitím instrumentů trestního a policejního práva je příslušník bezpečnostního sboru povinen podřídit této ústavní zásadě tak, aby jeho postupy byly obhajitelné a také, aby případné důkazy získané, byly použitelné v konkrétním trestním řízení.[221] Oblast finančního šetření, následných postupů v souvislosti s dokumentovaným trestním řízením, se zjištěním konkrétních podezření k nelegálnímu majetku, znatelně zasahuje do základních práv osob garantovaných již v Ústavním pořádku ČR, konkrétně např. v čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Ústavní soud ČR ve svých rozhodnutích opakovaně judikoval, že i v případě ochranných opatření se vždy plně uplatní obecné standardy dokazování v trestním řízení a zásady trestního práva a že je nutné postupovat bez důvodných pochybností, tak jako tomu je v každém trestním řízení.[222] V případě ochranného opatření, které může uložit jen příslušný soud, který je vázán obecnými zásadami trestního sankcionování tj. zásadou zákonnosti, humanity trestních sankcí a zásadou subsidiarity trestní represe[223].

Základní zásady trestního řízení jsou určité právní principy, vůdčí právní ideje, jimiž je ovládáno trestní řízení.[224] Jsou základem, na němž stojí trestní právo procesní, při aplikaci jednotlivých institutů slouží jako vodítko v nejen sporných situacích, přičemž by měl být vždy sledován účel zákona vyjádření § 1 TrŘ. Aplikace trestního práva v mezích základních zásad vytváří předpoklad spravedlivého procesu. V souvislosti s ochrannými opatřeními zmiňme především tyto základní zásady[225].

Zásada kontradiktornost

Je zásadou, která konstatuje, že k naplnění podmínky spravedlivého procesu je třeba, aby každá strana měla možnost předložit své důkazy, argumenty a možnost se vyjádřit k důkazům protistrany.

Zásada materiální pravdy

Vyjadřuje snahu o dobrání se poznání skutkového stavu v potřebném rozsahu a potřebnou mírou praktické jistoty, za využití dostupných prostředků.

Zásada vyhledávací

Orgány činné v trestním řízení postupují v souladu se svými právy a povinnostmi uvedenými v trestním řádu a za součinnosti stran tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí.[226]

Zásada volného hodnocení důkazů

Orgány činné v trestním řízení hodnotí důkazy podle svého vnitřního přesvědčení založeného na pečlivém uvážení všech okolností případu jednotlivě i v jejich souhrnu.[227]

---

[219] Např. ČÁP, Jan. *Kontrola příslušníků a zaměstnanců bezpečnostních sborů*. Praha: Policejní akademie ČR v Praze, 2023. s. 89-108, ISBN 978-80-7251-553-0.

[220] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, článek 2.

[221] Blíže např. ČÁP, Jan. Prohlídky Kriminalisticko-taktický pohled. Praha: Policejní akademie České republiky, 2022. ISBN 978-80-7251-545-5. str. 31.

[222] Srov. Např. Nález Ústavního soudu II. ÚS 1849/17, ze dne 22. 5. 2018, K rozhodování o zabrání věci v trestním

[223] Blíže JELÍNEK, Jiří a kolektiv: *Trestní právo hmotné.* 8. vydání. Praha: Leges, 2022, s. 484

[224] Blíže JELÍNEK, Jiří a kolektiv: *Trestní právo procesní.* 6. vydání. Praha: Leges, 2021, s. 127

[225] Ostatní zásady blíže např. JELÍNEK, Jiří a kolektiv: *Trestní právo procesní.* 6. vydání. Praha: Leges, 2021, s. 127-200.

[226] § 2 odst. 5 tr. řádu.

[227] § 2 odst. 6 tr. řádu.

Zásada přiměřenosti[228]
Trestní věci projednávají s plným šetřením práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod a mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána; při provádění úkonů trestního řízení lze do těchto práv osob, jichž se takové úkony dotýkají, zasahovat jen v odůvodněných případech na základě zákona a v nezbytné míře pro zajištění účelu trestního řízení.[229]

K výkladu základních pojmů rozšířené konfiskace v českém právním prostředí

Ochranné opatření *zabrání části majetku* **je *právním následkem*** *trestného činu nebo činu jinak trestného*, které poskytuje ochranu společnosti tím, že odnímá pachatelům, ale i jiným osobám, příslušnou část majetku, u níž je dán předpoklad, že pochází z trestné činnosti spíše než z činnosti legální, a nemá tedy přímou souvislost s trestným činem, o kterém se trestní řízení vede.

Podstatou tohoto ochranného opatření tedy je, že se výrokem soudu (pravomocného rozsudku nebo usnesení) ***odnímá vlastnické nebo podobné právo*** pachatele nebo jiné osoby ke konkrétním věcem, u kterých je dán předpoklad, že pochází z trestné činnosti, a toto vlastnické či obdobné právo přechází na stát. Postačí, že **soud** na podkladě zjištěných skutečností **považuje za pravděpodobnější, že nejméně určitá část majetku pochází z trestné činnosti než z činnosti legální**. Zabrání části majetku je ***fakultativní ochranné opatření***, které soud může, ale nemusí za splnění zákonných podmínek uvedených v § 102a odst. 1 nebo 2 uložit. Nelze jej však uložit vedle (trestu) propadnutí téže části majetku (§ 98 odst. 3 věta druhá; § 15 odst. 3 věta druhá TOPO).[230] Majetek musí existovat v době rozhodování, musí být dosažitelný pro vykonatelnost rozhodnutí a to byť jenom v části. Ochranné opatření rozšířené konfiskace v podobě *zabrání části majetku* je možné *uložit* ***i trestně odpovědným právnickým osobám***[231]. V případě osob odlišných od pachatele je potřebné k této osobě přistoupit jako **k osobě zúčastněné**[232], řádně jí poučit a umožnit jí uplatnění jejich práv. Z kriminalistického hlediska pak osobu vyslechnout a získat tak možnost jejího vyjádření k věci. Rozhodovat o ochranném opatření zabrání části majetku může jen soud[233] v hlavním líčení či veřejném zasedání, a to i když trestní stíhání zastaví státní zástupce. Na výkon ochranného opatření se použijí § 345 a 346 tr. řádu upravující výkon propadnutí majetku nebo jeho části. **Zajišťovat nelze majetek**, který je podle zvláštní úpravy vyloučen z výkonu rozhodnutí o zajištění. V přípravném řízení **státní zástupce zakáže** obviněnému nakládat s označenými a z kriminalistického hlediska identifikovanými věcmi, včetně jejich převádění na jiné osoby, či jejich tzv. zatížení. Forma rozhodnutí je usnesením, tedy rozhodnutí s řádným odůvodněním, tak aby mohlo být přezkoumatelné. Obviněnému se uloží do 15 dnů od oznámení sdělení, zda a kdo má k majetku předkupní právo. Vše proběhne vůči obviněnému v rámci řádného poučení, včetně jeho případné odpovědnosti za škodu tím způsobenou. Z pohledu orgánů činných v trestním řízení a tedy i příslušníků jednajících za policejní orgán, je důležité vědět a respektovat, které věci **není možno zajistit**. Jedná se dle zákona o:

---

[228] V souvislosti s ochrannými opatřeními především § 96 TrZ.
[229] § 2 odst. 4 tr. řádu.
[230] Blíže Trestní zákoník - komentář, 3. vydání, 2023, s. 1567 - 1581: Pavel Šámal a Petr Škvain.

[231] srov. § 15 odst. 2 TOPO
[232] § 42 odst. 1 trestního řádu
[233] Na rozhodování o zajištění výkonu zabrání části majetku a postup při zajištění se jinak použijí § 47 odst. 4 až 6 a § 47 odst. 8 trestního řádu a při rozhodování o zrušení nebo omezení zajištění a na povolení provedení úkonu se zajištěným majetkem se použije § 344b trestního řádu a o zajištění výkonu peněžitého trestu § 358b odst. 1, 2 a 4 trestního řádu.

*věci, které nelze podle občanskoprávních předpisů postihnout výkonem soudního rozhodnutí. Zajištění nepodléhají **peněžité dávky sociální péče, dávky pomoci v hmotné nouzi a z dávek státní sociální podpory příspěvek na bydlení a dávky státní sociální podpory** vyplácené obviněnému podle zvláštního zákona jednorázově, a dále*
*a) pohledávky obviněného na **výplatu odměny z pracovněprávního nebo obdobného poměru**,*
*b) pohledávky obviněného na **výplatu výživného**,*
*c) pohledávky na výplatu **dávek nemocenského a důchodového pojištění** a*
*d) **dávky státní sociální podpory**, které nejsou vypláceny jednorázově*
*do výše součtu měsíčních **odůvodněných nákladů** na bydlení stanovených zvláštním právním předpisem prokázaných obviněným a částky životního minima stanovené podle zvláštních právních předpisů na osobu obviněného a osoby, o jejichž výchovu a výživu je obviněný povinen pečovat, pokud nemají vlastní zdroj příjmů.*[234]

Z právního hlediska lze tedy při uložení ukládání zabrání části majetku podle § 102a odst. 1 trestního zákoníku uvažovat následovně[235]:

1) ochranné opatření **může** uložit jen soud, je **fakultativní povahy**

2) dodržovat bude následující zákonný podmínky:

a) pachatel byl **uznán vinným úmyslným trestným činem**, na který trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s **horní hranicí trestní sazby nejméně čtyři léta**, nebo některým z **taxativně vyjmenovaných trestných činů**

b) **pachatel takovým trestným činem** pro sebe nebo pro jiného získal nebo se snažil získat **majetkový prospěch**,

c) **soud je přesvědčen**, že byť jen část majetku pachatele pochází z trestné činnosti

ca) majetek (jeho hodnota), který nabyl nebo převedl na jinou osobu nebo do majetku ve svěřenském fondu **v době nejdéle 5 let** před spácháním takového trestného činu, v době jeho páchání nebo po jeho spáchání, je v **hrubém nepoměru k příjmům pachatele** nabytým v souladu se zákonem, nebo

cb) jsou zjištěné jiné skutečnosti odůvodňující takový závěr[236]

3) trestné činy, pro které je možné uložit ochranné opatření:

a) trestné činy trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby **nejméně čtyři léta**

b) trestným činem výroby a jiného nakládání s dětskou pornografií (§ 192), neoprávněného přístupu k počítačovému systému a neoprávněného zásahu do počítačového systému nebo nosiče informací (§ 230),

opatření a přechovávání přístupového zařízení a hesla k počítačovému systému a jiných takových dat (§ 231),
pletich při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257),
pletich při veřejné dražbě (§ 258),
nedovoleného pěstování rostlin obsahujících omamnou nebo psychotropní látku podle § 285 odst. 2 až 4, šíření toxikomanie (§ 287), podplacení (§ 332) nebo
nepřímého úplatkářství (§ 333)[237] [238]

4) pachatel musí získat či se snažit získat majetkový prospěch

---

[234] § 47 odst. 5 tr. řádu
[235] Podklady při rozhodování soudu musí projít řádným procesem dokazování s odkazem na dodržování zejména čl. 11 odst. 1 LZPS; § 2 odst. 5, § 89 odst. 1 písm. d), odst. 2 trestního řádu.
[236] Předchozí odsouzení za zištný trestný čin.
[237] Tedy výčet nad rámec trestných činů vymezených v čl. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU ze dne 3. 4. 2014 o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii
[238] U těchto trestných činů nemusí jít o úmyslné jednání.

další z podmínek je, aby pachatel pro sebe či pro jinou osobu majetkový prospěch[239], nebo se tak snaží

- pokud je však prokázán hrubý nepoměr mezi hodnotou majetku a příjmy pachatele, může soud rozhodnout o zajištění jakékoliv věci pachatele[240].

Hrubý nepoměr je právním pojmem, legislativní zkratkou, ve které je podle současné praxe a výkladu potřebné spatřovat, zjištění [241] z porovnání hodnoty majetku pachatele na straně jedné a jeho příjmů nabytých zákonným způsobem na straně druhé, v zákonem stanoveném období, tedy 5 let[242], jak výše uvedeno. Jde tedy o relativně jednoduchý účetní kalkul, který však bude odvislí zejména od individuality kauzy, dokazování, spolupráce obviněného[243] a zúčastněných osob. Ze zákonných příjmů pachatele je potřebné odečíst daně a povinné odvody. Zákonodárce ani v důvodové zprávě neprovádí výklad pojmu hrubý nepoměr a ponechává tak praxi a uvážení soudu.[244] Zjištěný hrubý nepoměr může pak soud zabrat v celém rozsahu dostupného majetku pachatele v době rozhodování.

Zahraniční zkušenost

Výzkumný tým provedl analýzu zahraniční zkušenosti v oblasti aplikace evropské směrnice[245] k tzv. "rozšířené konfiskaci" a může na základě kriminalistické metody zobecnění zjištění konstatovat, že evropská směrnice byla v oslovených zemích implementována a to především do oblasti trestního řízení s tím, že se jedná o ochranné opatření, k němuž orgány státní moci, vedoucí trestní řízení přistupují v odůvodněných případech.

Postupy orgánů činných v trestním řízení jsou relativně stejné, neboť vychází ze stejných základů a podmínek výše uvedené Směrnice evropského parlamentu, která působí tímto i sjednocujícím prvkem v rámci právního prostředí Evropské unie.

Podklady k analýze byly zajištěny v rámci výzkumné spolupráce s institucemi Evropské unie, především pak pracovištěm Úřadu Evropského pověřeného žalobce[246], a dále pak pracovišti policejními, justičními a akademickými. Získané podklady k analýze a v některých případech i následnému řízenému rozhovoru, jsou z Německa, Francie, Holandska, Polska, Slovenska, Litvy a Estonska.

Z analýzy postupů policejních a justičních orgánů uvedených členských států Evropské unie, můžeme konstatovat, že díky výše opakovaně zmíněným směrnicím, na jejichž základě došlo k implementaci postupu v podobě tzv. „Rozšířené konfiskace", tyto orgány mají ve svých právních systémech takřka jednotný postup postavený na následujících předpokladech.

- Soud má za to, že dotyčný majetek pochází z trestné činnosti.
- Je dostatečné, pokud soud bude považovat za pravděpodobnější nebo může důvodně předpokládat, že je podstatně pravděpodobnější, že dotyčný majetek pochází z trestné činnosti, než z jiných činností.
- Soud musí zvážit zvláštní okolnosti případu včetně skutečností a dostupných důkazů, na jejichž základě by mohlo být vydáno rozhodnutí o rozšířené konfiskaci. Skutečnost,

[239] Neoprávněně získané peníze a další finanční instrumenty, movité a nemovité věci…
[240] Tedy i zákonným způsobem získané.
[241] provedené na základě dokazování (podkladů získaných již policejním orgánem)
[242] ode dne nabytí účinnosti zákona č. 55/2017 Sb., tedy od 18. 3. 2017
[243] S přihlédnutím i k obsah § 135 tr. zákoníku.
[244] Např. nález Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2022, sp. zn. II. ÚS 1026/21
[245] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU, ze dne 3. dubna 2014, o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii
[246] EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE, European delegated prosecutor, 11 Avenue John F. Kennedy, 1855 Luxembourg

že majetek určité osoby je neúměrný jejímu legálnímu příjmu, by mohla patřit mezi skutečnosti umožňující soudu učinit závěr, že majetek pochází z trestné činnosti.

- Je stanovena podmínka určitého časového období, během něhož by se o majetku mohlo předpokládat, že pochází z trestné činnosti (5 let).
- Policejní orgány a následně justiční orgány pracují s kalkulem rozdílu v majetku pachatele získaným zákonným a nezákonným způsobem v podobě „hrubého nepoměru".
- Pachatel musí mít možnost se k zjištění vyjádřit, mít možnost rozporovat zjištění, hájit svá práva, stejně tak popř. třetí osoby, které se ve věci stávají zúčastněnými osobami.

K výpočtu tzv. „Hrubého nepoměru" pak používají jednoduchý výpočet rozdílu mezi aktivy a pasivy pachatele, zákonného a nezákonného původu[247]. Pokud se jedná o násobný nepoměr, mohou prostřednictvím státního zástupce/prokurátora navrhovat postup v podobě ochranného opatření „Zabrání části majetku".

Metoda analýzy majetku

Výzkumný tým pak v současné době dospěl k závěru použít k výpočtu finančních prostředků z neznámých zdrojů (předpokládaných nezákonně získaných prostředků) tzv. „**Metodu analýzy majetku**". Metoda analýzy majetku je založena na principu alokace finančních prostředků z neznámých zdrojů podle nárůstu čisté hodnoty aktiv (NAV - net asset value)[248] Je aplikací metody čistého jmění na české účetní prostředí, která je součástí metod nepřímého důkazu. Realizace provedení metody analýzy majetku je závislá na informacích o pokladní hotovosti, hotovosti v bankách, hodnoty získávaných aktiv, známých výdajích apod. Metodu analýzy majetku lze aplikovat ve čtyřech krocích následujícím způsobem:

a) $Av = A - D$
b) $MNAv = Av - Av_1$
c) $CNAv = MNAv + ZV$
d) $PNZ = CNAv - PZZ$

Legenda:
(zkratky mají pracovní charakter pouze pro tuto práci)
Av - vlastní aktiva
D - pasiva skutečná (dluhy, závazky)
Av_1 - vlastní aktiva z minulého období (roku)
MNAv - meziroční nárůst vlastních aktiv
CNAv - celkový nárůst vlastních aktiv za sledované období
ZV - známé zdroje
PNZ - prostředky z neznámých zdrojů
PZZ - prostředky ze známých zdrojů

Z výše uvedených rovnic je možné pak sestavit následující vzorce vedoucí k výpočtu peněžních prostředků z neznámých zdrojů (výnosu z neznámých zdrojů[249]) za sledované období (v uvedeném případě dvou období) :

$$PNZ = Av - Av_1 + ZV - PZZ$$
$$PNZ = (A - D) - (A_1 - D_1) + ZV - PZZ$$

[247] Blíže např. ČÁP, Jan. Vratislav DVOŘÁK a Martina BLAŠKOVÁ, Zabrání části majetku - kriminalisticko-taktický pohled, In. AKTUÁLNE OTÁZKY TEÓRIE A PRAXE VYŠETROVANIA, ZBORNÍK VEDECKÝCH PRÁC, s. 51-64, Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, ISBN 978-80-8054-981-7

[248] NAV -net asset value,česky čistá hodnota aktiv reprezentuje rozdíl mezi celkovými aktivy a celkovými skutečnými pasivy

[249] V tomto materiálu používáme pojem „prostředky" místo pojmu „výnosy" vzhledem k tomu, že výsledkem majetkové trestné činnosti je majetkový prospěch, který nemusí být vždy výnosem.

Legenda:
(zkratky mají pracovní charakter pouze pro tuto práci)
A – aktiva
D – pasiva skutečná (závazky)
A_1 - aktiva z minulého účetního období (roku)
D_1 - pasiva skutečná (závazky) z minulého účetního období (roku)
ZV – známé výdaje
PZZ – prostředky ze známých zdrojů
PNZ – výnosy z neznámých zdrojů

ROZHODNÁ OBDOBÍ

První rozhodné období je období, kdy pachatel získal majetek v době 5 let před zjištěním trestného činu (majetek je považován za legálně nabytý) s jedním rozhodným dnem, ke kterému se provádí souhrn majetku za uvedené období.
Druhé rozhodné období je doba mezi okamžikem předcházejícím pět let spáchání činu, za nějž je pachatel odsuzován a momentem rozhodování soudu. V následující tabulce je počítáno s dvěma rozhodnými dny.

Tabulka rozhodných období a dní

RD RO1		RD RO2
	5 LET	Období páchání trestné činnosti
RO1	RO2/1	RO2/2
Majetek posuzován pouze jako majetek z legálních zdrojů	Majetek z legálních zdrojů, majetek z trestné činnosti, majetek z neznámých zdrojů	

Legenda : RD RO - rozhodný den rozhodného období
RO - rozhodné období

POSTUP VÝPOČTU

a) Zjištění aktiv (majetku) a jejich pořizovací ceny k rozhodnému dni prvního rozhodného období;
b) Zjištění pasiv a jejich hodnotové vyjádření k rozhodnému dni prvního rozhodného období;
c) Výpočet čisté hodnoty vlastních aktiv ($Av_1 = A – D$) prvního rozhodného období;
d) Zjištění aktiv (majetku) a jejich pořizovací ceny k rozhodnému dni druhého rozhodného období;
e) Zjištění pasiv a jejich hodnotové vyjádření k rozhodnému dni druhého rozhodného období;
f) Výpočet čisté hodnoty vlastních aktiv ($Av = A – D$) rozhodného dne druhého rozhodného období;
g) Výpočet nárůstu čisté hodnoty vlastních aktiv mezi rozhodnými dny ($NAv = Av-Av_1$);
h) Zjištění hodnoty známých výdajů;
i) Výpočet čisté hodnoty celkového nárůstu vlastních aktiv k rozhodnému dni druhého rozhodného období ($CNAv = Nav + ZV$);
j) Zjištění hodnoty prostředků ze známých legálních zdrojů;
k) Výpočet prostředky z neznámých zdrojů (PNZ = CNAv – PZZ);

Metoda analýzy majetku je ze strany výzkumného týmu zpracována v rámci připravované **metodiky postupu a softwarového produktu** sloužícího specialistovi na

finanční šetření k zjištění majetkového profilu pachatele a jeho okolí, tedy popř. i k zjištění tzv. „Hrubého nepoměru“.

Resumé

Autoři, jako řešitelé bezpečnostního výzkumu, předložilui dílčí závěry, zjištění a návrhy řešení při aplikaci Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU, ze dne 3. dubna 2014, o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii, do českého právního prostředí v komparaci s výzkumným zjištěním v členských státech Evropské unie. Výzkumný úkol je na Policejní akademii České republiky v Praze zpracováván na téma „Metody zpracování podrobného majetkového profilu sloužící pro uložení ochranného opatření ‚zabrání části majetku‘ podle § 102a trestního zákoníku“, s identifikačním číslem projektu VC20222025001. Výzkumný tým v součinnosti s odbornou praxí a především odborným garantem výzkumu Národní centrálou proti organizovanému zločinu, Služby kriminální policie a vyšetřování Policie ČR připravuje vědeckou monografii na dané téma, kde budou dopodrobna shrnuty veškeré závěry a doporučení formou metodiky postupu a softwarového produktu k zjištění majetkového profilu pachatele.

Literatura

ČÁP Jan a Michal ŠMÍD, *Finanční šetření – oživující prvek pro českou kriminalistiku*, In. ČÁP, Jan, Jaroslav SUCHÁNEK a kol. Pokroky v kriminalistice 2023 – Sborník vědeckých prací a studií z mezinárodní konference, Praha: PA ČR, 2023, s. 314-328 ISBN 978-80-7251-557-8.

ČÁP, Jan. *Kontrola příslušníků a zaměstnanců bezpečnostních sborů*. Praha: Policejní akademie ČR v Praze, 2022. 170 s. ISBN 978-80-7251-553-0.

ČÁP, Jan. *Prohlídky – kriminalisticko taktický pohled*. Praha: Policejní akademie ČR v Praze, 2022, 114 s. ISBN 978-80-7251-545-5

ČÁP, Jan *Aktuální problémy prohlídek*, in. METENKO, Josef, a KOL. Pokroky v kriminalistice 2022: Zborník vedeckých prác a štúdií. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022. ISBN 978-80-8054-947-3.

ČÁP, Jan, Vratislav DVOŘÁK a Martina BLAŠKOVÁ, Zabrání části majetku - kriminalisticko-taktický pohled, In. AKTUÁLNE OTÁZKY TEÓRIE A PRAXE VYŠETROVANIA, ZBORNÍK VEDECKÝCH PRÁC, s. 51-64, Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, ISBN 978-80-8054-981-7

JELÍNEK, Jiří. *Ochrana základních práv a svobod v trestním řízení*. Praha: Leges, 2020. Teoretik. 548 s., ISBN 978-80-7502-444-2

JELÍNEK, Jiří a kolektiv: *Trestní právo procesní.* 6. vydání. Praha: Leges, 2021, 942 s., ISBN 978-80-7502-550-0.

JELÍNEK, Jiří a kolektiv: *Trestní právo hmotné.* 8. vydání. Praha: Leges, 2022, 1040 s., ISBN 978-80-7502-576-0.

KONRÁD, Zdeněk a Jiří STRAUS. *Kriminalistika: teorie, metodologie a metody kriminalistické techniky*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014. ISBN 978-80-7380-535-7.

KONRÁD, Zdeněk et al.. *Kriminalistika: Kriminalistická taktika a metodiky vyšetřování*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. ISBN 978-80-7380-859-4.

MUSIL, Jan, Zdeněk KONRÁD a Jaroslav SUCHÁNEK. *Kriminalistika*. 2., přeprac. a dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2004. Beckovy mezioborové učebnice. 583 s., ISBN 80-717-9878-9.

ŠÁMAL Pavel a Petr ŠKVAIN. *Trestní zákoník - komentář*, 3. vydání, 2023, 4968 s. ISBN 978-80-7400-893-1

Zákonné předpisy, předpisy provádějící, interní akty řízení
Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. In: *Sbírka zákonů*. Praha, 1992, ročník 1992, částka 1/1993 Sb., číslo 2.
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky,
Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU ze dne 3. 4. 2014 o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii
Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)
Zákona č. 418/2011 Sb. o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Nález Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2022, sp. zn. II. ÚS 1026/21

Internetové zdroje
ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s. [online]. [cit. 2023-08-27]. Dostupné z: https:// www.aspi.cz
Beck-online - beck-online[online]. [cit. 2023-08-27]. Dostupné z: https:// www.beck-online.cz
Databáze HUDOC Judikatura EÚLP – rozsudky a rozhodnutí, překlady judikatury (coe.int) [online]. [cit. 2023-08-8]. Dostupné z: https:// www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw&c=
NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky (usoud.cz) [online]. [cit. 2023-08-27]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/vyhledavani-rozhodnuti-us/
Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek - Nejvyšší soud (nsoud.cz) [online]. [cit. 2023-05-27]. Dostupné z: https:// sbirka.nsoud.cz

Key words: Financial investigation, confiscation of the offender's property, seizure of part of the property, gross disproportion, criminal proceedings, financial intelligence.

Summary

The authors, as the investigators of the security research, has presented partial conclusions, findings and proposed solutions in the application of Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the seizure and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union to the Czech legal environment in comparison with research findings in the Member States of the European Union. The research task at the Police Academy of the Czech Republic in Prague is on the topic "Methods of processing a detailed property profile used to impose the protective measure "seizure of part of the property" under Section 102a of the Criminal Code", with project identification number VC20222025001. The research team is preparing a scientific monograph on the topic in cooperation with the professional practice and especially the professional guarantor of the research, the National Headquarters against Organized Crime, the Criminal Police and Investigation Service of the Police of the Czech Republic, where all conclusions and recommendations will be summarized in detail in the form of a methodology and a software product for determining the property profile of the offender.

PhDr. Jan Čáp, Ph.D.
Policejní akademie České republiky
v Praze
Lhotecká 559/7, P. O. Box 54

143 01 Praha
Česká republika
e-mail: cap@polac.cz

Ing. Vratislav Dvořák, Ph.D.
Policejní akademie České republiky
v Praze
Lhotecká 559/7, P. O. Box 54
143 01 Praha
Česká republika
e-mail: dvorak@polac.cz

Attila Fodor

Vplyv Európskej únie na uplatnenie zásady zákazu sebaobviňovania v Trestnom poriadku

Anotácia: Nakoľko zásada zákazu sebaobviňovania bola v jednotlivých členských štátoch Európskej únie rôzne chránená, vyvstala potreba aproximácie právnych poriadkov jednotlivých členských štátov vo vzťahu k uvedenej zásade, ktorá bola docielená smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2016/343 z 9. marca 2016 o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní. Smernica upravila minimálne štandardy v súlade s rozhodovacou činnosťou Európskeho súdu pre ľudské práva.

Kľúčové slová: zásada zákazu sebaobviňovania, smernica, členské štáty, Európska únia

Úvod

Už od dávna existujú zoskupenia osôb a inštitúcii, ktoré vzhľadom na ich vzájomný vzťah a organizovanosť je možné nazvať štátom. I v súčasnej dobe existujú jednotlivé štáty ako vrchol vývoja ľudskej spoločnosti, ktoré sa naďalej vyvíjajú. Jednotlivé štáty však nie sú vzájomne izolované, čo sa prejavuje i v medzinárodnom poli. Štáty rôznou mierou sa zapájajú do medzinárodného diania, niektoré sú otvorené iné by sme mohli hodnotiť ako izolované od väčšiny iných štátov alebo medzinárodných inštitúcií. Štáty medzi sebou vytvárajú i rôzne nadnárodné zoskupenia prosperujúce pre vlastný rozvoj. Vytváranie takýchto zoskupení štátov neobchádza ani Európsky kontinent. Jedným takýmto zoskupením je tiež Európska únia, ktorá je nadnárodné zoskupenie, ktoré v sebe združuje jednotlivé štáty Európskeho kontinentu, medzi nimi i Slovenskú republiku. Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únii, sa Slovenská republika zaviazala dodržiavať primárne právne akty Európskej únie a odovzdala časť svojej právomoci.

Trestné právo Európskej únie

Samotná Európska únia zasahuje do vybraných oblastí práva jednotlivých členských štátov, a to buď priamo alebo nepriamo. Zásahy neobchádzajú ani oblasť trestného práva, kedy dochádza k takzvanému europenizácií trestného práva. Európska únia však nemá žiadny záväzný kódex, ktorý by v sebe združoval trestno právne alebo trestno procesné normy. Upravené sú iba aspekty, ktoré odpovedajú prenesenej právomoci a stanovenému cieľu Európskej únii.[250] Zásahy do trestného práva jednotlivých členských štátov zo strany Európskej únie už predpokladala i samotná Zmluva o Európskej únii, ktorá predpokladala prijatie opatrení s cieľom harmonizácie sankcií a skutkových podstát v oblasti organizovaného zločinu, terorizmu a nezákonného obchodovania s drogami.[251] Následnou Lisabonskou zmluvou boli určené oblasti trestnej politiky, ktoré budú podliehať harmonizačným trendom zo strany Európskej únie.[252]

Oblasť trestného práva, jednotlivých štátov, je možné považovať za jednu z charakteristických prvkov suverenity daného štátu a každý vonkajší zásah do trestného práva je možné považovať ako zásah do suverenity štátu. V súčasnej dobe, ako bolo uvedené dochádza k vplyvu Európskej únie v oblasti trestného práva jednotlivých členských štátov, avšak v uvedenom prípade nejde a ani nemôže ísť o výlučnú právomoc Európskej únie. Znamenalo by to, prílišný zásah do suverenity štátov kedy, by došlo k strate možnosti štátu

[250] JELÍNEK, J., GŘIVNA, T., ROMŽA, S., TLAPÁK, J., SYKOVÁ, A., a kol. 2019. *Trestní právo Europské unie*. Praha: Leges, 2019. s. 24.
[251] článok 31 písm. e) Zmluva o Európskej únii
[252] Ide o nasledovné oblasti: terorizmus, obchodovanie s ľuďmi a sexuálne zneužívanie žien a detí, nedovolené obchodovanie s drogami, nedovolené obchodovanie so zbraňami, pranie špinavých peňazí, korupcia, falšovanie platobných prostriedkov, počítačová kriminalita a organizovaná trestná činnosť.

trestať prostriedkami trestného práva svojich občanov a osoby, ktoré sa dopustili protiprávneho konania na ich území. Napriek tejto skutočnosti musí dochádzať k vplyvu Európskej únie v oblasti trestného práva členských štátov, a to hlavne z dôvodu harmonizácií niektorých trestných činov, ktoré sú tak závažné, že presahujú hranice jednotlivých štátov. Vybranú trestnoprávnu oblasť, ktorá je upravená v Lisabonskej zmluve je možné zaradiť medzi spoločnú právomoc Európskej únie a členských štátov. Ďalšie oblasti trestného práva zostávajú vo výlučnej pôsobnosti jednotlivých členských štátov.

Okrem harmonizácii hmotnoprávnej úpravy, ktorá má za cieľ zjednotiť skutkové podstaty nadnárodných trestných činov je dôležitá taktiež harmonizácia v oblasti trestného procesu. Zjednotenie vybraných trestnoprocesných postupov a inštitútov má za cieľ zjednodušiť priebeh trestného konania, ako i uľahčiť vzájomnú medzinárodnú spoluprácu v trestných veciach medzi jednotlivými členskými štátmi a v konečnom dôsledku aproximovať jednotlivé národné právne úpravy.

Prameňom trestného práva, nie sú len vnútroštátne právne normy a ratifikované medzinárodné zmluvy, ale medzi pramene je možné zaraďovať aj právne predpisy Európskej únie, ktoré upravujú trestné právo. Pramene trestného práva Európskej únie nie sú prijímané vnútroštátnou cestou, ale na úrovni Európskej únie. Niektoré takéto pramene obsahujú malé množstvo ustanovení trestného práva, niektoré sú plné takýchto ustanovení.253 Uvedené pramene je možné rozdeliť na primárne právo a na sekundárne právo Európskej únie. Pre oblasť trestného práva zastávajú významnejšie miesto práve právne akty sekundárneho práva najviac z nich smernice. Práve v sekundárnych aktoch sú zakotvené komplexné právne úpravy hmotnoprávnych ustanovení ako i procesnoprávnych postupov a inštitúcií, ktorých potreba harmonizácie vyplýva práve zo zabezpečenia efektívnejšieho a plynulejšieho uplatnenia trestnoprávnych noriem medzi členskými štátmi. Najefektívnejším spôsobom harmonizácie trestnoprávnej úpravy, ktorá zohľadňuje i legislatívne zvláštnosti jednotlivých členských štátov predstavujú smernice, ktorých obsah majú členské štáty vo vymedzenom časovom období transponovať do vnútroštátnych poriadkov.

Zásada nemo tenetur v prameňoch Európskej únie

Zásada zákazu sebaobviňovania sa sformulovala už v staroveku. Vývojom právnej kultúry sa vyvíjala i samotná zásada zákazu sebaobviňovania, ktorá sa postupne dostala do právnych poriadkov moderných demokratických štátov. Zásada zákazu sebaobviňovania je zakotvená i v jednotlivých právnych poriadkoch členských štátov Európskej únie. Je možné vysloviť tvrdenie, že zásada zákazu sebaobviňovania je nesmierne dôležitou zásadou tvoriaca súčasť samotného práva na spravodlivý proces. Vzhľadom na svoju dôležitosť zásada zákazu sebaobvinenia sa dostala do pozornosti inštitúcii Európskej únie, v dôsledku čoho došlo k legislatívnemu vplyvu Európskej únie s cieľom aproximácie právnych poriadkov jednotlivých členských štátov.

Dňa 30.11.2009 Rada Európskej únie schválila Plán na posilnenie procesných práv podozrivých alebo obvinených osôb v trestnom konaní. Tento plán bol schválený, ako základ pre budúce opatrenia v oblasti trestného práva. V pláne bola deklarovaná potreba posilnenia procesných záruk a dodržiavanie zásad právneho štátu v trestnom konaní bez ohľadu na členský štát, v ktorom sa osoby nachádzajú. Vznik uvedeho plánu súvisí s existenciou problémou vznikajúcich v prípadoch ak je nejaká osoba podozrivá alebo obvinená v trestnom konaní. Práve na základe plánu sa na úrovni Európskej únie mali priať opatrenia s cieľom posilniť práva podozrivých alebo obvinených osôb v trestnom konaní. Rada Európskej únie vyzvala Európsku

[253] KLIMEK, L. 2017. *Základy trestného práva Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 40-41.

komisiu, aby predložila návrhy vybraných okruhov opatrení.[254] Okruch opatrení tvorilo prílohu plánu, pričom výpočet okruhov bolo len deklaratórny. Medzi okruhy bolo možné zaradiť aj právo na spravodlivý proces, pod ktorý pojem je možné zahrnúť, aj zásadu zákazu sebaobviňovania. Výsledným cieľom plánu bolo zosúladenie trestnoprocesného postupu jednotlivých členských štátov, ktorý postup by bol v súlade s Európsky dohovor o ľudských právach a rozhodovacou činnosťou Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorý dokument spolu s činnosťou súdu predstavujú záruky spravodlivosti v trestnoprávnej oblasti.

Finálnym výsledkom plánu na posilnenie procesných práv podozrivých alebo obvinených osôb v trestnom konaní vo vzťahu k zásade zákazu sebaobviňenia je smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2016/343 z 9. marca 2016 o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní (ďalej len „smernica"). Nakoľko medzi platnými právnymi poriadkami členských štátov existovali značné rozdieli pokiaľ šlo o prezumpciu neviny a všetky jeho aspekty. Čo potvrdzovala aj samotná judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorá konštatovala opakované porušenie prezumpcie neviny a s ňou spojených práv, čo viedlo k nedostatku vzájomnej dôvery medzi justičnými orgánmi rôznych členských štátov EÚ, v dôsledku čoho sa justičné orgány zdráhali vzájomne spolupracovať. Práve cieľom smernice bola podpora vzájomnej dôvery, ktorú nebolo možné dosiahnuť na úrovni jednotlivých členských štátov. Uvedenou dôverou malo byť dosiahnuté bezproblémové fungovanie európskeho priestoru spravodlivosti.[255] Intervencia zo strany Európskej únie bola nutná práve z dôvodu, že zásahy zo strany Európskeho súdu pre ľudské práva neviedli v praxi k dostatočnej ochrane narozdiel od Európskej únii, ktorá má v dispozícii dostatočné nápravné mechanizmy.

Ako problém bola identifikovaná nedostatočná ochrana práva nevypovedať vo vlastný neprospech vrátane práva nespolupracovať a práva odoprieť výpoveď. S poukazom na skutočnosť, že právne systémy niektorých členských štátov umožňovali, využitie práva nevypovedať a nespolupracovať, ako dôkaz proti podozrivej alebo obvinenej osobe a v prípade porušenia tohto práva často neexistovali účinné a odradzujúce opravné prostriedky.[256]

Zásada zákazu sebaobviňovania našlo svoje miesto v uvedenej smernici práve z dôvodu odkazu na rozhodovaciu činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorý uznáva spojenie medzi prezumpciou neviny a právom nevypovedať vo vlastný neprospech, právom nespolupracovať a právom odoprieť výpoveď, ktoré práva tvoria základ práva na spravodlivý proces. V prípade porušenia týchto práv je ohrozené nielen právo na spravodlivý proces, ale i prezumpcia neviny.

Samotná smernica pozostáva z preambuly a z jednotlivých článkov. Preambula smernice nie je záväzná, avšak upravuje základný návod a postup pre orgány jednotlivých členských štátov pri implementácii povinností do vnútroštátnych poriadkov ako i základné cieľe, pre ktoré bola samotná smernica vytvorená. Samotnou zásadou zákazu sebaobviňovania sa smernica zaoberá v bodoch 24 až 32. Z uvedeného rozsahu bodov preambuly by sme mohli vyvyodiť záver, že Európska únia mala v úmyslu dohliadať na dodržanie zásady zákazu sebaobviňovania jej členskými štátmi a uvedenú zásadu považuje za jednu z najdôležitejších zásad trestného konania, ktorou dochádza k zaisteniu dodržiavania spravodlivého procesu.

---

[254] IVOR, J., KLIMEK, J. ZÁHORA, J. 2013. *Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. I. vydanie.* Žilina: Eurokódex, 2013. s. 435.

[255] *Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní*. [online]. [cit. 15-05-2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52013PC0821

[256] *Návrh opatrení o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní*. [online]. [cit. 15-05-2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A52013SC0479

V bode 24 a 25 je deklarovaný názor na základe, ktorého zásada zákazu sebaobviňovania tvorí dôležitú súčasť prezumpcie neviny, s ktorou je spätá. Vychádzajúc z bodov preambuly smernice samotná zásada zákazu sebaobviňovania pozostáva z dvoch úzko spätých práv, a to práva odoprieť výpoveď a práva nevypovedať vo vlastný neprospech. Uvedené práva tvoria imanentú súčasť zásady zákazu sebaobviňovania, pričom musia byť zo strany konajúceho orgánu dodržané, inak by bolo možné konštatovať porušenie samotnej zásady zákazu sebaobviňovania.

Z obsahového hľadiska myšlienky nachádzajúce sa v jednotlivých bodoch preambuly smernice boli ovplyvňované rozhodovacou činnosťou Európskeho súdu pre ľudské práva. V jednotlivých bodoch sa reflektujú právne závery Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré boli vyslovené v súdnych prípadoch, ktoré je možné označovať ako zásadné vo vzťahu k zásade zákazu sebaobviňovania.

Výkladom bodu 26 a 29 preambuly môžeme dospieť k záveru, že samotné právo odoprieť výpoveď a právo nevypovedať nie sú absolútnymi právami, pričom sa neuplatňujú v každom jednom prípade a je ich možné za určitých okolností obmedziť, čo deklaroval i Európsky súd pre ľudské práva. Zásada zákazu sebaobviňovania sa nemá uplatňovať v prípade získania dôkazov nezávislých od vôle podozrivej alebo obvinenej osoby ako i získaných v súlade s vnútroštátnymi procesnými postupmi, ktoré majú základ v mocenských prejavoch spočívajúcich v právomoci a kompetencii príslušných orgánov štátu.

V bode 28 je deklarovaná dôležitá povinnosť, bez ktorej by zásada zákazu sebaobviňovania bola iba fikciou nerealizovateľného práva na spravodlivý proces, keďže podozrivý a obvinený by boli nútený vypovedať pod hrozbou dôkazu svojej viny.

V bode 30 sa deklaruje možnosť členským štátom v súlade s ich procesnými postupmi vo vymedzených prípadoch viesť konanie *ex cathedra* bez osobnej účasti podozrivej alebo obvinenej osoby, čím nedochádza k porušeniu zásady zákazu sebaobviňovania.

V bode 31 a 32 sa nachádza odporúčanie pre členské štáty, aby osoby podozrivé alebo obvinené boli informované o zásade zákazu sebaobviňovania. Vo smernici Európskeho parlamentu a Rady 2012/13/EÚ z 22. mája 2012 o práve na informácie v trestnom konaní sa nachádza v jej článku 3 a v článku 4 mandukačná povinnosť členského štátu spočívajúca v poučení podozrivej alebo obvinenej osoby o práve nevypovedať.

Ako sme už uviedli preambula smernice nie je záväzná pre členské štáty a práve z uvedeného dôvodu jednotlivé jej body vrátane bodov súvisiacich so zásadou zákazu sebaobviňovania boli koncipované ako možnosti, odporúčania a nie ako povinnosti pre jednotlivé členské štáty. V ďalšej časti v jej jednotlivých článkoch je už smernica pre členské štáty záväzná. Práve do jednotlivých článkov boli reflektované jednotlivé myšlienky obsiahnuté v preambule. Jednotlivé členské štáty majú povinnosť implementovať do svojich vnútroštátnych poriadkoch právnu úpravu nachádzajúci v jednotlivých článkoch. Zásada zákazu sebaobviňenia je explicitne uvedená v článku 7 smernici, ktorý má názov „*Právo odoprieť výpoveď a právo nevypovedať vo vlastný neprospech*“. Už zo samotného názvu článku je možné usúdiť, že smernica predpokladá koncipovanie zásady zákazu sebaobviňovania z dvoch úzko spätých práv. So samotným právom nevypovadať je úzko späté i právo, aby podozrivý alebo obvinený nebol nútený k priznaniu, pričom uvedené právo nie je predmetom úpravy smernici.

Článok 7 v prvých dvoch odsekoch koncipuje povinnosť pre členské štáty, aby zabezpečili[257] právo podozrivým a obvineným osobám odmietnuť vypovedať a nevypovedať vo vlastný neprospech.

Smernica upravuje tiež pre členské štáty v súlade s rozhodovacou činnosťou Európskeho súdu pre ľudské práva možnosť zabezpečovania dôkazov spôsobom, aby nedošlo

[257] V praxi to môžu urobiť legislatívnou cestou, úpravou vnútroštátnych predpisov.

k porušeniu zásady zákazu sebaobviňovania. V danom prípade sú vymedzené dve podmienky, ktoré musia byť splnené kumulatívne, a to dôkaz získaný použitím zákonných donucovacích prostriedkov a ktorý existuje nezávisle od vôle podozrivej alebo obvinenej osoby. Teda zo strany členských štátov sa vyžaduje legislatívne zakotvenie donucovacích prostriedkov, ktoré prostriedky sú upravené v právnom predpise aspoň so silou zákona.[258] Podozrivý alebo obvinený tiež nemôže byť nútený k tomu, aby svojim aktívnym konaním prispieval k vlastnému obvineniu a k získaniu dôkazov proti svojej osobe, práve z uvedeného dôvodu bola koncipovaná i podmienka nutnosti existencie dôkazu nezávisle od vôle podozrivej, alebo obvinenej osoby.

Smernica ráta s možnosťou zohľadnili pri rozhodovaní o treste ochotu podozrivej a obvinenej osoby spolupracovať. Teda sa predpokladá určitá pozitívna motivácia podozrivej alebo obvynenej osoby k priznaniu vychádzajúce z výhod poskytujúcich právnym poriadkom Takouto motiváciou sa síce vytvára určitý tlak na podozrivého alebo obvineného, avšak nejde o neprípustný tlak, nakoľko sa zvýhodňuje jeho postavenie naproti negatívam vyplývajúcim z pôvodnej hrozby trestného postihu. V danom prípade je možné poukázať i na návrh generálnej advokátky Juliane Kokott prednesené 1. júla 2010, podľa ktorej „*nejde však o zakázané donútenie alebo nátlak, ak zákonodarca najmä v oblasti vymerania trestu vytvára pozitívne podnety, ktoré majú obvineného motivovať k čo najskoršiemu priznaniu. V rámci vymeriavania trestu aj v iných prípadoch priznanie obvykle zmierňuje výšku trestu.*“[259]

Smernica vo svojej záväznej časti zakotvuje i dôležitú povinnosť pre členské štáty, a to zabezpečiť, aby využitím práva podozrivou alebo obvinenou osobou nedošlo k negatívnym trestnoprocesným dôsledkom voči týmto osobám. Teda, aby uvedený spôsob zvolenej stratégie obhajoby nielenže nepovažovalo ale ani, aby sa nepoužilo ako dôkaz, spáchania trestného činu. Iné alternatívy by boli v rozpore so zásadou zákazu sebaobviňovania a spôsobovali by nátlak a nútili by podozrivú alebo obvinenú osobu, aby vo veci vypovedal. V súlade s názorom Európskeho súdu pre ľudské práva, aby sa mlčanie podozrivej alebo obvinenej osoby hodnotilo v jeho neprospech musí existovať zákonný podklad v právnom poriadku, pričom mlčanie nemôže slúžiť ako jediný dôkaz o vine. Odôvodnenie odúdenia sa musí opierať ešte o ďalšie aspoň nepriame dôkazy.

Smernica tiež ponecháva možnosť členským štátom, aby v súlade so svojimi vnútroštátnymi predpismi, vzhľadom na ich právnu kultúru viedli v prípadoch menej závažných trestných činov, trestné konania prípadne jej časti písomne, alebo bez aktívnej účasti vo forme výpovede podozrivej alebo obvinenej osoby. Pojem jednoduchšie prípady ďalej smernica nešpecifikuje, a teda je ponechané na voľnej úvahe jednotlivých členských štátov, v prípadoch, ktorých trestných činov zvolia uvedený jednoduchší procesný postup. Podmienkou i v takýchto prípadoch ostáva dodržanie práva na spravodlivý proces.

V smernici ustanovené práva patria kategóriam osôb, označovaných ako podozrivý a obvinený, teda i samotná smernica ráta s rôznym procesným označením osôb podľa štádia trestného konania v súlade s ich procesným postavením. Oba uvedené kategórie osôb majú spoločné to, že príslušné orgány ich spájajú s vyšetrovanou trestnou činnosťou ako osoby, ktoré tú trestnú činnosť mohli spáchať a práve voči týmto osobám sa aplikujú rôzne trestnoprocesné postupy počas získavania dôkazov. V súlade so zásadou zákazu sebaobviňovania nie je možné bez ohľadu na procesné postavenie danej osoby, tú osobu nútiť, aby aktívnym konaní prispela k dokazovaniu vlastnej viny. Zásada zákazu sebaobviňovania musí byť dodržaná v každom prípade nezávisle od označenia procesného postavenia osoby, aby nemohlo dôjsť k jej

[258] Prípadne jej alternatív v závislosti od hierarchie právnych predpisov danej členskej krajiny.

[259] *NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY JULIANE KOKOTT* [online]. prednesené 1. júla 2010 Vec C-205/09 bod. 61 [cit. 16-05-2024]. Dostupné na: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80757&pageIndex=0&doclang=SK&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3533992

obchádzaniu zo strany konajúceho orgánu. Nakoľko smernica *expresis verbis* neupravuje, že práva v ňom sa nachádzajúce patria výlučne fyzickej osobe, uvádza iba označenie „osoba“ je možné usudzovať, že práva upravené v článku 7 prináležia rovnako i právnickej osobe.

Členské štáty museli uvedenú smernicu implementovať do svojich vnútroštátnych predpisov do 01.04.2018, pričom uvedená smernica vo vzťahu k Dánsku nie je platná.

Vplyv smernice na Trestný poriadok

Zákonom č. 236/2017 Z. z. o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov došlo k novele Trestného poriadku, konkrétne v jej prílohy, a to zoznamu preberaných právnych aktov Európskej únie, kedy sa uvedený zoznam rozšíril o bod 15. V uvedenom sa uviedol ako prebratý právny predpis Európskej únie Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/343 z 9. marca 2016 o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní (Ú. v. EÚ L 65, 11. 3. 2016).

Zákonodarca uvedenú novelu trestného poriadku odôvodnil stým, že *„vo vzťahu k smernici o prezumpcii neviny ide o úpravu, ktorej cieľom je posilniť právo na spravodlivý proces v trestnom konaní, a to stanovením spoločných minimálnych pravidiel týkajúcich sa určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na súdnom konaní. Právny poriadok Slovenskej republiky je v súlade s cieľmi smernice, a preto sa transpozícia vykoná len doplnením transpozičnej prílohy.“*[260] *„príloha sa dopĺňa o odkaz na právne záväzné akty Európskej únie, ktoré sa návrhom zákona transponujú do označeného zákona.“*[261]

Teda nedošlo k zmene ani k doplneniu ustanovenia Trestného poriadku zakotvujúcich zásadu zákazu sebaobviňovania, vzhľadom k tomu, že zásada zákazu sebaobviňovania bola v Trestnom poriadku *in concreto* zakotvená od jej samotného priatia v dostatočnom rozsahu vyžadovanou smernicou. Práve, preto je možné zaradiť Slovenskú republiku medzi krajiny, ktorá zaručovala zásadu zákazu sebaobviňovania už pred samotnou myšlienkou nutnosti harmonizácie tejto zásady zo strany Európskej únie.

Právo odoprieť výpoveď a právo nevypovedať vo vlastný neprospech sú súčasťou Trestného poriadku a patria osobám nachádzajúcich v jednotlivých procesných postaveniach, pričom o týchto právach sú osoby i poučené a poučenia tvoria súčasť zápisníc o ich výsluchoch. Rovnako uvedené práva sú zaručené i právnickým osobám, ktorých trestné konanie nie je upravené len v Trestnom poridku, ale i v predpise *lex specialis* zákon. č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V rámci trestného poriadku sú upravené procesné postupy umožňujúce získať i mocenským donútením dôkazy, ktoré existujú nezávisle nezávisle od podozrivých a obvinených osôb.

Slovenská republika tiež aplikovala ustanovenie článku 7 odsek 4 smernice, kedy ustanovenia Trestného poriadku, ako i Trestného zákona umožňujú zohľadnenie ochotu obvinenej osoby spolupracovať. V rámci Trestného poriadku pôjde o motiváciu obvinenej osoby na aplikáciu odklonov v trestnom konaní. Alternatívne spôsoby riešenia trestnej veci prispievajú k zníženiu uplatňovania represívnych prístupov v trestnej politike, pričom nedochádza k dekriminalizácii samotného páchateľa. Pozitívna motivácia existuje v podobe podmienečného zastavenia trestného stíhania, zmieru alebo dohody o vine a treste. Trestný poriadok však zakotvuje i poistku pred zneužitím dosiahnutia priznania od obvineného

[260] *Všeobecná časť dôvodovej právy zákona č. 236/2017 Z. z. o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov*. [online]. [cit. 17-05-2024]. Dostupné na: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=439425

[261] *Osobitná časť dôvodovej právy zákona č. 236/2017 Z. z. o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov*. [online]. [cit. 17-05-2024]. Dostupné na: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=439426

prísľubom použitia niektorého z odklonov, kedy na takéto priznanie nie je možné prihliadať v prípadoch neuplatnenia odklonu. I Trestný zákon umožňuje zohľadniť ochotu na spoluprácu podozrivej a obvinenej osoby v podobe priľahčujúcich okolností, ktoré v konečnom dôsledku môžu viesť k zníženiu trestnej sadzby ukladaného trestu. Využitím jedného z uvedených motivačných faktorov dochádza k uloženiu trestu v nižšej výmere, ako ktorý pôvodne hrozil prípadne nedochádza k uloženiu trestu.

Ustanovenie smernice umožňujúce v prípade menej závažných trestných činov vedenie písomného konania alebo jej časti prípadne bez výsluchu podozrivej, alebo obvinenej osoby je vzhľadom na podmienky právnej úpravy Slovenskej republiky v rámci Trestného poriadku aplikovaná v prípade rozhodnutia súdov trestným rozkazom. Takýto postup je možné uskutočniť v prípade prečinu a zločinu s výnimkou obzvlášť závažného zločinu, za ktorý zákon ustanovuje trest odňatia slobody s dolnou hranicou trestnej sadzby najmenej dvanásť rokov. I v takomto prípade však samotné prípravné konanie bolo vedené aspoň z časti ústne kedy osoba obvinená bola k veci vypočutá, počas priebehu uvedeného konania obvinený mal i musel mať zaistenú ochranu dodržania zásady zákazu sebaobviňovania. V uvedenom prípade je možné položiť otázku či rozsah trestných činov, v ktorých je možné vydať trestný rozkaz je možné poriadiť pod kategóriu „menej závažných trestných činov“, ktoré je použité v smernici. Podľa nášho názoru už zločiny, vzhľadom na ich závažnosť a výšku možného uloženia trestu za nich, nie je možné pod uvedenú kategóriu podriadiť. Je potrebné však podotknúť, že v prípade podania odporu proti trestnému rozkazu sa trestný rozkaz zrušuje a nariaďuje sa hlavné pojednávanie, ktoré prebieha ústne. Tak isto pri zločinoch v prípravnom konaní sa vykonávalo vyšetrovanie, kedy obvinená osoba bola vypočutá a v priebehu celého konania mala zaistené dodržanie zásady zákazu sebaobviňovania.

Záver

Európska únia má i legislatívny vplyv na právne poriadky svojich členských štátov, ktorý vplyv neobchádza ani Slovenskú republiku. Nakoľko zásada zákazu sebaobviňovania bola v jednotlivých členských štátoch rôzne chránená, vyvstala potreba aproximácie právnych poriadkov jednotlivých členských štátov vo vzťahu k uvedenej zásade, ktorá bola docielená zo strany Európskej únie smernicou. Je možné pozitívne hodnotiť skutočnosť, že Slovenská republika z dôvodu transpozície tejto smernice do vnútroštátneho poriadku nemusela prijať legislatívnu úpravu trestnoprocesného kódexu. Zásada zákazu sebaobviňovania, ako jedna z najdôležitejších zásada trestného konania bola od samotnej účinnosti trestnoprocesného kódexu chránená v dostatočnej miere v súlade s právom na spravodlivý proces. Ochrana zásady zákazu sebaobviňovania nespočíva len v samotnej existencie ustanovení Trestného poriadku, ale i z jednotlivých súdnych rozhodnutí. Ochrana je poskytnutá i ústavou a medzinárodným dokumentom, a to Európskym dohovorom o ľudských právach primárne rozhodovacou činnosťou Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorého rozhodnutia sa premietajú i do rozhodovacej činnosti vnútroštátnych súdov, cez ktoré i do samotného procesného postupu orgánov činných v trestnom konaní. Zásada zákazu sebaobviňovania je zabezpečená v rovnakom rozsahu pre fyzické osoby ako i pre právnické osoby.

Literatúra

IVOR, J., KLIMEK, J. ZÁHORA, J. 2013. *Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. I. vydanie*. Žilina: Eurokódex, 2013.

JELÍNEK, J., GŘIVNA, T., ROMŽA, S., TLAPÁK, J., SYKOVÁ, A., a kol,. 2019. *Trestní právo Europské unie.* Praha: Leges, 2019.

KLIMEK, L., 2017. *Základy trestného práva Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017.

Návrh opatrení o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní. [online]. [cit. 15-05-2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A52013SC0479
Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní. [online]. [cit. 15-05-2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52013PC0821
NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY JULIANE KOKOTT [online]. prednesené 1. júla 2010 Vec C-205/09 bod. 61 [cit. 16-05-2024]. Dostupné na: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80757&pageIndex=0&doclang=SK&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3533992
Osobitná časť dôvodovej právy zákona č. 236/2017 Z. z. o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov. [online]. [cit. 17-05-2024]. Dostupné na: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=439426
Všeobecná časť dôvodovej právy zákona č. 236/2017 Z. z. o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov. [online]. [cit. 17-05-2024]. Dostupné na: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=439425
Zmluva o Európskej únii

Key words: the principle of non-self-incrimination, directive, member states, European Union.

Summary

The European Union also has a legislative influence on the legal systems of its Member States, which does not bypass the Slovak Republic. Since the principle of the prohibition of self-incrimination has been protected differently in the individual Member States, there was a need to approximate the legal systems of the individual Member States in relation to this principle, which was achieved by a directive of the European Union. The fact that the Slovak Republic did not have to adopt a legislative amendment to the Code of Criminal Procedure as a result of the transposition of the directive into national law can be viewed positively. The principle of the prohibition of self-incrimination, as one of the most important principles of criminal procedure, has been sufficiently protected since the very entry into force of the Code of Criminal Procedure, in accordance with the right to a fair trial. The protection of the principle of the prohibition of self-incrimination does not only derive from the mere existence of the provisions of the Code of Criminal Procedure, but also from individual court decisions. Protection is also afforded by the Constitution and by international instruments, namely the European Convention on Human Rights, primarily by the decisions of the European Court of Human Rights, whose decisions are reflected in the decision-making of national courts, through which and in the procedural procedure of the law enforcement authorities themselves. The principle of the prohibition of self-incrimination is guaranteed to the same extent for natural persons as for legal persons.

JUDr. Attila Fodor,
Okresné riaditeľstvo Policajného zboru
v Dunajskej Strede
Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela
v Banskej Bystrici
attila.fodor@minv.sk

Jozef Gdovin

Úvahy o inštitucionálnom začlenení inšpekčnej služby

Anotácia: Príspevok poukazuje na možnosti inštitucionálneho začlenenia inšpekčnej služby resp. služby, ktorá plní úlohy na úseku odhaľovania, dokumentovania a objasňovania protiprávneho konania príslušníkov bezpečnostných zborov. Autor v príspevku analyzuje jednotlivé možnosti inštitucionálneho začlenenia inšpekčnej služby a poukazuje na ich výhody resp. nevýhody, s akcentom na možnosť vytvorenia Generálnej inšpekcie bezpečnostných zborov, ako samostatného a nezávislého orgánu na vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov bezpečnostných zborov.

Kľúčové slová: inšpekčná služba, ozbrojené bezpečnostné zbory, Úrad inšpekčnej služby, Generálna inšpekcia bezpečnostných zborov.

Úvod

Kriminalita je závažným celospoločenským problémom, ktorý sa stal bežnou súčasťou nášho života. Vyskytuje sa v rôznych podobách nielen v súkromnom, ale aj vo verejnom sektore, nevynímajúc štátne orgány, parlament, vládu, justíciu a bezpečnostné zbory. Aby bolo možné predchádzať a eliminovať trestnú činnosť v bezpečnostných zboroch, je nevyhnutné, aby ich príslušníci podliehali nezávislej a efektívnej kontrole. V stredoeurópskom priestore pôsobia v jednotlivých krajinách inšpekčné služby resp. orgány, úlohou ktorých je odhaľovať a vyšetrovať trestnú činnosť príslušníkov bezpečnostných zborov. Inšpekčné orgány prešli počas svojej existencie rôznymi stupňami vývoja, pričom vždy preukázali svoju opodstatnenosť, najmä v oblasti očistenia bezpečnostných zborov od príslušníkov, ktorí tam nepatria. Práve oni môžu zohrať významnú úlohu pri prevencii a eliminácii trestnej činnosti, nakoľko sú najbližšie k príslušníkom bezpečnostných zborov a najlepšie poznajú ich činnosť, vedia najpresnejšie posúdiť zdroje rizík a tým aj určiť spôsoby prevencie.

1. Možnosti inštitucionálneho začlenenia inšpekčného orgánu

Z analýzy o postavení „inšpekčnej služby“ resp. služby, ktorá plní úlohy na úseku odhaľovania, dokumentovania a objasňovania protiprávneho konania príslušníkov bezpečnostných zborov v nami vybraných **28** štátoch vyplýva že:

- v 19 štátoch t. j. Moldavská republika, Republika Čierna Hora, Srbská republika, Ruská federácia, Ukrajina, Veľká Británia, Talianska republika, Rumunsko, Poľská republika, Malta, Belgicko, Grécko, Estónsko, Španielsko, Spolková republika Nemecko, Francúzska republika, Bulharská republika, Maďarsko, Rakúska republika, je „inšpekčná služba“ **v pôsobnosti ministerstva vnútra**, pričom sú špecifiká pri samotnom výkone „inšpekčnej služby“,
- v 5 štátoch t. j. Česká republika, Slovinská republika, Chorvátska republika, Fínsko, Švédsko plní úlohy „inšpekčnej služby“ **orgán mimo organizačnej štruktúry ministerstva vnútra**,
- v 4 štátoch je **rôzne zaradenie útvarov**, ktoré plnia úlohy „inšpekčnej služby“:

- Holandsko: plnia úlohy „inšpekčnej služby“ dva útvary, ktoré sú začlenené pod jedno ministerstvo - ministerstvo bezpečnosti a spravodlivosti,
- Cyprus: úlohy „inšpekčnej služby“ plní útvar v štruktúre ministerstva spravodlivosti a verejného poriadku,
- Dánsko: úlohy „inšpekčnej služby“ plní útvar zaradený pod ministerstvo spravodlivosti,

- Luxembursko: úlohy „inšpekčnej služby“ plní útvar v štruktúre ministerstva spravodlivosti.[262]

Môžeme skonštatovať, že v analyzovaných krajinách prevládajú 3 možnosti resp. varianty inštitucionálneho začlenenia inšpekčného orgánu. V ďalšej časti príspevku sa budeme venovať jednotlivým možnostiam a poukážeme na ich výhody resp. nevýhody.

1.1 Zachovanie súčasného stavu

Postavenie a činnosť Úradu inšpekčnej služby

Zriadenie

Úrad inšpekčnej služby (ďalej len „ÚIS“) bol zriadený dňa 1. februára 2019 zákonom 6/2019, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Má osobitné, samostatné postavenie, nezávislé od riadiacich štruktúr Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.[263]

Menovanie riaditeľa, zodpovednosť za svoju činnosť

Riaditeľa úradu na základe výberového konania spočívajúcom v posúdení žiadosti a vypočutí odbornou komisiou a vo verejnom vypočutí vo výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť vyberá vláda Slovenskej republiky a menuje do funkcie. Riaditeľ úradu je za výkon svojej funkcie zodpovedný vláde Slovenskej republiky. [264]

Pôsobnosť, kompetencie a nezávislosť

ÚIS je osobitnou súčasťou PZ s pôsobnosťou pre celé územie SR na **odhaľovanie, vyšetrovanie a skrátené vyšetrovanie**

- trestných činov príslušníkov ozbrojených bezpečnostných zborov (to znamená **príslušníkov Policajného zboru** (ďalej len „PZ“) a **príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže** (ďalej len „ZVJS“),
- od 1. januára 2020 je v pôsobnosti ÚIS aj **vyšetrovanie a skrátené vyšetrovanie** trestných činov **colníkov**.

Nezávislosť pri vyšetrovaní trestných vecí patriacich do vecnej príslušnosti úradu spočíva v nezávislom procesnom postavení vyšetrovateľa PZ zaradeného na úrade a dozore prokurátora krajskej prokuratúry a Úradu špeciálnej prokuratúry. Každé vydané rozhodnutie vyšetrovateľa PZ zaradeného na úrade vo veci samej je preskúmané príslušnou dozorovou prokuratúrou. [265]

Personálne a ekonomické zabezpečenie

Činnosť úradu po personálnej, finančnej a materiálno-technickej stránke zabezpečujú príslušné útvary ministerstva. Organizačné zložky útvaru inšpekcie úradu pri svojej činnosti využívajú na plnenie svojich úloh v rámci súčinnosti aj útvary ministerstva a útvary PZ (Pohotovostný policajný útvar, Kriminalisticko-expertízny ústav, Pohotovostná motorizovaná

[262]Pozri bližšie: GDOVIN, Jozef., Varianty inštitucionálneho začlenenia inšpekčného orgánu. In: *Projustice* [online]. 2023, [cit. 02.06.2024]. Dostupné na internete: https://www.projustice.sk/trestne-pravo/varianty-institucionalneho-zaclenenia-inspekcneho-organu.
[263] Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.
[264] Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.
[265] Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.

jednotka, operačné stredisko, výjazdová skupina, kriminalistickí technici...), dislokované na celom území Slovenskej republiky, podľa miesta samotnej realizácie prípadu.

Činnosť na úseku kontroly a iná činnosť

Úrad plní tiež v rozsahu vymedzenom ministrom úlohy na úseku vnútornej kontroly, finančnej kontroly, ochrany osobných údajov, vybavovania sťažností, vybavovania petícií a úlohy zodpovednej osoby podľa osobitných predpisov v pôsobnosti ministerstva. Uvedený model kontroly platí v súlade so zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov. Činnosť ÚIS môže kontrolovať Národná rada Slovenskej republiky a vláda Slovenskej republiky a tiež napr. Národný bezpečnostný úrad.[266]

Výhody súčasného postavenia a činnosti ÚIS:

a) nezávislosť od ministra vnútra SR,
b) procesná samostatnosťou vyšetrovateľa PZ vyplývajúca najmä z Trestného poriadku a súvisiacich právnych noriem,
c) pôsobnosť ÚIS na odhaľovanie, vyšetrovanie a skrátené vyšetrovanie trestných činov príslušníkov PZ , príslušníkov ZVJS a vyšetrovanie a skrátené vyšetrovanie trestných činov colníkov,
d) využívanie skúseností pracovníkov ÚIS, získaných počas pôsobenia v PZ, znalosť v oblasti možného zakrývania trestnej činnosti páchateľov- znalosť problematiky, metód, postupov práce útvarov ministerstva a útvarov PZ, znalosť interných predpisov, možnosť operatívneho vniknutia do prostredia, kde dochádza k porušovaniu zákona,
e) organizačné zložky útvaru inšpekcie ÚIS pri svojej činnosti využívajú na plnenie svojich úloh v rámci súčinnosti aj útvary ministerstva a útvary PZ, dislokované na celom území SR, podľa miesta samotnej realizácie prípadu.

Nevýhody súčasného postavenia a činnosti ÚIS

a) namietanie všeobecnej nezávislosti ÚIS,
b) úkony vykonávané útvarmi ministerstva a útvarmi PZ (napr. Pohotovostný policajný útvar, Kriminalistický a expertízny ústav Policajného zboru, Pohotovostná motorizovaná jednotka, kriminalistický technik výjazdovej skupiny, môžu byť spochybňované argumentom nezávislosti, (napr. kriminalistický technik zaisťuje stopy v prípade, v ktorom je podozrivou osobou jeho kolega),
c) môže dôjsť k úniku informácií pri plánovaných policajných akciách vykonávaných ÚIS,
d) zabezpečovanie činnosti ÚIS po personálnej, finančnej a materiálno-technickej stránke príslušnými útvarmi ministerstva, sa môže javiť ako nedostatočná nezávislosť od rozpočtu ministerstva,
e) náročné získavanie informácií o trestnej činnosti príslušníkov zboru väzenskej a justičnej stráže a colníkov, nakoľko v rámci týchto rezortov má UIS nedostatočnú miestnu a osobnú znalosť.

Súčasnému stavu je najčastejšie vyčítaná skutočnosť, že ÚIS je začlenený v tom istom rezorte ako PZ a je teda v jurisdikcii toho istého ministra vnútra. Tieto názory sú podporené apriórnymi špekuláciami a nedôverou nielen v ÚIS, ale aj nedôverou v prokurátorov, ktorí nad postupom vyšetrovateľov ÚIS vykonávajú dozor. Uvedené názory tak vo svojom dôsledku spochybňujú záruky zákonnosti súčasného systému. Ďalšie nebezpečenstvo pre objektivitu trestného konania vedeného proti policajtom je videné v tom, že policajti zaradení na ÚIS, ktorí odhaľujú a vyšetrujú trestnú činnosť iných policajtov, sú sami v služobnom pomere

[266] Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.

príslušníkov PZ, čo nie je dostatočnou zárukou objektívneho odhaľovania a vyšetrovania trestných činov príslušníkov bezpečnostných zborov a predovšetkým príslušníkov PZ. Zástancovia tohto názoru argumentujú tým, že z dôvodu kolegiality nemožno predpokladať objektivitu trestného konania, ktoré vedie policajt proti policajtovi. Tento názor vychádza z apriornej domnienky fatálnej zaujatosti. Ak by sme chceli dôsledne eliminovať domnelé riziko majúce pôvod iba v príslušnosti k tomu istému bezpečnostnému zboru, museli by sme tento faktor eliminovať aj u ďalších orgánov. Nikto sa však nepozastavuje nad tým, že napr. príslušníci Vojenskej polície, ktorá má analogické postavenie ako ÚIS, sú vojakmi z povolania a preverujú podozrenie zo spáchania trestného činu svojimi kolegami - vojakmi, že prokurátor ako obvinený z trestného činu môže byť obžalovaný zase iba svojim kolegom - prokurátorom a že obžalovaný sudca môže byť súdený opäť iba svojim kolegom-sudcom. Ak vezmeme do úvahy, že v PZ pôsobí cca 22 tisíc policajtov a na ÚIS cca 230, strácajú uvedené argumenty odporcov súčasného stavu na presvedčujúcej sile. Zároveň je treba podotknúť, že Národná kriminálna agentúra vyšetruje trestnú činnosť príslušníkov ÚIS a pokiaľ predpokladáme, že toto vyšetrovanie prebieha nezávisle a nestranne, prečo takéto pochybnosti existujú v opačnom prípade, kedy ÚIS vyšetruje príslušníkov PZ.

Treba však poznamenať, že tieto výčitky sa týkajú iba odhaľovania, objasňovania a vyšetrovania trestnej činnosti príslušníkov PZ a netýkajú sa odhaľovania, objasňovania a vyšetrovania trestnej činnosti príslušníkov zboru väzenskej a justičnej stráže a colníkov, nakoľko vyšetrovatelia ÚIS nie sú v hierarchickom ani kolegiálnom prepojení s týmito príslušníkmi (odlišné línie riadenia aj ministerské rezorty, pod ktoré obe inštitúcie patria).

1.2. Zriadenie samostatného bezpečnostného zboru

Ďalšou z možností je vytvorenie nezávislého a samostatného ozbrojeného bezpečnostného zboru na vyšetrovanie trestných činov príslušníkov bezpečnostných zborov, ako je napr. Generálna inšpekcia bezpečnostných zborov (ďalej len „GIBS“) v Českej republike.

Na úvod je potrebné dodať, že predchodcovia súčasnej GIBS, t. j. Inšpekcia Ministra vnútra Českej republiky a neskôr Inšpekcia Polície Českej republiky boli súčasťou Ministerstva vnútra Českej republiky, na ktorom boli z hľadiska organizačnej, ekonomickej, fyzickej či personálnej bezpečnosti závisle.[267]

Z dôvodovej správy o GIBS vyplýva, že dôvodom vytvorenia samostatného a nezávislého zboru na vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov bezpečnostných zborov bolo okrem „problematickej“ nezávislosti vtedajšej Inšpekcie Polície Českej republiky aj veľký skepticizmus občanov, pokiaľ ide o políciu, najmä čo sa týka schopnosti vysporiadať sa s páchateľmi trestnej činnosti vo vlastných radoch. Ďalším dôvodom boli aj často medializované prípady zlyhania polície, kedy bola vyčítaná absencia funkčnej kontroly. Je teda zrejmé, že vznik GIBS bol nutne spojený s potrebou vytvorenia nezávislého orgánu a s potrebou návratu dôvery verejnosti v políciu.[268] Ján Kubice, vtedajší minister vnútra na adresu vládneho návrhu zákona o GIBS uviedol: *„Bez zavedení takového systému by nebyla ani dokončena reforma policie, jejíž součástí je i vize modernizace, zefektivnění stíhání trestné činnosti příslušníků a zaměstnanců policie a zrušení institucionálních vazeb mezi policií a orgánem, který tuto trestnou činnost stíhá. Tím bude zamedzenom ovlivňování procesu*

[267] *GIBS: generální inspekce pomůže v boji s korupcí*. Vláda České republiky. 2012. [online] cit. [02.06.2024]. Dostupné na internete: http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/gibs-generalni- inspekce-pomuze-v-boji-s-korupci--85392 .

[268] Důvodová zpráva k zákonu č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

odhalování a stíhání trestné činnosti osob spadajících do personální působnosti generální inspekce, těmito osobami a institucemi.“[269]

GIBS vznikla 1. januára 2012 a stala sa plnohodnotným a do veľkej miery aj skutočne nezávislým orgánom. Ide o úplne samostatný ozbrojený[270] bezpečnostný[271] zbor, ktorý stojí mimo rezortov ministerstiev, pričom jeho výdavky aj príjmy predstavujú samostatnú kapitolu štátneho rozpočtu, to znamená, že je ekonomický samostatný.[272] Vytvorením GIBS malo dôjsť k eliminácii nedostatkov a zabezpečeniu uspokojivého stupňa integrity a inštitucionálnej nezávislosti tohto orgánu.

Riaditeľ GIBS je menovaný a tiež odvolávaný iba na návrh vlády a po prerokovaní vo výbore Poslaneckej snemovne, ktorý je príslušný vo veciach bezpečnosti predsedovi vlády, ktorému je z výkonu svojej funkcie tiež zodpovedný. Teda na rozdiel od ostatných bezpečnostných zborov nie je GIBS priamo podriadená žiadnemu ministerstvu, ale podlieha priamo vláde, resp. predsedovi vlády. Vyššie uvedeným spôsobom bolo dosiahnuté oslabenie, respektíve až úplné eliminácia priamej personálnej väzby medzi riaditeľom inšpekčného orgánu a ministrom vnútra. Súčasný stav, teda existencia GIBS, ktorá nie je podriadená žiadnemu ministerstvu, je oproti minulosti, kedy pôsobnosť GIBS vykonávali Inšpekcie ministra vnútra a Inšpekcia Polície Českej republiky, výhodný aj z dôvodu, že existencia GIBS umožňuje pohľad odlišného právneho názoru na posudzovanú vec a pohľad nezávislého orgánu mimo rezort na rovnaký skutok. Čo sa týka personálnej nezávislosti (nezávislosti vyšetrujúcich na vyšetrovaných), tá je zabezpečená najmä novým postavením príslušníkov GIBS, ktorí už nie sú policajti povolaní na plnenie úloh Ministerstva vnútra, ktorí potom „stíhali iných policajtov“, ale ide o príslušníkov GIBS. Čo sa týka personálnej obsadenosti, GIBS prevzala do svojich radov príslušníkov, skúsených vyšetrovateľov Polície Českej republiky, ktorí boli zaradení na Inšpekcii Polície Českej republiky a taktiež niekoľko príslušníkov ďalších bezpečnostných zborov. Zamestnanci GIBS už nie sú policajti povolaní na plnenie úloh Ministerstva vnútra, ktorí potom „stíhajú“ iných policajtov, ale jedná sa o príslušníkov tohto nového subjektu.[273]

Postavenie a činnosť GIBS
Zriadenie

GIBS je samostatný ozbrojený bezpečnostný zbor Českej republiky, ktorý bol zriadený 1. januára 2012 zákonom č. 341/2011 Zb. Zákon o Generálnej inšpekcii bezpečnostných zborov a o zmene súvisiacich zákonov v znení neskorších predpisov s pôsobnosťou na celom území ČR.[274]

Menovanie riaditeľa, zodpovednosť za svoju činnosť

Na čele GIBS je riaditeľ, ktorého menuje a odvoláva na návrh vlády a po prerokovaní vo výbore Poslaneckej snemovne Parlamentu ČR, predseda vlády, ktorému je za výkon svojej funkcie zodpovedný.[275]

---

[269] Vláda schválila návrh zákona o inspekci bezpečnostních sborů, Ministerstvo vnútra České republiky. 2012. [online] cit. [02.06.2024].Dostupné na internete: https://www.mvcr.cz/mvcren/docDetail.aspx?docid=21664313&doctype=ART.
[270] Zákon č. 341/2011 Sb. o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.
[271] Zákon č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.
[272] Zákon č. 341/2011 Sb. o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.
[273] Zákon č. 341/2011 Sb. o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.
[274] Zákon č. 341/2011 Sb . o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.
[275] Zákon č. 341/2011 Sb . o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

Pôsobnosť a kompetencie

Úlohy inšpekcie plnia príslušníci inšpekcie vykonávajúci v inšpekcii službu podľa zákona upravujúceho služobný pomer príslušníkov bezpečnostných zborov (zákon č. 361/2003 Zb. o služobnom pomere príslušníkov bezpečnostných zborov v znení neskorších predpisov.

Úlohou GIBS je **vyhľadávať, odhaľovať a preverovať** skutočnosti nasvedčujúce tomu, že bol spáchaný trestný čin a **vyšetrovať** trestné činy ktorých páchateľom je

- príslušník Polície Českej republiky, Colnej správy Českej republiky, Väzenskej služby Českej republiky alebo príslušník GIBS,
- zamestnanec Českej republiky zaradený vo výkone práce v Polície Českej republiky alebo v GIBS alebo
- zamestnanec Českej republiky zaradený na výkon práce v Colnej správy Českej republiky, Väzenskej služby Českej republiky, ak trestný čin bol spáchaný v súvislosti s plnením jeho pracovných úloh.

Ďalšou úlohou GIBS je taktiež u vyššie uvedených osôb **vykonávať skúšku spoľahlivosti**. Jedná sa o navodenie situácie, ktorú je skúšaná osoba povinná riešiť v rámci výkonu služby alebo zamestnania a ktorú bežne vykonáva. Účelom tejto skúšky je predchádzanie, zamedzovanie a odhaľovanie protiprávneho konania príslušníkov bezpečnostných zborov.[276]

Personálne a ekonomické zabezpečenie

GIBS je personálne a ekonomicky nezávislý ozbrojený bezpečnostný zbor, z jeho právneho postavenia vyplýva ekonomická samostatnosť s vlastnou kapitolou štátneho rozpočtu, je zodpovedný za hospodárenie so zverenými prostriedkami štátu. Má vlastné operačné stredisko, zásahovú skupinu, kriminalistických technikov.

Vnútornú kontrolu GIBS vykonáva prostredníctvom vlastného samostatného oddelenia, ktoré preveruje podnety smerujúce na príslušníkov a zamestnancov GIBS. Kontrolu činnosti inšpekcie vykonáva Poslanecká snemovňa, ktorá k tomuto účelu zriaďuje kontrolný orgán. Kontrolný orgán sa skladá z poslancov určených Poslaneckou snemovňou. Podmienkou zahájenia kontroly je vyrozumenie predsedu vlády o tejto kontrole.[277]

Čoraz častejšie sa aj na politickej úrovní hovorí o „reforme“ Úradu inšpekčnej služby a možnosti vytvorenia Generálnej inšpekcie bezpečnostných zborov po vzore Českej republiky. Dokonca Vláda Slovenskej republiky sa v **Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024** zaviazala, že prehodnotí postavenie a činnosť Úradu inšpekčnej služby a na základe výsledkov analýzy legislatívnymi opatreniami zabezpečí jej väčšiu nezávislosť a efektivitu. Ak z výsledkov analýz zistí, že najefektívnejšie by zločinnosti príslušníkov bezpečnostných a ozbrojených zborov dokázala čeliť tzv. *Generálna inšpekcia bezpečnostných zborov* navrhne legislatívne zmeny vedúce k jej vzniku. V ďalšej časti príspevku poukážeme, aké výhody resp. nevýhody by podľa nášho názoru prinieslo vytvorenie GIBS po vzore Českej republiky.

Stav postavenia a činnosti ÚIS podľa „modelu GIBS“

<u>Výhody postavenia podľa modelu GIBS</u>

a) kreovanie riaditeľa GIBS- navrhovanie riaditeľa GIBS opozíciou by bolo predpokladom nezávislosti inšpekčnej služby,
b) eliminácou osobnej prepojenosti GIBS na PZ, ZVJS a FS by sa príslušníci GIBS javili ako nezávislí,

[276] Zákon č. 341/2011 Sb. o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.
[277] Zákon č. 341/2011 Sb. o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

c) v prípade vytvorenia špecializovaných zložiek výhradne pre GIBS (zásahová jednotka, kriminalistický technik a pod.) by nebolo možné namietať ich nezávislosť,
d) samostatné zabezpečovanie činnosti ÚIS po personálnej, finančnej a materiálno-technickej stránke.

Nevýhody postavenia podľa modelu GIBS

a) formálne vytvorenie transparentnosti, nezávislosti a nezaujatosti inšpekcie začlenením ÚIS pod akýkoľvek rezort, príp. člena vlády nezaručuje skutočnú nezávislosť, bez previazanosti na politické strany,
b) možnosť zneužívania GIBS na politické kauzy pod zásterkou údajnej nezávislosti (napr. výberovou právomocou),
c) vytvorenie vlastných špecializovaných zložiek zabezpečujúcich činnosti výhradne pre GIBS by bolo neefektívne z dôvodu relatívne malého množstva vykonávaných úkonov možno predpokladať, že kvalita ich činnosti by bola na nižšej úrovni v porovnaní so súčasným stavom,
d) nedostatočná znalosť prostredia a systému fungovania PZ, strata možnosti vniknúť nepozorovane do prostredia,
e) v prípade akceptovania požiadavky absolútnej personálnej nezávislosti príslušníkov GIBS (príslušníkom GIBS by mohla byť len osoba, ktorá nemá „policajnú minulosť“) by došlo k strate znalosti konkrétnych problematík, ktoré sú predmetom objasňovania/vyšetrovania trestnej činnosti,
f) strata osobnej prepojenosti napr. operatívnych pracovníkov na prostredie PZ by bola prekážkou efektívneho odhaľovania a objasňovania latentnej trestnej činnosti v prostredí PZ (ZVJS, FS),
g) strata dostupnosti reálnych informácií o vývojových trendoch protiprávneho konania, „nových“ spôsoboch páchania trestnej činnosti v radoch PZ a spôsoboch jej zakrývania,
h) sťažený prístup do informačných systémov ministerstva a informačných systémov PZ,
i) sťaženie, až znemožnenie využitia momentu prekvapenia pri zabezpečovaní podkladových materiálov súvisiacich s preverovanou, resp. dokumentovanou trestnom činnosťou,
j) sťaženie až znemožnenie latentného získavania informácií v objektoch PZ, tzv. pozorovaním, nasadzovaním ITP a pod., zníženie efektivity operatívnej činnosti, ako i samotného vyšetrovania,
k) potreba uskutočniť organizačné, materiálno-technické a personálne zmeny si vyžiada nemalé navýšenie finančných prostriedkov.
l) GIBS sa nemôže zúčastniť väčších výberových konaní vyhlásených Ministerstvom vnútra ČR, či spoločného čerpania dotácií.

V prípade akceptovania požiadavky na nezávislosť ÚIS/GIBS je nevyhnutné zabezpečiť aj jej **ekonomickú nezávislosť** prostredníctvom samostatného financovania bez priameho napojenia na rozpočet ministerstva vnútra. V prípade vytvorenia samostatnej GIBS mimo štruktúr ministerstva a s tým súvisiaceho navýšenia personálneho a materiálneho zabezpečenia by bolo nevyhnutné masívne navýšenie štátnych rozpočtových prostriedkov pre vytvorenie a fungovanie GIBS.

Možno predpokladať, že aj v prípade vytvorenia GIBS by **procesná nezávislosť** vyšetrovania bola upravená identicky a teda sa nedá predpokladať nejaká výhoda resp. nevýhoda v prospech niektorého „modelu“/ zriadenia a inštitucionálneho začlenenia inšpekčnej služby. Rovnako je treba podotknúť, že vychádzajúc z § 230 ods. 2 písm. a) Trestného poriadku v spojení s ustanovením § 201 ods. 3 Trestného poriadku je policajt pri vyšetrovaní alebo skrátenom vyšetrovaní **procesne samostatný**, pričom sú viazaný len záväzným pokynom

prokurátora a samozrejme dodržiavaním všeobecne záväzných právnych predpisov.[278] Vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov bezpečnostných zborov nemôže byť závislé od inštitucionálneho začlenenia inšpekčného orgánu, resp. od toho kto menuje/odvoláva jeho riaditeľa, spôsobu financovania atď. Vyšetrovanie musí byť výlučne závislé od vyšetrovateľa, ktorý má vo veci rozhodovať a pracovať samostatne. Ak by sme teda predpokladali, že vyšetrovateľ rozhoduje samostatne a nezaujato, diskusie o začlenení inšpekčného orgánu by boli zbytočné a v trestných veciach príslušníkov PZ, ZVJS a colníkov by mohli rozhodovať vyšetrovatelia Okresných resp. Krajských riaditeľstiev PZ alebo Národná kriminálna agentúra. Už len samotný fakt, že trestnú činnosť príslušníkov ÚIS vyšetruje Národná kriminálna agentúra potvrdzuje tieto tvrdenia.

1.2.1. Poznámky k „nezávislosti“ GIBS

V otázke, či je možné GIBS skutočne považovať za nezávislý orgán, je okrem iného potrebné zohľadniť skutočnosť, že GIBS po svojom vzniku prevzala do služobného pomeru prakticky všetkých príslušníkov predchádzajúcej „nedôveryhodnej“ Inšpekcie Polície Českej republiky a taktiež príslušníkov vtedajšej inšpekcie Väzenskej služby Českej republiky a Colnej správy Českej republiky. GIBS je teda z väčšiny obsadená niekdajšími príslušníkmi bezpečnostných zborov, ktorých má v súčasnosti vyšetrovať.

A ak je GIBS z väčšiny obsadená niekdajšími príslušníkmi zborov, ktorých má v súčasnosti vyšetrovať, je otázkou, či možno jej nezávislosť považovať za skutočnú. To platí, aj na vedenie GIBS, ktoré je zložené z niekdajších príslušníkov polície a Inšpekcie Polície Českej republiky. Ako bývalí policajti a kolegovia tých, ktorých majú v súčasnosti stíhať jednoducho nemôžu byť nezávislí. Pochopiteľne, pokiaľ ide o formálnu stránku, GIBS je voči polícii nezávislým orgánom a zároveň nie je podriadená ani Ministerstvu vnútra, pretože jej riaditeľ zodpovedá priamo predsedovi vláde. Avšak faktom je, že formálna nezávislosť nemusí nutne zaručovať aj nezávislosť praktickú.

1.3. Zmena rezortnej pôsobnosti

Jednou z alternatív k súčasnému stavu by bolo prevedenie súčasného ÚIS do pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti bez toho, aby sa menila jeho pôsobnosť. V tomto prípade by bolo zrejme najvhodnejšie začleniť ÚIS do súčasnej štruktúry prokuratúry. Výhodu tohto riešenia môžeme vidieť vo vyňatí ÚIS z pôsobnosti Ministerstva vnútra. Paradoxne by však došlo ku koncentrácii kontroly kriminality príslušníkov bezpečnostných zborov iba na rezort Ministerstva spravodlivosti, ktoré už v súčasnosti prostredníctvom prokuratúry vykonáva dozor nad vyšetrovaním trestnej činnosti príslušníkov bezpečnostných zborov. Organizačne a z hľadiska logistického zabezpečenia by toto riešenie prinieslo značne komplikácie a zvýšené náklady na zabezpečenie chodu inšpekčného orgánu, pre ktorý by bolo nutné zaistiť všetky servisné činnosti, služobné ubytovanie, špeciálnu techniku a ďalšie nevyhnutné náležitosti, ktoré sú pre ÚIS zabezpečované príslušnými existujúcimi útvarmi Ministerstva vnútra a PZ v rámci náplne ich činností.

Možno teda predpokladať, že kvalita odhaľovania a vyšetrovania trestnej činnosti príslušníkov bezpečnostných zborov by sa presunom pôsobnosti ÚIS iného rezortu (napr. ministerstva spravodlivosti) v zásade nezmenila. Rovnako tiež pri presune inšpekčného orgánu pod ministerstvo spravodlivosti by objektivita ÚIS mohla byť závislá na vzťahoch ministra spravodlivosti voči ministerstvu vnútra, pokiaľ ide o vyšetrovanie príslušníkov PZ, a vlastných záujmoch, pokiaľ ide o vyšetrovanie príslušníkov ZVJS (v tomto ohľade by tiež nepriniesla prakticky nič nové). Tu by navyše mohli byť uplatnené tie isté systémové aj praktické námietky ako voči vyšetrovaniu policajtov ÚIS.

[278] Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.

V minulosti sa uskutočnili podobné pokusy o začlenenie inšpekčného orgánu pod ministerstvo spravodlivosti napr. v Bulharsku, v roku 2013 bola zrušená jednotka, ktorá vykonávala iba formálny dozor nad vyšetrovaním trestnej činnosti príslušníkov polície v rámci systému prokuratúry. Nahradila ju samostatná jednotka zriadená vrchnou kasačnou prokuratúrou. Títo prokurátori mali vlastný samostatný tím vyšetrovateľov, ktorý nepracoval pod ministerstvom vnútra. Avšak, tento stav sa neosvedčil a Bulharská vláda čelila kritike medzinárodných inštitúcií, ktorá sa týkala kvality vyšetrovania trestných činov policajtov.

Po páde komunizmu boli v Maďarsku zriadené prokurátorské vyšetrovacie úrady, ktoré mali za úlohu vyšetrovať trestné činy páchané políciou. Aj keď tieto úrady boli formálne nezávislé, skutočná kvalita vyšetrovania v nich bola problematická. Prokuratúra nemala dostatok skúseností s praktickým vyšetrovaním trestnej činnosti a v týchto úradoch boli zamestnaní bývalí policajti, ktorí neboli nezávislí a boli lojálni voči svojim bývalým kolegom.

1.4. Zrušenie Úradu inšpekčnej služby bez náhrady

Jednou z možnosti je aj zrušenie ÚIS. Trestné činy príslušníkov oubrojených bezpečnostných zborov by vyšetrovali okresné/krajské riaditeľstva PZ resp. Národná kriminálna agentúra. Výhodu tejto varianty môžeme vidieť v úspore nákladov na činnosti a chod ÚIS.

2. Návrhy de lege ferenda

Na základe analýzy jednotlivých možnosti inštitucionálneho začlenenia inšpekčného orgánu a po zvážení všetkých výhod a nevýhod jednotlivých „modelov“ navrhujeme **zachovanie súčasného stavu** odhaľovania a vyšetrovania trestných činov príslušníkov bezpečnostných zborov a colníkov. Napriek skutočnosti, že súčasnému stavu je vyčítaná nezávislosť, máme za to, že je to najlepšie a z hľadiska finančných nákladov aj najvýhodnejšie riešenie. Avšak aby sme ešte zefektívnili súčasný stav je potrebné vyriešiť niekoľko „problémov“, s ktorými sa príslušníci UIS pri svojej činnosti stretávajú

- **Návrh legislatívnej zmeny ustanovenia zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, v súvislosti s oprávnením ÚIS na vykonanie skúšky spoľahlivosti**

Protiprávne konanie policajtov by pomohlo eliminovať zavedenie oprávnenia príslušníkov ÚIS na vykonanie skúšky spoľahlivosti u policajtov. Zavedenie inštitútu by malo vysoký preventívny charakter a môže predstavovať jeden z účinných prostriedkov ako eliminovať nevhodné konanie policajtov. V samotnej praxi by takéto ustanovenie umožňovalo vytvorenie situácie, ktorú skúšaný policajt je povinný riešiť v rámci jeho služobnej činnosti a následne by sa jeho konanie vyhodnocovalo, pričom by nesmelo dôjsť k jeho navádzaniu na protiprávnu činnosť, ohrozeniu majetku alebo ujme na živote a zdraví. Celý priebeh skúšky spoľahlivosti by sa dokumentoval prostredníctvom obrazovo-zvukového záznamu. Na základe výsledkov samotnej skúšky spoľahlivosti by boli prijímané adekvátne opatrenia, buď zo strany úradu, ak by v priebehu samotnej skúšky bolo zaznamenané podozrenie so spáchania trestného činu policajtom alebo opatrenia zo strany nadriadeného, ak by bolo zaznamenané podozrenie so spáchania priestupku respektíve porušenia služobnej disciplíny. Taktiež je dôležité dodať, že zavedenie takéhoto inštitútu by nemalo vplyv na rozpočet verejnej správy a ani negatívny dopad.

- **Návrh, aby jednotlivé oddelenia ÚIS disponovali kriminalistickým technikom výjazdovej skupiny**

Pri vykonávaní úkonov, ktoré vyžadujú prítomnosť kriminalistického technika, dochádza k oneskoreniu týchto úkonov z dôvodu, že jednotlivé oddelenia ÚIS Západ, Stred a Východ, nedisponujú kriminalistickým technikom. Vyšetrovatelia sú na výjazdy vysielaní sami (prípadne s operatívnym pracovníkom) a musia si sami zabezpečiť technickú podporu prostredníctvom miestnej súčinnosti PZ. Výjazdové skupiny sú väčšinou vysielané v prípadoch, kde je nevyhnutné rýchlo získať a spracovať dôkazy potvrdzujúce trestnú činnosť, a to aj za prítomnosti kriminalistického technika. Ak by jednotlivé oddelenia disponovali kriminalistickým technikom, určite by to výrazne zlepšilo, uľahčilo a urýchlilo vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov PZ, ZVJS a Finančnej správy.

- **Rozšírenie príslušnosti ÚIS aj na odhaľovanie trestných činov colníkov**

ÚIS je vecne príslušná na len na vyšetrovanie a skrátene vyšetrovanie trestných činov colníkov. To znamená, že odhaľovanie, operatívno-pátraciu činnosť vykonávajú príslušníci zaradení na Inšpekcii Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky, ktorá je osobitným útvarom Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky na odhaľovanie a dokumentovanie trestnej činnosti príslušníkov Finančnej správy.

- **Špecifikácia vyšetrovateľov ÚIS**

Pôsobnosť vyšetrovateľov ÚIS, sa špecifikuje páchateľom trestného činu, teda vyšetrovatelia ÚIS nie sú rozdeľovaní na vyšetrovanie len určitej kriminality (napr. ekonomická, majetková) a teda vyšetrovateľovi ÚIS nestačí byť odborníkom len v určitej oblasti Trestného zákona, ale mal by byť odborníkom naprieč celým Trestným zákonom, čo vzhľadom na široké spektrum trestnej činnosti nie je jednoduché.

Literatúra

Důvodová zpráva k zákonu č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.
GDOVIN, Jozef., Varianty inštitucionálneho začlenenia inšpekčného orgánu. In: Projustice [online]. 2023, [cit. 2. júna 2024]. Dostupné na internete: https://www.projustice.sk/trestne-pravo/varianty-institucionalneho-zaclenenia-inspekcneho-organu.
GIBS: generální inspekce pomůže v boji s korupcí. Vláda České republiky. 2012. [online] cit. [02.06.2024].Dostupné na internete: http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/gibs-generalni- inspekce-pomuze-v-boji-s-korupci--85392.
Vláda schválila návrh zákona o inspekci bezpečnostních sborů, Ministerstvo vnútra České republiky. 2012. [online] cit. [02.06.2024].Dostupné na internete: https://www.mvcr.cz/mvcren/docDetail.aspx?docid=21664313&doctype=ART
Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.
Zákon č. 341/2011 Sb. o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.
Zákon č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.
Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.

Key words: Inspection Service, Security Forces, Inspection Service Office, General Inspection of Security Forces.

Summary

A frequent topic of political, professional and media discussions is the question of the status and institutional integration of the inspection body, which is responsible for the detection and investigation of criminal activities of members of the security forces. This fact shows that the criminality of members of the security forces is perceived by politicians, experts and the public as a serious and sensitive problem, and therefore optimal solutions are constantly being sought in order to maximise the objectivity and effectiveness of the detection and investigation of criminality by members of the security forces, as well as solutions concerning the institutional integration of the inspection body whose main task is to combat this phenomenon. The paper analyses the possibilities of institutional integration of the inspection body with an emphasis on the possibility of creating an independent security force to investigate the crime in question, following the example of the Czech Republic.We point out the advantages or disadvantages of each option, in particular the possibility of creating a similar body to the GIBS. In the conclusion of the paper, we propose rational solutions within the framework of de lege ferenda proposals, which could help to intensify the fight against crime in the security forces and to increase the efficiency of detection and investigation of crimes. Crime in the security forces cannot be solved overnight; it is a long and difficult road. It is necessary to draw attention to this negative social phenomenon, to respond with proclamations and, at the same time, to take practical measures to improve and enhance the activities of inspection bodies, which will gradually lead to the reduction and elimination of this crime.

npor. JUDr. Jozef Gdovin, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra správneho práva
Odborný asistent
jozef.gdovin@akademiapz.sk

Jana Gulovičová

Formovanie základných práv a slobôd v Európskej únii

Anotácia: Európska únia predstavuje jeden z významných dôsledkov európskej integrácie. Napriek tomu, že ochrana základných práv a slobôd nepatrila pri jej vzniku k primárnej oblasti záujmu, postupom času sa aj tie začínajú objavovať v jej jednotlivých dokumentoch. Prvým katalógom, ktorý na únijnej úrovni obsahuje výlučne základné práva je Charta základných práv Európskej únie, ktorá má dôležitý význam nie len pre Európsku úniu a jej inštitúcie, ale taktiež aj pre jednotlivé členské štáty.

Kľúčové slová: základné práva a slobody, Európska únia, Charta základných práv Európskej únie, ľudské práva v Európskej únii, európska integrácia.

Úvod do problematiky

Vývoj spoločnosti naprieč históriou si prechádzal rôznymi zmenami. História ľudstva je poznamenaná mnohými ozbrojenými konfliktmi, vojnami. Neprávosť a utrpenie, s ktorými je spájaná každá jedna vojna si žiadajú určitú reakciu. Na to, aby si jednotlivé štáty alebo národy začali uvedomovať potrebu a význam spájania sa a vytvárania spoločných opatrení vedúcich k ochrane a garancii základných práv a slobôd, muselo dôjsť najprv k porušeniu týchto základných práv. Už po prvej svetovej vojne sa v európskom prostredí objavujú snahy o určitú integráciu, avšak ku konkrétnejšiemu spájaniu dochádza až po druhej svetovej vojne. Je dôležité poznamenať, že mnohé snahy o integráciu v danom období so sebou spájali požiadavku zachovania mieru. Práve obdobie po skončení druhej svetovej vojny je taktiež aj obdobím, kedy dochádza k väčšiemu uvedomovaniu si základných ľudských práv a slobôd, ktoré napriek tomu, že existujú od nepamäti, vstupujú do pozornosti až v tomto období. Po druhej svetovej vojne si tak aj jednotlivé štátu vo väčšej miere uvedomujú potrebu garantovania a dodržiavania základných práv a slobôd aj na medzinárodnej úrovni.

Približne v rovnakom období pozorujeme vznik spoločností, ktoré dnes môžeme vnímať ako akýchsi predchodcov súčasnej Európskej únie. Tie však vznikali na riešenie spoločných otázok predovšetkým v hospodárskej oblasti a ochrana základných práv a slobôd nepatrila primárne do oblasti ich záujmu. Postupom času, ako sa aj jednotlivé spoločenstvá ďalej formovali a vyvíjali, otázka ochrany základných práv a slobôd čoraz viac silnela, až do momentu, kým nebol vytvorený vlastný únijný katalóg základných práv a slobôd, čo predstavuje ďalší z príkladov, kedy dochádza k pozitivizácii základných práv a slobôd majúcich prirodzenoprávny charakter.

Európska integrácia

Postupné formovanie európskej integrácie, do podoby ako Európsku úniu poznáme dnes, bolo ovplyvnené viacerými okolnosťami, z ktorých nemožno vylúčiť aj tie historické. Integrácia ako pojem vyjadrujúci určité spojenie viacerých častí do jedného celku, alebo aj združovanie a zjednotenie, možno v kontexte európskej integrácie vnímať ako spájanie jednotlivých štátov. Európska integrácia tak *„predstavuje proces prehlbovania mierovej spolupráce medzi štátmi nielen v oblasti hospodárstva, ale aj v oblasti politiky a bezpečnosti.“*[279] V súčasnosti už možno konštatovať, že takéto spojenie má určitý význam aj v oblasti ochrany základných práv a slobôd, napriek tomu, že primárnym cieľom európskej integrácie boli ekonomické dôvody alebo prípadne záujmy o prehlbovanie hospodárskej spolupráce. O tom, že problematika ochrany základných práv a slobôd sa vo väčšej miere dostáva do pozornosti až neskôr, svedčí aj to, že primárne absentoval na úrovni Európskej únie

[279] ALMAN, T. 2018. *Ústavné právo Európskej únie.* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018. s. 7.

taký katalóg základných práv a slobôd, ktorý by bol aj právne záväzným. Je však potrebné spomenúť, že už aj zakladajúce akty európskych spoločenstiev vo svojom texte či už priamo alebo nepriamo nesú zmienky odkazujúce práve na základné práva a slobody.

Myšlienky a pokusy o určité spájanie národov v Európe však nie sú žiadnou novinkou a o isté dosiahnutie súdržnosti a spolupráce sa usilovali už stredovekí panovníci, ktorí sa snažili o uvedené predovšetkým za účelom dosiahnutia mieru, pričom o takýchto ideách môžeme nájsť zmienky aj v rôznych filozofických a básnických dielach. Ako príklad môžeme uviesť filozofa Immanuela Kanta, ktorý vo svojom diele „K večnému mieru", východisko dosiahnutia takéhoto večného mieru videl v spolupráci medzi štátmi Európy, ktoré by vytvorili úniu. Ako je zrejmé, takéto myšlienky spájal rovnaký zámer, ktorým bolo primárne odvrátenie vojny, udržanie mieru a bezpečnosti v Európe ale taktiež aj následný rozvoj spolupráce v ekonomickej a politickej oblasti vedúci k vytvoreniu silnej Európy. Je zrejmé, že cieľ udržať mier v Európe nebol v dvadsiatom storočí dosiahnutý, keďže došlo k vypuknutiu dvoch svetových vojen. V kontexte európskej integrácie možno spomenúť zakladateľa paneuropanizmu, ktorým je rakúsky politik Richard Nicolaus Coudenhove-Kalergi, a ktorého dielo s názvom „Paneurópa" sa stalo základom zjednotenia Európy na federatívnych a únijných princípoch.[280] Jeho koncepcia si v medzivojnovom období získala mnohých sympatizantov a to aj spomedzi vtedajších významných politikov a štátnikov, ktorí sa postupne pridávali k hnutiu s názvom **„Paneurópska únia"**. Napriek tomu, že už po prvej svetovej vojne existovali snahy o vytvorenie takých mechanizmov, prípadne inštitúcií, ktoré by zabránili ďalšej svetovej vojne a zabezpečili by mier, je zrejmé, že tieto pokusy neboli úspešné.

Obdobie po skončení druhej svetovej vojny sa už tradične spája s rozvojom ľudských práv, nakoľko práve v tomto období dochádza k vzniku viacerých organizácii ale aj dokumentov garantujúcich ich dodržiavanie a ochranu. V rovnakom období sa začína aj európska integrácia a proces formovania spoločenstva, dnes známeho ako Európska únia, (ktorej primárnym cieľom, ako už bolo spomenuté, však nebola ochrana základných ľudských práv). Jednou z prvých osobností, ktorá po druhej svetovej vojny vyzývala k európskej integrácii, bol Winston Churchill. Ten vo svojom celosvetovo známom prejave, ktorý je známy aj ako „Prejav pre akademickú mládež", 19. septembra 1946 v Zürichu nabádal k vybudovaniu **„Spojených štátov európskych"** a obhajoval ich koncepciu. Keďže v tomto období predstava zjednotenia európskych štátov začína byť reálna, stále však existovalo rozdelenie na západoeurópsky blok a východoeurópsky blok. Takéto rozdelenie na východnú a západnú Európu znamenalo pre západnú Európu posilnenie proeurópskych síl.[281]

Zjednocovanie západnej Európy sa prejavovalo aj pri založení **Rady Európy**. Tá bola založená v r. 1949 ako medzinárodná organizácia orientujúca sa primárne na ochranu základných práv a slobôd a podporu demokracie. Doposiaľ stojí Rada Európy mimo štruktúr Európskej únie, avšak je s ňou previazaná a spätá, keďže *„stála na pozadí všetkých zmien, ktoré sprevádzali najskôr jednotlivé Európske spoločenstvá a neskôr aj Európsku úniu,"*[282] a kým nedošlo k vytvoreniu Charty základných práv Európskej únie predstavujúcej katalóg základných práv a slobôd vytvorený na pôde Európskej únie, dochádzalo zo strany Európskej únie k subsidiárnemu využívaniu judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorý prejednáva porušenia Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Európsky dohovor") prijatého na pôde Rady Európy.

Významným pre ďalšiu integráciu európskych štátov po vzniku Rady Európy bol vznik Európskych spoločenstiev – konkrétne išlo o Európske spoločenstvo uhlia a ocele (známe aj

[280] KRUNKOVÁ, A. 2012 *Európske právo.* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. s. 20.
[281] ALMAN, T. 2018. *Ústavné právo Európskej únie,* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018. s. 11.
[282] KRUNKOVÁ, A. 2012 *Európske právo.* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. s. 21.

ako Montánna únia)[283], Európske hospodárske spoločenstvo a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu (známe aj ako EUROATOM)[284], ktorých vznik nastolil aj určité ciele a hodnoty, ale aj ďalšie smerovanie spájania európskych štátov. Uvedené tri spoločenstvá boli postupne chápané ako vzájomne sa dopĺňajúci celok, keďže ich ciele boli vo svojej podstate veľmi podobné, a tak došlo časom k ich inštitucionálnemu zlúčeniu pod názvom **„Európske spoločenstvá“**. Vzhľadom na následné spoločenské zmeny ako aj ďalší vývoj v spoločnosti, bolo nevyhnutné upraviť právne vzťahy medzi jednotlivými členskými štátmi a Európskymi spoločenstvami a tak došlo k úprave pôvodných zakladajúcich zmlúv. Prvou najdôležitejšou reformou a revíziou bol Jednotný európsky akt, ktorý si za cieľ stanovil vytvorenie jednotného spoločného trhu v rámci Európy.

Podpísanie Zmluvy o Európskej únii – známej taktiež pod názvom Maastrichtská zmluva[285], došlo k zavedeniu nového pojmu, ktorým bol **„Európska únia“**. Táto zmluva predstavuje významnú revíziu zakladateľských zmlúv Európskych spoločenstiev, ktorou sa vytvorila Európska únia. Jednou z významných zmien, ktoré Zmluva o Európskej únii priniesla, bolo zavedenie pojmu „európske občianstvo“, s ktorým sa následne spájajú práva prislúchajúce každému štátnemu príslušníkovi členskej krajiny Európskej únie.

Ďalšími významnými zmluvami, ktoré revidovali zakladateľské zmluvy sú Amsterdamská zmluva, Zmluva z Nice a Lisabonská zmluva, pričom najvýznamnejšou z hľadiska základných ľudských práv a slobôd je práve uvedená posledná z nich – a to Lisabonská zmluva, keďže tá priamo súvisí s Chartou základných práv Európskej únie. Práve v súvislosti s platnosťou Lisabonskej zmluvy možno hovoriť aj o právnej záväznosti Charty základných práv Európskej únie.

Právna úprava základných práv a slobôd na pôde Európskej únie

Ako už bolo spomenuté vyššie, na pôde Európskej únie pôvodne neexistoval žiadny právne záväzný dokument upravujúci katalóg základných práv a slobôd, pričom však určité odkazy na ich ochranu sa v rôznej miere vyskytovali v zakladajúcich aktoch Európskych spoločenstiev. Rozsiahla úprava základných práv a slobôd absentovala v pôvodných zakladajúcich zmluvách z toho dôvodz, že ich autori sa domnievali, že *„čisto ekonomické ciele založenia Európskych spoločenstiev sa nemohli dostať do konfliktu s ľudskými právami.“*[286] Takáto domnienka sa však postupom času ukázala ako nesprávna, keďže z aplikačnej praxe Európskeho súdneho dvora bolo zrejmé, základné práva a slobody mohli byť aplikované aj v oblasti ekonomických vzťahov. Vychádzajúc priamo z judikatúry Súdneho dvora, ten napr. vo svojom rozsudku vo veci Stauder, č. 26/69 z 12. novembra 1969, konštatuje, že rešpektovanie základných ľudských práv a slobôd patrí k všeobecným zásadám právneho poriadku Európskych spoločenstiev. A tak, po tom, čo Súdny dvor rozhodol, že medzi všeobecne právne zásady patrí aj zásada ochrany základných práv, ochrana základných práv sa začala v Európskych spoločenstvách presadzovať. Možno tak konštatovať, že proces ochrany základných práv a slobôd sa v Európskych spoločenstvách začal približne v sedemdesiatych rokoch dvadsiateho storočia, avšak ako zložitý a čiastočne aj nepredvídaný proces.[287]

---

[283] Zmluva o založení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele bola podpísaná 18. apríla 1951, pričom účinnosť nadobudla 23. júla 1952 a jej platnosť skončila v r. 2002.

[284] So vznikom týchto spoločností sa viaže podpísanie Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu, ku ktorému došlo 25. marca 1957 v Ríme, pričom tieto zmluvy sú známe aj pod označením „Rímske zmluvy“.

[285] K podpisu Zmluvy o Európskej únii došlo 7. februára 1992 a následne vstúpila do platnosti 1. novembra 1993.

[286] ALMAN, T. 2018. *Ústavné právo Európskej únie.* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018. s. 35.

[287] MAZÁK, J. – JANOŠÍKOVÁ, M. 2011. *Lisabonská zmluva. Ústavný systém a súdna ochrana.* Bratislava: Iura Edition, spol. s r.o., 2011. s. 71.

Následne sa aj v zmluvách začínali čiastočne objavovať určité práva, ktoré však súviseli najmä s ekonomickou činnosťou, pričom taká úprava základných ľudských práv bola len parciálna a fragmentárna.[288] Z toho dôvodu sa začala objavovať na pôde vtedajších Európskych spoločenstiev požiadavka existencie európskeho katalógu základných práv a slobôd, ktorý by bol jednotný. Jednou z možností riešenia bolo pristúpenie k Európskemu dohovoru prijatému na pôde Rady Európy, ktorý v tom čase už existoval.

Prvé návrhy na pristúpenie ešte Európskych spoločenstiev k Európskemu dohovoru sa datujú do r. 1979, kedy Komisia formálne prvýkrát navrhla Rade pristúpenie v Memorande týkajúcom sa pristúpenia Európskych spoločenstiev k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Následne bol tento návrh znova predložený aj v r. 1990, avšak k takémuto pristúpeniu Európskych spoločenstiev k Európskemu dohovoru však v tomto, ani v nasledujúcom období nedošlo a v r. 1993 došlo k zverejneniu pracovného dokumentu s názvom „Pristúpenie Spoločenstva k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a právny poriadok Spoločenstva“, ktorý preskúmaval predovšetkým otázky týkajúce sa právneho základu pristúpenia k Európskemu dohovoru.

Postupom času v r. 1994 došlo k podaniu žiadosti o stanovisko Európskeho súdneho dvora týkajúcu sa toho, či pristúpenie k Európskemu dohovoru je zlučiteľné so Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva. Rada Európskej únie žiadala o vydanie stanoviska konkrétne k nasledovnej otázke: *„Je pristúpenie Európskeho Spoločenstva k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zo 4. Novembra 1950 zlučiteľné s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho Spoločenstva?“*[289] Konkrétne štáty sa vyjadrovali aj k samotnej prípustnosti žiadosti o stanovisko, pričom írska vláda a vláda Spojeného kráľovstva vyslovili domnienku, že takáto žiadosť o stanovisko je neprípustná. Dánska, fínska a švédska vláda zdôrazňovali, že samotná žiadosť o stanovisko sa vyznačuje svojou predčasnou povahou. Tieto štáty, podľa ktorých je samotná žiadosť o stanovisko neprípustná alebo prípadne predčasná, svoje tvrdenia opierali o to, že *„niet dohody, ktorej obsah by bol dostatočne presný na to, aby Súdnemu dvoru umožnil preskúmať zlučiteľnosť pristúpenia so Zmluvou. Podľa názoru týchto vlád nie je možné prehovoriť o predpokladanej dohode, pokiaľ Rada ešte neprijala zásadné rozhodnutie o začatí rokovaní o tejto dohode.“*[290] Na druhej strane, o prípustnosti žiadosti o stanovisko hovorili Komisia, Parlament ako aj belgická, francúzska, talianska a portugalská vláda. Následne bolo vydané Stanovisko Súdneho dvora z 28. marca 1996, podľa ktorého *„za súčasného stavu práva Spoločenstva nemá Spoločenstvo právomoc pristúpiť k Dohovoru o ľudských právach a základných slobôd.“*[291] V tomto stanovisku tak bolo uvedené, že takáto zmena režimu týkajúca sa ochrany základných ľudských práv, ktorá by v Spoločenstve nastala ako dôsledok prijatia Európskeho dohovoru, by mala tak zásadný vplyv nielen na inštitucionálny systém Spoločenstva ako takého, ale aj na jednotlivé členské štáty, pričom táto zmena by pre členské štáty nadobudla až ústavné rozmery, a tak by preto svojou povahou až presiahla medze čl. 235 Zmluvy. Takúto zmenu Zmluvy, ktorá by menila režim ochrany základných práv a slobôd, by tak bolo možné uskutočniť jedine prostredníctvom toho, aby bola zmenená samotná Zmluva.

Keďže k prijatiu Európskeho dohovoru nedošlo, tým viac začalo byť preferované vytvorenie vlastného samostatného katalógu základných práv a slobôd na pôde Európskej únie, čím by bola vyriešená potreba existencie európskeho katalógu základných práv a slobôd. Európska rada na zasadnutí v r. 1999 dospela k prijatiu rozhodnutia, že základné práva a slobody je potrebné na úrovni Európskej únie zjednotiť a vypracovať katalóg základných práv

[288] BRÖSTL, A. – HOLLÄNDER, P. – PRÍBELSKÝ, P. a kol. 2021. *Ústavné právo Slovenskej republiky.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. s. 94.
[289] Stanovisko Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996.
[290] Stanovisko Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996.
[291] Stanovisko Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996.

a slobôd vo forme samostatnej charty, z toho dôvodu, aby bola základným právam a slobodám venovaná väčšia pozornosť. Samotná charta tak bola oficiálne vyhlásená v Nice v r. 2000 Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Komisiou, pričom aj samotný text charty bol pripojený k **Zmluve z Nice**. Je zrejmé, že v tom čase ešte nie je možné hovoriť o žiadnej právnej záväznosti takéhoto katalógu základných práv a slobôd a charakterovo išlo len o akýsi nezáväzný politický dokument. Následné plány s touto chartou boli také, že jej text sa inkorporuje do pripravovaného dokumentu, ktorého názov mal byť „Zmluva o ústave pre Európu" a mal predstavovať akúsi ústavu Európskej únie, ktorá sa začala pripravovať.[292] Ako je zrejmé, k žiadnemu prijatiu Zmluvy o ústave pre Európu nedošlo, a preto bol po menších úpravách text charty slávnostne vyhlásený 12. decembra 2007 v Štrasburgu pod názvom **„Charta základných práv Európskej únie"**. Je dôležité spomenúť, že v tomto momente však Charta základných práv Európskej únie nebola právne záväzná, no napriek tomu došlo k jej plnej akceptácii, a dokonca aj Európsky súdny dvor sa v danom čase odvolával na jej jednotlivé ustanovenia vo svojej aplikačnej praxi.

V súvislosti s právnou záväznosťou Charty základných práv Európskej únie je významný okamih, kedy vstúpila do platnosti **Lisabonská zmluva**. Lisabonskou zmluvou došlo k zmene Zmluvy o Európskej únii a to tak, že bol zmenený a doplnený jej čl. 6. A tak v znení zmien a doplnení sa podľa čl. 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii stala Charta základných práv Európskej únie nielen právne záväznou ale stala sa dokonca súčasťou primárneho práva Európskej únie. Znenie uvedeného ustanovenia znamenajúce právnu záväznosť Charty základný práv Európskej únie je nasledovné: *„Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie zo 7. decembra 2000 upravenej 12. decembra 2007 v Štrasburgu, ktorá má rovnakú právnu silu ako zmluvy. Ustanovenia charty žiadnym spôsobom nerozširujú právomoc Únie vymedzené v zmluvách. Práva, slobody a zásady v charte sa vykladajú v súlade so všeobecnými ustanoveniami hlavy VII charty, ktorými sa upravuje jej výklad a uplatňovanie a pri riadnom zohľadnení vysvetliviek, na ktoré sa v charte odkazuje a ktoré označujú zdroje týchto ustanovení."*[293]

V prípade ďalšieho skúmania čl. 6 Zmluvy o Európskej únie je možné pozorovať, že okrem citovaného ustanovenia, ktorým sa Charta základných práv Európskej únie formou odkazu stáva súčasťou primárneho práva, sa v uvedenom článku vyskytujú ďalšie ustanovenie, ktoré garantujú základné práva a slobody v rámci Európskej únie. Konkrétne ide ešte v rámci už spomenutého čl. 6 o nasledujúci ods. 2 a ods. 3 Zmluvy o Európskej únii.

V kontexte už uvádzaného pristúpenia k Európskemu dohovoru, ktoré bolo spomínané v texte vyššie, je významným čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii. Ako už bolo spomenuté, vo vzťahu pristúpenia Európskej únie k Európskemu dohovoru, takéto pristúpenie nebolo možné v zmysle taktiež už uvádzaného Stanoviska Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996. Avšak zmenou Zmluvy o Európskej únii, ku ktorej došlo prijatím Lisabonskej zmluvy došlo aj k zmene právneho stavu týkajúceho sa pristúpenia Európskej únie k Európskemu dohovoru. Čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii tak hovorí o tom, že *„Únia pristúpi k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd. Týmto pristúpením nie sú dotknuté právomoci Únie vymedzené v zmluvách."*[294] Lisabonskou zmluvou tak došlo k získaniu právomoci, aby Európska únia pristúpila k Európskemu dohovoru. Následne sa však opäť stretávame s tým, že Európska komisia predložila Súdnemu dvoru Európskej únie žiadosť o stanovisko[295], ktorého

[292] BRÖSTL, A. – HOLLÄNDER, P. – PRÍBELSKÝ, P. a kol. 2021. *Ústavné právo Slovenskej republiky.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. s. 94.
[293] Zmluva o Európskej únii (v konsolidovanom znení), čl. 6 ods. 1.
[294] Zmluva o Európskej únii (v konsolidovanom znení), čl. 6 ods. 2.
[295] Podľa Zmluvy o fungovaní Európskej únie (v konsolidovanom znení) čl. 218 ods. 11: *„Členský štát, Európsky parlament, Rada alebo Komisia môžu získať stanovisko Súdneho dvora k tomu, či je zamýšľaná dohoda v súlade s ustanoveniami zmlúv. Ak je stanovisko Súdneho dvora záporné, zamýšľaná dohoda nemôže nadobudnúť platnosť, pokiaľ nie je zmenená alebo doplnená, alebo pokiaľ nie sú zmluvy revidované."*

znenie bolo nasledovné: *„Je návrh dohody o pristúpení Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zlučiteľný so Zmluvami?“*[296]

Návrh dohody o pristúpení Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd obsahoval také ustanovenia, ktoré boli považované za nevyhnutné na to, aby Európska únia mohla pristúpiť k Európskemu dohovoru. Obsah takýchto ustanovení sa týkal pristúpenia ako takého a zavádzaniu procesných mechanizmov nevyhnutných na to, aby bolo pristúpenie účinné. Ďalšie ustanovenia mali technickú povahu a týkali sa úpravy zmien nevyhnutných vzhľadom na to, že podľa znenia Európskeho dohovoru sa ten má uplatňovať na členské štáty Rady Európy a samotná Európska únia nie je ani štátom a nie je ani členom Rady Európy ako medzinárodnej organizácie.

Pri vydávaní už samotného stanoviska však bolo veľmi dôležité zohľadniť aj to, že oproti právnemu stavu Spoločenstva, ktoré bolo platné v dobe, kedy došlo k vydaniu Stanoviska Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996, už existuje špecifický právny základ na pristúpenie Európskej únie k Európskemu dohovoru, ktorý je daný nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy úpravou a zmenou čl. 6 Zmluvy o Európskej únii. Súdny dvor vykonal rozsiahlu analýzu[297] na základe ktorej bolo vydané Stanovisko 2/13 Súdneho dvora (plénum) z 18. decembra 2014, podľa ktorého *„Dohoda o pristúpení Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je nezlučiteľná s čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a s protokolom č. 8 k čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii o pristúpení Únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.* [298] Preto bolo potrebné, aby návrh Dohody o pristúpení Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, bol vo viacerých častiach zosúladený s právom Európskej únie, keďže takáto Dohoda o pristúpení musí rešpektovať charakteristické znaky Európskej únie a taktiež aj jej práva.[299]

Ak sa však vrátime späť k čl. 6 Zmluvy o Európskej únii po prijatí Lisabonskej dohody, môžeme badať, že jeho ods. 3 hovorí ešte o tom, že *„základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie.“*[300] A tak, vychádzajúc zo znenia celého čl. 6 Zmluvy o Európskej únii možno vyvodiť, že na úrovni Európskej únie sú základné práva a slobody chránené a garantované pomerne širšie, a to konkrétne:

---

[296] Stanovisko 2/13 Súdneho dvora (plénum) z 18. decembra 2014.

[297] S prihliadnutím na celú úvahu, ktorá predbiehala vydaniu konečného stanoviska o danej otázke, bolo v bode 258 Stanoviska 2/13 Súdneho dvore (plénum) z 18. decembra 2014 konštatované, že plánovaná Dohoda o pristúpení Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd:

- *„môže ohroziť charakteristické znaky a autonómiu práva Európskej únie, pretože nezaučuje koordináciu medzi čl. 53 Európskeho dohovoru a čl. 53 Charty , nebráni riziku ohrozenia zásady vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a právo Európskej únie neupravuje nijakú väzbu medzi mechanizmom zavedeným protokolom č. 16 a konaním o prejudiciálnej otázke upraveným v čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,*
- *môže ohroziť čl. 344 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, lebo nevylučuje možnosť, že spory medzi členskými štátmi alebo medzi členskými štátmi a Európskou úniou týkajúce sa uplatňovania Európskeho dohovoru v rámci vecnej pôsobnosti práva Európskej únie budú predkladané Európskemu súdu pre ľudské práva,*
- *neupravuje podmienky fungovania inštitútu spoluobžalovaného a predchádzajúceho zapojenia Súdneho dvora, ktoré by umožňovali zachovať charakteristické znaky Európskej únie a práva Európskej únie, a*
- *nerešpektuje charakteristické znaky práva Európskej únie týkajúce sa súdneho preskúmania aktov, konaní či opomenutí Európskej únie v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, pretože súdnym preskúmaním niektorých aktov, konaní či opomenutí poveruje výlučne externý orgán vo vzťahu k Európskej únii*

je nezlučiteľná s čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a s protokolom č. 8.“

[298] Stanovisko 2/13 Súdneho dvora (plénum) z 18. decembra 2014.

[299] BRENČIČ, M. Nekonečný príbeh? Pristúpenie Európskej únie k Dohovoru Rady Európy o ochrane ľudských práv a základných slobôd. In: *Justičná revue*, 2015, č. 6-7/2015, s. 843-856.

[300] Zmluva o Európskej únii (v konsolidovanom znení), čl. 6 ods. 3.

- Chartou základných práv Európskej únie (v zmysle čl. 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii),
- Európskym dohovorom (v zmysle čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii),
- uznaním tradícii spoločných členským štátom, ktoré sú súčasťou všeobecných zásad práva Európskej únie (v zmysle čl. 6 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii).

Charta základných práv Európskej únie

Podľa Zmluvy o Európskej únii je Európska únia *„založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“*[301] Uvedené ustanovenie hovorí o tom, že samotná Európska únia stojí na takých hodnotách akými sú základné práva, demokracia a právny štát, pričom tieto hodnoty sú navzájom prepojené a riadia činnosť Európskej únie. Takáto činnosť je založená jednak na zmluvách ale taktiež na Charte základných práv Európskej únie (ktorá, ako už bolo uvedené, má rovnakú právnu silu ako zmluvy).

Samotná Charta základných práv Európskej únie zakotvuje základné práva a slobody osôb v Európskej únii a predstavuje moderný a komplexný nástroj, ktorým sú základné práva a slobody chránené a podporované reflektujúc spoločenské zmeny ale aj vedecký a technologický rozvoj. Jej uplatňovanie súvisí so spájaním vnútroštátnych a medzinárodných systémov ochrany základných práv a slobôd, vrátane Európskeho dohovoru. [302]

Ako už bolo spomenuté, po prijatí Charty základných práv Európskej únie v r. 2000 nebola právne záväzná. No napriek tomu samotný Súdny dvor na ňu mnohokrát poukazoval v rámci svojej judikatúry a taktiež slúžila aj ako dokument slúžiaci na pomoc s výkladom a dodržiavaním komunitárneho práva.[303] Okrem toho, že v čase kedy nebola právne záväznou, bola citovaná v judikatúre, taktiež dochádzalo k jej citácii aj v preambulách sekundárnych aktov komunitárneho a úniového práva. Ako príklad je možné uviesť Smernicu Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny, podľa ktorej *„je potrebné prijať opatrenia týkajúce sa zlúčenia rodiny v súlade s povinnosťou chrániť rodinu a rešpektovať rodinný život, ktorá je zakotvená v mnohých nástrojoch medzinárodného práva. Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä v čl. 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a v Charte základných práv Európskej únie.“*[304]

Po prijatí Lisabonskej zmluvy sa z Charty základných práv Európskej únie stáva právne záväzný dokument, pričom spôsob formulácie čl. 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii je pomerne významným, keďže priamo hovorí o tom, že Európska únia je spoločenstvom právnym a svoje významné a dôležité postavenie v ňom má ochrana základných práv a slobôd.

Z hľadiska svojej štruktúry je Charta základných práv Európskej únie systematicky rozdelená do 54 článkov, ktoré tvoria sedem hláv, pričom tradične im predchádza preambula. Hodnoty garantované Chartou základných práv Európskej únie sú v jej texte označované ako „práva“, „slobody“ a „zásady“. Rozdiel medzi uvedenými pojmami je taký, že zatiaľ čo „práva“ a „slobody“ sa vyznačujú svojou priamou nárokovateľnosťou, pre „zásady“ platí, že ich charakter je programový, pričom sa týkajú matérie garantovanej vnútroštátnym právom ako

[301] Zmluva o Európskej únii (v konsolidovanom znení), čl. 2.
[302] *European Commission. Why do we need the Charter?* [online]. [cit. 02.06.2024] Dostupné na internete <https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/why-do-we-need-charter_en >
[303] MAZÁK, J. – JANOŠÍKOVÁ, M. 2011. *Lisabonská zmluva. Ústavný systém a súdna ochrana.* Bratislava: Iura Edition, spol. s r.o., 2011. s. 72.
[304] Smernica Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny, preambula, bod 2.

hospodárske, sociálne a kultúrne práva.[305] Jednotlivé hlavy, ako aj z nich pozostávajúce články, sa vyznačujú určitou originálnosťou nepripomínajúcou tradičné členenie moderných ľudskoprávnych dokumentov. Charta základných práv Európskej únie však neopomína ani základné práva, ktoré sa v právnej teórii zaraďujú medzi tzv. „práva tretej generácie" a reflektuje aj na vyjadrenie potrieb modernej spoločnosti, kedy poskytuje ochranu aj takým hodnotám ako je napr. ochrana dát alebo záruky v oblasti bioetiky.

Katalóg základných práv a slobôd Európskej únie sa začína hlavou I, ktorej názov znie **„dôstojnosť"**. Prvou hodnotou ktorú chráni nielen táto hlava I ale zároveň aj celá Charta základných práv Európskej únie je ľudská dôstojnosť – jej zachovanie a ochrana. Ľudská dôstojnosť zaručená v úvodnom čl. 1, musí byť považovaná za lex generalis vo vzťahu k ostatným právam garantovaných v hlave I, keďže vo svojej podstate všetky ďalšie práva zaručené touto hlavou I sa určitým spôsobom týkajú zachovaniu a ochrany ľudskej dôstojnosti.[306] Význam ľudskej dôstojnosti ako východiska k ďalším základným ľudským právam sa objavil už vo Všeobecnej deklarácii ľudských práv (ktorá bola vytvorená na pôde Organizácie spojených národov v r. 1948), ktorá vo svojej preambule hovorí o tom, že *„uznanie prirodzenej dôstojnosti a rovnakých neodňateľných práv všetkých členov ľudskej rodiny je základom slobody, spravodlivosti a mieru vo svete,"*[307] Na hodnotu dôstojnosti sa taktiež následne odvolávajú aj iné ďalšie moderné ľudskoprávne dokumenty ale aj samotný Európsky súd pre ľudské práva vo svojej rozhodovacej činnosti. A tak, po vzore ľudskoprávnych dokumentov, ktoré boli prijaté skôr, aj Charta základných práv Európskej únie vychádza z toho, že ľudská dôstojnosť nie je len základným právom ale taktiež predstavuje aj podstatu základných práv a slobôd v Európskej únii.

Okrem, už spomenutej ochrany ľudskej dôstojnosti, v sebe spomínaná hlava I v sebe ďalej zahŕňa ochranu takých hodnôt akými sú právo na život, právo na nedotknuteľnosť osoby, zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestu a zákaz otroctva a nútených prác.

Nasledujúca hlava II, s názvom **„slobody"** upravuje právo na slobodu a bezpečnosť, rešpektovanie súkromného a rodinného života, ochranu osobných údajov, právo uzavrieť manželstvo a právo založiť rodinu, sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania, slobodu prejavu a právo na informácie, slobodu zhromažďovania a združovania, slobodu umenia a vedeckého bádania, právo na vzdelania, slobodnú voľbu povolania a právo na prácu, slobodu podnikania, vlastnícke právo, právo na azyl a v poslednom rade ochranu v prípade vysťahovania, vyhostenia alebo extradície.

V hlave III, ktorej názov je **„rovnosť"** je upravená rovnosť pred zákonom, nediskriminácia, kultúrna, náboženská a jazyková rozmanitosť, rovnosť medzi ženami a mužmi, práva dieťaťa, práva starších osôb a integrácia osôb so zdravotným postihnutím.

Hlava IV, s názvom **„solidarita"** garantuje právo pracovníkov na informácie a konzultácie v rámci podniku, právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie, právo na prístup k službám zamestnanosti, ochranu v prípade bezdôvodného prepustenia, spravodlivé a primerané pracovné podmienky, zákaz detskej práce a ochranu mladistvých pri práci, rodinu a pracovný život, sociálne zabezpečenie a sociálnu pomoc, zdravotnú starostlivosť, prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu, ochranu životného prostredia a ochranu spotrebiteľa.

V nasledovnej hlave V, ktorá má názov **„občianstvo"** sú upravené práva a inštitúty viažuce sa s občianstvom Európskej únie a to konkrétne právo voliť a byť volený vo voľbách

[305] BRÖSTL, A. – HOLLÄNDER, P. – PRÍBELSKÝ, P. a kol. 2021. *Ústavné právo Slovenskej republiky.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, s. 95.
[306] TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. 2022. *Smlouva o fungování EU. Smlouca o EU. Listina základních práv EU. Komentár,* Wolters Kluwer, 2022. s. 1456.
[307] Všeobecná deklarácia ľudských práv, preambula.

do Európskeho parlamentu, právo voliť a byť volený vo voľbách do organov samosprávy obcí, právo na dobrú správu vecí verejných, právo na prístup k dokumentom, európsky ombudsman, petičné právo, sloboda pohybu a pobytu a na záver tejto hlavy je to diplomatická a konzulárna ochrana.

Hlava VI, **„spravodlivosť“** garantuje a deklaruje vo svojich článkoch právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, prezumpciu neviny a právo na obhajobu, zásady zákonnosti a primeranosti trestných činov a trestov, právo nebyť stíhaný alebo potrestaný v trestnom konaní dvakrát za ten istý trestný čin.

Interpretačné zásady sú významnými pri samotnej aplikácii Charty základných práv Európskej únie a sú upravené v poslednej hlave VII, ktorá nesie názov **„všeobecné ustanovenia upravujúce výklad a uplatňovanie Charty“**, pričom konkrétne upravuje rozsah pôsobnosti, rozsah a výklad práv a zásad, úroveň ochrany a zákaz zneužívania práv.

Charta základných práv Európskej únie a Slovenská republika

Poukazujúc na čl. 7 ods. 2 zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky, Charta základných práv Európskej únie ako súčasť primárneho práva má status medzinárodnej zmluvy. A tak má prednosť pred samotnými zákonmi Slovenskej republiky, nemá však prednosť pred samotnou ústavou. Aplikácia Charty základných práv Európskej únie je taktiež ešte limitovaná jej vlastným ustanovením čl. 51 Charty základných práv Európskej únie. Podľa tohto článku sú jej ustanovenia *„pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie, V dôsledku toho rešpektujú práva, dodržiavajú zásady a podporujú ich uplatňovanie v súlade so svojimi príslušnými právomocami a pri zachovaní obmedzení právomoci Únie, ktoré boli na ňu prenesené zmluvami.“*[308] V zmysle tohto ustanovenia dochádza k úprave pôsobnosti, a teda k určeniu povinných subjektov, ktoré sú všetky subjekty založené buď priamo zakladajúcimi zmluvami Európskej únie alebo sekundárnymi aktmi. Takisto sa kladie dôraz k rešpektovaniu zásady subsidiarity, a tak pri vykonávaní práva Európskej únie sú povinné dodržiavať Chartu základných práv Európskej únie jednak v užšom zmysle štátne orgány príslušného členského štátu, ale zároveň aj všetky orgány verejnej moci, samosprávy a verejnej správy pri aplikácii práva Európskej únie.

Podmienka týkajúca sa aplikácie práva Európskej únie však môže byť problematická pri riešení konkrétnych situácii v aplikačnej praxi, nakoľko v prípade kedy je vnútroštátnym právnym predpisom transponované právo Európskej únie a zároveň bude autonómne upravená výlučne vnútroštátna problematika.[309] V takýchto prípadoch bude veľmi náročné a pravdepodobne aj problematické nájsť konkrétnu hranicu medzi výkonom práva Európskej únie a výkonom práva vnútroštátneho.

K aplikovateľnosti Charty základných práv Európskej únie na území Slovenskej republiky je známe aj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, podľa ktorého *„ak sťažovateľ namieta porušenie Charty základných práv Európskej únie všeobecným súdom, ktorý rozhodoval o jeho veci výlučne na základe vnútroštátneho práva, a nejde o prípad, v ktorom by sa Slovenská republika chcela odchýliť od práva Únie, Ústavný súd Slovenskej republiky v takýchto prípadoch považuje aplikovateľnosť Charty základných práv Európskej únie v konaní podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky za vylúčenú.*[310] A teda aj podľa uvedeného uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sa Charta základných práv Európskej únie primárne vzťahuje na inštitúcie a orgány Európskej únie. Z uvedeného tak vyplýva, že na území Slovenskej republiky je Charta základných práv Európskej únie

[308] Charta základných práv Európskej únie, čl. 51, ods. 1

[309] BRÖSTL, A. – HOLLÄNDER, P. – PRÍBELSKÝ, P. a kol. 2021. *Ústavné právo Slovenskej republiky.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. s. 96.

[310] Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 141/2011 z 5. apríla 2011.

aplikovaná výlučne v prípadoch, kedy vnútroštátne orgány konajú v rozsahu pôsobnosti Európskej únie alebo sa chcú odchýliť od práva Európskej únie alebo v prípade existencie materiálneho pravidla práva Európskej únie, ktoré by sa malo v konkrétne danom prípade aplikovať. A tak je vylúčené aplikovať Chartu základných práv Európskej únie v prípadoch, kedy príslušný orgán koná výlučne v rozsahu pôsobnosti vnútroštátneho právneho poriadku.[311] V súčasnosti nie je ešte konkrétne riešenie situácii, kedy by došlo ku kolízii Charty základných práv Európskej únie ako únijného katalógu základných práv a slobôd na jednej strane, a na druhej strane katalógu základných práv a slobôd na národnej úrovni členských štátov Európskej únie.

Literatúra

ALMAN, T. *Ústavné právo Európskej únie,* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018. 135 s. ISBN 978-80-8152-602-2.

BRENČIČ, M. Nekonečný príbeh? Pristúpenie Európskej únie k Dohovoru Rady Európy o ochrane ľudských práv a základných slobôd. In: *Justičná revue*, 2015, č. 6-7/2015, s. 843-856.

BRÖSTL, A. – HOLLÄNDER, P. – PRÍBELSKÝ, P. a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky.* 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. 515 s. ISBN 978-80-7380-841-9.

European Commission. Why do we need the Charter? [online]. [cit. 02.06.2024] Dostupné na internete <https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/why-do-we-need-charter_en >

KRUNKOVÁ, A. *Európske právo,* 1. vyd. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. 132 s. ISBN 978-80-7097-980-8.

MAZÁK, J. – JANOŠÍKOVÁ, M. *Lisabonská zmluva. Ústavný systém a súdna ochrana.* 1. vyd. Bratislava: Iura Edition, spol. s r.o., 2011, 306 s. ISBN 978-80-8078-416-4.

TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Smlouva o fungování EU. Smlouca o EU. Listina základních práv EU. Komentár,* Wolters Kluwer, 2022. 1696 s. ISBN 978-80-8076-76508-5.

Charta základných práv Európskej únie

Smernica Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny

Stanovisko 2/13 Súdneho dvora (plénum) z 18. decembra 2014.

Stanovisko Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 141/2011 z 5. apríla 2011.

Všeobecná deklarácia ľudských práv

Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

Zmluva o Európskej únii

Zmluva o fungovaní Európskej únie

Key words: fundamental rights and freedoms, European Union, Charter of Fundamental Rights of the European Union, human rights in the European Union, europe integration.

Summary

Fundamental rights and freedoms are still in the centre of attention in our society. Their protection and guarantee are important and necessary, all the time. Nowadays, there are number of organizations (also international organizations), which are trying to protect fundamental human rights and freedoms. There are also number of international human right documents, which protected human rights and freedoms. Despite European Union did not formed as human

[311] BRÖSTL, A. – HOLLÄNDER, P. – PRÍBELSKÝ, P. a kol. 2021. *Ústavné právo Slovenskej republiky.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. s. 97-98.

right organization and human right protection wasn´t its main aim, European Union started to realize importance of human rights and after decades The Charter of Fundamental Rights of the European Union was created. The Charter of Fundamental Rights of the European Union represents importance of fundamental rights and freedoms for European Union as well as for its member states.

Mgr. Jana Gulovičová
externá doktorandka
katedra verejnoprávnych vied
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
e-mail: jana.gulovicova@akademiapz.sk

Petra Habovská

Dezinformácie v Európskej únii a Slovenskej republike

Anotácia: Príspevok je zameraný na legislatívne a strategické dokumenty prijaté na úrovni Európskej únie a Slovenskej republiky, ktoré sa zaoberajú problematikou dezinformácií jednak z hľadiska presného zadefinovania pojmu, ako aj z hľadiska bezpečnostných a iných hrozieb, ktoré pre spoločnosť predstavujú. Cieľom príspevku je poukázať na konkrétne dokumenty, obsahom ktorých je aj boj proti dezinformáciám, v podobe prijatých odporúčaní a konkrétnych opatrení.

Kľúčové slová: Európska únia, Slovenská republika, dezinformácie, sloboda prejavu, boj s dezinformáciami, mediálna gramotnosť.

Úvod

Dezinformácie, alebo úmyselne šírené nepravdivé informácie, sú v súčasnosti veľkým problémom pre mnohé krajiny, vrátane krajín Európskej únie (ďalej len „EÚ“) a teda aj Slovenskej republiky (ďalej len „SR“). Dezinformácie môžu mať rôzne podoby, od falošných správ a konšpiračných teórií až po kampane, zámer ktorých vedie k ovplyvňovaniu verejnej mienky alebo politických rozhodnutí. Pre potreby efektívneho boja proti dezinformáciám je v prvom rade nevyhnutné vedieť, čo pojem dezinformácia predstavuje. Účinná legálna definícia pojmu "dezinformácia" je kľúčová pre právne a regulačné opatrenia zamerané na boj proti šíreniu falošných informácií, resp. dezinformácií. Definícia musí byť jasná, presná a zároveň dostatočne flexibilná, aby pokryla rôzne formy a kontexty dezinformácií. Medzi kľúčové prvky účinnej definície by mohli patriť úmysel, dôsledky a flexibilita. Pod úmyslom máme na mysli úmysel klamať alebo zavádzať. Informácie, úmyslom ktorých nie je klamať alebo zavádzať, by mali byť klasifikované ako misinformácie. Pokiaľ ide o dôsledky, definícia dezinformácie by mala zohľadňovať potenciálne negatívne dôsledky šírenia dezinformácií, ako napr. ovplyvňovanie volebného procesu alebo poškodzovanie verejného zdravia a pod. Definícia by mala byť zároveň dostatočne flexibilná, pre potreby prispôsobenia sa rôznym formám dezinformácií, ktoré môžu vznikať v dôsledku technologického a iného rozvoja v spoločnosti. Pri implementácií legálnej definície je nevyhnutné ale dbať na ochranu slobody prejavu a zabezpečiť, aby regulácie spojené so šírením dezinformácií neboli zneužívané na potláčanie legitímnej kritiky alebo slobodného vyjadrovania názorov. Transparentnosť, zodpovednosť a nezávislé preskúmavanie prípadov sú kľúčové pre efektívny a spravodlivý boj proti dezinformáciám.[312]

1. Vymedzenie pojmu dezinformácia na úrovni Európskej únie a Slovenskej republiky

Absencia účinnej legálnej definície pojmu dezinformácie neznamená, že neexistujú politické alebo odborné definície tohto pojmu. Politické deklarácie a dokumenty na úrovni EÚ obsahujú viacero definícií dezinformácie.

Európska komisia v roku 2018 vydala oznámenie týkajúce sa európskeho prístupu k boju s dezinformáciami, kde tento termín definuje nasledovne: *„Za dezinformáciu sa považuje overiteľne nepravdivá alebo zavádzajúca informácia, ktorá je vytvorená, prezentovaná a šírená na účely hospodárskeho zisku alebo zámerného zavádzania verejnosti, a môže poškodiť verejný záujem. Poškodenie verejného záujmu zahŕňa ohrozenie demokratických procesov a procesy tvorby politiky, ako aj verejných statkov, ako napr. ochrany zdravia občanov EÚ, životného prostredia alebo bezpečnosti. Medzi dezinformácie nepatria chyby v spravodajstve, satira a*

[312] Kódex postupov proti šíreniu dezinformácií.[online] [cit. 25.05.2024]. Dostupné na: https://rpms.sk/kodex-postupov-proti-sireniu-dezinformacii.

paródie, ani správy a komentáre naklonené jednej strane, ktoré sú takto zreteľne označené.“[313] Predmetnú definíciu preberá aj Akčný plán Európskej komisie pre boj s dezinformáciami.[314]

Podobne definuje pojem dezinformácia aj Správa expertnej skupiny na vysokej úrovni o falošných správach a dezinformáciách v online prostredí. Táto správa považuje dezinformácie za nepravdivé, nepresné alebo zavádzajúce informácie, ktoré sú vytvárané, prezentované a šírené s úmyslom spôsobiť spoločenskú škodu alebo získať zisk.[315]

Definíciu dezinformácie v pozitívnom a negatívnom zmysle upravuje aj Kódex nakladania s dezinformáciami. Predmetný kódex dezinformáciu definuje ako *„overiteľne nepravdivú alebo zavádzajúcu informáciu.“*[316] Na naplnenie definície musia byť prítomné ešte ďalšie dva atribúty. Prvý sa týka požiadavky hospodárskeho zisku alebo zámerného zavádzania verejnosti, ktoré sú účelom ich vytvorenia, prezentovania alebo šírenia. Druhý atribút vyžaduje poškodenie verejného záujmu, *„keďže jej ciele zahŕňajú ohrozenie demokratických procesov a procesy tvorby politiky, ako aj verejných statkov, ako napr. ochrany zdravia občanov EÚ, životného prostredia alebo bezpečnosti.“*[317] Negatívna definícia dezinformácie vymedzuje, čo nezahŕňame pod daný pojem. Konkrétne ide o *„klamlivú reklamu, chyby v spravodajstve, satiru a paródie ani správy a komentáre naklonené jednej strane, ktoré sú takto zreteľne označené, a nemá vplyv na platné právne predpisy, samoregulačné kódexy v oblasti reklamy a normy týkajúce sa klamlivej reklamy.“*[318] Revidovaná verzia kódexu z roku 2022 už iba odkazuje na definíciu z Akčného plánu Európskej komisie pre boj s dezinformáciami.

V SR sa znovu musíme orientovať iba na strategické dokumenty politického charakteru. Koordinovaný mechanizmus odolnosti SR voči informačným operáciám obsahuje nasledovnú definíciu: *“Dezinformácia – označuje nepravdivú alebo zmanipulovanú informáciu, ktorá je šírená zámerne s cieľom zavádzať a uškodiť. Dezinformácie môžu mať podobu nepravdivého alebo zmanipulovaného textu, obrázku, videa alebo zvuku, pričom môžu byť použité na podporu konšpirácií, šírenie pochybností a diskreditáciu pravdivých informácií či jednotlivcov a organizácií. Aj pravdivú informáciu môžeme považovať za dezinformáciu, ak je podaná manipulatívnym spôsobom. Medzi dezinformácie nepatria neúmyselné chyby v spravodajstve, satira, paródia ani správy a komentáre naklonené jednej strane, ktoré sú takto zreteľne označené.”*[319] Bezpečnostná stratégia SR či Koncepcia SR pre boj proti hybridným hrozbám síce šírenie dezinformácií výslovne spomínajú na viacerých miestach, ale samotný termín nedefinujú. Krátky slovník Národného bezpečnostného úradu SR dezinformáciu definuje ako *„overiteľne nepravdivú, zavádzajúcu alebo manipulatívne podanú informáciu, ktorá je*

---

[313] EURÓPSKA KOMISIA. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov. Boj proti dezinformáciám na internete: európsky prístup. COM/2018/236 final. [online] [cit.25.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0236.

[314] EURÓPSKA KOMISIA. Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov. Akčný plán proti dezinformáciám. JOIN/2018/36 final. [online] [cit.25.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52018JC0036.

[315] HIGH LEVEL GROUP ON FAKE NEWS AND ONLINE DISINFORMATION. A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation. 2018, s. 10. Originálne znenie: “.false, inaccurate, or misleading information designed, presented and promoted to intentionally cause public harm or for profit.” online] [cit.25.05.2024]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271

[316] Kódex nakladania s dezinformáciami. 2018. online] [cit.25.05.2024]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=59125.

[317] Kódex nakladania s dezinformáciami. 2018, s. 1. online] [cit.25.05.2024]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=59125.

[318] Kódex nakladania s dezinformáciami. 2018, s. 1. online] [cit.25.05.2024]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=59125.

[319] Koordinovaný mechanizmus odolnosti Slovenskej republiky voči informačným operáciám. Dostupné na [online] [cit. 25.05.2024]. Legislatívny proces - SLOV-LEX.

zámerne vytvorená, prezentovaná a šírená s jednoznačným úmyslom klamať alebo zavádzať, spôsobiť nejakú ujmu alebo zabezpečiť nejaký zisk. Dezinformácia často obsahuje element, ktorý je zjavne pravdivý, čo jej dodáva na dôveryhodnosti a môže tak skomplikovať jej odhalenie. Medzi dezinformácie nepatria neúmyselné chyby v spravodajstve, satira a paródie, ani správy a komentáre naklonené jednej strane, ktoré sú takto zreteľne označené."[320]

Pre potreby presného zadefinovania pojmu dezinformácia je dôležité uviesť, že nie každá zavádzajúca či manipulatívne komunikovaná informácia má byť automaticky označovaná za dezinformáciu. V prípade dezinformácie má rozhodujúcu úlohu **úmysel a overiteľnosť**, že informácia je nepravdivá. V súvislosti s uvedeným je potrebné rozoznávať aj pojem **misinformácia**, pod ktorým chápeme také informácie, ktoré sa nezakladajú na faktoch. Ich úmyslom nie je niekoho oklamať alebo iným spôsobom manipulovať. Ide jednoducho len o nepresné informácie zdieľané neúmyselne. Tých, ktorí šíria takéto informácie, možno označiť za obete informačného chaosu, ktoré sa veľmi ľahko môžu stať nástrojom na šírenie dezinformácií. Ďalší pojem, ktorý je potrebné odlišovať od dezinformácií je **malinformácia.** Pod tento pojem patria pravdivé informácie, cieľom ktorých je nejakým spôsobom poškodiť konkrétnu osobu alebo celú inštitúciu. Ide napríklad o rôzne informácie, ktoré sú pod určitým stupňom utajenia alebo iné citlivé údaje štátnych zložiek. Používanie takéhoto druhu informácií možno vidieť napr. v prípadoch vydierania a pod. Dezinformácia je na rozdiel od vyššie uvedeného založená na nepravde a jednoznačnom úmysle klamať, spôsobiť ujmu alebo zabezpečiť zisk. Dezinformácia často obsahuje aj pravdivý prvok, čo do veľkej miery komplikuje jej odhalenie.[321]

2. Boj s dezinformáciami – legislatívne a strategické dokumenty

Boj proti dezinformáciám prostredníctvom prijímania konkrétnych záväzkov, opatrení a regulácií je stabilnou súčasťou politík na európskej a slovenskej úrovni. V tejto kapitole sa budem zaoberať prístupmi k boju s dezinformáciami v rámci EÚ a SR. Obsah politických deklarácií na úrovni EÚ predstavuje nevyhnutný vstup pre prijatie regulačných opatrení proti dezinformáciám aj na úrovni SR.

2.1. Európska únia

Šírenie dezinformácií so sebou prináša veľké množstvo negatívnych dôsledkov na spoločnosť, vrátane ohrozenia demokracie, polarizácie diskusií, a ohrozenia zdravia, bezpečnosti a životného prostredia. Rozsiahle dezinformačné kampane predstavujú pre EÚ veľkú výzvu, ktorá si vyžaduje koordinovanú reakciu členských štátov, inštitúcií, online platforiem, spravodajských médií a tiež aj samotných občanov EÚ. Európska komisia (ďalej len „Komisia") preto vypracovala niekoľko iniciatív na boj proti dezinformáciám.[322]

V júni 2017 Európsky parlament prijal uznesenie, v ktorom vyzýva Komisiu, aby do hĺbky rozanalyzovala súčasnú situáciu a právny rámec, pokiaľ ide o falošné správy a overila možnosť legislatívneho zásahu s cieľom obmedziť šírenie falošného obsahu. Komisia potvrdila, že táto otázka je pre ňu prioritou, a preto zaradila iniciatívu na boj proti falošným online správam do svojho pracovného programu na rok 2018. Komisia otvorila verejnú konzultáciu zameranú na falošné správy a online dezinformácie a zriadila expertnú skupinu na vysokej úrovni zastupujúcu akademických zamestnancov, online platformy, spravodajské médiá

[320] NÁRODNÝ BEZPEČNOSTNÝ ÚRAD SR. Krátky slovník hybridných hrozieb. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://www.nbu.gov.sk/urad/o-urade/hybridne-hrozby-a-dezinformacie/kratky-slovnik-hybridnychhrozieb/index.html.

[321] Dezinformácie, fake news a hoaxy: kľúčový je úmysel klamať. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: Dezinformácie, fake news a hoaxy: Kľúčový je úmysel klamať (DISINFO BASICS) - INFOSECURITY.SK

[322] EURÓPSKA KOMISIA. Tackling online disinformation. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://digitalstrategy.ec.europa.eu/en/policies/online-disinformation

a organizácie občianskej spoločnosti. Práca expertnej skupiny na vysokej úrovni, ako aj výsledky verejnej konzultácie mali prispieť k rozvoju celoeurópskej stratégie boja proti šíreniu falošných správ. Expertná skupina predložila záverečnú správu s niekoľkými konkrétnymi odporúčaniami, ako najmä: zvýšiť transparentnosť online spravodajstva, vrátane primeraného zdieľania údajov o systémoch, ktoré umožňujú ich šírenie online, v súlade s ochranou súkromia, podporovať mediálnu a informačnú gramotnosť s cieľom bojovať proti dezinformáciám a pomôcť používateľom orientovať sa v prostredí digitálnych médií, vyvinúť nástroje na posilnenie postavenia používateľov a novinárov v boji proti dezinformáciám a na podporu pozitívneho vzťahu k rýchlo sa vyvíjajúcim informačným technológiám, chrániť rozmanitosť a udržateľnosť ekosystému európskych spravodajských médií, podporovať pokračujúci výskum vplyvu dezinformácií v Európe s cieľom vyhodnotiť opatrenia prijaté rôznymi aktérmi a neustále upravovať potrebné reakcie. [323]

2.1.1. Boj proti dezinformáciám na internete: európsky prístup

Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov Boj proti dezinformáciám na internete: európsky prístup z roku 2018 (ďalej len „Oznámenie“) je prvým strategickým dokumentom na úrovní EÚ, ktorý reflektuje problematiku dezinformácií.

Oznámenie vymedzuje tri hlavné príčiny tvorby a šírenia dezinformácií. Prvou príčinou sú všeobecné javy, ktoré výrazne ovplyvňujú spoločnosť ako hospodárska neistota, nárast extrémizmu a kultúrne zmeny vyvolávajúce strach a neistotu. Druhou príčinou je prebiehajúca transformácia mediálneho sektora, kde tradičnú úlohu printových médií postupne nahrádza trh s digitálnymi médiami. Treťou príčinou je nastavenie a fungovanie sociálnych médií. [324]

Komisia v Oznámení definuje štyri všeobecné zásady a ciele pre boj s dezinformáciami. Prvou prioritou je **zvýšenie transparentnosť pôvodu informácií** a spôsobu, akým sú tieto informácie vytvárané, financované, šírené a cielené. Cieľom tohto kroku je umožniť verejnosti posúdiť obsah, ktorý konzumujú na internete a identifikovať pokusy o manipuláciu verejných názorov. Z hľadiska transparentnosti Oznámenie explicitne spomína podporu online platforiem v adaptácii na zodpovednejšie správanie, vytvorenie informačného ekosystému zameraného na zodpovednosť, rozvoj lepších schopností overovania faktov, rozšírenie kolektívnych znalostí o dezinformáciách a využívanie inovatívnych technológií na zlepšenie procesov produkcie a šírenia informácií na internete. Druhým dôležitým aspektom je **podpora rozmanitosti informácií**, čo umožní občanom robiť informované rozhodnutia na základe kritického myslenia. Predmetný cieľ možno dosiahnuť podporou kvalitnej novinárskej práce, zvyšovaním mediálnej gramotnosti a zabezpečením rovnováhy medzi tvorcami a distribútormi informácií. Tretím krokom je zv**ýšenie dôveryhodnosť informácií** prostredníctvom ich označovania a zlepšením sledovateľnosti informačných zdrojov, a to aj prostredníctvom overovania a hodnotenia dôveryhodných poskytovateľov informácií. Komisia apeluje na online platformy vytvoriť zodpovedné a bezpečné prostredie, hlavne v kontexte politickej reklamy a sponzorovaného obsahu. Overovatelia faktov sú v Oznámení vnímaní ako silný prvok pri dôveryhodnosti a overovaní faktov. Štvrtým bodom je **podpora inkluzívnych riešení**.[325]

---

[323] Final report of the High Level Expert Group on Fake News and Online Disinformation. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://digitalstrategy.ec.europa.eu/sk/node/3245.

[324] Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov o akčnom pláne pre európsku demokraciu. COM/2020/790 final. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423

[325] Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov o akčnom pláne pre európsku demokraciu. COM/2020/790 final. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423

Efektívne dlhodobé riešenia vyžadujú zvýšenie povedomia verejnosti, posilnenie mediálnej gramotnosti, aktívnu účasť rôznych zainteresovaných strán a spoluprácu verejných orgánov, online platforiem, reklamných agentúr, dôveryhodných informačných zdrojov, novinárov a médií. Oznámenie zvýrazňuje, že je nevyhnutné sledovať zdroj dezinformácie v celom procese jej šírenia, aby sme mohli identifikovať zodpovedné strany a zvýšiť dôveru voči identifikovateľným informačným zdrojom. Týmto spôsobom môžeme povzbudiť zodpovednejšie správanie na internete. Napríklad používatelia by sa mohli rozhodnúť komunikovať iba s tými ľuďmi na online platformách, ktorí odhalili svoju totožnosť. Technológie ako umelá inteligencia je v zmysle Oznámenia dôležitá pri overovaní, označovaní a identifikácií dezinformácií.[326]

Kvalitné médiá a novinárska práca zohrávajú dôležitú úlohu pri poskytovaní informácií vysokej kvality. Kreovaním pluralitného a rozmanitého mediálneho prostredia majú schopnosť odhaliť dezinformácie, konfrontovať ich a rozptýliť. V dnešnom neustále sa meniacom digitálnom prostredí je nevyhnutné investovať do kvalitného žurnalizmu, obnoviť dôveru v kritickú spoločenskú a demokratickú úlohu kvalitných novinárov na internete a v tlači a podporiť kvalitné novinárske zdroje pri vytváraní inovatívnych foriem žurnalistiky. Komunikácia a zvyšovanie informovanosti orgánmi verejnej moci sú neoddeliteľnou súčasťou úsilia v boji proti dezinformáciám. Okrem zhromažďovania a analýzy údajov vyžaduje strategická komunikácia aj vhodné osvetové aktivity, ktoré majú za cieľ konfrontovať nepravdivé argumenty.[327]

2.1.2. Akčný plán proti dezinformáciám

Spoločné Oznámenie Európskemu Parlamentu, Európskej Rade, Rade, Európskemu Hospodárskemu A Sociálnemu Výboru A Výboru Regiónov Akčný plán proti dezinformáciám z roku 2018 (ďalej len „Akčný plán“) nadväzuje na Oznámenie a ustanovuje štyri konkrétne piliere koordinovanej reakcie na dezinformácie:

1. zlepšovanie schopností inštitúcií EÚ, pokiaľ ide o detekciu, analýzu a odhaľovanie dezinformácií,
2. posilňovanie koordinovaných a spoločných reakcií na dezinformácie,
3. mobilizácia súkromného sektora pri boji proti dezinformáciám,
4. zvyšovanie informovanosti a zlepšovanie odolnosti spoločnosti.[328]

Pre efektívne zvládnutie hrozby dezinformácií je potrebné posilniť špeciálne strategické komunikačné jednotky Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, delegácie EÚ a stredisko EÚ pre hybridné hrozby. Toto posilnenie môže zahŕňať pridelenie dodatočných špecializovaných pracovníkov, napríklad odborníkov na spracovávanie a analýzu dát, ktorí pomôžu spracovávať relevantné informácie. Rovnako dôležité je využívať služby viacerých monitorovacích agentúr médií na zabezpečenie pokrytia rôznych zdrojov a jazykov a na vykonávanie ďalšieho výskumu a analýz vplyvu dezinformácií. Okrem toho by mala byť pozornosť venovaná investíciám do analytických nástrojov, ako je špeciálny softvér na získavanie, usporadúvanie

[326] Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov o akčnom pláne pre európsku demokraciu.. COM/2020/790 final. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423

[327] Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov o akčnom pláne pre európsku demokraciu. COM/2020/790 final. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423

[328] Akčný plán proti dezinformáciám. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52018JC0036.

a zhromažďovanie veľkého množstva digitálnych údajov. Akčný plán predpokladá implementáciu systému rýchleho varovania, ktorý bude okamžite identifikovať dezinformačné kampane a bude závisieť na špecializovanej technologickej infraštruktúre. To umožní jednoduchú výmenu údajov, spoločné hodnotenie situácie, koordinované pridelenie a reakcie, a efektívne využitie času a zdrojov. V boji proti problému dezinformácií majú online platformy, inzerenti a reklamný priemysel kľúčovú úlohu, pretože rozsah problému priamo závisí od schopnosti týchto platforiem umožňovať, cieliť a šíriť dezinformácie. Vzhľadom na to, že tieto subjekty v minulosti neadekvátne riešili tento problém, Komisia aktívne podniká kroky pre riešenie tohto problému. *„Online platformy by navyše mali spolupracovať s národnými orgánmi na reguláciu audiovizuálnych médií a s nezávislými overovateľmi faktov a výskumníkmi s cieľom odhaľovať dezinformačné kampane a upozorňovať na ne – najmä počas volebných období – a zabezpečiť, aby bol overený obsah viditeľnejší a rozšírenejší.“*[329]

2.1.3. Akčný plán pre európsku demokraciu

Akčný plán pre európsku demokraciu reflektuje na potrebu boja proti dezinformáciám v súvislosti s volebnými procesmi. Dokument zdôrazňuje slobodu a pluralitu médií *„v boji proti dezinformáciám a manipulácii demokratickej diskusie tým, že poskytujú verejnosti spoľahlivé informácie.“*[330] EÚ v úvode Oznámenia Komisie Európskemu Parlamentu, Rade, Európskemu Hospodárskemu A Sociálnemu Výboru A Výboru Regiónov o akčnom pláne pre európsku demokraciu z roku 2020 uvádza, že zoskupenie je vybudované na demokracií, právnom štáte a rešpektovaní základných práv.[331] Online priestor a digitálna transformácia však umožnila ohrozenie týchto hodnôt prostredníctvom šírenia dezinformácií a koordinovaných dezinformačných kampaní. Z tohto dôvodu je jedným z prostriedkov posilňovania demokratickej odolnosti aj boj s dezinformáciami.

Samotnému boju proti dezinformáciám sa osobitne venuje štvrtá časť Akčného plánu pre európsku demokraciu, ktorá prezentuje tri okruhy opatrení:

1. Zlepšovanie kapacít EÚ a členských štátov pri boji proti dezinformáciám,
2. Viac povinností a zodpovednosť online platforiem,
3. Posilnenie postavenia občanov, aby vedeli prijímať informované rozhodnutia.[332]

Efektívna reakcia na dezinformácie, bez ohľadu na to, či ide o izolované prípady alebo súčasť širšieho ovplyvňovania informácií a zahraničného zasahovania, si vyžaduje dôkladné pochopenie súvislosti medzi jednotlivými javmi. Dezinformácie, ktoré zahŕňajú šírenie evidentne nepravdivých informácií, sú iba jednou z mnohých techník. Medzi ďalšie patrí určite skresľovanie informácií, zavádzanie verejnosti a manipulatívne taktiky, ako napríklad falošné profily a falošné interakcie, ktoré majú za cieľ umelo posilňovať odkazy týkajúce sa konkrétnych politických otázok a využívať existujúce spoločenské rozdiely. Vzhľadom na nové hrozby je potrebná ešte tesnejšia spolupráca medzi inštitúciami EÚ, občianskou spoločnosťou, akademickou obcou, súkromným sektorom a medzinárodnými partnermi.[333]

---

[329] Akčný plán proti dezinformáciám. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52018JC0036.
[330] Akčný plán pre demokraciu. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/08/Akcny-plan-pre-europsku-demokraciu-2020%E2%80%AF%E2%80%AF.pdf .
[331] Akčný plán pre demokraciu. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/08/Akcny-plan-pre-europsku-demokraciu-2020%E2%80%AF%E2%80%AF.pdf
[332] Akčný plán pre demokraciu. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/08/Akcny-plan-pre-europsku-demokraciu-2020%E2%80%AF%E2%80%AF.pdf.
[333] Akčný plán pre demokraciu. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/08/Akcny-plan-pre-europsku-demokraciu-2020%E2%80%AF%E2%80%AF.pdf.

V boji proti dezinformáciám hrá podľa Akčného plánu pre demokraciu každý jednotlivec svoju úlohu. Mediálna gramotnosť, vrátane kritického myslenia, je kľúčová pre občanov všetkých vekových skupín, pretože im umožňuje lepšie sa orientovať v informáciách, rozpoznávať rôzne médiá a ich fungovanie a kriticky hodnotiť sociálne siete. Vďaka mediálnej gramotnosti občania dokážu preveriť informácie, pochopiť ich zdroje, ciele a dôveryhodnosť, a to ešte predtým, ako tieto informácie začnú zdieľať. Digitálna gramotnosť zase umožňuje ľuďom rozumne, bezpečne a eticky sa zapájať do online prostredia. Pre účinné zapojenie do spoločnosti a demokratických procesov je kľúčové bojovať proti dezinformáciám a nenávistným prejavom pomocou vzdelávania a odbornej prípravy, ako aj podporovať otvorené politické diskusie. To je dôležitou prioritou v akčnom pláne digitálneho vzdelávania.[334]

2.2. Slovenská republika

Zástupcovia SR, ako členského štátu EÚ, si rovnako vo svojich strategických dokumentoch uvedomujú význam, resp. hrozbu, akú dezinformácie pre spoločnosť predstavujú, najmä pokiaľ ide o ohrozenie bezpečnosti, právneho a demokratického štátu.

2.2.1. Koncepcia pre boj Slovenskej republiky proti hybridným hrozbám

V roku 2018 bola prijatá koncepcia SR na boj proti hybridným hrozbám. Tento dokument má čisto koncepčný charakter a nadväzuje na neho **Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám 2022 – 2024.** V koncepcii sa dezinformácie spomínajú len na jednom mieste, konkrétne pri východiskách na vypracovanie stratégie proti hybridným hrozbám. Uznáva sa vplyv dezinformačných kampaní, ktoré *"prezentujú údajné politické a ekonomické problémy vyplývajúce z členstva v EÚ a NATO, vytvárajúc tak falošný obraz o nevýhodách obmedzenia suverenity národných štátov v prospech európskeho integračného projektu, vstupu do schengenského priestoru a prijatia spoločnej európskej meny."* [335] Tieto kampane majú následne potenciál oslabiť dôveru vo verejné inštitúcie a demokraciu.

2.2.2. Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky

Bezpečnostná stratégia SR (ďalej len „Stratégia“), prijatá v roku 2021, je strategickým dokumentom týkajúcim sa obrany štátu, ktorý odzrkadľuje princípy a základné piliere štátnej bezpečnostnej politiky. Stratégia identifikuje medzi svoje strategické bezpečnostné záujmy aj *"schopnosť štátu a spoločnosti efektívne a koordinovane reagovať na hybridné hrozby, vrátane dezinformácií.“* [336] Dezinformácie a propagandu označuje ako jednu z najväčších bezpečnostných hrozieb zameraných na rozhodovacie procesy v krajine s cieľom ovplyvniť verejnú mienku. Stratégia zdôrazňuje aj dezinformácie ako súčasť hybridných hrozieb zo strany cudzích mocností.

Vzhľadom na tieto výzvy sa Stratégia zaväzuje k vytvoreniu koordinovaného národného mechanizmu na zvýšenie odolnosti voči dezinformáciám a informačným operáciám. *"Cieľom je posilniť štruktúry a procesy rýchlej identifikácie, vyhodnotenia a reakcie na vplyv*

[334] Akčný plán pre demokraciu. [online] [cit. 28.05.2024]. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/08/Akcny-plan-pre-europsku-demokraciu-2020%E2%80%AF%E2%80%AF.pdf.

[335] NÁRODNÝ BEZPEČNOSTNÝ ÚRAD. Koncepcia pre boj Slovenskej republiky proti hybridným hrozbám. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.nbu.gov.sk/wp-content/uploads/PHHD/Koncepcia-boja-SR-proti-hybridnym-hrozbam.pdf.

[336] Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky. 2021. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4263_210128-bezpecnostna-strategia-sr-2021.pdf.

a dezinformačné aktivity, ako aj uskutočňovanie systémových opatrení." [337] Okrem toho sa stratégia zameriava aj na rozvoj kritického myslenia, strategickú komunikáciu a boj proti dezinformáciám prostredníctvom reformy v oblasti vzdelávania.

2.2.3. Obranná stratégia Slovenskej republiky

Ďalším dôležitým strategickým dokumentom v oblasti obrany štátu je Obranná stratégia SR, ktorá bola prijatá v roku 2021. Tento dokument stanovuje základné prístupy k zabezpečeniu obrany SR. V kontexte politicko-vojenských záverov z hodnotenia bezpečnostného prostredia má významný vplyv na ochranu štátu aj voči *"šíreniu propagandy a dezinformačných aktivít, ktoré môžu negatívne ovplyvňovať súdržnosť a akčnosť NATO a EÚ"*[338] a podkopať demokratické procesy vnútri krajiny. S ohľadom na túto identifikovanú hrozbu Obranná stratégia SR zavádza opatrenia vrátane prípravy obyvateľstva a vzdelávania. Cieľom týchto opatrení je poskytovať relevantné informácie s nádejou na zvýšenie odolnosti voči dezinformáciám.[339]

2.2.4. Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám 2022 – 2024

Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám 2022 – 2024 (ďalej len „Akčný plán“) nadväzuje na koncepciu boja proti hybridným hrozbám a navrhuje konkrétne opatrenia vo viacerých oblastiach.[340] SR ním reaguje na zmeny medzinárodného bezpečnostného prostredia, v ktorom už dnes sama čelí novým hrozbám. Jednou z oblastí obsahujúcich konkrétne opatrenia je aj **strategická komunikácia a dezinformácie**. Za jeden z hlavných nástrojov boja proti dezinformáciám Akčný plán vymedzuje strategickú komunikáciu a jej koordináciu. Dezinformácie a propaganda, ktorých produkcia, či šírenie sa stáva hlavnou mobilizačnou metódou najmä zástupcov pravicového, či ľavicového populizmu, účelovým vytváraním strachu z mysleného nepriateľa aktívne rozdeľujú spoločnosť a rozvracajú jej jednotnosť a súdržnosť. Preferujú autokratický štýl vládnutia, ohrozujú rozvoj uvedomelej spoločnosti a samotné piliere demokratického zriadenia, akými sú ochrana ľudských práv a princípy právneho a demokratického štátu. Strategická komunikácia, ako jeden z hlavných nástrojov štátu boja proti dezinformáciám, stojí na profesionálnej, transparentnej a zrozumiteľnej komunikácii rezortných, nadrezortných a vládnych politík a zároveň pôsobí ako obrana pred informačnými operáciami. Je kľúčovým predpokladom pre budovanie odolnosti obyvateľstva, spoločenskej súdržnosti a rekonštrukcie dôvery v inštitúcie. Zjednotený prístup ku komunikácii pomôže štátu efektívne komunikovať spoločné postoje a hodnoty a zároveň účinne bojovať proti dezinformáciám, pričom je kladený mimoriadny dôraz na transparentnosť jeho fungovania.[341]

---

[337] Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky. 2021. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4263_210128-bezpecnostna-strategia-sr-2021.pdf.

[338] Obranná stratégia Slovenskej republiky. 2021. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4286_obranna-strategia-sr-2021.pdf.

[339] Obranná stratégia Slovenskej republiky. 2021. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4286_obranna-strategia-sr-2021.pdf.

[340] Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám 2022 – 2024. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/09/APHH-2022.pdf.

[341] Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám 2022 – 2024. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/09/APHH-2022.pdf.

2.2.5. Koncepcia strategickej komunikácie Slovenskej republiky

V súvislosti s úlohami v Akčnom pláne spomenutom vyššie prijala Vláda SR v roku 2023 Koncepciu strategickej komunikácie Slovenskej republiky (ďalej len „Koncepcia“). [342]

Koncepcia hneď v úvode za jeden z kľúčových nástrojov pri budovaní bezpečnejšej krajiny a odolnejšej spoločnosti označuje strategickú komunikáciu. *„Strategická komunikácia je jedným z kľúčových nástrojov pri budovaní bezpečnejšej krajiny a odolnejšej spoločnosti, ktorí je pripravená čeliť novodobým výzvam a krízam, prostredníctvom systematickej a koordinovanej kooperácie ministerstiev, Úradu vlády Slovenskej republiky a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.“*[343] Podľa Koncepcie výhody strategickej komunikácie spočívajú predovšetkým v lepšej schopnosti štátu brániť sa voči dezinformačným kampaniam, rovnako v lepšej a intenzívnejšej spolupráci a komunikácií s občanmi, čo do veľkej miery prispieva k zlepšeniu dôvery verejnosti v demokratický a právny štát.

Potreba vypracovania koncepčného rámca strategickej komunikácie vychádza z Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky 2023, z Obrannej stratégie Slovenskej republiky 2021 a z Akčného plánu koordinácie boja proti hybridným hrozbám na roky 2022 až 2024, ako z východiskových dokumentov, ktoré práve strategickú komunikáciu zaraďujú medzi neoddeliteľnú súčasť obrany a bezpečnosti Slovenskej republiky.

Koncepcia sa opiera o expertízu členských krajín EÚ a Organizácie Severoatlantickej zmluvy - NATO. Slovenská republika ako člen EÚ, NATO a Organizácie spojených národov v Koncepcii kladie dôraz na komunikáciu geopolitického a hodnotového ukotvenia, presadzovanie a ochranu ľudských práv a základných slobôd a princípov, ktoré sú nevyhnutné pre fungovanie demokratického a právneho štátu.

Záver

EÚ v súvislosti s hrozbami, ktoré dezinformácie predstavujú, zaviedla a zavádza viacero opatrení na boj proti nim. V rámci príspevku boli spomenuté niektoré z nich, ktoré zahŕňajú posilnenie spolupráce medzi členskými štátmi, technologickými spoločnosťami a médiami. Za spomenutie tiež stojí vytvorenie Európskej aliancie pre dôveryhodné spravodajstvo, či podporovanie projektov zameraných na zvyšovanie mediálnej gramotnosti. V rámci Európskej únie možno vidieť nátlak na platformy sociálnych sietí ako napr. Facebook, Twitter či Youtube, ktoré sú často označované za hlavné kanály na šírenie dezinformácií, za účelom zlepšenia politiky týkajúcej sa falošných správ a zvýšenie transparentnosti svojich algoritmov. Pokiaľ ide o SR, možno povedať, že častým dezinformačným kanálom sú práve rôzne alternatívne médiá, ktoré sa snažia oslovovať a ovplyvňovať verejnosť rôznymi obsahmi, ktoré spoločnosť do veľkej miery polarizujú. Problémom takýchto alternatívnych médií je práve skutočnosť, že častokrát ide o média, ktoré sú napojené na rôzne záujmové skupiny alebo politické strany. V SR existuje niekoľko iniciatív a organizácií, ktoré skúmajú dezinformácie a mediálnu gramotnosť. Ako príklad možno spomenúť organizáciu Globsec, ktorá pravidelne vydáva správy o hrozbách dezinformácií v regiónoch a spolupracuje s vládnymi aj mimovládnymi organizáciami za účelom zvyšovanie povedomia. SR prijala už niekoľko opatrení na boj proti dezinformáciám, ktoré sa zameriavajú na identifikáciu a neutralizáciu falošných správ a propagandy. Vláda rovnako podporuje iniciatívy na zvyšovanie mediálnej a informačnej gramotnosti občanov.

---

[342] Úrad vlády SR. Koncepcia strategickej komunikácie Slovenskej republiky. 2023. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/share/uvsr/koncepcia_strategickej%20komunikacie_sr.pdf?csrt=142837311325573462

[343] Úrad vlády SR. Koncepcia strategickej komunikácie Slovenskej republiky. 2023. [online] [cit. 01.06.2024]. Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/share/uvsr/koncepcia_strategickej%20komunikacie_sr.pdf?csrt=142837311325573462

Boj proti dezinformáciám je komplexný a dlhodobý proces, ktorý vyžaduje spoluprácu vlád, technologických spoločností, médií a samozrejme aj občianskej spoločnosti. Zvyšovanie mediálnej gramotnosti, podpora nezávislej žurnalistiky a zlepšenie regulačných rámcov sú kľúčovými krokmi v tomto boji. Jedným z efektívnych riešení môže byť určite aj podpora kritického myslenia a schopnosti občanov rozoznávať spoľahlivé zdroje od tých nespoľahlivých, čo môže, myslím že do veľkej miery, znížiť dopad dezinformácií na spoločnosť.

Pre dosiahnutie väčšej odolnosti spoločnosti voči hrozbám, ktoré predstavujú dezinformácie, je v prvom rade nevyhnuté zvyšovať informovanosť verejnosti. Kľúčovým prvkom je overovanie zdrojov dezinformácií, ich úmyslov, nástrojov a cieľov, ako aj našej vlastnej zraniteľnosti voči nim. Identifikácia hlavných slabých miest vo všetkých členských štátoch by mohla profitovať zo spoľahlivej vedeckej metodiky. Je dôležité pochopiť, prečo občania, a niekedy aj celé komunity, podľahli dezinformačnej rétorike, a vypracovať komplexnú reakciu na tento fenomén.

Literatúra

Akčný plán koordinácie boja proti hybridným hrozbám 2022 – 2024. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/09/APHH-2022.pdf

Akčný plán pre demokraciu. Dostupné na: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/08/Akcny-plan-pre-europsku-demokraciu-2020%E2%80%AF%E2%80%AF.pdf

Akčný plán proti dezinformáciám. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52018JC0036.

Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky. 2021. Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4263_210128-bezpecnostna-strategia-sr-2021.pdf

Dezinformácie, fake news a hoaxy: kľúčový je úmysel klamať. Dostupné na: Dezinformácie, fake news a hoaxy: Kľúčový je úmysel klamať (DISINFO BASICS) - INFOSECURITY.SK

EURÓPSKA KOMISIA. Tackling online disinformation. Dostupné na: https://digitalstrategy.ec.europa.eu/en/policies/online-disinformation

EURÓPSKA KOMISIA. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov. Boj proti dezinformáciám na internete: európsky prístup. COM/2018/236 final. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0236.

EURÓPSKA KOMISIA. Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov. Akčný plán proti dezinformáciám. JOIN/2018/36 final. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52018JC0036.

Final report of the High Level Expert Group on Fake News and Online Disinformation. Dostupné na: https://digitalstrategy.ec.europa.eu/sk/node/3245.

HIGH LEVEL GROUP ON FAKE NEWS AND ONLINE DISINFORMATION. A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation. 2018, s. 10. Originálne znenie: "...false, inaccurate, or misleading information designed, presented and promoted to intentionally cause public harm or for profit." Dostupné na: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271

Kódex nakladania s dezinformáciami. 2018, s. 1. Dostupné na: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=59125

Kódex postupov proti šíreniu dezinformácií. Dostupné na: https://rpms.sk/kodex-postupov-proti-sireniu-dezinformacii.

Koordinovaný mechanizmus odolnosti Slovenskej republiky voči informačným operáciám. Dostupné na: [online] [cit. 25.05.2024]. Legislatívny proces - SLOV-LEX.
NÁRODNÝ BEZPEČNOSTNÝ ÚRAD. Koncepcia pre boj Slovenskej republiky proti hybridným hrozbám. Dostupné na: https://www.nbu.gov.sk/wp-content/uploads/PHHD/Koncepcia-boja-SR-proti-hybridnym-hrozbam.pdf.
NÁRODNÝ BEZPEČNOSTNÝ ÚRAD SR. Krátky slovník hybridných hrozieb. Dostupné na: https://www.nbu.gov.sk/urad/o-urade/hybridne-hrozby-a-dezinformacie/kratky-slovnik-hybridnychhrozieb/index.html.
Obranná stratégia Slovenskej republiky. 2021. Dostupné na: https://www.mosr.sk/data/files/4286_obranna-strategia-sr-2021.pdf.
Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov o akčnom pláne pre európsku demokraciu.COM/2020/790 final. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423
Úrad vlády SR. Koncepcia strategickej komunikácie Slovenskej republiky. 2023. Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/share/uvsr/koncepcia_strategickej%20komunikacie_sr.pdf?csrt=14283731132557346229

Key words: European union, Slovak republic**,** disinformation, freedom of speech, fight against disinformation, media literacy.

Summary

The fight against disinformation is a complex and long-term process that requires the cooperation of governments, technology companies, the media and, of course, civil society. Increasing media literacy, supporting independent journalism and improving regulatory frameworks are key steps in this fight. One of the effective solutions can certainly be the support of critical thinking and the ability of citizens to distinguish reliable sources from unreliable ones, which can, I think, greatly reduce the impact of misinformation on society.

In order to achieve a greater resistance of society to the threats posed by disinformation, it is first and foremost inevitable to increase public awareness. A key element is verifying the sources of disinformation, their intentions, tools and targets, as well as our own vulnerability to them. The identification of the main weaknesses in all member states could benefit from a sound scientific methodology. It is important to understand why citizens, and sometimes entire communities, have succumbed to disinformation rhetoric, and to develop a comprehensive response to this phenomenon.

por. Mgr. Petra Habovská
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra verejnoprávnych vied
Externý doktorand
petra.habovska@akademiapz.sk

Janka Hašanová

Vplyv nariadení Európskej únie na výkon policajnej správy[344]

Anotácia: Príspevok sa venuje charakteristike prameňov práva Európskej únie s dôrazom na nariadenia vydávané inštitúciami Európskej únie. Približuje najvýznamnejšie nariadenia, ktoré je povinný policajný orgán realizujúci úlohy policajnej správy poznať a dodržiavať. Naznačuje problémy spojené s aplikáciou nariadení v rámci výkonu policajnej správy.

Kľúčové slová: nariadenia, policajná správa, prameň správneho práva.

Úvod

Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie sa aj v našej krajine stali záväznými právne akty týkajúce sa výkonu verejnej správy, ktoré sme pred vstupom do Európskej únie poznať, ani dodržiavať nemuseli. Právo Európskej únie, ktoré sú členské štáty a ich obyvatelia povinní rešpektovať, je značne neprehľadné a zahŕňa mnoho legislatívnych i nelegislatívnych aktov. Pre lepšie pochopenie, kam patria nariadenia prijímané orgánmi Európskej únie, považujem za nevyhnutné aspoň stručné naznačenie prameňov práva Európskej únie, ktoré je imanentnou súčasťou správneho práva upravujúceho aj vzťahy vznikajúce, meniace sa a zanikajúce pri výkone policajnej správy. Taktiež považujem za vhodné aj porovnanie prameňov práva Európskej únie s európskym správnym právom, keďže tieto pojmy sa mnohokrát interpretujú nesprávne a stotožňujú sa, hoci ide o odlišný formálny aj materiálny prameň správneho práva.[345]

Širším pojmom ako správne *právo Európskej únie* je *európske správne právo*. Európske správne právo je výsledkom integračného úsilia európskych štátov spoločnými silami riešiť úlohy najmä v oblasti rozvoja hospodárstva, sociálnych vecí, ochrany životného prostredia, rozvoja regiónov a ochrany ľudských práv a základných slobôd. Je prejavom právneho stavu v európskom priestore, v ktorom popri vnútroštátnej právnej úprave suverénnych štátov týkajúcej sa spravovania verejných záležitostí, existujú ďalšie právne režimy s medzinárodným prvkom postavené na spoločných hodnotách, ktorými sa riadi výkon verejnej správe v zjednocujúcej sa Európe.[346]

Európske správne právo je možné poňať z troch hľadísk:

- správne právo Európskej únie,
- právo spoločného správnoprávneho (administratívnoprávneho) priestoru, teda právo vytvárané a používané na rôznych úrovniach medzivládnej spolupráce a slúžiace nielen pre účely administratívnej spolupráce a integrácie členských štátov Európskej únie, ale aj iných nositeľov a vykonávateľov verejnej správy bez toho, aby tomu bránili právne prekážky vnútroštátneho charakteru,
- právo, ktoré je spoločné pre verejnú správu európskych demokratických štátov, a to v rovine všeobecných pojmov, ako aj v rovine spoločných právnych zásad a základných inštitútov – tzv. *ius commune*.[347]

Niektorí autori považujú za európske správne právo výlučne právo vytvorené v rámci Európskej únie, iní nerešpektujú v rámci členení európskeho správneho práva tretie hľadisko –

---

[344] Tento príspevok bol spracovaný ako výstup vedeckovýskumnej úlohy č. 274 realizovanej na Akadémii Policajného zboru v Bratislave s názvom „Vplyv rozhodnutí súdov na bezpečnostnoprávnu činnosť Policajného zboru vo verejnej správe“.

[345] V príspevku sa sústredím na pramene, ktoré upravujú výkon verejnej správy a sú považované za prameň správneho práva. Pramene iných právnych odvetví nebudú predmetom analýzy.

[346] KOŠIČIAROVÁ, S. 2015. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, s. 341.

[347] CEPEK, B. a kol. 2018. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 463 – 464.

ius commune.[348] Pramene práva Európskej únie sú len časťou prameňov európskeho správneho práva, hoci možno konštatovať, že veľmi podstatnou a so značným vplyvom na výkon policajnej správy.

Pramene práva Európskej únie

Pod pojmom právo Európskej únie možno rozumieť systém právnych noriem Európskej únie a noriem neprávneho charakteru, na základe ktorých bol dosiahnutý súčasný stav európskej integrácie.[349] Vo všeobecnosti pramene práva Európskej únie tvorí:

– *primárne právo*, do ktorého patria zakladajúce zmluvy v znení zmien a doplnkov, zmluvy o pristúpení členských štátov, dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva z Európskej únie a ostatné zmluvy a protokoly.[350] Medzi odborníkmi prevláda názor, že primárne právo, konkrétne zakladajúce zmluvy, majú prednosť pred Ústavou Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. S týmto tvrdením sa nestotožňujem, domnievam sa, že v suverénnej Slovenskej republike je právnym predpisom najvyššej právnej sily stále výlučne Ústava Slovenskej republiky a vstupom do Európskej únie, sa Ústava Slovenskej republiky, vymedzujúca najdôležitejšie princípy fungovania štátu a najvýznamnejšie hodnoty občanov Slovenskej republiky formujúce sa po generácie, nedegradovala na predpis druhej kategórie,

– *judikatúra Súdneho dvora Európskej únie* – Súdny dvor Európskej únie so sídlom v Luxemburgu je jediným orgánom oprávneným podávať záväzný výklad práva Európskej únie. Hoci nemá normotvornú právomoc, formou svojich rozhodnutí vypĺňa medzery v práve Európskej únie. Súdny dvor Európskej únie rozhoduje aj spory medzi vládami členských štátov a inštitúciami Európskej únie. Právo obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie majú aj jednotlivci, skupiny a organizácie, ak sa domnievajú, že inštitúcia Európskej únie porušila ich práva,[351]

– *medzinárodné zmluvy Európskej únie* – patria sem zmluvy, ktoré uzatvorila Európska únia a jej členské štáty na jednej strane a tretí štát alebo medzinárodná organizácia na strane druhej,[352]

– *všeobecné právne princípy* – pravidlá správania vyplývajúce z ustanovení zakladajúcich zmlúv alebo rozhodovacej praxe Súdneho dvora Európskej únie (napríklad princíp právnej istoty, princíp proporcionality a subsidiarity, princíp transparentnosti),[353]

– *sekundárne právo* – je vytvárané jednotlivými inštitúciami Európskej únie a slúži na vykonanie primárneho práva, s ktorým musí byť v súlade. Sekundárne právo tvoria právne záväzné akty, ktorými sú nariadenia, smernice, rozhodnutia a právne nezáväzné akty, medzi ktoré sa zaraďujú stanoviská, odporúčania a ďalšie nezáväzné akty.[354]

---

[348] Viac pozri napr. POMAHAČ, R. In: HENDRYCH, D. a kol. 2006. *Správní právo. Obecná časť.* 6. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 737.

[349] MACHAJOVÁ, J. a kol. 2012. *Všeobecné správne právo.* 6. aktualizované vydanie. Bratislava: Eurokódex, 2012, s. 163.

[350] Napríklad Zmluva o Grónsku z roku 1984 uzatvorená s cieľom umožniť Grónsku vystúpiť z Európskeho hospodárskeho spoločenstva a prideliť mu štatút zámorskej krajiny a teritória, Protokol o Holandských Antilách z roku 1962, ktorý spresňuje v Holandských Antilách režim výmenných obchodov aplikovateľný na dovozy rafinovaných ropných produktov do Európskej únie.

[351] ŠKULTÉTY, P., ANDOROVÁ, P., TÓTH, J. 2012. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* 2. vyd. Bratislava: Heuréka, 2012, s. 72 – 73.

[352] Bližšie k medzinárodným zmluvám Európskej únie pozri napr. CEPEK, B. a kol. 2018. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 469 - 470.

[353] CEPEK, B. a kol. 2018. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 131.

[354] SVOBODA, P. 2023. *Úvod do evropského práva.* 7. vydanie. Praha: C. H. Beck, s. 126.

Nariadenia Európskej únie

Právny základ nariadení sa nachádza v čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, podľa ktorého majú nariadenia všeobecnú platnosť. Sú záväzné vo svojej celistvosti a sú priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch Európskej únie. Môžeme ich označiť za hlavný integračný nástroj.[355]

Vydáva ich Európsky parlament spoločne s Radou Európskej únie alebo Rada Európskej únie (tzv. základné nariadenia, ktoré sú legislatívnym aktom), prípadne Európska komisia na základe delegácie právomoci od Rady Európskej únie (tzv. vykonávacie nariadenia, ktoré sú nelegislatívnym aktom).

Medzi znaky nariadení môžeme zradiť ich všeobecnú pôsobnosť (upravujú objektívne určené pravidlá správania sa určené pre abstraktne vymedzených adresátov na celom území Európskej únie), právnu záväznosť (členský štát nemôže aplikovať nariadenie iba čiastočne), prednosť (majú prednosť pred zákonmi prijatými Národnou radou Slovenskej republiky, ako aj pred podzákonnými právnymi predpismi), bezprostrednú použiteľnosť (nevyžadujú transpozíciu do právneho poriadku Slovenskej republiky, pretože prijatím sú automaticky jeho súčasťou), priamy účinok (úplný priamy účinok). V prípade nariadení sa zakazuje prevziať kompletné ustanovenia nariadenia do vnútroštátnej právnej normy členského štátu z dôvodu, že by sa tým mohla ohroziť jednotná aplikácia ustanovení nariadenia v rámci Európskej únie. Členský štát sa musí zdržať prijatia opatrení, ktoré by boli v rozpore s nariadením.[356]

Nariadenia sa publikujú v Úradnom vestníku Európskej únie, účinnosť nadobúdajú dňom, ktorý je v ňom uvedený, inak 20. deň po zverejnení v Úradnom vestníku Európskej únie.

Všeobecná charakteristika policajnej správy

V súvislosti s vymedzením vplyvu nariadení Európskej únie na policajnú správu, je potrebné aspoň stručne priblížiť obsahovú náplň pojmu policajná správa. Policajná správa je jedným z mnohých odvetví štátnej správy, a preto sa na jej výkon vzťahujú rovnaké charakteristické znaky ako na štátnu správu. Základnými pojmovými znakmi policajnej správy je, že ide o činnosť nariaďovaciu, výkonnú i podzákonnú.[357] Označenie výkonná činnosť vyjadruje vzťah k zastupiteľskému orgánu, ktorý je v Slovenskej republike reprezentovaný Národnou radou Slovenskej republiky. Výkonná činnosť policajnej správy spočíva v aplikácii (vykonávaní) Ústavy Slovenskej republiky, ústavných zákonov, zákonov a na ich základe vydaných iných právnych predpisov, policajnými orgánmi v praxi. Prostredníctvom policajnej správy sa realizujú úlohy vnútornej bezpečnosti a vnútorného poriadku štátu.358 Nariaďovacia činnosť policajnej správy sa prejavuje vo vzťahu k fyzickým osobám a k právnickým osobám tým, že policajné orgány sú prostredníctvom vydávania správnych aktov oprávnené jednostranne, autoritatívne rozhodnúť o priznaní práva alebo o uložení povinnosti a prostredníctvom širokého spektra faktických úkonov, ktoré majú k dispozícii, ovplyvniť aktuálne správanie fyzických a právnických osôb.[359] Policajné orgány sú zároveň splnomocnené pri neplnení zákonných povinností zo strany fyzických osôb alebo právnických osôb použiť prostriedky donucovacej moci, samozrejme rešpektujúc všeobecne záväzné právne predpisy, ktorými sú pri svojej právno-aplikačnej činnosti striktne viazané.

---

[355] FUNTA, R., JURIŠ, F., KLIMEK, L. 2024. *Európske právo*. 3. doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. 185.

[356] FUNTA, R., JURIŠ, F., KLIMEK, L. 2024. *Európske právo*. 3. doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. 186.

[357] GAŠPAR, M. 1993. *Moderná verejná správa*. Bratislava: Procom, s. 46.

[358] ŠKULTÉTY, P. a kol. 2009. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Šamorín: Heuréka, s. 12.

[359] K formám činnosti, ktoré sú výsledkom metód používaných štátnymi orgánmi pozri napríklad HAŠANOVÁ, J.; DUDOR, L. 2021. *Základy správneho práva.* 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. 61 a nasl.

Policajná správa je taktiež činnosťou podzákonnou. Je vykonávaná na základe zákona a v jeho medziach.[360] Pre policajnú správu je ďalej typické, že sa vykonáva v mene štátu, disponuje štátnym donútením a činnosť policajných orgánov je determinovaná aj inštrukciami nadriadených orgánov, ktoré sú hierarchicky usporiadané, pričom v určenej organizačnej štruktúre je nadriadený orgán oprávnený vydávaním interných normatívnych aktov ovplyvňovať činnosť podriadených orgánov.[361] Zároveň platí, že za škodu spôsobenú pri výkone policajnej správy zodpovedá štát.

Pre policajnú správu je taktiež charakteristické, že sa v nej značne aktivuje prvok iniciatívy. Policajné orgány majú v rámci svojho výkonu relatívne voľné pole pôsobnosti. V zákonných medziach sú oprávnené samostatne určovať, aké činnosti budú realizovať s cieľom zabezpečiť kvalitnejší, spokojnejší, bezpečnejší život v spoločnosti. Policajné orgány aktívne prispievajú k tomu, aby boli zachovávané základné práva a slobody osôb, aby bol chránený život, zdravie a majetok.

Vychádzajúc z uvedených informácií možno zhrnúť, že *policajná správa z materiálneho hľadiska môže byť chápaná ako zámerná a uvedomelá činnosť realizovaná policajnými orgánmi v mene štátu, na účet štátu a na zodpovednosť štátu, za účelom plnenia úloh a funkcií štátu vo veciach verejného poriadku, vnútornej bezpečnosti štátu, ochrany života, zdravia a majetku osôb, a to aj za použitia donucovacej moci štátu, pričom policajné orgány sú pri výkone policajnej správy povinné striktne rešpektovať nielen právne predpisy, ale aj interné predpisy a inštrukcie nadriadených orgánov.* Z formálneho hľadiska sa na policajnú správu pozeráme ako na sústavu orgánov, ktoré realizujú výkon policajnej správy. Policajnú správu vykonávajú orgány Policajného zboru, pričom ústredným orgánom Policajného zboru je Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.

Subjekty policajnej správy

Subjektmi policajnej správy sú vykonávatelia policajnej správy a adresáti výkonu policajnej správy. Vykonávateľom policajnej správy je Policajný zbor, ktorý koná prostredníctvom svojich orgánov, resp. útvarov.[362] Konkretizáciu orgánov (útvarov) v rámci Policajného zboru, ktoré budú vykonávateľmi na danom úseku policajnej správy, špecifikujú okrem právnych predpisov aj interné predpisy Policajného zboru vymedzujúce pôsobnosť jednotlivých útvarov Policajného zboru.[363]

Za orgány Policajného zboru (útvary) konajú jednak príslušníci Policajného zboru vykonávajúci štátnu službu v služobnom pomere v zmysle zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej

---

[360] Publikačných výstupov zaoberajúcich sa normatívnou činnosťou orgánov štátnej správy je pomerne veľa. Bližšie pozri napríklad MACHAJOVÁ, J. a kol. 2012. *Všeobecné správne právo.* 6. aktualizované vydanie. Bratislava: Eurokódex, 2012, s. 54 alebo ŠKULTÉTY, P. a kol. 2009. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Šamorín: Heuréka, s. 11.

[361] Interný normatívny akt nemožno stotožňovať a zamieňať si s normatívnym právnym aktom. Interný normatívny akt síce ustanovuje záväzné pravidlá správania sa, ale nie je všeobecne záväzný. Zaväzuje len podriadené subjekty v rámci konkrétnej organizačnej štruktúry, ktoré sú pod hrozbou disciplinárneho previnenia povinné ho rešpektovať. Pritom platí, že každý interný normatívny akt musí byť v súlade s právnymi predpismi, nesmie im odporovať, obchádzať ich alebo upravovať veci nad rámec právneho predpisu.

[362] Podľa § 52 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch prejednávajú orgány Policajného zboru priestupky, podľa § 11 ods. 2 zákona č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive a o zmene a doplnení niektorých zákonov, nákupné povolenie vydáva policajný útvar, podľa § 8 ods. 1 zákona č. 647/2007 Z. z. o cestovných dokladoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, cestovný pas vydáva občanovi okresné riaditeľstvo Policajného zboru, podľa § 2 ods. 2 zákona č. 395/2019 Z. z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, občiansky preukaz vydáva útvar Policajného zboru príslušný na vydávanie občianskych preukazov, podľa § 3 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, kontrolu hraníc na vonkajšej hranici zabezpečuje útvar Policajného zboru.

[363] Podrobnosti upravuje nariadenie Ministerstva vnútra SR č. 53/2015 o dislokácii, typizácii a územnej pôsobnosti základných útvarov Policajného zboru v znení neskorších predpisov.

službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov, ďalej zamestnanci vykonávajúci štátnu službu podľa zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ako aj zamestnanci podľa zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone prác vo verejnom záujme.[364] V zmysle § 77d zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov pomáha pri plnení úloh služby hraničnej polície, služby poriadkovej polície, služby dopravnej polície, pri ochrane štátnej hranice, na úseku ochrany verejného poriadku a pri dohľade nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky aj dobrovoľný strážca poriadku.

Adresátmi výkonu policajnej správy sú fyzické osoby a právnické osoby, ktoré sú spôsobilé byť nositeľmi práv a povinností vyplývajúcich z právnych noriem.[365]

Právno-aplikačné aspekty policajnej správy vo vzťahu k nariadeniam Európskej únie

Pri charakteristike právno-aplikačných aspektov policajnej správy je nutné vychádzať zo zákonných úloh, ktoré Policajný zbor plní. Do výkonu policajnej správy sa však zaraďujú len tie úlohy, ktoré Policajný zbor realizuje v rámci výkonu štátnej správy, nepatria sem úlohy, ktoré Policajný zbor plní napríklad na úseku trestného konania. Policajný zbor plní pri výkone policajnej správy úlohy na úseku:

- občianskych preukazov,
- cestovných dokladov,
- strelných zbraní a streliva,
- bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky,
- súkromnej bezpečnosti,
- pobytu cudzincov,
- azylového procesu,
- obecnej polície,
- ochrany utajovaných skutočností,
- ochrany verejného poriadku a bezpečnosti.

Na každom úseku výkonu policajnej správy je Policajný zbor povinný rešpektovať nariadenia Európskej únie. Medzi univerzálne nariadenia Európskej únie, ktoré sa aplikujú na každom úseku výkonu policajnej správy zaraďujeme napríklad nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2016/679 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 910/2014 o elektronickej identifikácii a dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1724 z 2. októbra 2018 o zriadení jednotnej digitálnej brány na poskytovanie prístupu k informáciám, postupom a asistenčným službám a službám riešenia problémov a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1024/2012.

V ďalšom texte priblížim najdôležitejšie nariadenia ovplyvňujúce výkon policajnej správy na danom úseku, keďže každý úkon policajného orgánu upravený nariadením, sa musí vykonať tak, aby bol s daným nariadením Európskej únie v súlade.

[364] Bližšie o právnych aspektoch štátnej služby pozri napríklad MEZEI, J., ŠIMONOVÁ, J., NOCIAR, J., DINIČ, J., FUFAĽ, I. 2019. *Štátna služba a služobný pomer príslušníkov Policajného zboru*, Bratislava: Wolters Kluwer, s. 792.

[365] Bližšie k vymedzeniu pojmu policajná správa a k subjektom policajnej správy pozri BALGA, J. Policajná správa. In: HAŠANOVÁ, J., BALGA, J., ANDOROVÁ, P. 2023. *Policajná správa*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. 17–19.

Správa na úseku občianskych preukazov

Na úseku správy občianskych preukazov je platné nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1157 z 20. júna 2019 o posilnení zabezpečenia preukazov totožnosti občanov Únie a dokladov o pobyte vydávaných občanom Únie a ich rodinným príslušníkom vykonávajúcim svoje právo na voľný pohyb. Týmto nariadením sa posilňujú bezpečnostné normy vzťahujúce sa na preukazy totožnosti vydávané členskými štátmi ich štátnym príslušníkom a na doklady o pobyte vydávané členskými štátmi občanom Únie a ich rodinným príslušníkom pri uplatňovaní ich práva na voľný pohyb v Únii.

Nariadenie napríklad ustanovuje, že preukazy totožnosti vydávané členskými štátmi sa vyhotovujú vo formáte ID-1 a obsahujú strojovo čitateľnú zónu. Doklad musí mať názov „preukaz totožnosti“ alebo iné zavedené vnútroštátne označenie v úradnom jazyku alebo jazykoch vydávajúceho členského štátu a obsahovať slovné spojenie „preukaz totožnosti“ aspoň v jednom inom úradnom jazyku inštitúcií Európskej únie. Preukaz totožnosti musí na prednej strane obsahovať dvojpísmenový kód krajiny členského štátu, ktorý preukaz vydal, vytlačený inverzne v modrom obdĺžniku a obklopený 12 žltými hviezdičkami. Preukazy totožnosti musia obsahovať vysoko bezpečné pamäťové médium, ktoré obsahuje podobu tváre držiteľa preukazu a dva odtlačky prstov v interoperabilných digitálnych formátoch. Deti mladšie ako 12 rokov môžu byť oslobodené od požiadavky poskytnúť odtlačky prstov. Deti mladšie ako šesť rokov sú oslobodené od požiadavky poskytnúť odtlačky prstov. Od požiadavky poskytnúť odtlačky prstov sú aj oslobodené osoby, od ktorých je fyzicky nemožné odobrať odtlačky prstov. Minimálna doba platnosti preukazov totožnosti je päť rokov a maximálna je 10 rokov, ak nariadenie neustanovuje inak. Zároveň nariadenie prikazuje každému členskému štátu určiť aspoň jeden ústredný orgán ako kontaktné miesto na vykonávanie tohto nariadenia.

Podrobnosti o občianskych preukazoch a postupoch pri ich vydávaní zohľadňujúc uvedené nariadenie Európskej únie upravuje zákon č. 395/2019 Z. z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Správa na úseku cestovných dokladov

Právna úprava správy na úseku cestovných dokladov je viazaná na nariadenie Rady (ES) č. 2252/2004 o normách pre ochranné prvky a biometriu v cestovných pasoch a cestovných dokladoch vydávaných členskými štátmi a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 444/2009, ktorým sa mení dopĺňa nariadenie č. 2252/2004 o normách pre ochranné prvky a biometriu v cestovných pasoch a cestovných dokladoch vydávaných členskými štátmi.

V zmysle uvedeného nariadenia pasy a iné cestovné doklady vydané členskými štátmi musia spĺňať minimálne bezpečnostné normy ustanovené v prílohe tohto nariadenia, ďalej musia obsahovať pamäťové médium, ktoré obsahuje zobrazenie tváre. Členské štáty sú povinné pripojiť odtlačky prstov v interoperabilných formátoch. Údaje musia byť zabezpečené a pamäťové médium má mať dostatočnú kapacitu a schopnosť zaručiť integritu, pravosť a dôvernosť údajov. Nariadenie však neposkytuje právny základ na zriaďovanie alebo spravovanie databáz na ukladanie týchto údajov v členských štátoch, keďže to je prísne záležitosť vnútroštátneho práva. Každý členský štát je taktiež povinný určiť jeden subjekt zodpovedný za tlačenie pasov a cestovných dokladov. Názov tohto subjektu oznámi Komisii a ostatným členským štátom. Dva alebo viacero členských štátov môže určiť rovnaký subjekt. Bez toho, aby boli dotknuté pravidlá týkajúce sa ochrany údajov, osoby, pre ktoré sa pas alebo cestovný doklad vydá, majú právo overiť si osobné údaje zapísané v pase alebo v cestovnom doklade a v prípade potreby požiadať o nápravu alebo vymazanie.

Ďalšia právna úprava záväzná pre policajné orgány vykonávajúce policajnú správu na tomto úseku sa nachádza v zákone č. 647/2007 Z. z. o cestovných dokladoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Správa na úseku strelných zbraní a streliva

Na úseku strelných zbraní a streliva je platné nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 258/2012, ktorým sa vykonáva článok 10 Protokolu Organizácie Spojených národov proti nezákonnej výrobe a obchodovaniu so strelnými zbraňami, ich súčasťami a komponentmi a strelivom doplňujúceho Dohovor Organizácie spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu (protokol OSN o strelných zbraniach) a ktorým sa ustanovujú vývozné povolenia a opatrenia týkajúce sa dovozu a tranzitu strelných zbraní, ich súčastí a častí a streliva. Uvedené nariadenie bolo prijaté najmä s cieľom uľahčiť sledovanie pohybu strelných zbraní a účinne bojovať proti nedovolenému obchodovaniu so strelnými zbraňami, ich súčasťami a hlavnými časťami a strelivom, ako za účelom zefektívnenia výmeny informácií medzi členskými štátmi, najmä prostredníctvom lepšieho využívania existujúcich komunikačných kanálov.

Na úseku strelných zbraní a streliva bolo prijatých mnoho smerníc, ktoré boli postupne implementované do nášho právneho poriadku, a to najmä novelizáciou zákona č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive v znení neskorších predpisov.

Správa na úseku súkromnej bezpečnosti

Zavedenie eura výrazne zvýšilo potrebu cezhraničnej prepravy hotovosti cestnou dopravou. V rámci eurozóny by mali mať banky, veľké maloobchodné reťazce a ostatné subjekty narábajúce pri svojej práci s hotovosťou možnosť uzavrieť zmluvu so spoločnosťou prepravy peňažnej hotovosti (cash-in-transit, ďalej len „CIT“), ktorá ponúka najlepšiu cenu a/alebo služby, a využívať hotovostné služby najbližšej pobočky národnej centrálnej banky alebo hotovostného centra CIT, aj keď sa nachádzajú v inom členskom štáte. Navyše veľké množstvo členských štátov, ktorých menou je euro (ďalej len „zúčastnené členské štáty“), si zabezpečilo alebo si bude možno chcieť zabezpečiť výrobu euro bankoviek a euromincí v zahraničí. Zo samotného princípu jednotnej meny vyplýva sloboda pohybu hotovosti medzi zúčastnenými členskými štátmi. Vzhľadom na výrazné rozdiely medzi právom členských štátov je všeobecne veľmi ťažké vykonávať profesionálnu cezhraničnú prepravu eurovej hotovosti cestnou dopravou medzi zúčastnenými členskými štátmi.[366] Táto situácia je v rozpore so zásadou voľného obehu eura a na úkor zásady voľného pohybu služieb, ktorá je jednou zo základných zásad Európskej únie, a preto bolo nutné regulovať právnu úpravu v tejto oblasti práve nariadením Európskej únie, ktoré majú povinnosť rešpektovať všetky členské štáty vrátane Slovenskej republiky. Na úseku súkromnej bezpečnosti konajú príslušné orgány v prípade udeľovania licencií na profesionálnu cezhraničnú prepravu eurovej hotovosti cestnou dopravou v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EU) č. 1214/2011 o profesionálnej cezhraničnej preprave eurovej hotovosti cestnou dopravou medzi členskými štátmi eurozóny. Ďalšie úkony sa realizujú najmä podľa ustanovení zákona č. 473/2005 Z. z. o poskytovaní služieb v oblasti súkromnej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a vyhlášky Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 643/2005 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o súkromnej bezpečnosti.

[366] Úvodné ustanovenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EU) č. 1214/2011 o profesionálnej cezhraničnej preprave eurovej hotovosti cestnou dopravou medzi členskými štátmi eurozóny.

Správa na úseku pobytu cudzincov

Policajné orgány vykonávajú mnoho úkonov policajnej správy aj na úseku pobytu cudzincov. Na tomto úseku bolo prijatých mnoho nariadení, ktoré ustanovujú podmienky vstupu a pobytu cudzincov na území členských štátov. Základnými predpismi, ktorými sa orgány riadia, sú nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex), nariadenie Rady (ES) č. 539/2001, ktoré stanovuje zoznam krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať pri prekračovaní vonkajších hraníc vízum, a krajín, ktorých štátni príslušníci sú od tejto povinnosti oslobodení. Týmito nariadeniami sa ustanovujú postupy a podmienky udeľovania víz na tranzit cez územie členských štátov alebo plánované pobyty na ich území, ktorých dĺžka nepresahuje 90 dní v rámci akéhokoľvek 180- dňového obdobia. V tomto nariadení sa uvádzajú aj tretie krajiny, ktorých štátni príslušníci musia mať letiskové tranzitné víza ako výnimka zo zásady voľného tranzitu ustanovenej v prílohe 9 k Chicagskému dohovoru o medzinárodnom civilnom letectve, a ustanovujú sa v ňom postupy a podmienky udeľovania víz na účely tranzitu cez medzinárodné tranzitné priestory letísk členských štátov.

Ďalej je to nariadenie Európskeho parlamentu a Rady 399/2016 z 9 marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc). Toto nariadenie umožňuje, aby sa nevykonávala hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vnútorné hranice medzi členskými štátmi Únie. Ďalej stanovuje pravidlá, ktorými sa spravuje hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vonkajšie hranice členských štátov Únie.

Ďalšie postupy pri rozhodovaní o udelení víz, rozhodovaní o udelení pobytu cudzincom, ako aj administratívneho vyhostenia cudzincov a zaistenia cudzincov upravuje zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Záver

Nariadenia vydávané orgánmi Európskej únie majú významný vplyv na činnosti vykonávané za účelom plnenia úloh policajnej správy. Nariadenia ovplyvňujú väčšinu oblastí policajnej správy a subjekty výkonu policajnej správy (či už vykonávatelia policajnej správy, ako aj jej adresáti) ich musia poznať a dodržiavať. Za negatívum považujem fakt, že nariadenia Európskej únie sa publikujú len v Úradnom vestníku Európskej únie, ktorý je dostupný na internete na stránke: https://eur-lex.europa.eu. Vyhľadávanie nariadení (ako aj iných aktov) a orientácia v platných a účinných nariadeniach je však pomerne náročná. Najmä „bežné“ fyzické a právnické osoby, voči ktorým výkon policajnej správy smeruje, sa v nich nevedia orientovať resp. stránku eur-lex ani nepoznajú. Ak vezmeme do úvahy skutočnosť, že nariadenia Európskej únie majú prednosť pred zákonmi prijatými Národnou radou Slovenskej republiky, čiže majú vyššiu právnu silu, je nežiaduce, aby takéto dôležité akty unikali pozornosti ľudí, a aby aj samotné orgány častokrát nevedeli, že bolo prijaté dôležité nariadenie. V rámci úvah *de lege ferenda* by som odporúčala, aby sa v novelizoval zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zbierke zákonov“), aby sa v zbierke zákonov uverejňovalo aj oznámenie o vydaní nariadenia Európskej únie. Rozsah oznámenia by bol obdobný ako je to v prípade aktov medzinárodného práva, ktoré sa vyhlasujú v zbierke zákonov podľa § 20 zákona o zbierke zákonov. V zmysle § 20 ods. 5 zákona o zbierke zákonov sa akt medzinárodného práva v zbierke zákonov vyhlasuje oznámením Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, v oznámení sa uvedú relevantné skutočnosti dôležité na jeho vykonávanie, najmä deň nadobudnutia platnosti pre Slovenskú republiku. V prípade nariadení Európskej únie by sa oznámenie o vydaní nariadenia

vyhlásilo oznámením ústredného orgánu štátnej správy, pôsobnosti ktorého sa dané nariadenie týka a v prípade nariadení, ktoré sa týkajú viacerých oblastí výkonu verejnej správy a zasahovali by do viacerých rezortov, by bol zodpovedným orgánom za vyhlásenie oznámenia o vydaní nariadenia Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Uverejnenie oznámenia o vydaní nariadenia Európskej únie by malo len informatívny charakter, deň platnosti nariadenia by bol viazaný na jeho publikáciu v Úradnom vestníku Európskej únie.

Literatúra

CEPEK, B. a kol. 2018. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, 492 s. ISBN 978-80-8168-784-6.

FUNTA, R., JURIŠ, F., KLIMEK, L. 2024. *Európske právo*. 3. doplnené a rozšírené vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 512 s. ISBN 978-80-571-0662-3.

GAŠPAR, M. 1993. *Moderná verejná správa*. Bratislava: Procom, 1993.

HAŠANOVÁ, J., DUDOR., L. 2021. *Základy správneho práva.* 5. vydanie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, 404 s. ISBN 978-80-7380-842-6.

HAŠANOVÁ, J., BALGA, J., ANDOROVÁ, P. 2023. *Policajná správa.* 3. aktualizované vydanie. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, 350 s. ISBN 978-80-7380-910-2.

HENDRYCH, D. a kol. 2006. *Správní právo. Obecná část.* 6. vydání, Praha : C. H. Beck, 2006. 822 s. ISBN 978-80-7179-442-2.

KOŠIČIAROVÁ, S. 2015. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, 376 s. ISBN 978-80-7380-578-4.

MACHAJOVÁ, J. a kol. 2012. *Všeobecné správne právo.* 6. aktualizované vydanie. Bratislava: Eurokódex, 2012. s. 688. ISBN 978-80-89447-74-9.

MEZEI, J., ŠIMONOVÁ, J., NOCIAR, J., DINIČ, J., FUFAL, I. 2019. *Štátna služba a služobný pomer príslušníkov Policajného zboru.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-8168-980-2.

SVOBODA, P. 2023. *Úvod do evropského práva.* 7. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2023, 430 s. ISBN 978-80-7400-938-9.

ŠKULTÉTY, P. a kol. 2009. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* Šamorín: Heuréka, 2009. ISBN 978-80-89122-64-6.

ŠKULTÉTY, P., ANDOROVÁ, P., TÓTH, J. 2012. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava: Heuréka, 2012, 261 s. ISBN 978-80-89122-78-3.

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.

Ústavný zákon č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2016/679 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov (všeobecné nariadenie o ochrane údajov)

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 910/2014 o elektronickej identifikácii a dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1724 z 2. októbra 2018 o zriadení jednotnej digitálnej brány na poskytovanie prístupu k informáciám, postupom a asistenčným službám a službám riešenia problémov a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1024/2012

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1157 z 20. júna 2019 o posilnení zabezpečenia preukazov totožnosti občanov Únie a dokladov o pobyte vydávaných občanom Únie a ich rodinným príslušníkom vykonávajúcim svoje právo na voľný pohyb

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady 399/2016 z 9 marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)

Nariadenie Rady (ES) č. 2252/2004 o normách pre ochranné prvky a biometriu v cestovných pasoch a cestovných dokladoch vydávaných členskými štátmi, nariadenie Európskeho

parlamentu a Rady (ES) č. 444/2009, ktorým sa mení dopĺňa nariadenie č. 2252/2004 o normách pre ochranné prvky a biometriu v cestovných pasoch a cestovných dokladoch vydávaných členskými štátmi
Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EU) č. 1214/2011 o profesionálnej cezhraničnej preprave eurovej hotovosti cestnou dopravou medzi členskými štátmi eurozóny
Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 258/2012, ktorým sa vykonáva článok 10 Protokolu Organizácie Spojených národov proti nezákonnej výrobe a obchodovaniu so strelnými zbraňami, ich súčasťami a komponentmi a strelivom doplňujúceho Dohovor Organizácie spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu (protokol OSN o strelných zbraniach) a ktorým sa ustanovujú vývozné povolenia a opatrenia týkajúce sa dovozu a tranzitu strelných zbraní, ich súčastí a častí a streliva
Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex), nariadenie Rady (ES) č. 539/2001, ktoré stanovuje zoznam krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať pri prekračovaní vonkajších hraníc vízum, a krajín, ktorých štátni príslušníci sú od tejto povinnosti oslobodení
Zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov
Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 647/2007 Z. z. o cestovných dokladoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 395/2019 Z. z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov
Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone prác vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov
Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov
Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 643/2005 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o súkromnej bezpečnosti
Nariadenie Ministerstva vnútra SR č. 53/2015 o dislokácii, typizácii a územnej pôsobnosti základných útvarov Policajného zboru v znení neskorších predpisov

Key words: regulations, police administration, source of administrative law.

Summary

The regulations issued by the authorities of the European Union have a significant impact on the activities carried out in order to fulfill the tasks of the police administration. The regulations affect most areas of police administration, and the subjects of police administration must know and comply with them. I consider the fact that the regulations of the European Union are published only in the Official Journal of the European Union, whisch is available on the Internet at https://eur-lex.europa.eu, as a negative. However, the search for regulations (as well as other acts) and orientation in valid regulations is quite difficult. In particular, „ordinary“ natural and legal persons, towards whom the performance of the police administration is directed, do not

know how to orient themselves in them or they don't even know the eur-lex site. If we take into account the fact that the regulations of the European Union have priority over the laws adopted by the National Council of the Slovak Republic, i.e. they have a higher legal force, it is undesirable that such important acts escape people's attention, and that the authorities themselves often do not know that an important regulation has been adopted . As part of the deliberations de lege ferenda, I would recommend that Act No. 400/2015 Coll. on the creation of legal regulations and on the Collection of Laws of the Slovak Republic and on the amendment and supplementation of certain laws as amended (hereinafter referred to as the "Collection of Laws Act"), so that the notification of the issuance of the European Union regulation is also published in the collection of laws. The scope of the notification would be similar to that of acts of international law that are promulgated in the collection of laws pursuant to § 20 of the Act on the Collection of Laws. Pursuant to § 20 par. 5 of the Act on the Collection of Laws, an act of international law in the collection of laws is declared by a notification of the Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic, the relevant facts important for its implementation, especially the date of entry into force for the Slovak Republic, shall be stated in the notification. In the case of regulations of the European Union, the notification of the issuance of the regulation would be announced by the notification of the central authority of the state administration, the scope of which the given regulation refers to on the issuance of a regulation by the Ministry of Justice of the Slovak Republic. The publication of the notice on the issuance of the European Union regulation would only have an informative nature, the date of validity of the regulation would be tied to its publication in the Official Journal of the European Union.

plk. doc. JUDr. Mgr. Janka Hašanová, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra správneho práva
janka.hasanova@akademiapz.sk

Jana Hudecová

Pohľad na implementáciu smerníc v oblasti prania špinavých peňazí v rámci Európskej únie: Analýza a uplatňovanie princípov

Anotácia: Príspevok poskytuje podrobný pohľad na sériu smerníc Európskej Únie týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí (AML) a ako boli tieto smernice transponované do slovenského právneho systému. Zaoberáme sa chronológiou spomenutých smerníc, začínajúc prvou smernicou z roku 1991 až po najnovšiu, šiestu smernicu z roku 2020. Článok tiež analyzuje, ako slovenské právne predpisy reagovali na tieto smernice a aký vplyv mali na slovenský finančný sektor. Tento článok vytvára prehľad pre odborníkov v oblasti finančného práva a regulácie, ako aj pre tých, ktorí sa zaujímajú o európske právne otázky a politiky boja proti praniu špinavých peňazí

Kľúčové slová: AML, Smernica EÚ, Transpozícia práva, Finančný sektor, Regulácia, Európska únia, Kontrola a dohľad, medzinárodné normy.

Transformácia politík EÚ do vnútroštátnej legislatívy členských krajín

Európska únia (ďalej len „EÚ“) ako politické a ekonomické spoločenstvo 27. členských štátov bola založená aby vytvorila silnú hospodársku a politickú súdržnosť medzi členskými krajinami s cieľom vzájomnej podpory a predchádzaniu opätovnému vypuknutiu vojny v rámci európskeho kontinentu. Od svojho vzniku po druhej svetovej vojne prešla mnohými zmenami a rozšíreniami a stala sa jedným z najdôležitejších globálnych aktérov v oblasti medzinárodných vzťahov a svetovej ekonomiky. EÚ je jedinečná svojou povahou, pretože nie je ani tradičným štátom, ani medzinárodnou organizáciou, ale skôr unikátnym nadnárodným združením, ktoré má vlastné inštitúcie a právomoci. Je známa svojou silnou spoluprácou v oblastiach ako sú obchod, poľnohospodárstvo, rybolov, regionálny rozvoj, ľudské práva, zamestnanosť, vnútorná bezpečnosť a v neposlednom rade aj v oblasti tvorby nadnárodného legislatívneho rámca, ktorý je obligatórny pre členské krajiny.

Legislatíva v rámci členských krajín sa presadzuje komplikovanejšie ako napríklad v porovnaní so Spojenými štátmi Americkými, nakoľko v EÚ nie je len jeden dohľadový orgán. Orgány EÚ majú značne obmedzené právomoci, práve preto je legislatívny rámec upravený rôznymi typmi dokumentov, ktoré majú rovnako rôznu pôsobnosť a pokrýva množstvo rôznych oblastí. Zároveň zahŕňa primárne a sekundárne právo. Primárne právo predstavujú zmluvy, ktoré sú základom pre akúkoľvek činnosť EÚ. Sekundárne právo sú rôzne nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská.

V tomto smere nariadenia chápeme ako právne akty, ktoré sú záväzné v celom rozsahu a priamo použiteľné vo všetkých členských štátoch. Predstavujú najvyššiu formu práva a majú priamu účinnosť, čo znamená, že ich netreba transponovať ale sa automaticky stávajú súčasťou vnútroštátneho práva členského štátu. Je možné sa na ne aj odvolávať. Ich použitie sa vyžaduje vtedy, ak je zámerom jednotnosť pravidiel v celej EÚ. Príkladom sú pravidlá týkajúce sa spotrebiteľskej ochrany, životného prostredia, prípadne vnútorného trhu[367].

Smernice naopak stanovujú len ciele, ktoré musia členské štáty dosiahnuť, ale ponechávajú im voľnosť, ako tieto ciele dosiahnuť. Môžu byť záväzné pre všetky členské štáty alebo len pre niektoré vybrané skupiny. Po prijatí smerníc majú štáty nejaký čas na transponovanie do vnútroštátnej legislatívy. V prípade nedodržania lehoty stanovenej na vyššie spomenutú transpozíciu, môžu štáty čeliť konaniu o porušení práva EÚ. Výhodou sú priame účinky smernice, teda aj v prípade nedostatočnej transpozície je možné sa na ňu odvolávať. Môže byť uplatňovaná súdmi. Ich využitie je najmä v oblastiach, kde je nutná istá dávka

[367] European Union: Waht is it and what it does, dostupné [19.6.2024, 14:58] na https://op.europa.eu/webpub/com/eu-what-it-is/en/

flexibility, prípadne tam, kde je nutný ohľad na národné okolnosti. Príkladom sú výstavby, výskum a vývoj alebo oblasti sociálnej politiky.

Posledný typ sú rozhodnutia. Tie nie sú záväzné pre všetky členské štáty. Zvyčajne sa týkajú len niektorých, prípadne konkrétnych štátov. Môžu byť záväzné len pre inštitúciu, spoločnosť alebo dokonca jednotlivca. Rozhodnutia môžu byť priamo uplatňované, teda rovnako ako nariadenia, nemusia byť transponované a je možné sa na ne hneď odvolávať. Ich použitie je predovšetkým na udelenie špecifických práv alebo povinností, riešenie sporov alebo uplatnenie právnych predpisov EÚ voči niektorým alebo konkrétnym subjektom.

Európske právne predpisy sa tiež často aktualizujú a menia, aby odrážali vývoj a potreby spoločnosti[368].

Legislatívny rámec EÚ v oblasti prevencie legalizácie výnosov z trestnej činnosti.

Jednou z oblastí, ktorú sa EÚ snaží zregulovať na nadnárodnej úrovni je práve oblasť legalizácie výnosov z trestnej činnosti ďalej len „legalizácia"). EÚ na túto oblasť nazerá veľmi citlivo a kriticky o čom svedčí aj mnoho smerníc a právnych úprav, ktorými sa snaží zamedziť a predchádzať legalizácii.

Je to komplexný a globálny problém, často diskutovaný práve na úrovni EÚ, nakoľko samotná legalizácia v číslach predstavuje silný odliv prostriedkov do rúk organizovaných zločineckých skupín, prípadne jednotlivcov, ktorí na tom profitujú. Ide o premenu peňazí alebo iných aktív pochádzajúcich z trestnej činnosti na čisté už legálne prostriedky. Tento fenomén má vážne dôsledky, pretože umožňuje zločincom pokračovať v ich trestnej činnosti, narušuje ekonomickú stabilitu a môže podkopať dôveru vo finančné inštitúcie. Práve z toho dôvodu sa EÚ snaží usmerniť členské štáty a zjednotiť tento boj na úrovni nadnárodnej. Výsledkom snahy je aktuálne 6 smerníc zameraných na ochranu pred praním špinavých peňazí v rozmedzí 33 rokov (1991 – 2024). Regulácia ochrany pred praním špinavých peňazí na úrovni členských krajín je primárne upravovaná prostredníctvom smerníc.

Smernice Rady Európy o ochrane pred praním špinavých peňazí (nazývané tiež smernice AML) sú súčasťou širšieho rámca EÚ pre boj proti finančnej kriminalite a terorizmu, ktorý zahŕňa aj ďalšie legislatívne opatrenia, ako sú smernice o boji proti terorizmu a o kontrole hotovosti. Predstavujú kľúčový nástroj na európskej úrovni. Tieto smernice sú výsledkom dlhodobého legislatívneho úsilia EÚ zameraného na zabezpečenie transparentnosti finančných transakcií a prevenciu zneužívania finančného systému na nelegálne účely. AML smernice stanovujú minimálne normy, ktoré musia členské štáty EÚ transponovať do svojich národných právnych predpisov, čím sa zabezpečuje koordinovaný a harmonizovaný prístup k problému prania špinavých peňazí v celej EÚ. Napriek tomu ich implementácia a účinnosť nie sú bez problémov a vyvolávajú mnoho otázok a výziev, ktoré si vyžadujú podrobnú analýzu a diskusiu.

Tieto smernice stanovujú súbor pravidiel a požiadaviek, ktoré musia finančné inštitúcie a iné subjekty podliehajúce tejto regulácii dodržiavať, aby zabránili a hlásili podozrivé finančné aktivity. Medzi spomenuté požiadavky patrí napríklad povinnosť vykonávať dôkladné overovanie totožnosti klientov, monitorovať transakcie, hlásiť podozrivé transakcie a uchovávať podrobné záznamy o finančných transakciách a overovacích postupoch.

EÚ vydala doteraz 6 AML smerníc, pričom každá nasledujúca smernica rozširuje a dopĺňa pravidlá stanovené v predchádzajúcich, aby reagovala na nové výzvy a hrozby v oblasti prania peňazí a financovania terorizmu.

[368] EUropean Union: Types of legislation, dostupné [19.6.2024, 15:04]: na https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_sk

Prvá a druhá AML smernica a jej transpozícia do slovenskej legislatívy

Prvá smernica o praní špinavých peňazí bola prijatá ako komplexný balík opatrení EÚ v roku 1991 pod číslom 91/308/EHS ako súčasť globálneho boja proti praniu špinavých peňazí. Vychádzala z odporúčaní Medzinárodnej Finančnej akčnej skupiny (ďalej len „FATF"), ktorá bola založená krajinami G7 v roku 1989 s cieľom bojovať proti praniu špinavých peňazí na nadnárodnej úrovni. Skupina FATF vytvorila 40 odporúčaní, ktoré stanovujú medzinárodný štandard ako optimálne opatrenia proti tejto trestnej činnosti. Zahŕňajú ako právne tak aj regulačné a operatívne opatrenia pre finančné a iné subjekty[369].

Jednalo sa o prvý pokus z dielne EÚ o koordináciu predpisov a opatrení zameranú proti legalizácii. Neskôr bola doplnená smernicou 2001/97/ES zo 4.12.2001. Táto smernica bola reakciou na zvýšené globálne obavy z prania peňazí a jeho vplyvu na finančný a ekonomický systém v Európskom hospodárskom priestore a jeho hospodársku stabilitu.

Prvá AML smernica stanovila základné požiadavky na finančné inštitúcie a iné povinné subjekty, aby identifikovali a overili totožnosť svojich klientov pri otváraní účtov alebo vykonávaní transakcií vyššej hodnoty. Okrem toho bola zavedená povinnosť hlásiť podozrivé transakcie a uchovať záznamy o klientoch a transakciách na účely budúcich vyšetrovaní a to až 5 rokov od ukončenia zmluvného vzťahu alebo uskutočnenia transakcie[370]. Smernica vymedzila pranie špinavých peňazí skôr z hľadiska trestných činov súvisiacich s obchodovaním a prechovávaním drog, pričom povinnosti za zabezpečenie prevencie sa ukladali primárne na finančné inštitúcie a celý ekonomický sektor[371].

Smernica bola tiež prvým krokom k vytvoreniu jednotnej právnej úpravy pre boj proti praniu peňazí v rámci Európskej únie, pričom za cieľ si dávala zlepšenie spolupráce medzi členskými štátmi a jednotlivými orgánmi dohľadu. V tomto smere zaviedla aj spoločný systém výmeny informácií. Bol to základ, na ktorom boli postavené ďalšie AML smernice, ktoré postupne rozširovali a dopĺňali pravidlá stanovené v prvej smernici. Napriek niektorým nedostatkom vytvorila základ v nadnárodnej legislatíve. Náročná bola napríklad transpozícia z dôvodu kogentnosti právnej normy, nakoľko v nej bolo pranie peňazí vyslovene zakázané ale nevynútiteľné zo strany EÚ. Absentoval tu záväzok zaviesť sankcie za pranie špinavých peňazí, čo naopak Viedenská a Štrasburská konvencia majú a členské štáty sú konvenciami viazané. Pre tieto nedostatky bola smernica následne v 2001 novelizovaná.

Smernica mala minimálny harmonizačný účinok, je teda na zvážení každého členského štátu, či pôjde aj za hranice tejto harmonizácie a bude pristupovať k problematike prísnejšie. Smernica ukladá len rámec ochrany, zvyšok si členské krajiny riešia vo vlastnej réžii. Ukladala však povinnosť úverovým inštitúciám zaviesť systém vnútornej kontroly a tiež patrične v danej oblasti vzdelávať všetkých zamestnancov.

Smernica bola do vnútroštátnej legislatívy Slovenskej republiky zapracovaná do zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov[372].

Druhá smernica o prevencii prania peňazí, oficiálne označená ako Smernica 2001/97/ES, bola prijatá 4. 12.2001. Nakoľko prvá smernica vykazovala niektoré nedostatky popísané vyššie, pristúpila Rada k jej novelizácii, ktorá spresňovala práva a povinnosti najmä

---

[369] FATF, History of the FATF dostupné [25.7.2024, 17:53] na https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/history-of-the-fatf.html

[370] Úradný vestník L 166, 28/06/1991 S. 0077 – 0083, dostupné [19.6.2024, 21:27] na *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:31991L0308&from=FR*

[371] Smernica Rady 91/308/EHS z 10. júna 1991 o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí (Ú. v. ES L 166, 28.6.1991, s. 77)

[372] Zákon Národnej Rady Slovenskej republiky, dostupné [19.6.2024, 22:21] na https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1994/249/19990901.html

pre tzv. povinné osoby, teda osoby, ktoré sú zákonom viazané plniť literu zákona o praní špinavých peňazí.

Táto smernica opäť rozšírila povinnosti vo svojej oblasti a to konkrétne rozšírila definíciu finančných inštitúcií a povinných osôb, ktoré sú povinné dodržiavať pravidlá týkajúce sa prania peňazí. Navyše, zaviedla aj pravidlo "poznaj svojho klienta" („Know Your Customer“) označované aj KYC, ktoré vyžaduje od povinných osôb, aby vykonávali starostlivosť o klientov na úrovni identifikácie a overenia identifikácie, monitoringu transakcií a pochopenia jeho obchodných aktivít, vrátane tých plánovaných. Cieľom zavedenia tohto pojmu a pravidiel, ktoré odráža je zabrániť, aby sa z finančných inštitúcií stal nástroj pre legalizáciu výnosov z trestnej činnosti.

Aj napriek týmto vylepšeniam však druhá smernica o AML mala určité nedostatky. Napríklad, nebola dostatočne účinná pri riešení nových foriem prania peňazí, ako je napríklad financovanie terorizmu. Okrem toho, niektoré z jej ustanovení boli považované za nejasné alebo neúplné, čo mohlo viesť k nekonzistentnej implementácii v rôznych členských štátoch EÚ.

Na týchto problémoch stavali nasledujúce smernice rozanalyzované neskôr v článku.

Tretia AML smernica a jej transpozícia do slovenskej legislatívy

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2005/60/ES , tiež známa ako tretia AML smernica, bola prijatá 26.10.2005 a k decembru 2005 nadobudla účinnosť. Povinnosť transponovania bola stanovená na rok 2007. Predstavovala ďalšie posilnenie právneho rámca EÚ v oblasti prevencie prania špinavých peňazí na úrovni členských krajín. Zároveň zrušila, prevzala a doplnila prvú smernicu z 10.6.1991. Nadstavbu postavila na rozšírení povinností pre povinné osoby v oblasti identifikovania a overovania svojich klientov, ich uchovávaní informácií o nich a ich transakciách vo väčšej podrobnosti. Jednou z odlišností oproti predchádzajúcim smerniciam bolo zavedenie pojmu „financovanie terorizmu“ ako jedna z oblastí, ktorá má byť podrobnejšie riešená v rámci politík členských krajín na úrovni AML.

V tretej smernici sa zároveň prvý raz objavuje pojem „politicky exponovaná osoba“ (ďalej len „PEP“). PEP predstavujú zvýšené riziko prania špinavých peňazí, korupcie a financovania terorizmu najmä z dôvodu ľahkého prístupu k verejným financiám, nakoľko sú to osoby, ktorým bola zverená významná verejná funkcia či už v politike, alebo v spoločnostiach, ktoré ovláda štát danej krajiny[373]. Toto označenie sa vzťahuje rovnako aj členov rodiny PEP osôb a spolupracujúce osoby v rámci vykonávania funkcie alebo vlastného podnikania. Preto smernica upozorňuje na dôslednú identifikáciu a kontrolu klienta s týmito indíciami[374]. Povinnosti voči PEP, ktoré vyčlenila táto smernica sa vzťahujú primárne na získanie dodatočných informácií ohľadom klienta a pripravovaných obchodov a zároveň informovanie a získanie súhlasu štatutárneho orgánu povinnej osoby.

Ďalšou odlišnosťou oproti dvom predchádzajúcim smerniciam je sprísnenie rizikového prístupu, ktoré by mali finančné inštitúcie a ostatné subjekty prijať, aby zamedzili legalizácii. Prístup by mal byť primeraný vyhodnotenému riziku, ktoré bolo identifikované na klientovi, prípadne na jeho operáciách[375].

V prípade porušenia jednotlivých ustanovení, smernica myslí aj na sankcie pre inštitúcie a osoby, ktorých povinnosťou je prevencia v oblasti AML. Konkrétne znenia sankcií sa líšia v každej krajine. Ako bolo písané vyššie, smernica ustanovuje len rámec, je na každej krajine stanovenie výšky sankcie.

---

[373] Greenberg T.S, Gray L.: Politically Exposed Persons, Preventive measures for the banking sector, Star s. 25 – 29, 2010, The World Bank,

[374] CHAIKIN, D., SHARMAN, J.: Corruption and Money Laundering: A Symbiotic Relationship. str. 98, New York, Palgrave Macmillan, 2009

[375] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES, dostupné [19.6.2024, 19:42] na https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/ALL/?uri=CELEX%3A32005L0060

Hoci táto smernica nevykazovala závažné nedostatky v uplatňovaní pravidiel v aplikačnej praxi, bolo ju treba aktualizovať s odporúčaniami organizácie FATF[376] a zabezpečiť účinnosť pravidiel uplatňovaných v členských krajinách[377].

Tretia smernica AML bola do legislatívy Slovenskej republiky transponovaná v podobe zákona 297/2008 Z.z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Štvrtá AML smernica a jej transpozícia do slovenskej legislatívy

Návrh štvrtej smernice bol vydaný Európskou komisiou dňa 5.2.2013 ako Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu. Tento návrh bol vydaný zároveň s Návrhom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o údajoch, ktoré sprevádzajú prevody finančných prostriedkov. Cieľom týchto dokumentov bolo posilniť rámec na efektívny boj proti legalizácií a to najmä v represívnej reakcii EÚ na pranie špinavých peňazí a harmonizáciou trestného práva ukotvenom v čl. 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej Únie[378]. Dňa 20.5.2015 bola smernica č. 2015/849 Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) prijatá a transponovaná do legislatívy členských krajín mala byť dňom 26.6.2017.

Smernica vyšla aj na základe posúdenia vplyvu, kedy Komisia vypracovala posúdenie, kde boli rozanalyzované dôsledky legalizácie. Medzi najzávažnejšími boli zlyhanie finančného systému pri predchádzaní legalizácii, čo má v konečnom dôsledku značný vplyv na hospodársku situáciu v krajine a aj vplyv na medzinárodné kapitálové toky.

Štvrtá smernica navýšila a rozšírila rad povinností pre povinné osoby vo viacerých oblastiach. Oproti tretej smernici sa štvrtá orientuje na rizikovejší prístup. Od členských štátov sa požaduje aby preukázali kroky, ktoré aspoň podnikli na identifikáciu, posúdenie, pochopenie a zníženie rizika v oblasti legalizácie.

Vzhľadom na nedostatočnosť priestoru v článku uvádzame len niekoľko oblastí, ktorým sa smernica venuje – rizikovo orientovaný prístup v rámci hodnotenia rizík, pojem konečný užívateľ výhod a tiež rozšírenie vplyvu smernice aj na ďalšie povinné osoby, rozčlenenie a uplatnenie rozdielneho prístupu v rámci zjednodušenej, základnej a zvýšenej starostlivosti a v rámci toho aj zavedenie pojmu politicky exponovanej osoby, povinnosť výmeny informácií a spolupráca medzi spravodajskými jednotkami členských štátov a v neposlednom rade aj uplatnenie sankcií za nedodržiavanie nariadenia.

Štvrtá smernica uplatňuje rizikovo orientovaný prístup najmä v oblasti hodnotenia rizík, ktoré má realisticky odrážať identifikované riziká v rámci krajiny, ale aj na úrovni povinných osôb. Podmienkou pre ich uplatnenie je v prvom rade ich pochopenie a prijatie. Zahrnuté sú tu riziká klienta, produktu alebo služby, transakcie alebo distribučného kanálu[379].

Primárny rozdiel medzi prijatou treťou a štvrtou smernicou je v rozšírení povinnej základnej starostlivosti, ktorá sa naďalej rozširuje aj na obchodníkov s drahými tovarmi z pôvodných 15.000 EUR na 7.500 EUR v hotovosti. Rozširuje sa aj okruh povinných osôb v oblasti hazardných hier z pôvodných kasín aj na iných prevádzkovateľov hazardných hier, a to už od hodnoty obchodu 2.000 EUR.

---

[376] FATF: FATF Members, dostupné [19.6.2024, 19:32] na https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/who-we-are.html

[377] Správa Komisie Európskeho parlamentu a Rady o uplatňovaní Smernice 2005/60/ES o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu (COM(2012) 168 final)

[378] Zmluva o fungovaní Európskej únie (Konsolidované znenie), dostupné [19.6.2024, 19:52] na https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0021.01/DOC_3&format=PDF

[379] Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, dostupné [19.6.2024,20:12] na https://www.slov-lex.sk/vyhladavanie-navrhov-aktov-eu/-/detail/COO-2145-1000-3-4473027

Prelomové v oblasti AML je aj zavedenie pojmu „Konečný užívateľ výhod“ (ďalej len „KUV“). Tento pojem nie je v AML oblasti nový. Prvý raz bol použitý a zadefinovaný v medzinárodných štandardoch zavedených skupinou FATF. Až štvrtá smernica mala za cieľ zladenie sa so štandardami vytvorenými skupinou FATF.

KUV a jeho identifikácia je povinnosť zavedená z dôvodu obavy, že by sa potenciálny páchatelia trestných činov mohli skrývať v nejasnej, alebo komplikovanej vlastníckej štruktúre, prípadne štruktúre vedúcej do zahraničia, kde sa informácie dohľadávajú komplikovanejšie. Definícia KUV bola stanovená FATF ako fyzická osoba, ktorá priamo alebo nepriamo ovláda právnickú osobu/osoby z viac ako 25% vlastníctva podielov, alebo akcií[380]. Táto definícia môže variovať s ohľadom na držbu podielov u jedného alebo viacerých ovládajúcich osôb, ktoré môžu konať v jednote.

Okrem identifikácie KUV bola zadefinovaná povinnosť členských štátov viesť o KUV aj záznamy, teda bola zavedená registračná povinnosť. Subjekty musia do príslušného registra zaregistrovať svojho KUV (príkladom je Obchodný register, register neziskových organizácií, alebo investičných fondov). Slovenská republika bola však jedna z prvých krajín v rámci európskeho priestoru, ktorá mala vlastný register KUV zavedený. Od 2017 bol nahradený register vedený Úradom pre verejné obstarávanie novým registrom partnerov verejného sektora, ktorý bol zriadený na základe zákona č. 315/2016 Z.z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ustanovuje pre obchodné spoločnosti zákonnú podmienku pre obchodovanie so štátom a verejným sektorom.

Prístup k registrom a informáciám, ktoré obsahujú informácie o KUV, môže byť poskytnutý jednotlivcom alebo organizáciám, ktoré vedia preukázať, že majú dôvodný a legitímny záujem na získanie týchto informácií. Tento dôvod by mohol byť spojený s bojom proti podvodom, korupciou, praním špinavých peňazí alebo inými nelegálnymi činnosťami.

Táto legislatíva neskôr narazila na konflikt so znením nariadení vyplývajúcich z Listiny základných práv Európskej únie, čo neskôr viedlo k vlne nevôle zo strany osôb vedených v tomto zozname, nakoľko v niektorých krajinách má register povahu polootvoreného zdroja, čiže je čiastočne informačne prístupný aj verejnosti. Obvodný súd v Luxemburgu prijal dve žaloby, ktoré boli ďalej posunuté na Súdny dvor Európskej únie[381]. Ten skonštatoval nedostatočnosť v nariadení.

Oproti predchádzajúcej smernici sa podmienky starostlivosti o klienta jemne odkláňajú a najmä pri zjednodušenej starostlivosti je povinne určené, kedy je možné uplatniť faktory znižujúce riziko na klientovi. Rovnako bola rozšírená aj zvýšená starostlivosť a jej uplatnenie na domáce PEP osoby, teda vnútroštátnych verejných činiteľov, alebo osoby, ktorým bola zverená významná verejná funkcia a ich rodinných príslušníkov, prípadne blízkych spolupracovníkov. K týmto osobám je rovnako treba pristupovať so zvýšenou starostlivosťou a maximálnou obozretnosťou z dôvodu zvýšenej možnosti korupcie.

Smernica vo svojej prílohovej časti myslela aj na možné faktory znižujúce aj zvyšujúce riziko. Jedná sa však primárne o informatívny prehľad. Je na zvážení a vlastnom posúdení rizík, či si inštitúcie rizikové faktory pridajú a obhája.

V nadväznosti na tretiu smernicu, štvrtá spresňuje oblasť sankcií v časti obsahu a ich uplatňovania v prípade porušení pravidiel, štvrtá smernica teda zjednocuje túto oblasť na úrovni členských štátov a zavádza minimálne požiadavky, ktoré je nutné plniť – starostlivosť o klienta, vedenie a uchovávanie záznamov, vnútorných kontrol a tiež ohlasovanie podozrivých operácií. Jedným z donucovacích opatrení je aj povinnosť zverejňovať sankcie pre povinné osoby za istých podmienok. Napriek týmto opatrenia, čelila štvrtá AML smernica aplikačným

[380] Smernica Európskeho parlamentu a Rady o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu - Dôvodová správa, čl. 3 ods. 5.

[381] Definícia dostupná na stránke Európskeho parlamentu, dostupné [21.7.2024, 18:52] na https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/26/soudni-dvur-evropske-unie

problémom najmä v oblasti názvoslovia neziskových organizácií, zavedenia a aplikácie registra KUV a pod.

Pôvodná lehota na transpozíciu štvrtej AML smernice však nebola dodržaná viacerými krajina, medzi ktorými bola aj Slovenská republika. Novelizácie v podmienkach Slovenskej republiky nadobudla účinnosť až 15.3.2018, niektoré až v začiatkom roku 2019.

Štvrtá smernica bola transponovaná novelizáciou č. 52/2018 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov do našej vnútroštátnej legislatívy[382].

Piata AML smernica a jej transpozícia do slovenskej legislatívy

V roku 2012 FATF vykonala doplnenie odporúčaní[383], kde zahrnula aj aktuálne riziká vyplývajúce z praxe, ktoré neboli súčasťou predchádzajúcej smernice. Tieto doplnené odporúčania zároveň slúžili ako podklad pre ďalšiu zmenu právneho rámca z dielne EÚ v boji proti financovaniu terorizmu a prania špinavých peňazí[384]. Výsledkom FATF doplnení, odporúčaní výboru MONEYVAL v jeho štvrtej hodnotiacej správe[385] bol dokument a snaha EÚ o ešte výraznejšie zefektívnenie a stransparentnenie ochrany pred legalizáciou vydaný dňa 30.5.2018 ako piata AML smernica – Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EU) 2018/843, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2015/849 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu a smernice 2009/138/ES a 2013/36/EÚ. Smernica predstavovala úspešné zakončenie takmer dvojročného rokovania zainteresovaných strán, ktoré vyústilo v podpise dodatku medzi Európskou komisiou, Európskym Parlamentom a Radou Európskej Únie.

Smernica sa sústredila na určité oblasti, ktoré neboli v štvrtej smernici dostatočne alebo vôbec riešené. Týkalo sa to predovšetkým rozšírenia okruhu povinných osôb o poskytovateľov služieb virtuálnej meny, prísnejšie požiadavky na predplatné karty, zjednotenie centrálnych registrov, prísnejšia kontrola klientov s napojením (aj obchodným) na vysokorizikové krajiny definované Komisiou, zefektívnenie komunikácie inštitúcií zabezpečujúcich regulatórne požiadavky. Smernica kladie dôraz na odkrývanie vlastníckych štruktúr v snahe predchádzať finančným zločincom, ktorí sa môžu skrývať za premyslene komplexnými štruktúrami spoločností. Naďalej sa presadzuje rizikovo orientovaný prístup, čo znamená, že povinné osoby musia byť schopné preukázať, že ich opatrenia sú proporcionálne k rizikám, ktorým čelia. Toto je dôležité preto, aby inštitúcie mohli efektívne riadiť svoje riziká a zabezpečiť, že ich opatrenia sú adekvátne.

---

[382] Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, dostupné [19.6.2024, 21:51] na https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6594

[383] The FATF Recommendations, INTERNATIONAL STANDARDS ON COMBATING MONEY LAUNDERING AND THE FINANCING OF TERRORISM & PROLIFERATION, dostupné [16.7.2024, 15:30] na https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf

[384] Návrh Európskeho parlamentu, REPORT on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC (COM(2016)0450 – C8 0265/2016 – 2016/0208(COD)), dostupné [16.7.2024, 16:34] na https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0056_EN.html#_section1

[385] COMMITTEE OF EXPERTS ON THE EVALUATION OF ANTI-MONEY LAUNDERING MEASURES AND THE FINANCING OF TERRORISM (MONEYVAL), Report on Fourth Assessment Visit, Slovak Republic dostupné [23.7.2024, 15:29] na https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/oms/main/Report%20on%20Fourth%20Assessment%20Visit.pdf

V prvom rade sa touto smernicou EÚ snaží vysporiadať s nesprávnym transponovaním štvrtej AML smernice v oblasti zavedenia centrálnych registrov alebo ekvivalentných mechanizmov obsahujúcich informácie o bankových a platobných účtoch a účtoch uchovávateľov cenných papierov v rámci členských krajín, ukotvenom v piatej AML smernici ako článok 32a bod 1. Lehota na transpozíciu bola určená na 10. január 2020 a následne by boli registre prepojené prostredníctvom Európskej centrálnej platformy.

V podmienkach Slovenskej republiky je to Centrálny register účtov (ďalej len „CRÚ"). Ako vyplýva z dôvodovej správy, účelom má byť včasné identifikovanie majiteľov a disponentov bankových, platobných a majetkových účtov a bezpečnostných schránok, ako aj konečných užívateľov výhod. Z pohľadu banky, CRÚ predstavuje zjednodušenie modelu dožiadania informácií v procese preverovania osôb z interného systému banky pre finančnú spravodajskú jednotku a iné orgány činné v trestnom definované v zákone o CRÚ[386]. Tým bude aj na banky vytvorený tlak pre vyššiu kontrolu a relevanciu informácií, ktoré združujú v bankových informačných systémoch. Rovnako ich zisťovanie a analýza bude precíznejšia.

Táto idea však nebola dotiahnutá v rámci niektorých krajín, ktoré netransponovali smernicu včas. Európska komisia, ako zodpovedný orgán za monitorovanie implementácie smerníc EÚ, tak začala formálne konanie o porušení predpisov voči členským štátom, ktoré nesplnili svoje záväzky. Konanie bolo začaté voči 8. členským krajinám začiatkom roku 2020 za porušenie predpisov pre neoznámenie transpozície piatej AML smernice (Cyprus, Maďarsko, Holandsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovenská republika, Slovinsko, Španielsko). Ak smernica nebude transponovaná a konanie bude pokračovať, môže to viesť k postúpeniu prípadu Súdnemu dvoru EÚ a k možným finančným sankciám[387].

Na druhej strane však stojí aplikačná prax, ktorá naráža na obavy z rozšírenej finančnej transparentnosti. Na jednej strane je znížené riziko legalizácie tým, že je zabezpečený rýchly prístup k informáciám orgánom činným v trestnom konaní, no na druhej strane je tu hrozba úniku citlivých informácií, bankového tajomstva, obchodného tajomstva a v neposlednom rade aj problematika spracovania tak veľkého množstva finančných informácií. To všetko v súlade s právom na súkromie a dôvernosť[388].

Jedna z najzávažnejších tém riešená v piatej smernici oproti predchádzajúcim bola identifikácia a predchádzanie rizika spojeného s virtuálnymi menami, poskytovaním služieb pre obchodníkov s virtuálnymi menami a virtuálne peňaženky. Jednalo sa o priamu reakciu na odporúčanie FATF č. 15, ktoré pojednáva o meniacej sa povahe technológií, ich vývoji a s tým spojených aj rizík legalizácie. Podľa správy Európskej Centrálnej Banky (ďalej len „ECB") v roku 2015 existovalo okolo 500 používaných obchodných modelov zaoberajúcich sa dolovaním, uchovávaním a prevodom virtuálnych mien, z ktorých priebežne niektoré vznikajú, niektoré zanikajú. V čase vydania správy ECB bol odhad transakcií len s Bitcoinami[389] okolo 69 000 transakcií denne oproti bežným retailovým bezhotovostným platbám vo výške 274 miliónov transakcií. ECB zároveň rovnako ako FATF upozornila na potrebu regulácie v tejto oblasti a poskytla aj základnú definíciu, čo je virtuálna mena z pohľadu nadnárodného regulátora[390]. Treba však podotknúť, že neexistuje žiadna jednotná definícia pojmu, napriek snahám viacerých nadnárodných autorít o zadefinovanie virtuálnych aktív.

---

[386] §5 zákona č. 123/2022 Z.z. o centrálnom registri účtov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

[387] Európska Komisia, February infringements package: key decisions, dostupné [21.7.2024, 16:08] na https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_166

[388] Charta základných práv Európskej únie, čl. 7 a 8. spolu s zákonom č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

[389] Vysvetlenie tohto pojmu poskytuje ECB na svojich stránkach What is bitcoin?, dostupné [17.7.2024, 15:59] na https://www.ecb.europa.eu/ecb-and-you/explainers/tell-me/html/what-is-bitcoin.en.html

[390] European Central Bank, Ecosystem: Virtual currency schemes – a further analysis, dostupné na [17.7.2024, 16:24] na https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemesen.pdf

Práve z dôvodu absentujúcej regulácie v tejto oblasti[391], v rámci predchádzania a znižovania rizík boli teda touto smernicou zaradené medzi povinné osoby, čiže musia plniť rovnaké zákonné požiadavky ako ostatné tradičné finančné inštitúcie, aj osoby poskytujúce zmenárenské služby s virtuálnou menou a poskytovatelia služieb virtuálnej peňaženky.

Práve v tomto smere v aplikačnej praxi naďalej panujú rozpoluplné názory ako sa vysporiadať s poskytovateľmi virtuálnej meny, zmenárňami a pod. Jednoznačný názor nie je ani od Národnej banky Slovenska (ďalej len „NBS“). Preto sa povinné osoby stále odvolávajú na rizikový prístup a poskytovateľov radia medzi vysoko rizikových klientov s často obmedzenými službami. To poskytovateľov vytláča do zahraničia, kde podmienky pre založenie podnikania je hlbšie pochopené a rizikový prístup aj zo strany regulátorov je akceptovanejší ako na Slovensku.[392]

Napriek komplexnosti piatej smernice naďalej pokračuje globálne úsilie o vytvorenie efektívneho rámca pre prevenciu a boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, čo si kontinuálne vyžaduje nový prístup, ktorý by umožnil prepojenie súkromného sektora so štruktúrami presadzovania legislatívy. EÚ pokračuje v tlaku na členské štáty, aby plne implementovali všetky aspekty piatej AML smernice, vrátane zavedenia a prepojenia centrálnych registrov účtov.

Piata AML smernica bola transponovaná do zákonov Slovenskej republiky prostredníctvom novelizácie č. 279/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Šiesta AML smernica a jej transpozícia do slovenskej legislatívy

Európska komisia dňa 20. júla 2021 predložila ambiciózny balík legislatívnych návrhov na posilnenie pravidiel EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Je to snaha o dosiahnutie väčšej harmonizácie a konzistentnosti v právnych predpisoch na celoeurópskej úrovni prostredníctvom svojich smerníc a nariadení.

Súčasťou balíka je aj návrh na vytvorenie nového orgánu EÚ na boj proti praniu špinavých peňazí ako aj návrh novej smernice AML, ktorá nahradí existujúcu č. 2015/849 v znení smernice 2018/843 teda piatej smernice AML. Cieľom je jednak zlepšiť odhaľovanie podozrivých transakcií a činností a uzavrieť medzery, ktoré zločinci využívajú na pranie nezákonných príjmov alebo financovanie teroristických činností prostredníctvom finančného systému, jednak zabezpečiť, aby všetky členské štáty mali rovnaké minimálne normy a povinnosti týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Smernica je zameraná na odstránenie medzier v domácej legislatíve členských štátov harmonizáciou definície prania špinavých peňazí na úrovni celej EÚ.

Balíček pozostáva z troch legislatívnych inštrumentov[393], ktoré jednak objasňujú úlohu verejných orgánov pri dohľade nad samoregulačnými orgánmi, jednak definujú povinnosť s nimi spolupracovať:

1. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EU) 2024/1640 zo dňa 31.5.2024 o predchádzaní využívania finančného systému k legalizácii výnosov a financovania terorizmu (ďalej len „AMLR“)

[391] IMF Staff Team: Monetary and Capital Markets, Legal, and Strategy and Policy Review Departments, Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations, 2016, International Monetary Fund, s. 24-28,

[392] European Central Bank, Ecosystem: Virtual currency schemes – a further analysis, dostupné na [17.7.2024, 17:34] na https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemesen.pdf

[393] European Parliament, ACTION PLAN ON PREVENTING MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING dostupné [23.7.2024, 21:27] na https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-anti-money-laundering-action-plan

2. Šiesta AML smernica Európskeho parlamentu a Rady (EU) 2024/1640 z 31.5.2024 o mechanizmoch, ktoré majú členské štáty zaviesť na predchádzanie využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu,
3. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EU) 2024/1620, ktorým sa zriaďuje orgán pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovania terorizmu (ďalej len „AMLA“)

Pôvodný balíček obsahoval aj nariadenie o prevode finančných prostriedkov (nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1113 z 31. mája 2023 o informáciách sprevádzajúcich prevody finančných prostriedkov a niektorých kryptoaktív). Prepracovaná verzia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/847 z 20. mája 2015 o informáciách sprevádzajúcich prevody finančných prostriedkov bola už v júni 2023 uverejnená vo Vestníku EU (spolu s nariadením MICA[394]) s účinnosťou ku koncu roka 2024.

1. AML Regulácia a nové pravidlá pre členské krajiny

V regulácii sú spomenuté všetky potrebné pravidlá pre súkromný sektor, ktoré boli aplikačnou praxou rozpoznané a predstavujú posilnenie existujúcich nariadení. Naproti tomu smernica sa zameriava viac na inštitucionálny rámec a mechanizmy na prevažne vnútroštátnej úrovni členských krajín. Práve toto nariadenie zjednocuje pravidlá, ktoré sú jednotné pre celú EÚ.

Nariadenie opäť rozširuje okruh povinných osôb, čím zabezpečí aby každý subjekt poskytujúci službu spojenú s kryptoaktívami podliehal ako nariadeniu, tak aj vnútroštátnej kontrole v rámci oblasti AML. V tomto smere sa transpozíciou do zákona ako Ćeskej tak aj Slovenskej republiky poskytovatelia služieb s kryptom dostali už pri poslednej novelizácii. Avšak, právne predpisy sa líšia medzi členskými štátmi EÚ a nie všetky krajiny majú rovnaké pravidlá. Tento krok na úrovni EÚ zabezpečí, že všetky členské štáty budú mať rovnaké pravidlá týkajúce sa poskytovateľov kryptoaktív, čo by viedlo k väčšej harmonizácii a efektívnosti v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na celoeurópskej úrovni.

Rozšírenie okruhu povinných osôb sa týka aj obchodníkov s luxusným tovarom ako aj futbalových klubov a športových agentov. Dôvodom je to, že transakcie s vysoko hodnotným tovarom, ako sú umenie, šperky, luxusné autá, a pod., môžu byť použité na pranie špinavých peňazí. Tým, že sa tieto transakcie uskutočňujú často v hotovosti a sú spojené s vysokými hodnotami, môžu byť atraktívne pre zločincov, ktorí sa snažia legalizovať nelegálne získané peniaze. Obchodníci tak budú povinní hlásiť podozrivé transakcie a dodržiavať pravidlá týkajúce sa princípu KYC a tiež preverovanie klientov (ďalej len „CDD“), čo v konečnom dôsledku uzavrie ďalšiu medzeru, kadiaľ je možné rozvrstvovať nelegálne príjmy.

Futbalové kluby a športoví agenti rovnako musia týmto nariadením plniť povinnosti vyplývajúce z AML zákona. Futbalový priemysel manipuluje s obrovskými sumami peňazí čím je viac náchylný na finančnú kriminalitu. Transfery hráčov, sponzorské zmluvy a licenčné dohody sú len niektoré z oblastí, ktoré môžu byť zneužité na pranie peňazí. Športoví agenti, ktorí zastupujú hráčov a vyjednávajú ich zmluvy s klubmi, majú tiež prístup k veľkým finančným transakciám. Bez dostatočnej kontroly a transparentnosti môže byť tento systém zneužitý na pranie peňazí.

K zjednoteniu na európskej úrovni došlo aj v oblasti limitu pre hotovostné transakcie, ktoré je stanovené plošne na 10.000 EUR, pričom členské krajiny majú vôľu v nastavení aj

[394] je legislatívny návrh Európskej komisie. Návrh bol predložený v septembri 2020 ako súčasť balíka pre digitálne financie. Nariadenie MICA má za cieľ vytvoriť právny rámec pre kryptoaktívy, ktoré sú v súčasnosti neupravené existujúcou finančnou legislatívou EÚ – Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EU) 2023/1114 z 31. mája 2023 o trhoch s kryptoaktívami

nižších limitov do vnútroštátnych nariadení. Pred prijatím 6. balíčka sa niektoré krajiny stále držali limitu 15.000 EUR (príkladom môže byť Česká republika[395]), čo viedlo k nejednote.

Nariadenie sa týka ešte niekoľkých ustanovení, ktoré sa mierne odchyľuje od pôvodných smerníc. Príkladom môže byť upresnenie podmienok určenia a odkrývania KUV, alebo povinná starostlivosť o klientov v prípade transakcie alebo obchodných vzťahov s vysokorizikovými krajina určenými v súlade s odporúčaniami FATF.

2. Šiesta AML smernica

Smernica sa zameriava na zvýšenie organizácie vnútroštátnych mechanizmov a systémov v boji proti praniu špinavých peňazí. Venuje sa niektorým oblastiam, ktoré oproti predchádzajúcim smerniciam opäť zjednocuje a objasňuje. Pozornosť upriamuje na registre, ktoré boli prvý raz spomenuté v štvrtej smernici, ale ako bolo v predchádzajúcich častiach vysvetlené, neboli dotiahnuté vzhľadom na niekoľko faktorov. Primárny cieľ však ostáva v princípe zvýšenia transparentnosti pre subjekty s legitímnym záujmom ako aj pre verejnosť. Šiesta smernica naďalej posilňuje požiadavky na registre čo v kombinácii s rozšíreným okruhom povinných osôb zabezpečí väčšie množstvo relevantných informácií aj o konečných vlastníkoch, ktorými budú registre plnené. Rovnako kladie dôraz na presné a aktuálne informácie a dostupnosť pre relevantné orgány.

Šiesta smernica kladie dôraz na medzinárodnú spoluprácu finančných spravodajských jednotiek (ďalej len „FIU“), ako ústredné orgány, ktoré združujú informácie od povinných osôb a ďalej poskytujú informácie príslušným orgánom zodpovedným za boj proti praniu špinavých peňazí. Stanovuje pravidlá na spoluprácu a zároveň nariaďuje predkladať výsledky svojej aktivity príslušným orgánom. Zodpovednosťou a v kompetencii vnútroštátnych FIU naďalej ostáva národné hodnotenie rizík. Cieľom národného hodnotenia rizík je poskytnúť komplexný a aktualizovaný prehľad o tom, kde a ako sú najväčšie riziká v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu. Toto hodnotenie potom môže byť použité na informovanie a formovanie národnej stratégie a politík v tejto oblasti. Dôležitosť EÚ v tomto hodnotení vidí predovšetkým v troch oblastiach. Pomáha štátom lepšie porozumieť a reagovať na hrozby prania peňazí a financovania terorizmu. Je to kľúčová súčasť medzinárodných štandardov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ako sú odporúčania FATF. A v neposlednom rade môže slúžiť ako dôležitý nástroj na zabezpečenie transparentnosti a dôveryhodnosti finančného systému[396].

Zároveň práve v tomto nariadení sú prvý raz medzi predikatívnymi trestnými činmi spomenuté aj trestné činy súvisiace s počítačovou kriminalitou. Rovnako sa zharmonizoval pojem „predikatívny trestný čin“[397]. Predikatívne trestné činy boli po prvýkrát vymedzené v prvej smernici o praní špinavých peňazí (91/308/EHS), ktorá bola prijatá v roku 1991. Táto smernica sa zamerala na príjmy z drogových trestných činov. V nasledujúcich smerniciach sa definícia rozšírila na širšiu škálu trestných činov. Druhá smernica o praní špinavých peňazí (2001/97/ES) rozšírila definíciu na príjmy z vážnej trestnej činnosti. Tretia smernica o praní špinavých peňazí (2005/60/ES) ešte viac rozšírila definíciu predikatívnych trestných činov a zahŕňala akúkoľvek trestnú činnosť, ktorá by mohla generovať príjem použitý na pranie špinavých peňazí.

---

[395] §9 zákona č. 253/2008 Sb. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu vs. §10 zákona 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov

[396] European Council, Council of the European Union: Anti-money laundering: Council and Parliament strike deal on stricter rules, 2024 dostupné [24.7.2024, 17:08] na https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/18/anti-money-laundering-council-and-parliament-strike-deal-on-stricter-rules/

[397] Bod 6 NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2024/1624 z 31. mája 2024 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu

Členské štáty majú do 10.7.2027 čas na transpozíciu smernice do vnútroštátnej legislatívy. Tým dňom bude zároveň predchádzajúca smernica zrušená a plne nahradená šiestou[398].

3. Nariadenie, ktorým sa zriaďuje Authority for Anti-Money Laundering (ďalej len „AMLA“)

V aktuálnom balíčku Rada a Parlament predstavili nový orgán pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu AMLA. Podľa nariadenia bude mať AMLA priame aj nepriame právomoci dohľadu nad finančnými inštitúciami na úrovni EÚ a bude koordinovať národné orgány dohľadu[399].

Medzi hlavné úlohy AMLA sú stanovené

1. dohľad nad členskými štátmi EÚ v prípade implementácie a dodržiavania pravidiel EÚ proti legalizácii
2. podpora a vedenie národných orgánov dohľadu
3. vykonávanie priameho dohľadu a kontroly nad niektorými špecifickými entitami, ako sú transnacionálne banky
4. koordinovanie spolupráce medzi národnými orgánmi dohľadu a podpora v podobe informácií a skúseností

Sídlo AMLA bolo predmetom dlhodobých diskusií až sa nakoniec rozhodlo, že bude sídliť vo Frankfurte nad Mohanom v Nemecku[400]. Plánovaný začiatok činnosti AMLA je rok 2025[401].

AML situácia v Slovenskej republike

Slovenská republika ako súčasť EÚ a FATF je viazaná záväzkami vyplývajúcimi z nariadení a pravidiel stanovených EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a odporúčaní FATF. Slovenská republika transponovala štvrtú a piatu AML smernicu do svojej národnej legislatívy. Aktuálne je rovnako ako ostatné členské krajiny viazaná transponovať šiestu AML smernicu a nariadenie do stanoveného času.

Hlavným orgánom zodpovedným za implementáciu a dohľad nad AML rámcom v Slovenskej republike je Finančná spravodajská jednotka, ktorá zhromažďuje, analyzuje a využíva informácie o podozrivých transakciách a aktivitách a spolupracuje s orgánmi činnými v trestnom konaní, súdnictvom a inými vnútroštátnymi a medzinárodnými orgánmi.

Podľa najnovšieho hodnotenia FATF má Slovenská republika v systéme boja proti praniu špinavých peňazí strednú úroveň efektívnosti a vysokú úroveň technického súladu s normami FATF. Hlavnými silnými stránkami slovenského systému AML sú právny a inštitucionálny rámec, rizikový prístup, medzinárodná spolupráca a dohľad nad bankovým sektorom. Hlavnými slabinami slovenského systému boja proti praniu špinavých peňazí je nízka úroveň stíhania a odsúdenia za trestné činy prania špinavých peňazí, obmedzené

---

[398] Dátum transpozície sa v niektorých článkoch mení, viď v čl. 78 SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2024/1640 z 31. mája 2024 mechanizmoch, ktoré majú členské štáty zaviesť na predchádzanie využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2019/1937 a mení a zrušuje smernica (EÚ) 2015/849

[399] European Council, Council of the European Union: Anti-money laundering: Council and Parliament agree to create new authority, 2024 dostupné [24.7.2024, 17:49] na https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/13/anti-money-laundering-council-and-parliament-agree-to-create-new-authority/

[400] European Council, Council of the European Union: Anti-money laundering: Council and Parliament agree to create new authority, 2024 dostupné [24.7.2024, 18:03] na https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/22/frankfurt-to-host-the-eus-new-anti-money-laundering-authority-amla/

[401] Bird&Bird, EU AML Package – a new adventure begins, 2024 dostupné [25.7.2024, 17:15] na https://www.twobirds.com/en/insights/2024/global/eu-aml-package-%E2%80%93-a-new-adventure-begins

využívanie finančného spravodajstva, nedostatočná transparentnosť skutočného vlastníctva a chýbajúci dohľad nad nefinančným sektorom.

Hlavnými zdrojmi prania špinavých peňazí v Slovenskej republike sú daňové úniky, podvody, korupcia a organizovaný zločin. Hlavnými výzvami slovenského systému boja proti praniu špinavých peňazí sú politické zásahy, slabé inštitucionálne kapacity, nízke povedomie verejnosti a obmedzené zapojenie občianskej spoločnosti[402].

Súčasný trestnoprávny rámec proti praniu špinavých peňazí v rámci EÚ možno vhodne opísať skôr ako mozaiku režimov a nariadení než ako ucelený celok. Tento systém viedol k nedostatočnej právnej jasnosti v určitých individuálnych prípadoch ak nedostatočnému rozpoznaniu niektorých trestných činov a porušení bezpečnosti zo strany spoločností.

Záver

EÚ prijala od roku 1991 šesť smerníc o boji proti praniu špinavých peňazí (AML), ktorých cieľom je zabrániť využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu. Smernice stanovujú spoločné štandardy a povinnosti pre finančné inštitúcie a iné subjekty, ktoré sú vystavené rizikám prania špinavých peňazí, ako je hĺbková kontrola klienta, vedenie záznamov, ohlasovanie podozrivých transakcií a spolupráca s úradmi. Smernice tiež vytvárajú rámec pre výmenu informácií a koordináciu medzi príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, Európskou komisiou a Európskym orgánom pre bankovníctvo.

Slovenská republika ako členský štát EÚ je povinná transponovať smernice do svojej národnej legislatívy a zabezpečiť ich implementáciu a presadzovanie. Slovensko tým prispieva k ochrane integrity a stability finančného systému na národnej úrovni aj na úrovni EÚ. Okrem toho Slovensko preukazuje svoju oddanosť medzinárodnému úsiliu v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v súlade s odporúčaniami FATF, globálneho tvorcu noriem v tejto oblasti. Prijatie smerníc EÚ o boji proti praniu špinavých peňazí tiež zvyšuje reputáciu a dôveryhodnosť Slovenska ako spoľahlivého a dôveryhodného partnera v globálnom finančnom systéme.

Literatúra

IMF Staff Team: Monetary and Capital Markets, Legal, and Strategy and Policy Review Departments, Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations, 2016, s. 24-28, International Monetary Fund, ISBN 978-1-4983-6327-3

Laszlo Gal I. (2018) The 2018/843 EU Directive on the Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing and its correlation to the criminal law prevention of the stock market pp. 110-121. real.mtak.hu/100887/1/The2018-843EUDirectiveonthePreventionofMoneyLaundering.pdf

Greenberg T.S, Gray L.: Politically Exposed Persons, Preventive measures for the banking sector, The World Bank, Star s. 25 – 29, ISBN 978-0-8213-8249-3

CHAIKIN, D., SHARMAN, J.: Corruption and Money Laundering: A Symbiotic Relationship. str. 98, New York, Palgrave Macmillan, 2009, ISBN 978-0-230-62245-6

European Union: Waht is it and what it does, dostupné [19.6.2024, 14:58] na https://op.europa.eu/webpub/com/eu-what-it-is/en/

European Union: Types of legislation, dostupné [19.6.2024, 15:04]: na https://europeanunion.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_sk

[402] ZÁVEREČNÁ SPRÁVA Z DRUHÉHO NÁRODNÉHO HODNOTENIA RIZÍK LEGALIZÁCIE VÝNOSOV Z TRESTNEJ ČINNOSTI A FINANCOVANIA TERORIZMU, Príloha 2, dostupné [25.7.2024, 17:15] na https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj_biro/nhr/Zaverecna%20sprava%20z%20druheho%20NHR.pdf

FATF: History of the FATF dostupné [25.7.2024, 17:53] na https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/history-of-the-fatf.html
Úradný vestník L 166, 28/06/1991 S. 0077 – 0083, dostupné [19.6.2024, 21:27] na https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:31991L0308&from=FR
Smernica Rady 91/308/EHS z 10. júna 1991 o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí (Ú. v. ES L 166, 28.6.1991, s. 77)
Zákon Národnej Rady Slovenskej republiky, dostupné [19.6.2024, 22:21] na https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1994/249/19990901.html
Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES, dostupné [19.6.2024, 19:42] na https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/ALL/?uri=CELEX%3A32005L0060
FATF: FATF Members, dostupné [19.6.2024, 19:32] na https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/who-we-are.html
Správa Komisie Európskeho parlamentu a Rady o uplatňovaní Smernice 2005/60/ES o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu (COM(2012) 168 final)
Zmluva o fungovaní Európskej únie (Konsolidované znenie), dostupné [19.6.2024, 19:52] na https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0021.01/DOC_3&format=PDF
Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, dostupné [19.6.2024,20:12] na https://www.slov-lex.sk/vyhladavanie-navrhov-aktov-eu/-/detail/COO-2145-1000-3-4473027
Smernica Európskeho parlamentu a Rady o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu - Dôvodová správa, čl. 3 ods. 5.
Definícia dostupná na stránke Európskeho parlamentu, dostupné [21.7.2024, 18:52] na https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/26/soudni-dvur-evropske-unie
Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, dostupné [19.6.2024, 21:51] na https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6594
The FATF Recommendations, INTERNATIONAL STANDARDS ON COMBATING MONEY LAUNDERING AND THE FINANCING OF TERRORISM & PROLIFERATION, dostupné [16.7.2024, 15:30] na https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf
Návrh Európskeho parlamentu, REPORT on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC (COM(2016)0450 – C8 0265/2016 – 2016/0208(COD)), dostupné [16.7.2024, 16:34] na https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0056_EN.html#_section1
COMMITTEE OF EXPERTS ON THE EVALUATION OF ANTI-MONEY LAUNDERING MEASURES AND THE FINANCING OF TERRORISM (MONEYVAL), Report on Fourth Assessment Visit, Slovak Republic dostupné [23.7.2024, 15:29] na https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/oms/main/Report%20on%20Fourth%20Assessment%20Visit.pdf
§5 zákona č. 123/2022 Z.z. o centrálnom registri účtov a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Európska Komisia, February infringements package: key decisions, dostupné [21.7.2024, 16:08] na https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_166

Charta základných práv Európskej únie, čl. 7 a 8. spolu s zákonom č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Vysvetlenie tohto pojmu poskytuje ECB na svojich stránkach What is bitcoin?, dostupné [17.7.2024, 15:59] na https://www.ecb.europa.eu/ecb-and-you/explainers/tell-me/html/what-is-bitcoin.en.html
European Central Bank, Ecosystem: Virtual currency schemes – a further analysis, dostupné na [17.7.2024, 16:24] na https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemesen.pdf
European Central Bank, Ecosystem: Virtual currency schemes – a further analysis, dostupné na [17.7.2024, 17:34] na https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemesen.pdf
European Parliament, ACTION PLAN ON PREVENTING MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING dostupné [23.7.2024, 21:27] na https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-anti-money-laundering-action-plan
European Council, Council of the European Union: Anti-money laundering: Council and Parliament strike deal on stricter rules, 2024 dostupné [24.7.2024, 17:08] na https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/18/anti-money-laundering-council-and-parliament-strike-deal-on-stricter-rules/
Bod 6 NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2024/1624 z 31. mája 2024 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu
European Council, Council of the European Union: Anti-money laundering: Council and Parliament agree to create new authority, 2024 dostupné [24.7.2024, 17:49] na https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/13/anti-money-laundering-council-and-parliament-agree-to-create-new-authority/
European Council, Council of the European Union: Anti-money laundering: Council and Parliament agree to create new authority, 2024 dostupné [24.7.2024, 18:03] na https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/22/frankfurt-to-host-the-eus-new-anti-money-laundering-authority-amla/
Bird&Bird, EU AML Package – a new adventure begins, 2024 dostupné [25.7.2024, 17:15] na https://www.twobirds.com/en/insights/2024/global/eu-aml-package-%E2%80%93-a-new-adventure-begins
ZÁVEREČNÁ SPRÁVA Z DRUHÉHO NÁRODNÉHO HODNOTENIA RIZÍK LEGALIZÁCIE VÝNOSOV Z TRESTNEJ ČINNOSTI A FINANCOVANIA TERORIZMU, Príloha 2, dostupné [25.7.2024, 17:15] na https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj_biro/nhr/Zaverecna%20sprava%20z%20druheho%20NHR.pdf

Key words: AML, EU Directive, Transposition of law, Financial sector, Regulation, European Union, Control and supervision, international standards.

Summary

The fight against money laundering (AML) is the process of preventing, detecting and prosecuting the illegal generation, movement and use of financial resources that come from criminal activity. AML is a global challenge that requires international cooperation and coordination. The European Union is one of the main actors in the fight against money laundering, as it sets common standards and rules for its member states, provides advice and support, and monitors the implementation and enforcement of the AML framework. The aim of this document is to provide an overview of the role of the EU and its legislation in the field of AML, with a focus on the case of the Slovak Republic

Ing. Jana Hudecová, LL.M.
Externý doktorand Katedra kriminálnej polície
Oddelenie AML
J&T Banka a.s.,pobočka zahraničnej banky
e-mail: jana.hudecova@akademiapz.sk

Radoslav Ivančík

Masová migrácia ako výzva pre Európsku úniu

Anotácia: Európska spoločnosť v súčasnosti čelí viacerým dôležitým výzvam. Jednu z najvýznamnejších predstavuje výzva týkajúca sa masovej nelegálnej migrácie, ktorá v sebe zahŕňa bezpečnostné, politické, ekonomické, sociálne, spoločenské, legislatívne a mnohé ďalšie aspekty. V prípade migrácie ide teda o veľmi zložitý problém, ktorého riešenie nie je vôbec jednoduché. Vyžaduje si prijímanie množstva komplexných, vzájomne synergických opatrení a krokov, a to tak na úrovni Európskej únie ako celku, ako aj na úrovni jednotlivých členských štátov. Aj preto sa autor v príspevku zaoberá problematikou masovej nelegálnej migrácie do Únie. V rámci svojho interdisciplinárneho výskumu čerpá predovšetkým z oficiálnych informácií a údajov zverejnených kompetentnými európskymi a ďalšími inštitúciami, pričom využíva relevantné vedecké metódy s primárnym cieľom poukázať na skutočnosť, že migrácia predstavuje veľmi zložitý a mnohostranný fenomén a zároveň jednu z najväčších výziev pre Európsku úniu.

Kľúčové slová: Migrácia, Európska únia, výzva, spoločnosť.

Úvod

Európa bola už od staroveku križovatkou migrácie ľudí. Počas historického vývoja bol európsky región pevnou súčasťou globálnych migračných systémov, ktoré európske štáty pomáhali vytvárať a formovať, najmä prostredníctvom merkantilistických a koloniálnych expanzií. Európa tiež zohrala kľúčovú úlohu pri vytváraní súboru pravidiel a noriem regulujúcich migráciu ľudí v regióne. Až do konca druhej svetovej vojny prebiehala migrácia najmä v rámci Európy a z nej. Presnejšie povedané, v 19. storočí a v prvej polovici 20. storočia bola Európa kontinentom skoro čistej emigrácie s masívnym odlivom ľudí najmä pozdĺž transatlantickej trasy, migračného kanála, ktorý sa udomácnil v kontexte koloniálnej expanzie predchádzajúcich storočí a obchodu s otrokmi. Od polovice 20. storočia sa Európa postupne stáva regiónom čistého prisťahovalectva, pričom hlavné črty po sebe idúcich imigračných vĺn sú nasledujúce:

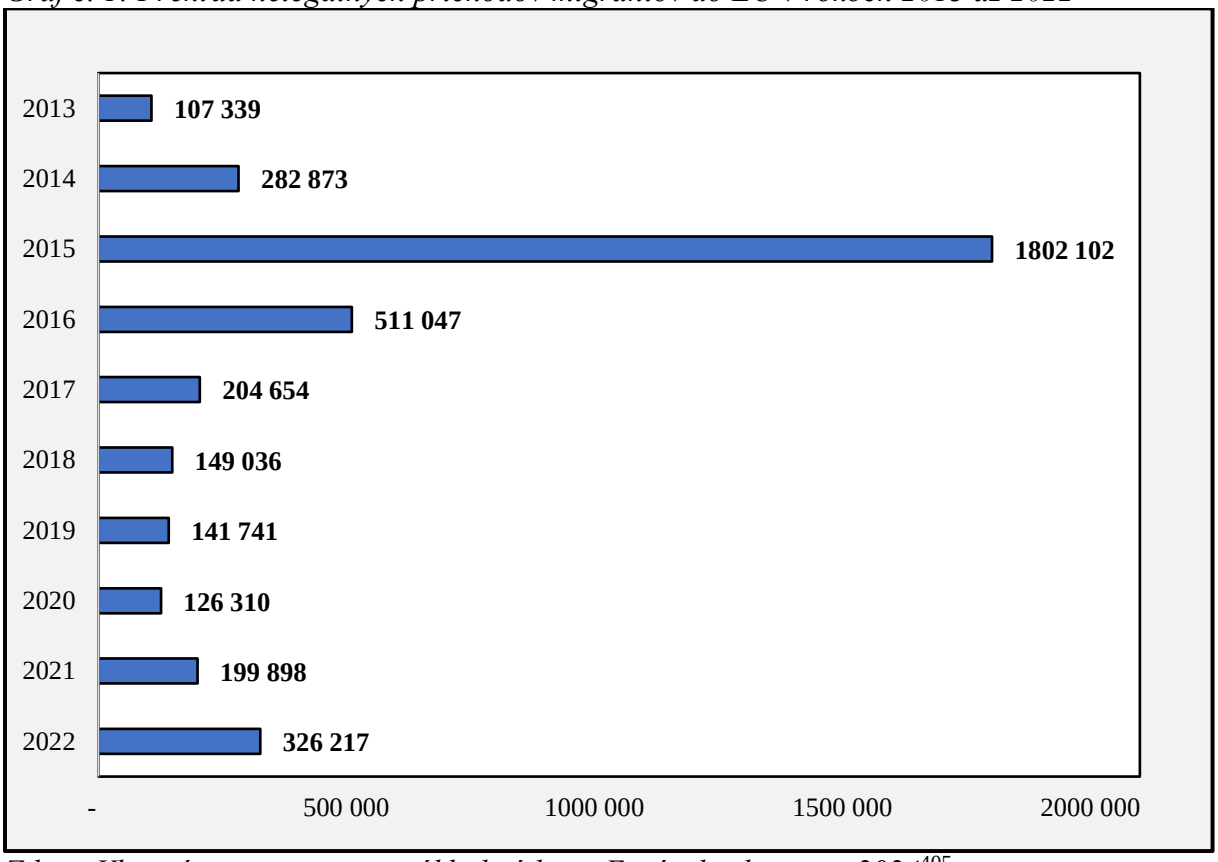
- 50. – 70. roky 20. storočia sú charakteristické vnútroregionálnymi pohybmi utečencov a vysídlených osôb v dôsledku druhej svetovej vojny, vnútroregionálnou migráciou s tokom pracovníkov z južnej Európy a z Írska do priemyselných centier západnej a strednej Európy, často v rámci režimu bilaterálnych dohôd, prisťahovalectvom a spätnou migráciou súvisiacou s koloniálnymi väzbami, ktoré vyplývajú z procesu dekolonizácie a zahŕňajú najmä severnú a strednú Afriku, južnú a juhovýchodnú Áziu na jednej strane a Belgicko, Francúzsko, Holandsko a Spojené kráľovstvo na strane druhej; a imigráciou zo severnej Afriky a Turecka v rámci programov hosťujúcich pracovníkov realizovaných hlavne Rakúskom, Nemeckom a Švajčiarskom.
- 70. – 90. roky 20. storočia sú poznamenané z hľadiska migrácie ukončením programov hosťujúcich pracovníkov, čo viedlo k trvalému usídleniu prisťahovaleckých pracovníkov v jednotlivých európskych krajinách a následnému zjednoteniu rodín pochádzajúcich najmä zo severnej Afriky a Turecka, imigráciou nízko kvalifikovaných pracovníkov najmä zo severnej Afriky, Ázie a východnej Európy vyvolanej dopytom v sektore služieb a domácnostiach; a tiež žiadateľmi o azyl z východnej Európy, ktorí hľadali útočisko v západnej Európe.
- 90. roky 20. storočia – 10. roky 21. storočia sú spojené s konsolidáciou a rozšírením režimu voľného pohybu v rámci Európskej únie (ďalej len „EÚ“ alebo „Únia“), čo uľahčilo mobilitu vysoko aj nízko kvalifikovaných pracovníkov a vytvorilo toky zo strednej a východnej Európy do západnej a južnej Európy.
- 20. roky 21. storočia sú charakteristické novými vlnami migrantov, predovšetkým nelegálnych, smerujúcich zo severnej a strednej Afriky, Latinskej Ameriky a Ázie do južnej Európy, ako aj občianskymi vojnami a nepokojmi v krajinách Blízkeho východu a severnej

Afriky, čo spôsobilo prudký nárast počtu žiadateľov o azyl, ktorí sa snažili dostať do severoeurópskych destinácií.[403]

Masová nelegálna migrácia do EÚ

Vyššie uvedené informácie naznačujú, že masová migrácia – predovšetkým masová nelegálna migrácia – predstavuje v súčasnosti jednu z najväčších výziev, ktorým čelí Európska únia. Príval migrantov[404] do EÚ, ktorý vyvrcholil v druhom desaťročí nového milénia, v roku 2015, donútil Úniu konať vo viacerých oblastiach (bezpečnostnej, politickej, ekonomickej, sociálnej, spoločenskej, legislatívnej a v ďalších), predovšetkým však prehodnotiť svoje pravidlá ohľadne legálnej a nelegálnej imigrácie, ako aj spoločný azylový systém. Migračné vlny nelegálnych príchodov migrantov, ktoré zasiahli EÚ v posledných desiatich rokoch (za ktoré sú dostupné kompletné štatistiky), sú najhoršie od čias 2. svetovej vojny (pozri graf 1).

Graf č. 1: Prehľad nelegálnych príchodov migrantov do EÚ v rokoch 2013 až 2022



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov Európskej komisie, 2024[405]

[403] MANNING, P. 2005. *Migration in World History*. New York : Routledge, 2005; PÉCOUD, A. – GEIGER, M. 2017. *Migration Governance Across Regions*. Abingdon : Routledge, 2017; HAAS, H. a kol. 2019. *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. London : Bloomsbury Publishing, 2019; NAWYN, S. J. – GOLD, S. J. 2019. *Routledge International Handbook of Migration Studies*. Abingdon : Routledge, 2019; HOLLIFIELD, J. F. – FOLEY, N. 2022. *Understanding Global Migration*. Stanford : Stanford University Press, 2022.

[404] Hoci neexistuje žiadna formálna právna definícia migranta, väčšina odborníkov súhlasí s tým, že migrant je niekto, kto zmení svoju krajinu obvyklého pobytu bez ohľadu na dôvod migrácie alebo právny štatút. Pojem migrant sa chápe tiež tak, že zahŕňa všetky prípady, keď rozhodnutie o migrácii prijíma osoba slobodne, bez zásahu vonkajšieho faktora. Výraz migrant sa nevzťahuje na utečencov, vysídlených alebo iných, ktorí sú nútení alebo prinútení opustiť svoje domovy (OSN, 2022).

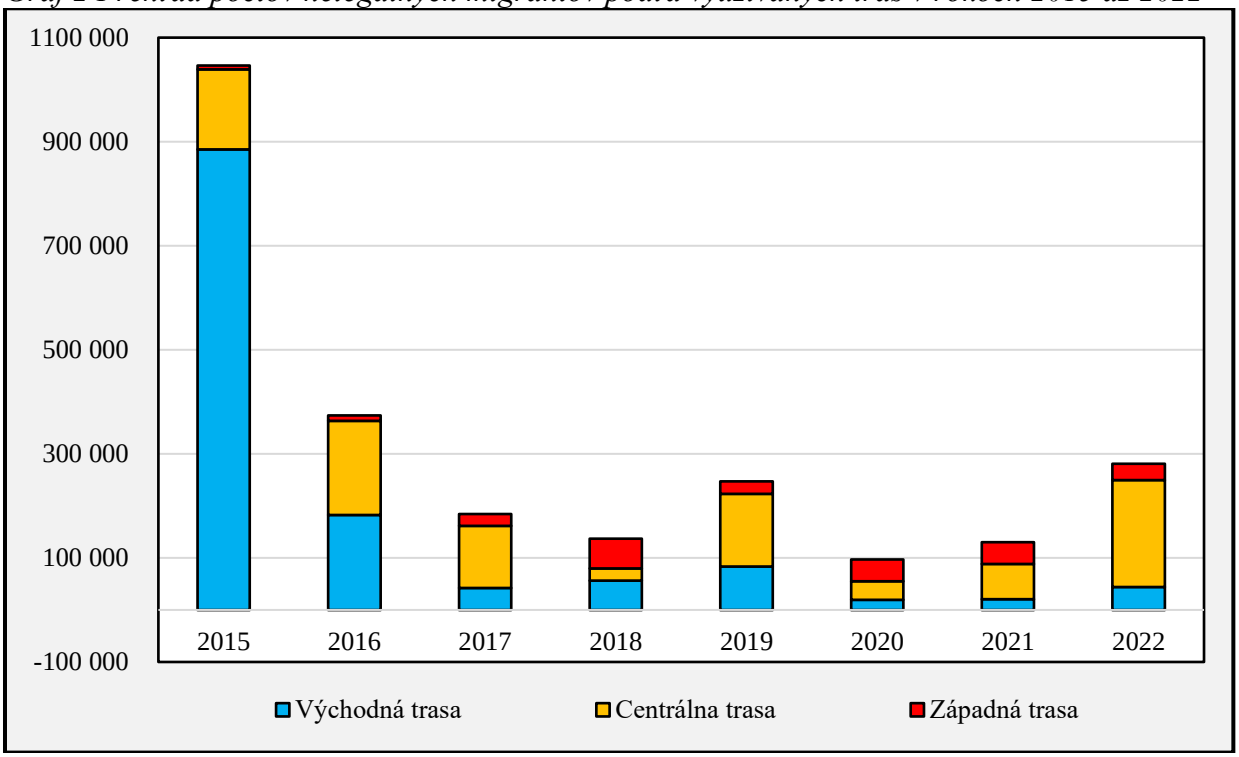
[405] EU. 2024. Statistics on migration to Europe. In *European Commission*, 2024.

Z prezentovaných údajov vyplýva, že po dosiahnutí vrcholu v roku 2015 a prijatí opatrení na úrovni EÚ aj členských štátov začal v nasledujúcich rokoch počet nelegálnych migrantov vďaka prijatým opatreniam na lepšiu kontrolu vonkajších hraníc a migračných tokov a zintenzívneniu úsilia o vytvorenie účinnej, humanitárnej a bezpečnej európskej migračnej politiky klesať. V roku 2021 však počet nelegálnych migrantov opäť stúpol v porovnaní s predchádzajúcim rokom a v roku 2022 došlo k ďalšiemu nárastu počtu nelegálnych migrantov do EÚ. Tento nárast bol spôsobený najmä zvýšeným počtom migrantov z Blízkeho a Stredného východu a Afriky.

Migranti pritom využívajú rôzne cesty. Medzi najčastejšie využívané cesty migrantov smerujúcich do Európy patria najmä:

- Východná trasa, ktorou neregulárne prichádzajú hlavne utečenci hľadajúci útočisko pred občianskou vojnou v Sýrii a ďalší migranti z blízkeho a stredného Východu najmä do Grécka, Cypru a Bulharska.
- Stredná (centrálna) trasa, ktorá sa vzťahuje na neregulárne príchody po mori do Talianska a na Maltu. Využívajú ju najmä migranti zo subsaharskej Afriky a severnej Afriky, ktorí na svojej ceste do Európy prechádzajú cez Tunisko a Líbyu.
- Západná trasa, ktorá má dve vetvy. Prvú vetvu tvorí trasa cez západné Stredozemie, ktorou dochádza k neoprávneným príchodom migrantov cez Stredozemné more do pevninskej časti Španielska, ako aj po súši do španielskych enkláv Ceuta a Melilla v severnej Afrike. S cieľom dostať sa do Španielska prechádzajú migranti hlavne cez Maroko a Alžírsko. Druhú vetvu tvorí západoafrická trasa, ktorou prichádzajú migranti na Kanárske ostrovy v Atlantickom oceáne. Tí prechádzajú najmä cez Maroko, Západnú Saharu, Mauritániu, Senegal a Gambiu.[406]

Graf 2 Prehľad počtov nelegálnych migrantov podľa využívaných trás v rokoch 2015 až 2022



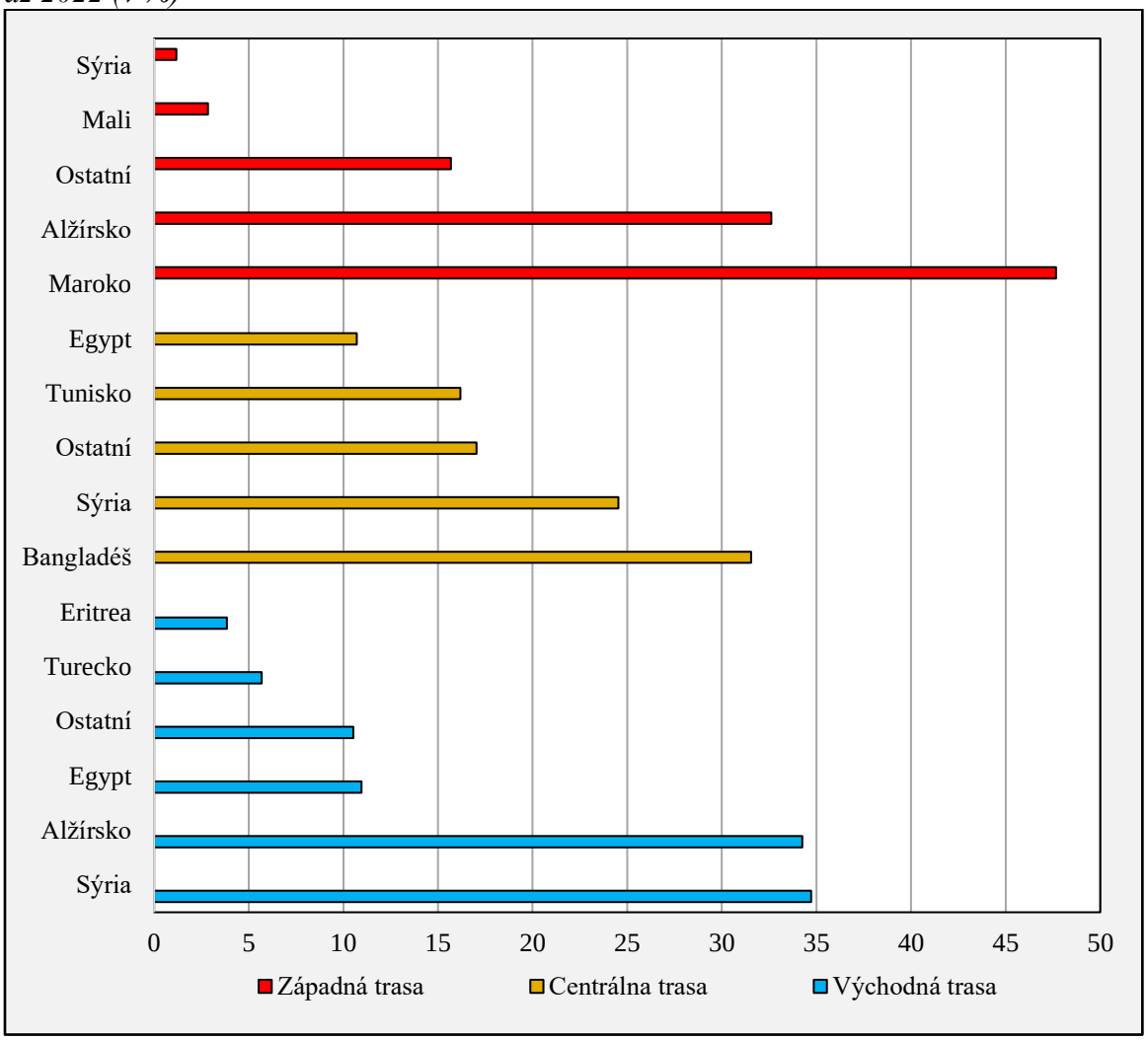
Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov EU, 2024

[406] EU. 2024. Migration flows: Eastern, Central and Western routes. In *European Council*, 2024.

Z dostupných štatistických údajov prezentovaných v grafe 2 vyplýva, že v rokoch 2015 až 2022 prešlo uvedenými trasami spolu približne 2 milióny 500 tisíc nelegálnych migrantov. Najviac z nich využilo pri svojej ceste východnú trasu, ktorou prešlo cca 1 milión 334 tisíc migrantov. Druhou najvyužívanejšou trasou bola centrálna trasa, ktorou prešlo v uvedenom období viac ako 926 tisíc migrantov a najmenej využívanou bola západná trasa, ktorú využilo pri svojej ceste do niektorej z európskych krajín približne 236 tisíc migrantov.

Z pohľadu zastúpenia národností, resp. krajín pôvodu migrantov, ktorí využívali jednotlivé trasy, najväčší počet nelegálnych migrantov využívajúcich východnú trasu tvorili ľudia pochádzajúci zo Sýrie (34,72 %) a Alžírska (34,26 %), ktorí tvorili takmer sedem desatín všetkých migrantov vyžívajúcich pri ceste do Európy túto trasu. Centrálnu trasu využívali najviac migranti z Bangladéša (31,54 %) a Sýrie (24,54 %), ktorí tvorili spolu viac ako polovicu všetkých ľudí smerujúcich po tejto trase do cieľovej destinácie v EÚ. Západnú trasu využívali predovšetkým Maročania (47, 66 %), ktorí mali takmer polovičné zastúpenie medzi migrantmi na tejto trase, a Alžírčania (32,62 %), ktorí predstavovali takmer jednu tretinu migrantov snažiacich sa dostať do Únie po západnej trase (graf 3).[407]

Graf 3 Prehľad nelegálnych migrantov podľa pôvodu na využívaných trasách v rokoch 2015 až 2022 (v %)



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov EU, 2024

[407] EU. 2024. Migration flows: Eastern, Central and Western routes. In *European Council*, 2024.

V tejto súvislosti je potrebné vysvetliť, že ľudia prichádzajú do Európy z viacerých dôvodov. Pri migrácii sa rozlišujú takzvané 1) push faktory – dôvody, prečo ľudia opúšťajú svoju krajinu, napríklad utekajú pred zlými podmienkami, ako sú vojny, prenasledovanie, nerešpektovanie ľudských práv či klimatické zmeny, a 2) pull faktory – dôvody, prečo sa rozhodnú presťahovať do konkrétnej hosťovskej krajiny, napríklad prichádzajú za vidinou práce a lepšieho života, štúdia či uplatnenia (Európsky parlament, 2020).[408] Celkovo možno tieto faktory ďalej rozdeliť do troch veľkých skupín na: a) sociálno-politické (náboženské, rasové, politické alebo kultúrne prenasledovanie, vypuknutie vojny alebo riziko ich vypuknutia, občianske konflikty alebo prenasledovanie zo strany vlády), b) demografické a ekonomické (na jednej strane nízke pracovné štandardy, nízke mzdy, vysoká nezamestnanosť, celkovo zlý stav hospodárstva atď., na druhej strane vyššie mzdy, lepšie príležitosti pre prácu, vzdelávanie a/alebo uplatnenie, vyššie životné a pracovné štandardy a pod.) a c) environmentálne (náhla alebo postupná zmena prostredia, ktorá nepriaznivo ovplyvňuje život alebo životné podmienky ľudí, prírodné katastrofy atď.).[409]

Nech sú už dôvody migrantov akékoľvek, migrácia poukazuje na dnes už neoddeliteľné prepojenie medzi vnútornou a vonkajšou bezpečnosťou. V posledných rokoch, keď sme svedkami masívneho prílevu migrantov, žiadateľov o azyl a utečencov do EÚ, je jasné, že žiadna európska krajina nemôže čeliť tejto výzve sama. Systémy jednotlivých krajín neboli vytvorené s ohľadom na tento scenár. Preto dochádza k preťažovaniu kapacít, strate dôvery a dôveryhodnosti v demokratické vlády členských štátov Únie, k zvyšovaniu napätia v spoločnosti, k nárastu xenofóbie, radikalizmu a extrémizmu a etnickej, rasovej a náboženskej neznášanlivosti, a v dôsledku toho k nárastu preferencií populistických politických strán, ktoré zneužívajú túto situáciu.

Okrem toho sa zdá, že solidarita medzi členskými štátmi EÚ, ktorá je stanovená v článku 2[410] a článku 3 ods. 5[411] Zmluvy o Európskej únii, sa kvôli masívnej nelegálnej migrácii oslabuje. To má za následok zníženie súdržnosti v rámci Únie. Odpovede na migračnú výzvu z týchto dôvodov musia byť zo strany EÚ ako celku komplexné, dôveryhodné a strategické. Nemalo by sa pri tom zabúdať na európske hodnoty alebo záujmy. Aj preto spôsob, akým Únia rieši problémy spojené s migráciou, predstavuje zaťažkávaciu skúšku nielen pre štruktúry Únie, ale aj štruktúry jednotlivých členských štátov.

Ako manažovať migráciu do EÚ?

Migrácia je problém zahŕňajúci bezpečnostné, politické, humanitárne, ekonomické, sociálne a mnohé ďalšie aspekty. Hlavnú zodpovednosť za jej manažovanie nesú tak vrcholné orgány Únie, ako aj jej členské štáty. Európska komisia a jej agentúry síce fungujú, snažia sa robiť, čo sa dá, ale je potrebné urobiť v tejto veci oveľa viac. Ani EÚ nezostala nečinná zočivoči tejto kríze. Využitím viacerých politických nástrojov, ktoré má k dispozícii, sa začalo prijímať množstvo dôležitých opatrení na koordinovanú a koherentnú európsku reakciu. Na zasadnutí Európskej rady 28. a 29. júna 2016 bol stanovený nový prístup k lepšiemu

[408] EU. 2020. Exploring migration causes: why people migrate. In *European Parliament*, 2020.

[409] EU. 2020. Exploring migration causes: why people migrate. In *European Parliament*, 2020.

[410] Článok 2 Zmluvy o EÚ: *„Únia je založená na hodnotách rešpektovania ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné pre členské štáty v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“*

[411] Článok 3 ods. 5 Zmluvy o EÚ: *„Vo svojich vzťahoch s okolitým svetom Únia presadzuje a podporuje svoje hodnoty a záujmy a prispieva k ochrane svojich občanov. Prispieva k mieru, bezpečnosti, trvalo udržateľnému rozvoju Zeme, solidarite a vzájomnej úcte medzi národmi, voľnému a spravodlivému obchodu, odstráneniu chudoby a ochrane ľudských práv, najmä práv dieťaťa, ako aj prísne dodržiavanie a rozvoj medzinárodného práva vrátane rešpektovania zásad Charty Organizácie Spojených národov.“*

manažmentu migrácie prostredníctvom vytvorenia rámcov partnerstva, ktorý plne začleňuje otázku migrácie do spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (ďalej len „SZBP“) EÚ.

V globálnej stratégii EÚ (European Union Global Strategy – ďalej len „EUGS“) sa veľmi jasne uvádza: *„Spolu s krajinami pôvodu a tranzitu vyvinieme spoločné a na mieru šité prístupy k migrácii zahŕňajúce rozvoj, diplomaciu, mobilitu, legálnu migráciu, hraničný manažment, readmisiu a návrat. Budeme spolupracovať s našimi medzinárodnými partnermi, aby sme zabezpečili spoločnú globálnu zodpovednosť a solidaritu“.*[412]

Spoločná bezpečnostná a obranná politika (ďalej len „SBOP“) – nástroj Únie na zvládanie vonkajších kríz – nie je hlavným nástrojom na riešenie tohto zložitého problému, napriek tomu by však mala zostať súčasťou komplexného súboru nástrojov krízového manažmentu. Zároveň je potrebné preskúmať, ako by nástroje SBOP mohli doplniť súčasné činnosti a politiky pri riešení migračnej krízy. V mnohých oblastiach už Únia spustila misie a operácie SBOP s cieľom doplniť ďalšie úsilie EÚ o riešenie nelegálnej migrácie, najmä v centrálnom Stredozemí a v oblasti Sahelu.

V tomto kontexte je dôležité si uvedomiť, že operácie a misie vedené v rámci SBOP sú v zmysle článku 42 ods. 1 Zmluvy o EÚ nasadzované mimo územia EÚ,[413] preto v únijnom právnom rámci nie je v súčasnosti možná pomoc a podpora iným členským štátom Únie prostredníctvom SBOP. Zabezpečenie vonkajších hraníc EÚ a jej členských štátov je jednou z kľúčových oblastí politiky Európskej komisie, v rámci ktorej sa začalo množstvo iniciatív. Európska migračná agenda[414], nariadenie o európskej pohraničnej a pobrežnej stráži[415], inteligentné hranice a EUROSUR[416] patria medzi významné opatrenia prijaté na posilnenie európskeho riadenia hraníc.

V prípade prijatia rozhodnutia zahájiť vojenskú alebo civilnú operáciu alebo misiu v rámci SBOP, by sa mala venovať zvýšená pozornosť existujúcim mechanizmom, štruktúram a nástrojom mimo rámca SBOP a zabezpečiť, aby nedochádzalo k vzájomným duplicitám alebo obmedzovaniu v hodnotnej práci. Európska pohraničná a pobrežná stráž napríklad od 6. októbra 2016 poskytuje chýbajúci článok pri posilňovaní vonkajších hraníc Európy, aby ľudia mohli naďalej žiť a voľne sa pohybovať v rámci Európskej únie, čo pomáha splniť záväzok Európy vrátiť sa späť do normálneho fungovania v rámci schengenského priestoru a vyhýbať opätovnému zavedeniu dočasných kontrol na vnútorných hraniciach. Niektoré z existujúcich nástrojov a štruktúr sa v súčasnosti posilňujú (napríklad Európska pohraničná a pobrežná stráž), pričom na vyplnenie existujúcich medzier a na podporu civilných subjektov by sa zatiaľ mohli použiť nástroje SBOP.

SBOP ako užitočný nástroj pri manažmente migrácie

SBOP sa zatiaľ ukazuje sa ako veľmi užitočný nástroj na pomoc EÚ a jej členským štátom pri manažovaní migračných tokov. Netreba zvlášť zdôrazňovať, že je to len jeden z nástrojov, ktoré má EÚ k dispozícii na riešenie problému migrácie. V operáciách a misiách EÚ vedených v rámci SBOP je migrácia implicitne alebo explicitne uvedená v ich mandátoch.

---

[412] EEAS. 2016. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. In European External Action Service, 2016, s. 28

[413] Článok 42 ods. 1 ZEÚ: „Spoločná bezpečnostná a obranná politika je neoddeliteľnou súčasťou Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Poskytuje Únii operačnú kapacitu využívajúcu civilné a vojenské prostriedky. Únia ich môže použiť na misie mimo Únie na udržanie mieru, predchádzanie konfliktom a posilňovanie medzinárodnej bezpečnosti v súlade so zásadami Charty Organizácie Spojených národov. Plnenie týchto úloh sa vykonáva s využitím kapacít poskytovaných členskými štátmi.“

[414] EU. 2022. European Agenda on Migration. In *European Commission*, 2022.

[415] EU. 2015. A European Border and Coast Guard and effective management of Europe's external borders. In *European Commission – Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, 2015.

[416] EU. 2015. European Border Surveillance System (EUROSUR). In *European Commission – Migration and Home Affairs*, 2015.

Medzi ťažiskové úlohy patrí najmä podpora hostiteľských krajín prostredníctvom poskytovania výcviku a poradenstva pre ich vojenské a bezpečnostné zložky, budovania inštitúcií pre udržateľný právny štát a miestnych kapacít s hlavným cieľom vytvárať podmienky pre hospodársky rast a prosperitu. Ako príklad možno uviesť operácie a misie EUFOR Althea[417], EUCAP Sahel Niger[418], EUNAVFOR MED Sophia[419], EUTM Mali[420] a ďalšie.

Napriek tomu, keďže SBOP sa primárne zameriava najmä na bezpečnostné aspekty podpory EÚ partnerským krajinám pri manažovaní migračných tokov na ich hraniciach, existuje niekoľko kľúčových oblastí, v ktorých by podpora SBOP mohla mať pridanú hodnotu. Sily nasadené do operácií a misií vedených EÚ v rámci SBOP by mohli spolupracovať s Európskou pohraničnou a pobrežnou strážou (Frontexom), ako aj s ďalšími špecializovanými agentúrami EÚ s cieľom posilniť ochranu hraníc a námornú bezpečnosť s cieľom bojovať proti cezhraničnej trestnej činnosti a narušať siete prevádzačov. Využitie a podpora SBOP by mohla zahŕňať:

- hraničný dozor a predchádzanie nekontrolovanému nelegálnemu prekračovaniu hraníc, najmä pozemných a námorných hraníc,
- procesing nelegálnych migrantov, najmä poskytovaním odbornej prípravy a technickej pomoci, ako aj budovaním kapacít pre takzvané „hotspoty“,
- činnosti v oblasti presadzovania práva proti sieťam prevádzačov posilnením zdieľania spravodajských informácií,
- reformu bezpečnostného sektora v krajinách pôvodu alebo tranzitu.

Medzi spustením plnohodnotnej operácie alebo misie SBOP a začatím poskytovania plnej podpory vždy bude potrebný určitý čas. To by mohol byť problémom v rýchlo sa meniacej situácii, keď pašeráci a prevádzači ľudí rýchlo reagujú a prispôsobujú sa akémukoľvek zásahu orgánov činných v trestnom konaní. Preto by stálo za zváženie, či by sa existujúce postupy a mechanizmy krízového manažmentu nedali použiť rýchlejšie a pružnejšie. Prípadne, ak sa členské štáty rozhodnú, že SBOP by mala zohrávať aktívnejšiu úlohu pri poskytovaní podpory našim partnerom, mohol by sa navrhnúť úplne nový mechanizmus na rýchlejšie nasadenie SBOP pre prípady, keď by bola potrebná naliehavá pomoc alebo flexibilita – ako to majú nastavené niektoré členské štáty už dnes pre riešenie problémov v priebehu súčasnej krízy.

Jednou z možností pomoci členským štátom pri zvládaní migrácie by mohlo byť zriadenie funkcie tzv. clearingového centra alebo strediska na úrovni EÚ (príkladom môže byť Europol's European Migrant Smuggling Centre – EMSC)[421] s cieľom získať jasný obraz o národných, bilaterálnych, multilaterálnych a regionálnych iniciatívach a programoch. Okrem toho by takéto stredisko mohlo prijímať a zhromažďovať žiadosti od členských štátov Únie a posielať ich tým subjektom, ktoré by mohli ponúknuť pomoc a podporu. Otázkou zostáva, súčasťou akého orgánu EÚ by takéto centrum malo/mohlo byť – Európskej komisie v rámci vnútorných záležitostí, Služby pre vonkajšiu činnosť alebo niektorej z príslušných agentúr Únie? Ďalším možným riešením by mohlo byť odvolanie sa na článok 222 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Takzvaná „doložka o solidarite“ má pevný právny základ a vzťahuje sa na prírodné katastrofy a katastrofy spôsobené ľudskou činnosťou, ako aj na terorizmus (prevencia aj riadenie následkov). Postup a štruktúry na jeho implementáciu sú zavedené a mohli by sa okamžite použiť. Migrácia je natoľko komplexným a zložitým problémom, že EÚ musí pri jej manažovaní zmobilizovať všetky nástroje, ktoré má k dispozícii, vrátane vojenských síl poskytnutých členskými štátmi.

---

[417] EEAS. 2022. EUFOR Bosnia-Herzegovina Military Operation ALTHEA. In *European External Action Service*, 2022.
[418] EEAS. 2022. EUCAP Sahel Niger. In *European External Action Service*, 2022.
[419] EEAS. 2022. EUNAVFOR MED Sophia. In *European External Action Service*, 2022.
[420] EEAS. 2022. EUTM Mali. In *European External Action Service*, 2022.
[421] Europol. 2022. European Migrant Smuggling Centre – EMSC. In *Europol*, 2022.

Záver

Migrácia predstavuje komplexný, mnohorozmerný a veľmi zložitý fenomén. Je realitou, ktorej manažovanie je veľmi náročné, lebo ide o ľudí, ktorí sú z rôznych dôvodov (sociálno-politických, ekonomických, demografických, environmentálnych a pod.) v pohybe. Samotná migrácia nie je zlá, problémom je masová nelegálna migrácia. Taká, akej sme svedkami v ostatných rokoch. Jej zvládnutie predstavuje veľmi náročnú úlohu nielen pre jednotlivé členské štáty, ale aj pre Úniu ako celok, lebo migranti smerujú v obrovských počtoch viacerými trasami (nielen východnou, centrálnou a západnou) do Európy. Takémuto náporu nemôže žiadna krajina čeliť samostatne. Preto sú potrebné efektívne a účinné riešenia založené na multilaterálnej spolupráci.

Riešenia musia brať do úvahy humanitárny rozmer migračnej krízy, európske hodnoty, ale aj záujmy a predovšetkým bezpečnosť občanov EÚ. Cieľom musí byť uskutočňovanie migrácie bezpečným, riadeným a legálnym spôsobom. Súčasťou riešení musia byť konkrétne kroky, ktoré členským štátom pomôžu obmedziť nelegálnu migráciu a jej následky, napríklad prostredníctvom posilnenej spolupráce v boji proti dôvodom migrácie, obchodovaniu s ľuďmi a prevádzačstvu, ako aj v oblasti riadenia hraníc a uľahčenia návratu migrantov späť do krajín pôvodu. Taktiež musia byť súčasťou prijímaných riešení opatrenia umožňujúce legálnu migráciu.

Je potrebné riešiť aj základné príčiny problému migrácie, a to radšej dnes ako zajtra. Vo všeobecnosti ide najmä o zlepšenie bezpečnostnej situácie v krajinách pôvodu alebo ešte lepšie v celom regióne, aj keď už dnes vieme, že to nie je dôvod nachádzajúci sa na prvom mieste zoznamu. Tam sa nachádzajú hlavne ekonomické a osobné dôvody migrácie. Jedným z kľúčových prvkov pri riešení základných príčin migrácie preto musí predstavovať vzdelávanie. Bez toho, aby sme mladým ľuďom v krajinách pôvodu alebo tranzitu poskytli dôveryhodnú víziu ich budúcnosti, sa migračný tok nikdy neskončí. Ako povedal bývalý generálny tajomník Európskej služby pre vonkajšiu činnosť Pierre Vimont*: „Pri manažovaní migrácie musíme byť ambiciózny, inovatívni a konať hneď“*,[422] aby sme podľa slov bývalého predsedu Európskej komisie Jeana-Claude Junckera mohli žiť v Európskej Únii, ktorá *„preberá zodpovednosť, chráni a zachováva európsky spôsob života, a posilňuje a bráni občanov Únie doma aj v zahraničí“*.[423]

Literatúra

EEAS. 2016. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. In *European External Action Service*, 2016. [online] [cit. 24.04.2024] Dostupné na: <https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf>.

EEAS. 2022. EUCAP Sahel Niger. In *European External Action Service*, 2022. [online] [cit. 25.04.2024] Dostupné na: <https://www.eucap-sahel.eu/en/>.

EEAS. 2022. EUFOR Bosnia-Herzegovina Military Operation ALTHEA. In *European External Action Service*, 2022. [online] [cit. 25.04.2024] Dostupné na: <https://www.eeas.europa.eu/eufor-althea/eufor-bosnia-herzegovina-military-operation-althea_en?s=324>.

EEAS. 2022. EUNAVFOR MED Sophia. In *European External Action Service*, 2022. [online] [cit. 25.04.2024] Dostupné na: <https://www.operationsophia.eu>.

EEAS. 2022. EUTM Mali. In *European External Action Service*, 2022. [online] [cit. 25.04.2024] Dostupné na: <https://eutmmali.eu>.

[422] VIMONT, P. 2016. Migration in Europe - Bridging the Solidarity Gap. In *Carnegie Endowment for International Peace*, 2016, s. 23

[423] EU. 2017. Speech by President Jean-Claude Juncker at the Defence and Security Conference Prague: In Defence of Europe. In *European Commission Press Corner*, 2017, s. 9

EU. 2015. A European Border and Coast Guard and effective management of Europe's external borders. In *European Commission – Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, 2015. [online] [cit. 24.04.2024] Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0673>.
EU. 2015. European Border Surveillance System (EUROSUR). In *European Commission – Migration and Home Affairs*, 2015. [online] [cit. 24.04.2024] Dostupné na: <https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/european-border-surveillance-system-eurosur_en>.
EU. 2017. Speech by President Jean-Claude Juncker at the Defence and Security Conference Prague: In Defence of Europe. In *European Commission Press Corner*, 2017. [online] [cit. 26.04.2024] Dostupné na: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_1581>.
EU. 2020. Exploring migration causes: why people migrate. In *European Parliament*, 2020. [online] [cit. 24.04.202] Dostupné na: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20200624STO81906/exploring-migration-causes-why-people-migrate>.
EU. 2020. Exploring migration causes: why people migrate. In *European Parliament*, 2020. [online] [cit. 24.04.202] Dostupné na: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20200624STO81906/exploring-migration-causes-why-people-migrate>.
EU. 2022. European Agenda on Migration. In *European Commission*, 2022. [online] [cit. 24.04.202] Dostupné na: <https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/european-agenda-migration_en>.
EU. 2024. Migration flows: Eastern, Central and Western routes. In *European Council*, 2024. [online] [cit. 24.04.2024] Dostupné na:<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/migration-flows-to-europe/>.
EU. 2024. Migration flows: Eastern, Central and Western routes. In *European Council*, 2024. [online] [cit. 24.04.2024] Dostupné na:<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/migration-flows-to-europe/>.
EU. 2024. Statistics on migration to Europe. In *European Commission*, 2024. [online] [cit. 22.04.2024] Dostupné na: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en>.
Europol. 2022. European Migrant Smuggling Centre – EMSC. In *Europol*, 2022. [online] [cit. 25.04.2024] Dostupné na: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc>.
HAAS, H. – CASTLES, S. – MILLER, M. J. 2019. *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. London : Bloomsbury Publishing, 2019. 446 s. ISBN 978-1-35200-713-8.
HOLLIFIELD, J. F. – FOLEY, N. 2022. *Understanding Global Migration*. Stanford : Stanford University Press, 2022. 220 s. ISBN 978-1-50362-958-5.
MANNING, P. 2005. *Migration in World History*. New York : Routledge, 2005. 193 s. ISBN 978-0-415-31147-2.
NAWYN, S. J. – GOLD, S. J. 2019. *Routledge International Handbook of Migration Studies*. Abingdon : Routledge, 2019. 654 s. ISBN 978-1-315-45827-4.
PÉCOUD, A. – GEIGER, M. 2017. *Migration Governance Across Regions*. Abingdon : Routledge, 2017. 114 s. ISBN 978-1-317-50796-3.
VIMONT, P. 2016. Migration in Europe - Bridging the Solidarity Gap. In *Carnegie Endowment for International Peace*, 2016. [online] [cit. 26.04.2024] Dostupné na: <https://carnegieendowment.org/files/Vimont_Migration_fulltext.pdf>.

Key words: Migration, European Union, challenge, society.

Summary

European society is currently facing several important challenges. One of the most significant is the challenge of mass illegal migration, which includes security, political, economic, social, societal, legislative and many other aspects. In the case of migration, it is therefore a very complex problem, the solution of which is not easy at all. It requires the adoption of a number of complex, mutually synergistic measures and steps, both at the level of the European Union as a whole and at the level of individual member states. That is also why the author deals with the issue of mass illegal migration to the Union in the paper. As part of his interdisciplinary research, he primarily draws on official information and data published by competent European and other institutions, while using relevant scientific methods with the primary goal of pointing out the fact that migration represents a very complex and multifaceted phenomenon and simultaneously one of the biggest challenges for the European Union.

plk. gšt. v. z. doc. Ing. Radoslav Ivančík,
PhD. et PhD., MBA, MSc.
Katedra informatiky a manažmentu
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Sklabinská 1, 835 17 Bratislava 35
e-mail: radoslav.ivancik@akademiapz.sk

Radoslav Ivančík

Bezpečnostné výzvy Európskej únie v kontexte „dokonalej búrky“

Anotácia: Príspevok sa v kontexte udalostí, ktoré zasiahli európsky kontinent v prvých dekádach nového milénia a ktoré možno označiť za súčasť konceptu „dokonalej búrky“, zaoberá aktuálnymi bezpečnostnými výzvami, ktorým Európska únia v súčasnosti čelí a s ktorými sa musí vysporiadať. Spomedzi vážnych udalostí, ako sú krvavé teroristické útoky, globálna finančná a hospodárska kríza, migračná kríza, brexit, politická polarizácia, kríza v transatlantických vzťahoch a pandémia koronavírusu, osobitná pozornosť je venovaná ruskej vojenskej invázii na Ukrajinu a jej dôsledkom a vplyvu na zaistenie európskej bezpečnosti. Autor príspevku v tomto kontexte, s využitím relevantných vedeckých metód a prístupov, vysvetľuje koncept „dokonalej búrky, poukazuje na vybrané udalosti, ktoré majú dramatický dopad na európsku spoločnosť, zdôrazňuje nebezpečenstvo ruskej agresie a zároveň analyzuje zmeny v európskom bezpečnostnom modeli.

Kľúčové slová: Bezpečnosť, Európska únia, dokonalá búrka, bezpečnostné výzvy.

Úvod

Ešte predtým, ako celý svet na začiatku roku 2020 zasiahla pandémia koronavírusu spôsobujúceho ochorenie Covid-19, európsky kontinent čelil niekoľkým vnútorným a vonkajším udalostiam, ktoré niektorí analytici označili za „dokonalú búrku“. V tomto prípade ide o metaforu, ktorá označuje kombináciu udalostí, ktoré majú prekvapivý alebo dramatický dopad na spoločnosť.[424] „Dokonalá búrka“ zahŕňala napríklad krvavé teroristické útoky vo viacerých európskych mestách (Londýn, Madrid, Berlín, Paríž, Manchester, Nice, Hamburg a v ďalších), globálnu finančnú a hospodársku krízu, hypotekárnu a úverovú krízu v eurozóne, ako aj rastúcu polarizácia politického života vo väčšine európskych krajín, fragmentáciu politických strán a v niektorých prípadoch dokonca zmiznutie niektorých hlavných európskych politických strán vrátane sociálnych demokratov a ľudových či kresťanských demokratov, ktoré neboli schopné ponúknuť riešenia pre obyvateľstvo prevažne strednej triedy ťažko postihnuté globalizáciou a krízou.[425]

Medzi udalosti spadajúce do kontextu „dokonalej búrky“ patrí okrem iných udalostí aj migračná kríza a počet utečencov, ktorí v jednotlivých rokoch dorazili k európskym brehom, čo významným spôsobom ovplyvnilo a niekedy doslova otrávilo domáce politické diskusie vo viacerých európskych krajinách, ako aj vzájomné vzťahy v rámci Únie; vyhlásenie referenda v Spojenom kráľovstve o vystúpení z Európskej únie (ďalej len „EÚ“ alebo „Únia“) v roku 2016 s jeho následným odchodom v januári 2021 (známym ako Brexit),[426] čo pre Úniu predstavovalo značnú stratu vzhľadom na vojenskú, hospodársku, finančnú a diplomatickú silu Spojeného kráľovstva; kríza v transatlantickom vzťahu so Spojenými štátmi americkými (ďalej len „USA“) spojená s príchodom Donalda Trumpa do prezidentského úradu,[427] ktorá vážne poškodila viaceré iniciatívy, do ktorých Európska únia investovala významný politický kapitál; ako aj kolaps multilaterálnych obchodných pravidiel spojený s rozhodnutím Trumpovej administratívy uplatňovania amerických represívnych ciel na európsku oceľ, výrobky z ocele a niektoré poľnohospodárske produkty.[428]

---

[424] DEARING, J. A. et al. 2012. Navigating the Perfect Storm: Research Strategies for Socialecological Systems in a Rapidly Evolving World. In *Environmental Management*, 2012, roč. 49, č. 4, s. 767-775; SBISÀ, M. 2017. Diving into the Perfect Storm. In *Discrimination in philosophy*, 2017, roč. 64, s. 134-150; HORWOOD, C. – REITANO, T. 2016. A Perfect Storm? In *Danish Refugee Council*, 2016, s. 1-20.

[425] GIULIANI, J. D. – JOANNIN, P. 2022. Europe in a perfect storm. In *European issues*, 2022, č. 634. Paris : Fondation Robert Schuman, 2022.

[426] EU. 2021. The EU-UK withdrawal agreement. In *European Council*, 2021.

[427] WELLS, F. E. 2020. The Crisis in Transatlantic Relations. In *Wilson Center*, 2020.

[428] LYNCH, D. J. – DAWSEY, J. – PALETTA, D. 2022. Trump imposes steel and aluminum tariffs on the E.U., Canada and Mexico. In *The Washington Post*, 2022.

Pandémia Covid-19 bola pre Európu ťažkým úderom, keďže to bol jeden z regiónov, ktorý utrpel najviac úmrtí, takmer dva milióny ľudí,429 a okrem toho spôsobil vážnu krízu pre systémy verejného zdravotníctva v rôznych členských štátoch, vážnu hospodársku recesiu a zvýšil nezamestnanosť. Oživenie po pandémii núdzovú situáciu nevyriešilo, ale skôr zhoršilo a prinieslo najhoršiu infláciu za posledných štyridsať rokov v dôsledku zvyšovania cien energií a výpadkov spôsobených rozpadom dodávateľských reťazcov.[430]

Aby toho nebolo málo, 24. februára 2022 jednotky ruských ozbrojených síl vtrhli na Ukrajinu v rámci takzvanej „špeciálnej vojenskej operácie“, ktorá mala údajne vykoreniť „fašizmus“, ktorý sa zmocnil ukrajinského politického režimu, a brániť ruský občanov v regiónoch Luhansk a Doneck pred „agresiou fašistov“.[431] Z pohľadu lídrov krajín, ktoré tvoria Európsku úniu, ruská invázia na Ukrajinu spôsobila nielen zmenu paradigmy, ale zároveň predstavuje existenčnú hrozbu pre európsku demokraciu, sociálny a právny štát a flagrantné porušenie medzinárodného práva a princípov Organizácie Spojených národov[432], ktoré sa na kontinente nevyskytlo od konca druhej svetovej vojny.[433]

Žiadna z vyššie opísaných kríz nepredstavovala pre Európu a jej inštitúcie takú bezpečnostnú výzvu, ako ruská vojenská invázia na Ukrajinu. Prvýkrát za sedemdesiat rokov je táto vojna agresiou jedného štátu voči inému suverénnemu štátu, inváziou jedného štátu na územie druhého štátu s cieľom eliminovať politickú triedu a integrovať ukrajinské územie do Ruska s rizikom, že táto územná expanzia by sa mohla rozšíriť do ďalších susedných krajín, ako je Moldavsko a Gruzínsko a dokonca aj do pobaltských krajín.[434]

Ruská invázia na Ukrajinu ako existenčná výzva pre Európsku úniu

Európski politickí lídri a bezpečnostní experti považujú ruskú inváziu na Ukrajinu za existenčnú výzvu pre spoločný európsky projekt a jeho inštitúcie. Táto udalosť dostala rôzne opisné označenie, ako napríklad míľnik, bod obratu, bod zlomu alebo zmena éry. Vypuknutie agresívnej vojny bolo v každom prípade tvrdou ranou, ktorá ukončila medzinárodný a európsky demokratický liberálny poriadok a úplne zmenila geopolitiku a bezpečnostnú architektúru v Európe.

„Éra samoľúbosti“ Európy a jej inštitúcií voči Rusku sa dramaticky skončila, ako uviedol francúzsky prezident Emmanuel Macron v júni 2022.[435] Keď Rusko v roku 2014 anektovalo Krym, rôzne európske vlády našli spôsoby, ako – napriek sankciám uvaleným na Rusko – ďalej ťažiť z dovozu lacných surovín z krajiny, najmä plynu a ropy, ale aj iných nerastov dôležitých pre európsku klimatickú transformáciu (napríklad kobalt a zinok). Európsky priemyselný tovar, najmä automobily a luxusný tovar, aj po uvalení sankcií ďalej prúdil na ruský trh, čím uspokojoval potreby nenásytnej miestnej elity disponujúcej vysokou kúpnou silou.

---

[429] WHO. 2023. Two million confirmed deaths from COVID-19 in the European Region. In World Health Organisation, 2023.

[430] GREENFIELD, P. 2020. The covid-19 pandemic puts pressure on the EU. In *The Economist*, 2020.

[431] KLEIN, M. – SCHREIBER, N. H. 2022. The Attack on Ukraine and the Militarisation of Russian Foreign and Domestic Policy. In *Stiftung Wissenschaft und Politik*, 2022.

[432] Bližšie pozri: MEDELSKÝ, J. 2017. *Medzinárodná bezpečnosť*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2017; MEDELSKÝ, J. 2014. *Medzinárodné organizácie*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2014.

[433] SCHOLZ, O. 2023. The Global Zeitenwende. How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era. In *The Foreign Affairs*, 2023.

[434] GERMAN, T. 2024. Russia's War on Ukraine, the EU and Its Eastern Neighborhood: Layers of Liminality. In *Problems of Post-Communism*, 2024.

[435] LUCAS, E. a kol. 2023. A New Vision for the Transatlantic Alliance: The Future of European Security, the United States, and the World Order after Russia's War in Ukraine. In *Center for European Policy Analysis*, 2023, s. 21

Kríza, ktorú rozpútala ruská invázia na Ukrajinu, a jej vplyv na ceny energií, ktoré sa už predtým s postpandemickým oživením hospodárstva zvyšovali, vytvorili pre EÚ mimoriadne komplikovaný scenár. Do momentu ruskej invázie sa Únia a jej členské štáty riadili otázkami bezpečnosti a obrany pod ochranným dáždnikom Severoatlantickej aliancie (ďalej len „NATO“ alebo „Aliancia“), s výnimkou Švédska a Fínska, ktoré boli v tom čase neutrálnymi krajinami. Európske vlády považovali túto situáciu za príjemnú, keďže výdavky na obranu predstavovali vo väčšine prípadov menší objem, ako 2 % HDP (ďalej len „HDP“), ku ktorým sa zaviazali pri vstupe do Aliancie, s výnimkou Francúzska a Spojeného kráľovstva, ktoré sú jadrovými veľmocami a pravidelne vyčleňovali zo svojich rozpočtov väčší objem zdrojov. Zvyšok európskych krajín vrátane Nemecka vynaložil na obranu veľmi málo, približne jedno percento HDP.[436]

Túto „európsku samoľúbosť“ v otázkach obrany spochybnila vláda Donalda Trumpa, ktorý ostro kritizoval NATO[437] a nízke výdavky európskych vlád[438] a dokonca pohrozil odchodom z transatlantickej organizácie.[439] Bolo jasné, že EÚ už nemôže v takej miere závisieť od krajiny na inom kontinente, pokiaľ ide o jej bezpečnosť a obranu, a preto sa od roku 2017 začala medzi politickými lídrami najväčších členských štátov Únie formovať myšlienka dosiahnutia „strategickej autonómie“ s cieľom poskytnúť referenčný rámec na stanovenie jasnej bezpečnostnej a obrannej politiky, ako aj na rozhodovanie a mobilizáciu zdrojov bez toho, aby sa členské štáty Únie museli spoliehať na vôľu iných, v tomto prípade na vôľu USA.[440]

Bezpečnostné výzvy EÚ sa pred ruskou inváziou na Ukrajinu zameriavali najmä na boj proti terorizmu[441], organizovanej trestnej činnosti[442], počítačovej kriminalite[443], propagande[444], dezinformáciám[445], manipuláciám[446], klimatickým zmenám[447] a hrozbám, ktoré predstavuje

---

[436] GREVI, G. 2019. Strategic autonomy for European choices: The key to Europe’s shaping power. In *European Policy Centre*, 2019.

[437] MASTERS, J. – HUNT, K. 2017. Trump rattles NATO with ‘obsolete’ blast. In CNN Politics, 2017.

[438] DAVIS, J. H. 2018. Trump Warns NATO Allies to Spend More on Defense. In *The New York Times*, 2018.

[439] PALMER, G. 2018. Trump Confirms He Threatened to Withdraw from NATO. In The Atlantic Council, 2018.

[440] IVANČÍK, R. 2022. O strategickej autonómii a budúcnosti Európskej únie v Severoatlantickej aliancii. In *Vojenské reflexie*, 2022, roč. 17, č. 1, s. 43-60.

[441] PLEVÁK, O. 2020. Nová stratégia bezpečnostnej únie: Prioritou je boj s terorizmom a potláčanie polarizácie spoločnosti. In *Euractive.sk*, 2020; Euractive. 2020. Únia bude mať nový program boja proti terorizmu a extrémizmu. In *Euractive.sk*, 2020.
TRIFUNOVIC, D. – KAZANSKÝ.R. – NEČAS. P. 2021. Conceptualization of Terrorism as a Modern Form of Political Violence. In *Politické vedy*, 2021, roč. 24, č. 2, s. 108-124.

[442] EU. 2021. The EU's fight against organised crime. In *European Council*, 2021; EU. 2021. Fight against organised crime: Council sets out 10 priorities for the next 4 years. In *European Council*, 2021.

[443] NOVÁK, J. 2012. EÚ v rámci Europolu vytvorila centrum na boj proti počítačovej kriminalite. In *Euractive.sk*, 2023.

[444] IVANČÍK, R. – MÜLLEROVÁ, J. 2022. Disinformation, Propaganda, and Fake News as Non-Military Security Threats for Contemporary Modern Human Society. In Security Dimensions, 2022, roč. 40, č. 40, s. 116-132; ŠIŠULÁK, S. – CÍCHOVÁ, M. 2019. Fake news a propaganda v kybernetickom priestore In *Aktuálne výzvy kybernetickej bezpečnosti v podmienkach bezpečnostných zložiek – zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2019, s. 156-167; IVANČÍK, R. 2023. On Disinformation and Propaganda in the Context of the Spread of Hybrid Threats. In *Vojenské reflexie*, 2023, roč. 18, č. 3, s. 38-58.

[445] EU. 2022. Tackling online disinformation. In *European Commission*, 2022; DUŠEK, J. – KAVAN, Š. 2024. Dezinformace jako součást hybridních hrozeb – česko-slovenský pohled. In *Auspicia*, 2024, roč. 21, č. 1, s. 7-25.

[446] HAJDÚKOVÁ, T. 2023. Techniques for Manipulating Public Opinion in the Online Space During an Election Campaign as a Hybrid Threat. In *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 2024, roč. 13, č. 1, s. 14-23; HAJDÚKOVÁ, T. – ŠIŠULÁK, S. 2022. Abuse of modern means of communication to manipulate public opinion. In *INTED 2022: 16th International Technology, Education and Development Conference – Conference Proceedings*. Barcelona : IATED, 2022, s. 1992-2000.

[447] EU. 2020. EU progress towards its 2020 climate change goals. In *European Parliament*, 2020.
EU. 2020. Fighting climate change: what is the EU doing? In *European Union*, 2020.

rozvoj a využívanie umelej inteligencie[448]. V tejto súvislosti podpredseda Európskej komisie a vysoký predstaviteľ pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku Únie Josep Borrell v júni 2021 predstavil návrh takzvaného „strategického kompasu“ EÚ pre bezpečnosť a obranu, ktorý upozorňuje na nebezpečenstvá, ktorým Európa čelí.[449]

Zmeny v európskom bezpečnostnom modeli

Prvou významnou zmenou v európskej bezpečnostnej architektúre, ktorá vzišla z ruskej invázie na Ukrajinu, bolo rozhodnutie dovtedy neutrálnych krajín, akými sú Fínsko a Švédsko, stať sa tiež členmi NATO. Švédsko a Fínsko sa desaťročia domnievali, že najlepším spôsobom, ako zaistiť svoju bezpečnosť a obranu, je zostať neutrálny počas studenej vojny a dokonca aj po páde Berlínskeho múru a po skončení konfrontácie medzi Východom a Západom. Invázia však jasne odhalila slabosť Európy a strategické nedostatky v jednaní s Ruskom.

Najmä Fínsko reagovalo odhodlane vzhľadom na svoje skúsenosti vo vzťahu s Ruskom. Nezávislosť od Ruska získalo pred 105 rokmi a bojovalo proti nemu v ozbrojenom konflikte pred druhou svetovou vojnou, z ktorého vyšlo víťazne aj napriek prevahe vojsk a zbraní Sovietskej armády. Fínska premiérka v čase, keď sa invázia na Ukrajinu začala, poukázala na to, že pri spätnom pohľade bolo chybou Únie, keď si myslela, že uzatváranie obchodných dohôd je najlepší spôsob, ako sa vysporiadať s Ruskom.[450]

Dňa 5. júla 2022, čo sa vzhľadom na rýchlosť, s akou bol dosiahnuté, považovalo za historický čin, NATO a jeho 30 členských štátov podpísali protokol o pristúpení Fínska a Švédska, ktorý im umožnil zúčastňovať sa na zasadnutiach organizácie a zdieľať spravodajské údaje, hoci ešte neboli chránené klauzulou vychádzajúcou z článku 5 Severoatlantickej zmluvy, ktorá stanovuje, že útok na jeden členský štát je útokom na všetky ostatné.[451] Fínsko sa formálne pripojilo k NATO dňa 4. apríla 2023, čím sa stalo 31. členom organizácie.[452] Švédsko sa oficiálne stalo 32. členskou krajinou Aliancie 7. marca 2024.[453] Vstup do NATO predstavuje historickú zmenu vo fínskej aj švédskej bezpečnostnej politike.

Druhou dôležitou transformáciou európskeho bezpečnostného scenára v dôsledku ruskej invázie na Ukrajinu bola revitalizácia inštitucionálneho vzťahu medzi Úniou a Alianciou. Krátko pred vpádom ruských vojsk na ukrajinské územie európske členské štáty NATO vážne diskutovali o tom, že svoju bezpečnosť už nemôžu zveriť USA, zvlášť po ostrej kritike zo strany administratívy prezidenta Trumpa voči ich európskym spojencom aj samotnej Aliancii a hrozbe, že Spojené štáty môžu opustiť organizáciu.[454] V novembri 2019 francúzsky prezident Macron varoval Európu, že NATO trpí „mozgovou smrťou“ a poukázal na to, že v rámci organizácie neexistuje žiadna koordinácia v otázkach strategického rozhodovania medzi Spojenými štátmi a ich európskymi spojencami. Macron zároveň obhajoval strategickú autonómiu pre Európu.[455]

Ruská invázia na Ukrajinu však úplne zmenila bezpečnostný scenár spolu so zmenou prezidenta a vlády v Spojených štátoch v januári 2020. Nástupom Joea Bidena do

---

[448] EU. 2023. EU AI Act: first regulation on artificial intelligence. In *European Parliament*, 2023.
ZACHAR KUCHTOVÁ, M. 2024. Bezpečnostné riziká šírenia dezinformácií na internete prostredníctvom nástrojov umelej inteligencie. In *Auspicia*, 2024, roč. 21, č. 1, s. 72-83.
[449] BORRELL, J. 2021. A Strategic Compass to Make Europe a Security Provider. In *European External Action Service*, 2021.
[450] MARIN, S. 2022. Ukraine war shows Europe ‘not strong enough’: Finnish PM. In *Euractive*, 2022.
[451] NATO. 2023. The North Atlantic Treaty. In *The North Atlantic Treaty Organisation*, 2023.
[452] NATO. 2023. Finland joins NATO as 31st Ally. In *The North Atlantic Treaty Organisation*, 2023.
[453] NATO. 2024. Sweden officially joins NATO. In *The North Atlantic Treaty Organisation*, 2024.
[454] HELLMAN, G. 2018. Trump threatens to pull out of NATO. In *Politico*, 2018.
[455] MACRON, E. 2019. Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead. In The Economist, 2019.

prezidentského úradu sa posilnil inštitucionálny vzťah medzi NATO a EÚ,[456] a to nielen kvôli tomu, aby bolo možné spoločne čeliť agresívnej vojne, ktorá spochybnila celú euroatlantickú bezpečnostnú architektúru. Myšlienka európskej strategickej autonómie bola pod tlakom vojny odsunutá do úzadia. V januári 2023 Únia a Aliancia podpísali spoločné vyhlásenie, v ktorom sa zaviazali posilniť spoluprácu v jednotlivých oblastiach a prehĺbiť ju s cieľom riešiť rastúcu geostrategickú konkurenciu v otázkach odolnosti, ochrany kritickej infraštruktúry, nových a prevratných technológií, kozmického priestoru a bezpečnostných dôsledkov vyplývajúcich zo zmeny klímy, manipulácie s informáciami a vonkajšieho zasahovania.[457]

Treťou významnou zmenou v európskej bezpečnostnej architektúre bolo rozhodnutie Únie udeliť Ukrajine a Moldavsku štatút kandidátskych krajín na vstup a Gruzínsku možnosť vstupu, len čo si vyrieši svoje vnútorné problémy. V marci 2014 Európska únia a Ukrajina podpísali asociačnú dohodu po veľmi zložitom procese, ktorý vyvrcholil zvrhnutím vtedajšieho prezidenta Viktora Janukovyča, ktorý odmietol podpísať predmetnú dohodu. Kým nová ukrajinská vláda považovala túto asociačnú dohodu za krok predchádzajúci budúcemu pristúpeniu Ukrajiny k projektu európskej integrácie, tak pohľadu ruského prezidenta Putina to bol krok predchádzajúci vstupu Ukrajiny do NATO, čo je z ruského uhla pohľadu absolútne neprijateľné.

Týmto spôsobom radikálna zmena európskeho geopolitického scenára, ktorá vyplynula z vojny na Ukrajine, vzkriesila proces rozširovania Európskej únie,[458] ktorý bol takmer desaťročie pozastavený.[459] Severné Macedónsko, Čierna Hora a Albánsko sa stretli s odmietnutím niekoľkých členských štátov, ktoré nesúhlasili s ďalším kolom rozširovania na západnom Balkáne. Prípad Severného Macedónska bol paradigmatický, pretože od roku 2019 spĺňalo všetky požiadavky vrátane zmeny názvu krajiny, čo je podmienka, ktorú požadovalo Grécko, aby konečne predložilo svoju kandidatúru, ale Európska rada rozhodnutie odložila.[460]

Zoči-voči scenáru vojny na hraniciach Európy, ktorá by sa mohla rozšíriť do ďalších susedných krajín Únie, však hlavy členských štátov Únie, ktoré sa zišli na samite Európskej rady v júli 2022, dali zelenú začatiu rokovaní so Severným Macedónskom a Albánskom, aby sa zapojili do integračného projektu. V decembri 2022 Európska rada prekvapivo schválila udelenie štatútu kandidáta na pristúpenie Bosne a Hercegovine za predpokladu, že bude splnený celý rad vnútorných podmienok, ktoré Európska komisia určila vo svojom odporúčaní z októbra 2022, a to najmä posilnenie právneho štátu, boj proti korupcii a organizovanému zločinu, primerané riadenie migrácie a dodržiavanie základných práv.[461]

Jediné dve krajiny, o ktorých sa aktuálne vážne neuvažuje o pristúpení, sú Srbsko a Turecko. V prípade Srbska preto, že napriek získaniu štatútu kandidátskej krajiny v marci 2022,[462] je tradičným spojencom Ruska a nechce sa pripojiť k európskym sankciám proti Kremľu, a v prípade Turecka pre politické spory súvisiace s európskym vnímaním právneho štátu v krajine.[463]

Kríza, ktorú vyvolala ruská invázia na Ukrajinu, síce reaktivovala úsilie EÚ o rozšírenie, ale je jasné, že skôr, než krajiny ako Ukrajina, Moldavsko a Gruzínsko alebo štáty západného Balkánu vstúpia na jednotný európsky trh a budú využívať európske fondy, bude musieť tomu

---

[456] THOMPSON, J. 2023. US-EU relations: back on track, but for how long? In *Foundation for European Progressive Studies*, 2023.
[457] EU. 2023. Joint Declaration on EU-NATO Cooperation, 10 January 2023. In European Council, 2023.
[458] BRZOZOWSKI, A. 2022. Global Europe Brief: Geopolitics shift EU enlargement approach. In *Euractive*, 2022.
[459] BRZOZOWSKI, A. 2022. For the EU, enlargement is no longer a one-way street. In *Euractive*, 2022.
[460] IONNIDES, I. 2022. EU Enlargement to the Western Balkans is Still Alive. In *Institute for Human Sciences*, 2022.
[461] EU. 2022. European Council meeting (15 December 2022) – Conclusions. In *European Council*, 2022.
[462] EU. 2023. Serbia. In *European Council*, 2023.
[463] LIBOREIRO, J. 2023. A brief history of Turkey's long, tortuous road to join the European Union. In *Euronews*, 2023.

predchádzať nejaký druh inštitucionálnej reformy na únijnej úrovni, aby EÚ bola schopná absorbovať novú vlnu európskych štátov túžiacich po vstupe do Únie bez toho, aby to viedlo k paralýze jej inštitúcií a narušeniu jej celkového fungovania.[464]

Štvrtou zmenou v európskej bezpečnostnej a obrannej architektúre bolo vyhlásenie viacerých členských štátov EÚ, že zvýšia svoje výdavky na obranu aspoň na 2 % v pomere k HDP,[465] čo by v rozpočte na obranu mohlo predstavovať zvýšenie až o 200 miliárd eur. Len samotné Nemecko oznámilo vo februári 2022, niekoľko týždňov po ruskej invázii na Ukrajinu, vytvorenie fondu vo výške 100 miliárd eur pre potreby obrany.[466] Pre Nemcov predstavovala invázia na Ukrajinu skutočnú Zeitenwende (zmenu éry),[467] keďže krajina bola veľmi závislá od ruského plynu pre svoj výrobný priemysel, najmä automobilový priemysel, ktorý trpel aj opakovaným odstavením čínskeho trhu v dôsledku pandémie Covid-19. Ak sa rozhodnutie urobiť radikálny obrat v politike výdavkov na obranu zrealizuje, je veľmi pravdepodobné, že v najbližších rokoch sa Nemecko stane vojenskou veľmocou v Európe.[468]

Na druhej strane európske vlády čelia problému vysokých nákladov a nedostatku surovín potrebných na realizáciu prezbrojenia ich krajín. Masívne výdavky, ktoré vlády vynakladajú v reakcii na konflikt na Ukrajine, komplikuje skutočnosť, že väčšina vstupov sa dováža s vysokými nákladmi, väčšinou z Ruska alebo Číny, a ďalšie kľúčové suroviny z Ázie alebo Afriky. Kritické suroviny, ako napríklad hliník, platina, paládium alebo ródium sa predtým dovážali z Ruska a teraz je nevyhnutné hľadať alternatívne zdroje.[469]

Európske prezbrojovanie v súčasností čelí aj potrebe čo najviac zjednotiť svoju výrobu zbraní a vojenskej techniky, keďže pri absencii jednotnej obrannej politiky si každý členský štát vyvinul svoj vlastný systém. EÚ dnes trpí obrovskou fragmentáciou, keďže členské štáty Únie síce disponujú širokou paletou zbraní a zbraňových systémov, ktoré ale nie sú kompatibilné. Príkladom môže byť používanie viacerých druhov rôznych obrnených bojových tankov, ako sú Leopard, Leclerc, Challenge alebo T-72 a iných typov v európskych krajinách.[470] Vysoký predstaviteľ EÚ Joseph Borrell sa v tejto súvislosti viackrát sťažoval na nedostatok väčšej racionalizácie a harmonizácie európskych zbraňových systémov, vojenskej techniky a zbraní, aby boli účinnejšie.[471]

Spolu so zvýšením výdavkov na obranu sa viacero vlád členských štátov EÚ rozhodlo poslať na Ukrajinu zbrane a vojenskú techniku (napríklad protitankové zbrane, strelivo, pušky, delostrelectvo, tanky, bezpilotné lietadlá atď.), čo sprevádzala séria po sebe nasledujúcich balíkov ekonomických a obchodných sankcií proti Rusku.[472]

Po piate, jedným z najdôležitejších opatrení, ktoré Únia a jej členské štáty prijali na posilnenie svojej bezpečnosti v krátkom čase, bolo rozhodnutie znížiť svoju závislosť od ruskej ropy a plynu. Dosiahlo sa to prijatím plánu známeho ako REPowerEU európskymi inštitúciami a členskými štátmi v máji 2022, ktorého hlavným cieľom bolo znížiť dovoz ruského plynu až

---

[464] ALBALAJEDO, R. – PRZETACZNIK, J. – STANICEK, B. 2023. Enlargement policy: Reforms and challenges ahead. In *European Parliamentary Research Service*, 2023.
[465] BABB, C. 2024. NATO's European Allies Collectively at 2% GDP Defense Spending for 1st Time Ever. In *Voice of America*, 2023.
[466] HANSEN, H. 2022. German lawmakers approve 100 billion euro military revamp. In *Reuters*, 2022.
[467] QUINVILLE, R. S. 2022. Germany's Zeitenwende: New Era, New Language. In *Wilson Centre*, 2022.
[468] JONES, S. – CHAZAN, G. 2024. Will Germany deliver on its grand military ambitions? In *The Financial Times*, 2024.
[469] RUSHFORD, S. 2022. High costs, supply shortages loom over EU defence industry's renaissance. In *Euractive*, 2022.
[470] ALVAREZ-COUCEIRO, P. 2023. Europe at a strategic disadvantage: A fragmented defense industry. In *War on the Rocks*, 2023.
[471] BORRELL, J. 2022. A Strategic Compass to make Europe a Security provider. Foreword by HR/VP Josep Borrell. In *European Union External Action*, 2022.
[472] EU. 2024. EU sanctions against Russia. In European Council, 2024.

o dve tretiny do konca daného roka.[473] Na splnenie tohto cieľa bol schválený investičný plán v hodnote 300 miliárd eur. V nasledujúcich mesiacoch sa tento plán stal súčasťou legislatívnych návrhov a opatrení, ktoré umožnili: a) šetriť energiu; b) diverzifikovať zdroje dodávok plynu; c) urýchliť prechod na obnoviteľnú energiu; d) uľahčiť udeľovanie povolení na urýchlené schvaľovanie projektov v tejto veci a e) skladovať minimum plynu na zimu 2023.[474] V tejto súvislosti je vhodné poznamenať, že prekvapivo vysoké teploty počas jesene a zimy 2022 pomohli zabrániť tomu, aby Európe došla energia.[475]

Záver

Záverom je možné konštatovať, že EÚ v súčasnosti čelí viacerým bezpečnostným výzvam v kontexte v úvode spomínanej „dokonalej búrky". Všetky spomínané bezpečnostné výzvy si zasluhujú mimoriadnu pozornosť a je nutné ich riešiť. Aktuálne najvážnejšou z nich je však agresívna vojna Ruska voči Ukrajine. Predstavuje hrozbu voči hlboko zakoreneným základným európskym hodnotám, akými sú suverenita, územná celistvosť, právny štát, ľudské práva a demokracia. Ruská invázia prinútila Úniu ako celok i jednotlivé členské štáty prehodnotiť spoločný európsky model bezpečnosti a obrany aj národné systémy bezpečnosti a obrany. V tejto súvislosti možno uviesť, že po napadnutí Ukrajiny – vzhľadom na krízu vyplývajúcu z invázie – existovalo pomerne veľké riziko paralýzy európskych vlád a inštitúcií, ale nestalo sa tak. Naopak, bez zaváhania možno tvrdiť, že EÚ i vlády drvivej väčšiny členských štátov reagovali prijatím rozhodných a rýchlych opatrení na riešenie situácie. V prenesenom slova zmysle sa dá povedať, že Európania sa prebudili zo spánku, ktorý im umožnilo množstvo lacnej ruskej energie a viera, že Rusko integrované prostredníctvom obchodných vzťahov bude mierovým susedom. Aj preto je jednou z najväčších súčasných európskych výziev udržať jednotu v rámci Únie tvárou v tvár (možnému) dlhotrvajúcemu rusko-ukrajinskému konfliktu, ktorý by po čase mohol viesť (a čím dlhšie bude trvať, tým viac aj bude viesť) k únave, vyčerpaniu a vnútorným rozporom.

Literatúra

ALBALAJEDO, R. – PRZETACZNIK, J. – STANICEK, B. 2023. Enlargement policy: Reforms and challenges ahead. In *European Parliamentary Research Service,* 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/757575/EPRS_BRI(2023)757575_EN.pdf>.

ALVAREZ-COUCEIRO, P. 2023. Europe at a strategic disadvantage: A fragmented defense industry. In *War on the Rocks*, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://warontherocks.com/2023/04/europe-at-a-strategic-disadvantage-a-fragmented-defense-industry/>.

BABB, C. 2024. NATO's European Allies Collectively at 2% GDP Defense Spending for 1st Time Ever. In *Voice of America,* 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.voanews.com/a/nato-s-european-allies-collectively-at-2-gdp-defense-spending-for-1st-time-ever/7489447.html>.

[473] EU. 2022. REPowerEU - Affordable, secure and sustainable energy for Europe. In *European Commission,* 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en>.

[474] LEYEN, U. 2022.Statement by President von der Leyen on 'REPowerEU: outlook on EU gas supply in 2023'. In *European Commission*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_7669>.

[475] POOLMAN, V. 2023.The energy crisis and Europe's astonishing luck. In The Economist, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2023/01/11/the-energy-crisis-and-europes-astonishing-luck>.

BORRELL, J. 2021. A Strategic Compass to Make Europe a Security Provider. In *European External Action Service*, 2021. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf>.
BORRELL, J. 2022. A Strategic Compass to make Europe a Security provider. Foreword by HR/VP Josep Borrell. In *European Union External Action*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_hrvp-foreword-en.pdf>.
BRZOZOWSKI, A. 2022. For the EU, enlargement is no longer a one-way street. In *Euractive*, 2022. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/for-the-eu-enlargement-is-no-longer-a-one-way-street/>.
BRZOZOWSKI, A. 2022. Global Europe Brief: Geopolitics shift EU enlargement approach. In *Euractive*, 2022. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/global-europe-brief-geopolitics-shift-eu-enlargement-approach/>.
DAVIS, J. H. 2018. Trump Warns NATO Allies to Spend More on Defense. In The New York Times, 2018. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.nytimes.com/2018/07/02/world/europe/trump-nato.html>.
DEARING, J. A. et al. 2012. Navigating the Perfect Storm: Research Strategies for Socialecological Systems in a Rapidly Evolving World. In *Environmental Management*, 2012, roč. 49, č. 4, s. 767-775. ISSN 0364-152X. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1007/s00267-012-9833-6>.
DUŠEK, J. – KAVAN, Š. 2024. Dezinformace jako součást hybridních hrozeb – česko-slovenský pohled. In *Auspicia*, 2024, roč. 21, č. 1, s. 7-25. ISSN 2464-7217.
EU. 2020. EU progress towards its 2020 climate change goals. In *European Parliament*, 2020. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20180706STO07407/eu-progress-towards-2020-climate-change-goals-infographic>.
EU. 2020. Fighting climate change: what is the EU doing? In *European Union*, 2020. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://youth.europa.eu/get-involved/sustainable-development/fighting-climate-change-what-eu-doing_en>.
EU. 2021. Fight against organised crime: Council sets out 10 priorities for the next 4 years. In *European Council*, 2021. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/26/fight-against-organised-crime-council-sets-out-10-priorities-for-the-next-4-years/>.
EU. 2021. The EU's fight against organised crime. In *European Council*, 2021. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-fight-against-crime/>.
EU. 2021. The EU-UK withdrawal agreement. In *European Council*, 2021. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-relations-with-the-united-kingdom/the-eu-uk-withdrawal-agreement/>.
EU. 2022. European Council meeting (15 December 2022) – Conclusions. In European Council, 2022. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/media/60872/2022-12-15-euco-conclusions-en.pdf>.
EU. 2022. REPowerEU - Affordable, secure and sustainable energy for Europe. In *European Commission*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en>.
EU. 2022. Tackling online disinformation. In *European Commission*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/online-disinformation>.

EU. 2023. EU AI Act: First regulation on artificial intelligence. In *European Parliament*, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20230601STO93804/eu-ai-act-first-regulation-on-artificial-intelligence>.
EU. 2023. Joint Declaration on EU-NATO Cooperation, 10 January 2023. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/en/ press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/>.
EU. 2023. Serbia. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/serbia/>.
EU. 2024. EU sanctions against Russia. In *European Council*, 2024. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/why-sanctions/sanctions-against-russia/>.
Euractive. 2020. Únia bude mať nový program boja proti terorizmu a extrémizmu. In *Euractive.sk*, 2020. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://euractiv.sk/section/zahranicie-a-bezpecnost/news/unia-bude-mat-novy-program-boja-proti-terorizmu-a-extremizmu/>.
GERMAN, T. 2024. Russia's War on Ukraine, the EU and Its Eastern Neighborhood: Layers of Liminality. In *Problems of Post-Communism*, 2024. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1080/10758216.2024.2318346>.
GIULIANI, J. D. – JOANNIN, P. 2022. Europe in a perfect storm. In *European issues*, 2022, č. 634. Paris : Fondation Robert Schuman. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://server.www.robert-schuman.eu/storage/en/doc/questions-d-europe/qe-634-en.pdf>.
GREENFIELD, P. 2020. The covid-19 pandemic puts pressure on the EU. In *The Economist*, 2020. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.economist.com/briefing/2020/05/14/the-covid-19-pandemic-puts-pressure-on-the-eu>.
GREVI, G. 2019. Strategic autonomy for European choices: The key to Europe's shaping power. In *European Policy Centre*, 2019. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.epc.eu/content/PDF/2019/190719_Strategicautonomy_GG.pdf>.
HAJDÚKOVÁ, T. – ŠIŠULÁK, S. 2022. Abuse of modern means of communication to manipulate public opinion. In *INTED 2022: 16th International Technology, Education and Development Conference – Conference Proceedings*. Barcelona : IATED, 2022, s. 1992-2000. ISBN 978-84-09-37758-9.
HAJDÚKOVÁ, T. 2023. Techniques for Manipulating Public Opinion in the Online Space During an Election Campaign as a Hybrid Threat. In *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 2024, roč. 13, č. 1, s. 14-23. ISSN 2281-4612.
HANSEN, H. 2022. German lawmakers approve 100 billion euro military revamp. In *Reuters*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.reuters.com/world/europe/german-lawmakers-approve-100-bln-euro-military-revamp-2022-06-03/>.
HELLMAN, G. 2018. Trump threatens to pull out of NATO. In *Politico*, 2018. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.politico.com/newsletters/morning-defense/2018/07/12/trump-meets-with-afghanistan-war-partners-277146>.
HORWOOD, C. – REITANO, T. 2016. A Perfect Storm? In *Danish Refugee Council*, 2016, s. 1-20. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2018/05/022_a-perfect-storm.pdf>.
IONNIDES, I. 2022. EU Enlargement to the Western Balkans is Still Alive. In *Institute for Human Sciences*, 2022. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.iwm.at/blog/eu-enlargement-to-the-western-balkans-is-still-alive>.
IVANČÍK, R. – MÜLLEROVÁ, J. 2022. Disinformation, Propaganda, and Fake News as Non-Military Security Threats for Contemporary Modern Human Society. In *Security Dimensions*,

2022, roč. 40, č. 40, s. 116-132. ISSN 2353-7000. Dostupné na internete: <https://securitydimensions.publisherspanel.com/resources/html/article/details?id=228840>.
IVANČÍK, R. 2022. O strategickej autonómii a budúcnosti Európskej únie v Severoatlantickej aliancii. In *Vojenské reflexie*, 2022, roč. 17, č. 1, s. 43-60. ISSN 1336-9202. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.52651/vr.a.2022.1.43-60>.
IVANČÍK, R. 2023. On Disinformation and Propaganda in the Context of the Spread of Hybrid Threats. In *Vojenské reflexie*, 2023, roč. 18, č. 3, s. 38-58. ISSN 1336-9202. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.52651/vr.a.2023.3.38-58>.
JONES, S. – CHAZAN, G. 2024. Will Germany deliver on its grand military ambitions? In *The Financial Times*, 2024. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.ft.com/content/51cf54ed-55df-4369-bdef-6f98be17d26c>.
KLEIN, M. – SCHREIBER, N. H. 2022. The Attack on Ukraine and the Militarisation of Russian Foreign and Domestic Policy. In *Stiftung Wissenschaft und Politik*, 2022. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2022C71/>.
LEYEN, U. 2022.Statement by President von der Leyen on 'REPowerEU: outlook on EU gas supply in 2023'. In *European Commission*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_7669>.
LIBOREIRO, J. 2023. A brief history of Turkey's long, tortuous road to join the European Union. In *Euronews*, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.euronews.com/my-europe/2023/05/16/a-brief-history-of-turkeys-long-tortuous-road-to-join-the-european-union>.
LISOŇ, M. – FIDLER, Ľ. 2022, Potreba a možnosti identifikácie rizík z realizácie hybridných hrozieb. In *Policajná teória a prax*, 2022, roč. 30, č. 2, s. 38-53. ISSN 1335-1370.
LUCAS, E. a kol. 2023. A New Vision for the Transatlantic Alliance: The Future of European Security, the United States, and the World Order after Russia's War in Ukraine. In *Center for European Policy Analysis*, 2023. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://cepa.org/wp-content/uploads/2024/01/CEPA-European-Security-Web.pdf>. s. 21
LYNCH, D. J. – DAWSEY, J. – PALETTA, D. 2022. Trump imposes steel and aluminum tariffs on the E.U., Canada and Mexico. In *The Washington Post*. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://shorturl.at/gimN3>.
MACRON, E. 2019. Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead. In The Economist, 2019. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>.
MARIN, S. 2022. Ukraine war shows Europe 'not strong enough': Finnish PM. In *Euractive*, 2022. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/ukraine-war-shows-europe-not-strong-enough-finnish-pm/>.
MEDELSKÝ, J. 2017. *Medzinárodná bezpečnosť*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2017. 289 s. ISBN 978-80-8054-730-1.
MEDELSKÝ, J. 2014. *Medzinárodné organizácie*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2014. 180 s. ISBN 978-80-8054-596-3.
METEŇKO, J. – METEŇKOVÁ, M. 2023. Critical Analysis Criminalistics and Forensic Science Education – at Universities in Slovakia. In *Journal of International Scientific Publications: Educational Alternatives*, 2023, roč. 21, s. 376-389. ISSN 1314-7277. [online] [cit. 2024-03-11] Dostupné na internete: <https://doi.org/10.62991/EA1996172618>.
MASTERS, J. – HUNT, K. 2017. Trump rattles NATO with 'obsolete' blast. In CNN Politics, 2017. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://edition.cnn.com/2017/01/16/politics/donald-trump-times-bild-interview-takeaways/index.html>.

NATO. 2023. Finland joins NATO as 31st Ally. In *The North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_213448.htm>.
NATO. 2023. The North Atlantic Treaty. In *The North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm>.
NATO. 2024. Sweden officially joins NATO. In *The North Atlantic Treaty Organisation*, 2024. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_223446.htm>.
NOVÁK, J. 2012. EÚ v rámci Europolu vytvorila centrum na boj proti počítačovej kriminalite. In *Euractive.sk*, 2012. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://euractiv.sk/section/all/news/eu-v-ramci-europolu-vytvorila-centrum-na-boj-proti-pocitacovej-kriminalite/>.
PALMER, G. 2018. Trump Confirms He Threatened to Withdraw from NATO. In The Atlantic Council, 2018. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/trump-confirms-he-threatened-to-withdraw-from-nato/>.
PLEVÁK, O. 2020. Nová stratégia bezpečnostnej únie: Prioritou je boj s terorizmom a potláčanie polarizácie spoločnosti. In *Euractive.sk*, 2020. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://euractiv.sk/section/obrana-a-zahranicie/news/nova-strategia-bezpecnostnej-unie-prioritou-je-boj-s-terorizmom-a-potlacanie-polarizacie-spolocnosti/>.
POOLMAN, V. 2023.The energy crisis and Europe's astonishing luck. In The Economist, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2023/01/11/the-energy-crisis-and-europes-astonishing-luck>.
QUINVILLE, R. S. 2022. Germany's Zeitenwende: New Era, New Language. In *Wilson Centre*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://lnk.sk/rfuw>.
RUSHFORD, S. 2022. High costs, supply shortages loom over EU defence industry's renaissance. In *Euractive*, 2022. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/high-costs-supply-shortages-loom-over-eu-defence-industrys-renaissance-2/>.
SBISÀ, M. 2017. Diving into the Perfect Storm. In *Discrimination in philosophy*, 2017, roč. 64, s. 134-150. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.4000/estetica.2073>.
SCHOLZ, O. 2023. The Global Zeitenwende. How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era. In *The Foreign Affairs*, 2023. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war>.
ŠIŠULÁK, S. – CÍCHOVÁ, M. 2019. Fake news a propaganda v kybernetickom priestore In *Aktuálne výzvy kybernetickej bezpečnosti v podmienkach bezpečnostných zložiek – zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2019, s. 156-167. ISBN 978-80-8040-819-3.
THOMPSON, J. 2023. US-EU relations: back on track, but for how long? In *Foundation for European Progressive Studies*, 2023. [online] [cit. 20.04.2024]. Dostupné na internete: <https://feps-europe.eu/us-eu-relations-back-on-track-but-for-how-long/>.
TRIFUNOVIC, D. – KAZANSKÝ.R. – NEČAS. P. 2021. Conceptualization of Terrorism as a Modern Form of Political Violence. In *Politické vedy*, 2021, roč. 24, č. 2, s. 108-124. ISSN 1335 – 2741.
WELLS, F. E. 2020. The Crisis in Transatlantic Relations. In *Wilson Center*, 2020. [online] [cit. 19.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.wilsoncenter.org/event/the-crisis-transatlantic-relations>.

WHO. 2023. Two million confirmed deaths from COVID-19 in the European Region. In *World Health Organisation*, 2023. [online] [cit. 21.04.2024]. Dostupné na internete: <https://www.who.int/europe/news/item/12-05-2022-two-million-confirmed-deaths-from-covid-19-in-the-european-region>.

Key words: Security, European Union, perfect storm, security challenges.

Summary

In the context of the events that hit the European continent in the first two decades of the third millennium, which can be described as part of the "perfect storm" concept, the paper deals with the current security challenges that the European Union currently faces and must deal with. Among the serious events that significantly have affected the security of the European Union and its member states, such as bloody terrorist attacks, the global financial and economic crisis, the migration crisis, Brexit, political polarization, the crisis in transatlantic relations and/or the coronavirus pandemic, special attention is dedicated to the Russian military invasion of Ukraine and its consequences and impact on ensuring European security. In this context, the author of the paper, using relevant scientific methods and approaches, explains the concept of the "perfect storm, points to selected events that have a dramatic impact on European society, emphasizes the danger of Russian aggression, and at the same time analyses changes in the European security model.

plk. gšt. v. z. doc. Ing. Radoslav Ivančík, PhD. et PhD., MBA, MSc.
Katedra informatiky a manažmentu
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Sklabinská 1, 835 17 Bratislava 35
e-mail: radoslav.ivancik@akademiapz.sk

Tereza Jonáková

EHDS a Akt o umělé inteligenci s bezpečnostně právním dopadem pro oblast zdravotnictví

Anotace:Předložený příspěvek pojednává o aktuální situaci fenoménu sdílených a otevřených dat v rámci evropského prostoru a typizace EHDS – Evropského zdravotnického datového prostoru (European Health Data Space[476]. Do aktuální legislativní úrovně EHDS vstupuje vrcholný právní regulativy činnosti umělé inteligence – AI ACT. Požadavky na užití umělé inteligence v evropském prostoru tak bezprecedentně kladou nejvyšší možné nároky na spravedlivé, transparentní, důvěrné a bezpečné užívání, a to nejen s právním podtextem samotným, ale i morálním, etickým, a to vše s cílem zmírnění technických a technologických rizik a za současného zachování garance základních lidských práv.

Klíčova slova: EHDS, AI, AI Act, primární využití, sekundární využití, odpovědnost, lege artis.

Úvod

Neboť se mnoho zemí světa aktuálně potýká s nedostatkem zdravotnického personálu, vyzval ředitel Světové zdravotnické organizace (World Health Organization, dále též jen „WHO“), Tedros Adanom Ghebreyeysus, všechny země světa, aby investovaly do svých personálních zdrojů, a to nejen finance pro mzdu, ale i pro jejich vzdělávání a ochranu jejich práv. Kvalifikované závěry, mimo jiné i WHO, evropský prostor reflektoval a přistoupil ke vhodným postupům právní úpravy pro oblast evropského zdravotnictví. Sdílená data a jednotná a přísná pravidla pro jejich distanční využívání jsou tak nyní velkou šancí, kdy je možné minimalizovat skutečnost absence zdravotnických pracovníků ve vztahu k pacientům. Standard péče lege artis[477] tak již celosvětově přináší v rámci distanční péče zvýšení kvality např. v oblastech kardiologie (např. screening fibrilace síní), radiodiagnostiky, chirurgie, ve vzdáleném pooperačním sledování ran, ve vzdálené kontrole glykémie, při kontrole aplikací pro celiaky, při snižování GI symptomů, při hodnocení funkce kochleárních implantátů, atp., nicméně současně tak i možné zvýšení rizik, zejména v podobě diagnostických chyb, v důsledku omezení kontaktu s pacientem/palpační vyšetření, pacientův postoj a pohyb, atp. Nutná transformace využívání zdrojů v oblasti celosvětového zdravotnictví tak přináší mnoho změn pro elektronickou, digitální, bezpečnostní, ale především i právně odpovědnostní a právní oblast, neboť se jedná o elementární právo na zdraví, které garantují jednotlivé vyspělé země v rámci svých tuzemských právních úprav.

Právo na ochranu zdraví je deklarováno v Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod, v platném znění (dále jen „LZPS“), ustanovení čl. 31, kdy *„Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.“* V čl. 3 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/2001 Sb.m.s. o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny, v platném znění je uvedeno, cituji: *„Smluvní strany, majíce na zřeteli zdravotní potřeby a dostupné zdroje, učiní odpovídající opatření, aby v rámci své jurisdikce zajistily rovnou dostupnost zdravotní péče patřičné kvality.“* Ve vztahu k výjimečným případům lze citovat rovněž ustanovení čl. 2 Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, v platném znění, právo na život.

[476] Blíže např. European Council, Council of the European Union. *European Health Data Space: Council Agrees its position* [online]. [cit. 2024-05-19]. Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/06/european-health-data-space-council-agrees-its-position/

[477] tj. jako postup výkonu zdravotní péče v souladu s nejnovějšími medicínskými poznatky a zahrnující individualitu pacienta

I. EHDS

Evropský zdravotnický datový prostor (European Health Data Space, dále též jen „EHDS“), představuje rámec pro sdílení zdravotnických dat v Evropské unii s cílem snadného přístupu a přeshraniční elektronické výměny zdravotnických dat, a to jak pro podporu poskytování zdravotní péče (tzv. „primární využití dat“), tak i pro podporu zdravotnického výzkumu a tvorbu zdravotních politik (tzv. „sekundární využití dat“).

Předestření důležitosti a potenciálu přístupných a sdílených dat ve zdravotnictví v evropském prostoru započalo svou hmatatelnou budoucnost 3.5. 2022, kdy Evropská komise zveřejnila, na základě proběhlé pandemie Covid-19[478]a po mnoha již provedených konzultacích a přijetí kompromisních podnětů, návrh nařízení o Evropském prostoru pro zdravotní data. Evropská strategie pro data nastínila záměr Evropské komise vytvořit společné interoperabilní datové prostory v klíčových odvětvích prostřednictvím společných pravidel, standardů, infrastruktur a řídícího rámce s cílem usnadnit přístup k elektronickým zdravotním datům pro účely jejich primárního a sekundárního využití. Záměrem nařízení EHDS je

- ustanovit jednotný prostor pro bezpečnou a důvěryhodnou výměnu elektronických zdravotních dat v EU a usnadnit k nim přístup,
- umožnit pacientům přístup ke svým zdravotním údajům s jejich řízenou kontrolou,
- nastavit právní rámec a zavést infrastrukturu pro výměnu různých druhů elektronických zdravotních údajů (v rámci tzv. primárního a sekundárního využití) a
- posílit dosavadní model spolupráce a správy v oblasti zdravotních dat na úrovni České republiky i Evropské unie.

Koncepce **primárního využití dat** EHDS zaručuje občanům právo na zdraví, na zdravotní péči, na výběr poskytovatele zdravotních služeb a zdravotnických prostředků, a to vše v evropském kontextu, neboť předpokládá využití přeshraničního sdílení pomocí digitálních dat prostřednictvím MyHealth@EU, která jsou vytvářena členskými zeměmi v národních kontaktních místech pro elektronické zdravotnictví. Poskytovatelé zdravotní péče (dále též jen „PZP“) tak budou podle nařízení EHDS zpracovávat zdravotní údaje v elektronické podobě systému EHR[479] nebo EEHRxF[480] systémů. K daným požadavkům na informační systémy přistupuje v rámci zpracování dat v primárním využití N-EHDS, který stanoví povinnosti pro výrobce – dodavatele EHR systémů, a to na základě vydaného „potvrzení o shodě s požadavky a její certifikaci[481]. Primární využití dat EHDS tak konkrétně koncipuje práva pacienta na přístup k údajům o svém zdravotním stavu vedeným v elektronické podobě, možnost práva na vkládání informací do systémů EHR, právo na opravu, právo na přenositelnost údajů a právo na omezení přístupu zdravotnických pracovníků. Recipročně lze dohledat práva zdravotnických pracovníků a PZP (nikoli však možně shodně pro všechny členské státy, neboť si mohou v rámci národní úpravy vytvořit výjimky) zřízením služby pro přístup k elektronickým údajům a přístupem k jejich osobním elektronickým zdravotním údajům, právem získat informace o jakémkoli přístupu a to včetně práva vznést námitku proti

[478] především pandemie Covid – 19 poukázala na značný význam digitálních služeb a vyvolala významné zrychlení v zavádění digitálních nástrojů ve zdravotnictví (např. digitální covid certifikát EU)

[479] informační systém evropského formátu pro výměnu elektronických zdravotních záznamů, tj. pro ukládání, zprostředkování, vkládání, předávání, konverzi, úpravu nebo prohlížení elektronických zdravotních údajů, které patří do prioritních údajů

[480] představuje technické specifikace/standardy, které umožní bezpečný a interoperabilní přístup a výměnu elektronických zdravotních údajů v členských státech i EU

[481] tj. údaje k pacientskému souhrnu, e-receptům, e-dispenzaci, lékařské snímky a související obrazové záznamy, laboratorní výsledky a související laboratorní zprávy a propouštěcí zprávy z nemocnice

přístupu k jejich osobním elektronickým zdravotním údajům.[482] Výslovný souhlas k přístupu není, jako je nyní, třeba a pacient se může rozhodnout s tím nesouhlasit.

Využití primárních elektronických zdravotních dat se předpokládá při jejich zpracování nejen pro poskytování zdravotní péče za účelem posouzení, udržení nebo obnovení zdravotního stavu pacienta, ale také pro poskytování léčivých přípravků, jakož i pro příslušné sociální, správní nebo úhradové služby.

Elektronická zdravotní data v tzv. **sekundárním využití** nařízení EHDS koncipují svou úlohou v podobě vzdělávání, výzkumu, vývoje a inovační činnosti prostřednictvím struktury HealthData@EU. Pro vymezené subjekty – držitele dat – zakládá nařízení EHDS povinnost sdělit obecný popis souborů údajů, ročně jej aktualizovat, zpřístupnit na základě vyhovění žádosti v přiměřené lhůtě (max. do 3 měsíců), a to prostřednictvím zabezpečeného zpracovatelského prostředí v anonymizované/pseudonymizované formě a za důsledné ochrany zaručení práv duševního vlastnictví.

Sekundární využití elektronických dat ve zdravotnictví se dle nařízení EHDS předpokládá pro:

- účely veřejného zájmu v oblasti veřejného zdraví a zdraví při práci (např. činnost na ochranu před závažnými přeshraničními zdravotními hrozbami, dohled nad veřejným zdravím, činnost zajišťující vysokou úroveň kvality a bezpečnosti zdravotní péče, včetně bezpečnosti pacientů a léčivých přípravků nebo zdravotnických prostředků)
- tvorbu politik a regulační činnosti na podporu subjektů veřejného sektoru (v odvětví zdravotnictví nebo sociálních služeb při plnění jejich úkolů),

a to vše za důsledného dodržení charakteristik rozsahu působnosti příslušných kategorií elektronických dat, rozsahu dovoleného a zakázaného užití, charakteristik držitelů a uživatelů dat a práv duševního vlastnictví a obchodního tajemství.

Podstatným je, že zapojení do obou platforem využití elektronických dat v rámci nařízení EHDS je pro členské státy povinné, ale nejednotné už jen v tom základu, že v některých členských zemích je přeshraniční výměna a sdílení dat povolena ze zákona, v jiných členských zemích je třeba udělit výslovný souhlas. Vzhledem ke skutečnosti, že nařízení EHDS zpracovává nejen osobní, ale i citlivé údaje[483], ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob (dále též jen „GDPR“), je kladeno zcela logicky na tento prostor značné množství podmínek, které zaručí evropským občanům při jejich správě bezpečí a ochranu, a které evropský zákonodárce predikuje v úrovni mechanické, softwarové, povinné mlčenlivosti a v realizaci deklarovaných práv pacientů a PZP, která bude, nad rámec tuzemských právních úprav, uvedena v GDPR. Jednotně však bohužel nezaznívají aktiva evropského správce zdravotních dat, daná mu nadřazeným postavením, ani direktivní řízení vůči jednotlivým politikám členských států a možný shodný legislativní rámec, a to nejen pro právně odpovědnostní vztah správce – pacient[484].

Vzhledem ke skutečnosti, že důsledky porušení ochrany elektronických zdravotních dat mohou založit občanskoprávní, správně právní nebo i trestně právní odpovědnost, uvažuje nařízení EHDS o unijní koordinaci a správě dané oblasti vytvořením Digitálního

---

[482] Ke zdravotním datům pacientů budou mít automatický přístup poskytovatelé, kteří mají pacienta v péči (zdravotní data uvidí primárně PZP, který data registruje, jiný PZP, který má stejného pacienta v péči bude mít přístup k primární kategorii dat) dále poskytovatelé, kterým se pacient rozhodne svá data předat (tj. právo pacienta na přenositelnost údajů, kdy pacient zpřístupní svá data PZP dle svého výběru nebo požádá svého PZP o předání dat jinému PZP a ten dané umožní) a poté sám pacient. Přístup se předpokládá např. přes pacientské portály, jejichž nastavení závisí především na v budoucnu nastavené politice ČR.

[483] ve smyslu přímé či nepřímé identifikace subjektu údajů – data o zdravotním stavu, sexuální život a orientace, životní styl, genetické údaje, biometrické údaje

[484] Zde navíc pouze za podmínky, že se o ní pacient kvalifikovaným způsobem dozví, zpochybní, prokáže, a to právě a jen za možného předpokladu, že s lékařskou péčí, léčebnou péčí a sdílením zdravotnické dokumentace a dat v evropském přesahu souhlasí.

zdravotnického úřadu, který by, mimo jinou svou vyhrazenou činnost, prováděl dozor nad ochranou osobních údajů.[485]

Ve vztahu k aktuálnímu procesu nařízení EHDS v evropském prostoru nyní, od ledna do června 2024, probíhá Belgické předsednictví v Radě EU, kdy se, v rámci vedení trialogů, zástupci Evropského parlamentu a Rady shodli na konečném znění nařízení EHDS[486]. Dne 21.5.2024 zveřejnila Česká tisková kancelář zprávu, že členské státy EU potvrdily, v rámci oficiálních schvalovacích procesů, AI Act. Tento schvalovací proces bude končit vydáním nařízení v Úředním věstníku EU a od této chvíle, počíná běžet dvou letá lhůta, během které se budou jednotlivé členské země připravovat na implementaci nařízení EHDS. Některé části nařízení EHDS, v rámci postupné dělené účinnosti, budou odloženy o další dva až čtyři roky, tj. příp. od třetího kvartálu roku 2026 do roku 2029[487].

Tuzemská legislativa tak bude muset koncepčně a systémově, a ve shodě s Digitální a informační agenturou, upravit nezbytný legislativní rámec pro centrální služby elektronického zdravotnictví, který je nyní pro Českou republiku dán zákonem č. 325/2021 Sb. o elektronizaci zdravotnictví, v platném znění[488], a jehož některé, i velmi nové produkty (např. eZkarta) neodpovídají požadavkům kompatibility nařízení EHDS. Český adaptační zákon by měl být účinný od třetího kvartálu roku 2026.

II. Umělá inteligence ve zdravotnictví

V návaznosti na nově vytvořený prostor pro sdílená evropská data zdravotnického charakteru přistoupila EU, po mnohých celospolečenských výzvách, a především samotné potřebě, k nutné právní úpravě oblasti užití umělé inteligence a vydání Aktu o umělé inteligenci. Potenciál a etablace umělé inteligence v zásadě ve všech oblastech lidského života doznává značně turbulentního vývoje a pro realizaci cílů a záměrů nařízení EHDS je samozřejmým předpokladem.

Umělá inteligence (z angl. Artificial Intelligence, dále též jen „AI“), robotika a internet věcí jsou nezadržitelnou součástí dnešní doby, včetně oblasti zdravotnictví. AI představuje neustále vyvíjející se systém se značně širokým dosahem a s ohledem na náročnost terminologické definice a shody je náročná i její samotná existence. Evropská komise uvádí, že: *„Systémy umělé inteligence (AI) jsou softwarové (ale také hardwarové) systémy vytvořené lidmi, kterým je dán komplexní úkol jednat ve fyzické nebo digitální dimenzi za pomoci vnímání svého okolí sběrem dat, interpretací sbíraných strukturovaných nebo nestrukturovaných dat, odůvodňováním znalostí nebo zpracováváním informací získaných z dat a vybíráním nejlepšího jednání za účelem dosažení stanoveného cíle. Systémy AI mohou využívat symbolická pravidla nebo se učit číselné modely a mohou také přizpůsobit své chování na základě analýzy toho, jak jejich předcházející chování ovlivnilo jejich prostředí.“*[489] Schopnost AI se vyznačuje napodobováním lidského uvažování, učením se, plánováním nebo kreativitou, kdy systémy AI jsou schopné pracovat samostatně a přizpůsobovat své jednání na základě vyhodnocení efektů

[485] dále např. Výbor evropského prostoru pro zdravotní data - EHDS Board, řídící skupina pro infrastruktury My Healt@EU a HealthData@ EU nebo samotná Evropská komise

[486] Blíže např. EUROPEAN COMMISION. *Regulation of the European Parliament and of the Council on the Health Data Space*. [online]. [cit. 2024-05-12]. Dostupné z: EUR-Lex - 52022PC0197 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

[487] do roku 2029 by měl být komplexně začleněn pacientský souhrn, preskripce, dispenzace, zobrazovací metody, laboratorní výsledky a propouštěcí zprávy

[488] poslední novelou upravené, mj., obecné standardy pro elektronické zdravotnictví v ustanovení § 38 odst. 2 v případě propouštěcích zpráv

[489] Kolaříková, Linda a Horák, Filip. *Umělá inteligence & právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-783-9., str. 7

předchozích akcí.[490] Svým způsobem zacyklený proces života AI se tím více učí, čím více vykonává a postupně vede k „totální dokonalosti“ při zapojení se do mnoha činností běžného denního života. Pozitivní přínos však s sebou přináší i mnohá úskalí a hrozby a je výzvou odpovědné společnosti se nad rozvojem AI v souvislostech zamyslet a přijmout odpovědné limity k její existenci.[491]

Evropská diskuse na téma AI byla odstartována v roce 2018 a zahrnuje historicky dva zásadní dokumenty – sdělení „Umělá inteligence pro Evropu“ a „Koordinovaný plán k umělé inteligenci“ z roku 2018. „*V dubnu 2019 Evropská komise navázala sdělením „Budování důvěry v umělou inteligenci zaměřenou na člověka“, které vycházelo z „Etických pokynů pro zajištění důvěryhodnosti AI“, v nichž Expertní skupina pro AI (HLEG AI) uvedla 7 požadavků pro důvěryhodnou AI: lidský faktor a dohled; technická spolehlivost a bezpečnost; ochrana soukromí a správa dat; transparentnost; diverzita, nediskriminace a spravedlnost; dobré sociální a environmentální podmínky a v neposlední řadě odpovědnost.* “[492]

Na začátku roku 2020 byla vydána Zpráva o dopadech umělé inteligence, internetu věcí a robotiky na bezpečnost a odpovědnost v Bílé knize o umělé inteligenci, téhož roku, byla uvedena představa Evropské unie v oblasti budování důvěry ve výzkum AI. Evropská komise, v návaznosti na dříve vytvořené dokumenty, vydala v roce 2021 tzv. AI balíček, včetně Koordinovaného plánu k AI a harmonizovaných standardů pro AI na vnitřním trhu.[493]

Pro Českou republiku je z krátké historie příznačný rok 2018, kdy Úřad vlády ČR spolu s Technologickou agenturou ČR vypracoval Analýzu potenciálu rozvoje AI v ČR494, a následně poté koncepci Digitální ekonomika a společnost a Inovační strategie České republiky 2019–2030, jejíž součástí je tzv. Koordinovaný plán a Národní strategie umělé inteligence v České republice.[495]

Je třeba konstatovat, že i bez jasného vymezení právně odpovědnostních vztahů, se v oblasti zdravotnictví AI zcela běžně užívá. Pomoc a přínos AI je např. při hodnocení přesnosti a kvality interpretace rentgenových snímků[496], kdy závěry dané studie prokázaly, že AI vyhodnocuje rentgenové snímky obdobně přesně a srozumitelně a ve srovnání s teleradiologií jsou AI zprávy srozumitelnější. Takto přesná AI radiodiagnostika má potenciál nejen v kontrole potenciálně přehlédnutých abnormalit, ale i pro pomoc při diagnostické nejistotě či v rámci

---

[490] Blíže např. EUROPEAN PARLIAMENT. *What is artificial intelligence and how is it used?* [online]. [cit. 2024-05-12]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/priorities/artificial-intelligence-in-the-eu/20200827STO85804/what-is-artificial-intelligence-and-how-is-it-used

[491] Diskusní témata budoucnosti AI jsou na základě výzkumu Potenciálu rozvoje AI v České republice např. automatizace a ztráta povolání /odhad uvádí, že do 30ti let bude kvalitativně nahrazovat AI polovinu dovedností u převážné části povolání, tj. cca. 3,4 mil. nahrazeného zaměstnání/ nebo téma reorganizace a zařazení AI do příslušných restrukturalizačních procesů.

[492] Blíže VLÁDA, České republiky. *Umělá inteligence* [online]. 06. 12. 2021 [cit. 2024-05-12]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/umela-inteligence/umela_inteligence/umela-inteligence-192765/

[493] Blíže VLÁDA, České republiky. *Umělá inteligence* [online]. 06. 12. 2021 [cit. 2024-05-12]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/umela-inteligence/umela_inteligence/umela-inteligence-192765/

[494] Blíže VLÁDA, České republiky. *Umělá inteligence* [online]. 06. 12. 2021 [cit. 2024-05-12]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/umela-inteligence/umela_inteligence/umela-inteligence-192765/

[495] Hlavním právním předpisem je směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/40/EU ze dne 12. srpna 2013 o útocích na informační systémy a nahrazení rámcového rozhodnutí Rady 2005/222/SVV, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/24/ES ze dne 15. března 2006 o uchovávání údajů z elektronických komunikací nebo Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/881 ze dne 17. dubna 2019 o opatřeních pro zajištění bezpečnosti sítí a informačních systémů ve všech členských státech a o zrušení směrnice (EU) 2016/1148.

[496] blíže studie Huang j., Neill L., Wittbrodt M., et al. Generative Artificial Intelligence for Chest Radiograph Interpretation in the Emergency Department. JAMA Netw Open. 2023,6 (10):e2336100

předběžné analýzy rentgenových snímků[497]. AI v rámci dané studie prokázala nejen vysokou míru přesnosti, ale především predikovala takové charakteristiky pacienta, které ani v zadání AI nebyly, a které dotvořila sama[498]. Další uplatnění prokazuje AI např. v oblasti kardiologie, kdy dokáže detekovat a následně klasifikovat arytmie v rámci zařazení do hluboké neuronové sítě (deep neural network) určené k analýze srdečního rytmu, kdy výsledky studie[499] potvrdily vyšší citlivost a přesnost výsledků u AI než u kardiologů, a to u všech tříd srdečního rytmu. V rámci chirurgických oborů lze příklad samostatné AI uvést u první autonomní robotické operace měkkých tkání, kterou provedl robotický systém STAR (Smart Tissue Autonomus Robot), kdy sám provedl střevní anastomózu[500].

III. AI ACT

Akt o umělé inteligenci (dále též jen „AI Act" nebo „nařízení o AI") stanoví v evropské legislativní úpravě nařízení harmonizovaná pravidla pro umělou inteligenci[501]. Legislativní proces odstartovala Evropská rada v říjnu roku 2020 a po necelých čtyřech letech, v únoru 2024, Rada EU schválila finální verzi nařízení AI s tím, že úplná použitelnost AI Actu se předpokládá od roku 2027.

Systém umělé inteligence představuje ve smyslu nařízení o AI, čl. 3 odst. 1 *„strojový systém, který je navržen tak, aby fungoval s různou mírou autonomie, který může po nasazení vykazovat adaptivitu a který může pro explicitní nebo implicitní cíle ze vstupních údajů, které obdrží, generovat výstupy, jako jsou predikce, obsah, doporučení nebo rozhodnutí, které mohou ovlivnit fyzické nebo virtuální prostředí."* Mezi hlavní adresáty AI Actu patří, vedle dovozce, distributora, zplnomocněného zástupce nebo oznamujícího orgánu, především poskytovatel (v zásadě především vývojář) a provozovatel – tedy jakákoli fyzická nebo právnická osoba nebo jiný subjekt, který používá AI v rámci své pravomoci, s výjimkou osobní neprofesionální činnosti (typicky PZP). Svůj přístup ke zkoumaným oblastem koncipuje AI Act na základě posouzení rizik, která rozděluje do čtyř skupin.

Systémy AI s nepřijatelným rizikem jsou zakázanými postupy v oblasti AI. Představují nejvyšší riziko a zahrnují v sobě podprahové, manipulativní nebo klamavé techniky s vysokou mírou zneužití zranitelnosti z důvodu věku, zdravotního postižení, sociální nebo ekonomické situace. Vysoce rizikové systémy AI jsou druhou kategorií hodnocení, které představují takové systémy AI, které jsou bezpečnostní součástí výrobku nebo výrobkem podléhajícím předpisům EU v příloze II, a které musí projít posouzením shody třetí stranou[502] - pro oblast zdravotnictví se může jednat o zdravotnické systémy AI určené např. pro stanovení diagnózy, léčebného postupu nebo aplikace AI v chirurgii podporované roboty.[503] Povinnosti provozovatelů vysoce

---

[497] blíže Waller, J., O'Connor, A., Raafat, E., Amireh, A., Dempsey, J., Martin, C., and Umair, M. (2022). Applications and challenges of artificial intelligence in diagnostic and interventional radiology. Polish Journal of Radiology, 87(1), pp.113-117

[498] blíže Gichoya JW, Banerjee I, Bhimereddy AR et. Al. AI Recongition on Patient Race in Medical Imaging: A Modeling Study. Lancet Digit Health. 2022,4(6).

[499] blíže Hannun, AY, Rajpurkar, P, Haghpanahi, M et al. Cardiologist-level arrhythmia detection and classification in ambulary electrocardiograms using a deep neutral network. Nat Med 25,65-69 (2019).

[500] blíže studie Saeidi H, Opfermann JD, Kam M al. Autonomus Robotic Laparoscopis Surgery for Intestinal Anastomosis. Sci Robot 2022,7(62).

[501] Blíže EUROPEAN COMMISION. *Proposal for a Reulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules of artificial intelligence (Artificial Intelilgence Act) and amending certain union legislative acts.* [online]. [cit. 2024-05-16]. Dostupné z: EUR-Lex - 52021PC0206 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

[502] MDR – nařízení 2017/745 o zdravotnických prostředcích a IVDR – nařízení 2017/746 o diagnostických zdravotnických prostředcích in vitro

[503] V příloze III vyjmenování AI, mj., takové přístupy, jenž jsou založeny na základních soukromých a veřejných službách, např. v posouzení způsobilosti osob pro základní dávky a služby veřejné podpory, včetně služeb zdravotní péče, v otázkách přiznání, snížení, odnětí nebo vrácení dávek služeb, vyhodnocování a klasifikace tísňových volání na dispečink pro využití policie, hasičů, lékařské pomoci, atp.

rizikových systémů AI jsou, vedle zabezpečení opatření lidského dohledu k minimalizaci rizik a kybernetické bezpečnosti, zajištění relevantních a dostatečně reprezentativních vstupních údajů, zajištění vyškolených osob s odpovídajícím dohledem nad systémy, monitoring provozu systémy, který v případě potřeby informuje vývojáře a povinnost, minimálně 6 měsíců od pořízení, uchovávat protokoly automaticky generované systémem[504]. Systémy AI s omezeným rizikem (např. chatbot, deepfake) mají požadavek transparentnosti, kdy provozovatelé a poskytovatelé musí zajistit, ve vztahu ke koncovým uživatelům, informaci, že si jsou vědomi, že komunikují se systémem AI. Systémy AI s minimálním nebo žádným rizikem (videohry, spamové filtry), jsou nejnižším rizikem a v současnosti představují většinu aplikací volně dostupných na trhu. Použitelnost nařízení o AI je nastavena vůči svým adresátům postupně, a to v závislosti na předmětu regulace.[505]

Začlenění AI do tuzemské legislativy, včetně právních předpisů pro oblast zdravotnictví, bude muset být systémově řešeno, neboť český právní řád není jakkoli vypořádán s právem duševního vlastnictví ani s autorskoprávní ochranou. Právní shodu členských zemí by tak bylo třeba koncipovat alespoň co do základních pravidel jejího fungování a to nejen ve vztahu k individuálním zájmům jedinců, ale i v rámci celospolečenských systémů, včetně spolu podílu odpovědnosti na vzniku škodě, kterou lze dohledat v zásadě ve správně právní, trestněprávní i civilněprávní oblasti (odpovědnost v rámci náhrady škody a vydání bezdůvodného obohacení v podobě finančního odškodnění zadostiučinění nejčastěji uvažované v podobě škody z provozní činnosti nebo škody způsobené věcí).[506]

Odpovědností AI se v reflexi krátké historie činně zabýval v roce 2020 Evropský parlament, který navrhl režim občanskoprávní odpovědnosti za AI, s tím, že za škodu způsobenou AI má odpovídat provozovatel, v rámci odpovědnosti objektivní.[507] Evropská komise na dané navázala koncem roku 2022 a zveřejnila doporučení pro budoucí právní úpravu odpovědnosti za škodu způsobenou AI a odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku. Ze závěrů doporučení vyplynula zřejmá tendence stranit zvýšené ochraně poškozeného v případě dokazování způsobené škody, kdy je pro provozovatele AI zavedena povinnost vysoce rizikového systému AI zveřejnit veškerá data o provozovaném systému včetně zavedení tzv. vyvratitelné domněnky příčinné souvislosti mezi nedodržením řádné péče poskytovatelem a škodou způsobenou AI. Pro uplatnění trestněprávní odpovědnosti, vychází teorie prozatím z faktu, že AI nemá právní osobnost ani svobodnou vůli, tím pádem nemůže mít ani právní způsobilost a veškerá trestní odpovědnost je připsána jeho výrobci či programátorovi[508].

IV. Elektronizace a dištanční služby v České republice

Pro české občany lze právo na ochranu zdraví v obecné rovině deklarovat z Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod, v platném znění (dále jen „LZPS“), ustanovení čl. 31, kdy *„Každý má právo na ochranu zdraví. Občané*

---

[504] Blíže K. A. C. Zapata, T. Ward, R. Loughran and F. McCaffery, "A Review of the Artificial Intelligence Act Proposal and the Medical Device Regulation," 2023 31st Irish Conference on Artificial Intelligence and Cognitive Science (AICS), Letterkenny, Ireland, 2023, pp. 1-6, doi: 10.1109/AICS60730.2023.10470832

[505] 6 měsíců od platnosti pro zakázané AI, 12 měsíců od platnosti pro AI pro všeobecné účely, 24 měsíců od platnosti pro vysoce rizikové systémy AI podle přílohy III – tj. zdravotnické prostředky vyžadující posouzení shody, 36 měsíců od platnosti pro vysoce rizikové systémy AI podle přílohy II – tj. posouzení způsobilosti osob, tísňová volání, triáž atp.

[506] AI v rámci automatizovaných rozhodovacích procesů prokazuje značnou nezávislost na lidském jednání, vlastním rozhodování bez vůle člověka a vykazuje tak prvky uplatnění odpovědnosti, včetně způsobení škody. V souvislosti s tvrzením AI jako o autorovi díla, tak vzniká i zřejmá návaznost na potřebu věnovat se nejen příslušnému druhu odpovědnosti a odpovědného „subjektu, ale i řešení náhrady škody.

[507] Blíže EPRAVO. *Změna v odpovědnosti za inteligentní systémy* [online]. [cit. 2024-05-13]. Dostupné z: https://www.epravo.cz/top/clanky/zmena-v-odpovednosti-za-inteligentni-systemy-115449.html

[508] Blíže: *Justicna revue: Umelá inteligencia a trestná zodpovednosť*? 71. 2019. ISSN 1335-6461., str. 78

mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.“

Právní deklarace ochrany zdraví jako základního práva jednotlivce je tak v možném v ohrožení, neboť reálný dopad synergických vlivů na zvyšování se nákladů na demografický a technologický vývoj v oblasti zdravotnictví. Uvedeme-li do souvislosti vývoje demografické struktury, stárnoucí populace, nerovnoměrné rozmístění lékařů a nárůst počtu hospitalizací, je celá situace značně nekomfortní. Vhodným řešením pro zachování dostupnosti zdravotní péče a práva na zdraví se tak jeví právě možnost užití AI a telemedicíny, ale to vše především za právní vyjasněnosti. Pro řádné, judikaturou a soudním výkladem často užívané, náležité poskytování zdravotních služeb „lege artis“ tak vzniká kritická otázka kdo a za jakých podmínek může poskytovat distanční zdravotní služby za užití AI a zda je tím možné modifikovat standard náležité odborné péče pro distanční zdravotní služby.

Pochybnosti nad samotným poskytováním zdravotních služeb na dálku vytváří diskurs, kdy právní úprava v zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, v platném znění (dále též jen „ZZS“), nehovoří konkrétně o výslovném zákazu poskytování distančních – telemedicínských – AI – služeb, nicméně legislativa předpokládá poskytování zdravotních služeb pacientovi v místech tomu určených – tj. ve zdravotnických zařízeních uvedených v oprávnění k poskytování zdravotních služeb a na tuzemském zákonodárci je povinnost jednoznačně definovat termín telemedicínských služeb (je-li oborem ve smyslu ustanovení § 4 odst. 4 ZZS, druhem ve smyslu ustanovení § 5 ZZS nebo formou ve smyslu ustanovení § 6 ZZS), ale i základní rámec jejich používání a zaručení právní jistoty pro subjekty v daném vztahu interesované, a to právě nejen v rámci tuzemské legislativy, ale i přeshraničního poskytování daných služeb.[509]

Jako určující kritérium pro poskytování distančních služeb je tak možné uvážit standard náležité odborné péče, lege artis, kdy ve smyslu ustanovení § 4 odst. 5 ZZS, kdy by se jednalo o objektivní korektiv pravidel vědy a náležitý odborný postup za současného respektování individuality pacienta a zohlednění konkrétních podmínek a objektivních možností.

Možné snížení požadovaného objektivního standardu péče pro distanční způsob jejího poskytování – včetně užití AI – možný je, připustíme-li že individuálně prováděný výkon je vždy hodnocen na základě poměrů rizik a benefitů, kdy primární aspekty na straně benefitů je autonomie vůle a zachování dostupnosti péče. V rámci autonomie vůle by měl plně informovaný pacient mít možnost upřednostnit výhody telemedicíny (např. čas, pohodlí, dostupnost) i za cenu nezbytně zvýšeného rizika, o kterém musí být důsledně informován. Zachování dostupnosti péče tak v závěru může převážit rizika, kdy absence péče by byla větším zásahem do práva na ochranu zdraví než nezbytné zvýšení rizik, ale to vše v důsledném překonání legislativních nejasností a vytvoření vlastního standardu pro jednotlivé obory zdravotní péče poskytované v rámci telemedicínských služeb, a to nejen v evropském prostoru a kontextu samotném.

Závěr

Je třeba pozitivně hodnotit, že evropský zákonodárce přistoupil k právní úpravě EHDS a AI Actu zodpovědně a ve vzájemné úvaze o jejich vlivu do všech oblastí lidského života. EHDS vytváří evropský formát pro sdílení elektronické zdravotnické dokumentace, kterou AI Act ve svém nejvýše možném využití cíleně doplňuje a tím plně realizuje právo evropských občanů na zdraví. Přesah, který nařízení EHDS vytváří v rámci primárního využití je maximálně možná realizace práv občanů na zdraví, v rámci sekundárního užití je podstatným

[509] Blíže Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17.6.2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I), Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 ze dne 11.7.2007 o právu rozhodném pro mimosmluvní závazkové vztahy (Řím II).

souhrnem schopností a inovací ve vědě a výzkumu. AI vytváří nový fenomén aktuální doby s potenciálem ovládnout značnou část lidské síly. Vedle zřejmých pozitiv, které AI vykazuje si však odpovědné udržení vývoje žádá koordinaci a propojení všech segmentů účastných na aktivitě AI a přijetí přiměřených a odpovídajících nástrojů implementace. Ve spojitosti s trendem globalizace vytváří AI automatizaci procesů, usnadňuje zpracovávání komplexních problémů a aktuálně se etabluje v oblasti zvyšování automatizace strojovým učením, rozšířením chatbotů, vývojem Quantum AI, integrací AI do zdravotnictví, a to včetně vývoje humanoidních robotů. Se zcela zřejmými pozitivy však společnost doznává spojitost i se zvýšeným počtem stále zdokonalovaných kyberútoků na elementární cíle lidských práv a zvyšující se nárůst nových forem kyberkriminality.[510]

Výzva pro odpovědnou společnost 21. století chránící své zdraví prostřednictvím nástrojů daných jak evropským, tak tuzemským legislativcem, tkví především v sofistikovaných postupech ve vztahu k nakládání s osobními a citlivými daty, v řádné a sjednocené legislativě, dozorových orgánech, etice, morálních standardech, transparentnosti bezpečného užívání, soustavném vzdělávání a ve spolupráci mezi zúčastněnými aktéry.

Stárnutí populace, snižování počtu lékařských i nelékařských profesí, demografické vlivy, ekonomické nároky na navyšování nároků na péči co do objemu i ceny jsou jistou skutečností současné a v budoucnu brzké doby. EHDS, užití AI, právní úprava AI Actu či užití telemedicínských postupů jsou správným a odpovědným směrem našeho postupu. Důležité je implementovat elektronické nástroje ve zdravotnictví rovnoměrně všem občanům a nutně zvýšit stav úrovně jejich digitální gramotnosti k zaručení realizace plného práva na zdraví všem občanům bez jakéhokoli rozdílu.

Literatúra

EUR-LEX. Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council [online] [cit. 2024-05-12] Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0031>

K. A. C. Zapata, T. Ward, R. Loughran and F. McCaffery, "A Review of the Artificial Intelligence Act Proposal and the Medical Device Regulation," 2023 31st Irish Conference on Artificial Intelligence and Cognitive Science (AICS), Letterkenny, Ireland, 2023, pp. 1-6, doi: 10.1109/AICS60730.2023.10470832.

EUROPEAN COMMISION. *Regulation of the European Parliament and of the Council on the Health Data Space.* [online]. [cit. 2024-05-12]. Dostupné z: EUR-Lex - 52022PC0197 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

Huang J, Neill L, Wittbrodt M, et al. Generative Artificial Intelligence for Chest Radiograph Interpretation in the Emergency Department. JAMA Netw Open. 2023;6(10):e2336100. doi:10.1001/jamanetworkopen.2023.36100

EUROPEAN COMMISSION. European Health Data Space. [online]. [cit. 2024-05-12] Available from: <Evropský prostor pro zdravotní data - Evropská komise (europa.eu)>

Waller, J., O'Connor, A., Raafat, E., Amireh, A., Dempsey, J., Martin, C., and Umair, M. (2022). Applications and challenges of artificial intelligence in diagnostic and interventional radiology. Polish Journal of Radiology, 87(1), pp.113-117. https://doi.org/10.5114/pjr.2022.113531

VLÁDA, České republiky. *Umělá inteligence* [online]. 06. 12. 2021 [cit. 2024-05-12]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/umela-inteligence/umela_inteligence/umela-inteligence-192765/

News European Parliament. *What is artificial intelligence and how is it used?* [online]. [cit. 2024-05-13] Available from:

[510] Blíže FBI. *Cyber Crime* [online]. Dostupné z: https://www.fbi.gov/investigate/cyber [cit. 2023-05-18].

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/priorities/artificial-intelligence-in-the-eu/20200827STO85804/what-is-artificial-intelligence-and-how-is-it-used
EPRAVO. *Změna v odpovědnosti za inteligentní systémy* [online]. [cit. 2024-05-13]. Dostupné z: https://www.epravo.cz/top/clanky/zmena-v-odpovednosti-za-inteligentni-systemy-115449.html
EUROPEAN COMMISSION. Ethical guidelines for trustworthy artificial intelligence. [online]. [cit. 2024-05-14] Available from: <Etické pokyny pro důvěryhodnou umělou inteligenci | Utváření digitální budoucnosti Evropy (europa.eu)
Gichoya JW, Banerjee I, Bhimireddy AR, Burns JL, Celi LA, Chen LC, Correa R, Dullerud N, Ghassemi M, Huang SC, Kuo PC, Lungren MP, Palmer LJ, Price BJ, Purkayastha S, Pyrros AT, Oakden-Rayner L, Okechukwu C, Seyyed-Kalantari L, Trivedi H, Wang R, Zaiman Z, Zhang H. AI recognition of patient race in medical imaging: a modelling study. Lancet Digit Health. 2022 Jun;4(6):e406-e414. doi: 10.1016/S2589-7500(22)00063-2. Epub 2022 May 11. PMID: 35568690; PMCID: PMC9650160
Hannun, A.Y., Rajpurkar, P., Haghpanahi, M. et al. Cardiologist-level arrhythmia detection and classification in ambulatory electrocardiograms using a deep neural network. Nat Med 25, 65–69 (2019). https://doi.org/10.1038/s41591-018-0268-3
Saeidi H, Opfermann JD, Kam M, Wei S, Leonard S, Hsieh MH, Kang JU, Krieger A. Autonomous robotic laparoscopic surgery for intestinal anastomosis. Sci Robot. 2022 Jan 26;7(62):eabj2908. doi: 10.1126/scirobotics.abj2908. Epub 2022 Jan 26. PMID: 35080901; PMCID: PMC8992572.
The Guardian. Tesla has confirmed that Autopilot was involved in the Utah crash, but is trying to blame the driver. [online]. [cit. 2024-05-14] Available from: <https://www.theugardin.com/technology/2018/may/16/tesla-autopilot=utah=crash=confirms=investigation>
EUROPEAN COMMISION. *Proposal for a Reulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules of artificial intelligence (Artificial Intelilgence Act) and amending certain union legislative acts.* [online]. [cit. 2024-05-16]. Available from: EUR-Lex - 52021PC0206 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
JUSTICNA REVUE: *Umelá inteligencia a trestná zodpovednosť*? 71. 2019. ISSN 1335-6461, str. 78
Polčák, R., Odpovědnost umělé inteligence a informační útvary bez právní osobnosti. Online. Advokátní deník online. Dostupné z: http://www.bulletin-advokacie.cz/odpovednost-umele-inteligence-a-informacni-utvary-bez-pravni-osobnosti.[cit. 2024-05-13].

Monografie

Kolaříková, Linda a Horák, Filip. *Umělá inteligence & právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-783-9., str. 7

Legislativa

Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I), Regulation (EC) No 864/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the law applicable to non-contractual obligations (Rome II).
Directive 2013/40/EU of the European Parliament and of the Council of 12 August 2013 on attacks against information systems and replacing Council Framework Decision 2005/222/JHA
Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)

Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC
Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on ENISA (the European Union Agency for Cybersecurity) and on information and communications technology cybersecurity certification and repealing Regulation (EU) No 526/2013 (Cybersecurity Act)

Key words: EHDS, AI, AI Act, primary use, secondary use, responsibility, lege artis.

Summary

It is necessary to positively evaluate that the European legislator has responsibly approached the legal regulation of EHDS and AI Act, considering their impact on all areas of human life. EHDS creates a European format for sharing electronic health documentation, which the AI Act complements in its highest possible use, thus fully realizing the right of European citizens to health. The overlap that the EHDS regulation creates in the context of primary use is the maximum possible realization of citizens' rights to health, in the context of secondary use it is a significant summary of capabilities and innovations in science and research. AI creates a new phenomenon of the current era with the potential to control a significant part of human power. In addition to the obvious positives that AI shows, however, responsible maintenance of development requires coordination and connection of all segments involved in AI activity and the adoption of appropriate and corresponding implementation tools. In connection with the trend of globalization, AI creates process automation, facilitates the processing of complex problems and is currently establishing itself in the field of increasing automation by machine learning, expanding chatbots, developing Quantum AI, integrating AI into healthcare, including the development of humanoid robots. However, with the obvious positives, society recognizes the connection with an increasing number of increasingly sophisticated cyber-attacks on elementary human rights targets and an increasing increase in new forms of cybercrime.

The challenge for a responsible society of the 21st century protecting its health through tools given by both European and domestic legislators lies primarily in sophisticated procedures in relation to the handling of personal and sensitive data, in proper and unified legislation, supervisory bodies, ethics, moral standards, transparency of safe use, continuous education and cooperation between the actors involved.

Aging population, reducing the number of medical and non-medical professions, demographic influences, economic demands for increasing care claims in terms of volume and price are a certain reality of the present and in the near future. EHDS, the use of AI, the legal regulation of the AI Act or the use of telemedicine procedures are the right and responsible direction of our procedure. It is important to implement electronic tools in healthcare evenly to all citizens and necessarily increase the level of their digital literacy to guarantee the realization of the full right to health to all citizens without any difference.

JUDr. Tereza JONÁKOVÁ, Ph.D.
Police Academy of the Czech Republic
Department of Public Administration
Lhotecká 559/7, 143 00 Prague 4,
email: jonakova@polac.cz

Libor Klimek

Európske trestné činy a ich právna úprava*

Anotácia: Príspevok sa zaoberá európskymi trestnými činmi a ich právnou úpravou. Je rozdelený do troch sekcií. Prvá sekcia sa zameriava na základné východiská sledovanej problematiky. Kým druhá sekcia sa zameriava na nadnárodnú právnu úpravu, tretia sekcia sa zameriava na postoj členských štátov v národnom kontexte vo vzťahu k nadnárodným záväzkom.

Kľúčové slová: európske trestné činy, právna úprava, nadnárodný kontext, vnútroštátny kontext.

Všeobecné východiská: Zmluva o fungovaní Európskej únie ako základ vymedzenia európskych trestných činov

V rámci práva EÚ pojem **trestný čin** nie je definovaný v takom vnímaní, ako vo vnútroštátnom práve. Právna úprava EÚ sa vyjadruje k pojmu trestný čin zriedka. Napríklad z preambuly smernice 2012/29/EÚ o obetiach trestných činov[511] sa dozvedáme, že „*trestný čin je protiprávnym činom proti spoločnosti, ako aj porušením individuálnych práv obetí*“. Definovanie pojmu trestný čin nie je potrebné, keďže každý členský štát EÚ prostredníctvom svojho Trestného zákona definuje, *aký čin* je trestným činom, ako aj *ktoré konkrétne činy* považuje za trestné činy.

Na druhej strane, **právo EÚ si „privlastňuje“ určité vnútroštátne trestné činy, ktorým dáva prívlastok *európske***. Tak možno hovoriť o ***európskych* trestných činoch**. Kedy možno určiť, že konkrétny trestný čin je európsky? **Zmluva o fungovaní Európskej únie**[512] **obsahuje zoznam európskych trestných činov.** Konkrétne ide o nasledujúce oblasti:[513]

- terorizmus,
- obchodovanie s ľuďmi a sexuálne zneužívanie žien a detí („zdvojený“ trestný čin),
- nedovolené obchodovanie s drogami,
- nedovolené obchodovanie so zbraňami,
- pranie špinavých peňazí,
- korupcia,
- falšovanie platobných prostriedkov,
- počítačová kriminalita a
- organizovaná trestná činnosť.

Avšak, samotná Zmluva o fungovaní Európskej únie nepoužíva spojenie *európske trestné činy*, ale uvedené trestné činy len vymenúva[514]. Aj napriek tomu, zoznam nie je konečný. Nie je vylúčené, aby ďalšie trestné činy boli pridané na tento zoznam.

Ak vezmeme do úvahy extenzívny (rozširujúci) výklad uvedenej Zmluvy, **za európske trestné činy možno považovať aj také trestné činy, ktoré síce nie sú na zozname v Zmluve o fingovaní Európskej únie, ale v právo EÚ ich upravuje**, a to:

- rasizmus a xenofóbia,

---

* Príspevok bol vypracovaný v rámci projektu VEGA č. 1/0100/24 „*Zavedenie európskych trestných činov do právneho poriadku Slovenskej republiky*“.

511 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ z 25. októbra 2012, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov. Úradný vestník EÚ, L 315, 14. november 2012.

512 Zmluva o fungovaní Európskej únie v znení Lisabonskej zmluvy. Úradný vestník EÚ, C 83/47, 30. marec 2010.

513 Čl. 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v znení Lisabonskej zmluvy.

514 Čl. 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v znení Lisabonskej zmluvy.

– poškodzovanie životného prostredia,
– poškodzovanie finančných záujmov EÚ.

Ako je uvedené vyššie, trestné právo EÚ si „privlastňuje“ určité vnútroštátne trestné činy, ktorým dáva prívlastok *európske*. Tak možno hovoriť o *európskych* trestných činoch. Jeden z týchto trestných činov je výnimkou, a to poškodzovanie finančných záujmov EÚ. Tento trestný čin je trestným činom, ktorý členským štátom vnútila EÚ. Tento trestný čin, v princípe, nechráni vnútroštátne záujmy (objekty) – napríklad život, zdravie, vlastníctvo a pod., ale chráni záujmy EÚ, a to finančné.[515]

EÚ sa pravidelne vyjadruje, že v jej členských štátoch je potrebné, aby európske trestné činy boli upravené jednotne. Možno to ilustrovať napríklad na počítačovej kriminalite. Do konca druhého milénia oblasť počítačovej kriminality pre EÚ nepredstavovala zásadnú otázku. Až v roku 1997 v Akčnom pláne na podporu bezpečného používania internetu nachádzame zmienku o tom, že „*Internet neexistuje v právnom vákuu*“ [516]. Neskôr v roku 2000 si vytýčila ako dlhodobý zámer „*predložiť legislatívne návrhy za účelom aproximácie trestného práva hmotného v oblasti počítačovej kriminality*“[517]. V roku 2007 potvrdila tento zámer, a to potrebou „*zvážiť cielené právne predpisy zamerané na počítačovú trestnú činnosť*”[518]. V Stratégii kybernetickej bezpečnosti z roku 2013 sa vyjadrila, že „*EÚ a členské štáty potrebujú silné a účinné právne predpisy na boj proti kybernetickej kriminalite*“[519].

Právna úprava európskych trestných činov na úrovni EÚ

EÚ upravuje oblasť európskych trestných činov v osobitných právnych predpisoch. V takýchto právnych predpisoch predstavila *minimálne pravidlá* (nazývané aj *minimálne normy*), ako vo vnútroštátnom práve „novelizovať“ vyššie uvedené trestné činy do „európskej podoby“.

Minimálne pravidlá sú požiadavky EÚ v jej právnych predpisoch, v kontexte trestného práva – hlavne v rámcových rozhodnutiach a smerniciach, ktoré predstavujú „to minimálne, čo sa očakáva“ od členských štátov. Možno to ilustrovať napríklad na *smernici 2011/36/EÚ o obchodovaní s ľuďmi*[520]. Táto smernica od členských štátov očakáva, aby za trestné činy súvisiace s obchodovaním s ľuďmi vo vnútroštátnom právnom poriadku považovali tieto úmyselné skutky – „*zlákanie, preprava, presun, ukrývanie alebo prevzatie osôb vrátane výmeny alebo odovzdania kontroly nad týmito osobami na účely vykorisťovania, a to prostredníctvom hrozby alebo použitia násilia alebo iných foriem donucovania, únosu, podvodu, klamstva, zneužitia moci alebo zraniteľného postavenia, alebo odovzdávania či prijímania platieb alebo výhod na dosiahnutie súhlasu osoby majúcej kontrolu nad inou*

---

[515] KLIMEK, L. *Základy trestného práva Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 68.

[516] Commission of the European Communities (1997): Action Plan on promoting safe use of the Internet. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(97) 582 final, p. 8.

[517] Commission of the European Communities (2001): Creating a Safer Information Society by Improving the Security of Information Infrastructures and Combating Computer-related Crime. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2000) 890 final (26th January 2001), p. 3.

[518] Komisia Európskych spoločenstiev (2007): Smerovanie k všeobecnej politike boja proti počítačovej trestnej činnosti. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu Výboru regiónov, KOM(2007) 267 v konečnom znení, s. 8.

[519] Európska komisia (2013): Stratégia kybernetickej bezpečnosti Európskej únie: Otvorený, bezpečný a chránený kybernetický priestor. Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, JOIN(2013) 1 final, s. 10.

[520] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011 o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania. Úradný vestník EÚ, L 101/1, 15. apríl 2011.

osobou“[521]. To znamená, že minimálne uvedené úmyselné skutky majú byť považované za obchodovanie s ľuďmi. Ak štáty vo svojom trestnom práve ich zavedú ako trestný čin či trestné činy, minimálne pravidlo splnené je. Ak niečo vynechajú – napríklad *zlákanie osôb*, minimálne pravidlo splnené nie je. Ak dôjde k rozšíreniu uvedených skutkov o ďalšie skutky, ktoré smernica neobsahuje, ide o dobrovoľné rozšírenie minimálneho pravidla, čo je v poriadku, keďže štáty môžu „pritvrdiť“. Pokiaľ ide o sankcie, minimálne pravidlo v uvedenej smernici od štátov očakáva, aby za uvedený trestný čin bola uložená „*trestná sadzba s hornou hranicou trestu odňatia slobody najmenej päť rokov*“[522]. To znamená, že toto minimálne pravidlo vyžaduje zavedenie trestnej sadzby trestu odňatia slobody za trestný čin vo výmere s hornou hranicou najmenej päť rokov. Ak štát zavedie vo vnútroštátnom práve pri hornej hranici totožnú sadzu, t. j. presne päť rokov, minimálne pravidlo je splnené. Ak štát zavedie pri hornej hranici vyššiu trestnú sadzbu a „pritvrdí“ napríklad na sedem rokov, minimálne pravidlo je splnené taktiež. Ak však štát zavedie pri hornej hranici nižšiu sadzbu ako päť rokov, napríklad tri roky, minimálne pravidlo splnené nie je.

Súčasnú právnu úpravu EÚ v oblasti európskych trestných činov možno vymedziť nasledujúco:

- *smernica (EÚ) 2019/713 o podvodoch a falšovaní bezhotovostných platobných prostriedkov*[523],
- *smernica (EÚ) 2017/541 o terorizme*[524],
- *rámcové rozhodnutie 2003/568/SVV o korupcii v súkromnom sektore*[525],
- *rámcové rozhodnutie 2004/757/SVV o obchodovaní s drogami*[526],
- *rámcové rozhodnutie 2008/841/SVV o organizovanom zločine*[527],
- *rámcové rozhodnutie 2008/913/SVV o rasizme a xenofóbii*[528],
- *smernica 2008/99/ES o ochrane životného prostredia*[529],
- *smernica 2011/36/EÚ o obchodovaní s ľuďmi*[530],

---

[521] Čl. 2 ods. 1 smernice 2011/36/EÚ o obchodovaní s ľuďmi.

[522] Čl. 4 ods. 1 smernice 2011/36/EÚ o obchodovaní s ľuďmi.

[523] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/713 zo 17. apríla 2019 o boji proti podvodom s bezhotovostnými platobnými prostriedkami a proti ich falšovaniu a pozmeňovaniu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/413/SVV. Úradný vestník EÚ, L 123/18, 10. máj 2019.

[524] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/541 z 15. marca 2017 o boji proti terorizmu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/475/SVV a mení rozhodnutie Rady 2005/671/SVV. Úradný vestník EÚ, L 88/6, 31. marec 2017.

[525] Rámcové rozhodnutie Rady 2002/568/SVV z 22. júla 2003 o boji proti korupcii v súkromnom sektore. Úradný vestník EÚ, L 192/54, 31. júl 2003.

[526] Rámcové rozhodnutie Rady 2004/757/SVV z 25. októbra 2004, ktorým sa stanovujú minimálne ustanovenia o znakoch skutkových podstát trestných činov a trestov v oblasti nezákonného obchodu s drogami. Úradný vestník EÚ, L 335/8, 11. november 2004.

[527] Rámcové rozhodnutie Rady 2008/841/SVV z 24. októbra 2008 o boji proti organizovanému zločinu. Úradný vestník EÚ, L 300/42, 11. november 2008.

[528] Rámcové rozhodnutie Rady 2008/913/SVV z 28. novembra 2008 o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva. Úradný vestník EÚ, L 328/55, 6. december 2008.

[529] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/99/ES z 19. novembra 2008 o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva. Úradný vestník EÚ, L 328/28, 6. december 2008.

[530] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011 o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania. Úradný vestník EÚ, L 101/1, 15. apríl 2011.

- *smernica 2011/93/EÚ o sexuálnom zneužívaní a vykorisťovaní detí a o detskej pornografii*[531],
- *smernica 2013/40/EÚ o útokoch na informačné systémy*[532],
- *smernica (EÚ) 2015/849 o praní špinavých peňazí*[533],
- *Dohovor o boji proti korupcii úradníkov Európskych spoločenstiev alebo úradníkov členských štátov Európskej únie*[534], a
- *Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev*[535] (a jeho protokoly).

Z uvedeného vyplýva, že právo EÚ zastrešuje takmer všetky európske trestné činy. Avšak, jeden európsky trestný čin zatiaľ nie je upravený normami EÚ, a to nedovolené obchodovanie so zbraňami.

Je vhodné dodať, že v práve EÚ je možné nájsť aj také právne predpisy, ktoré síce upravujú aj otázky trestného práva hmotného, ale nezaraďujeme ich medzi právnu úpravu európskych trestných činov. Príkladom je *rámcové rozhodnutie 2002/946/SVV o posilnení trestného systému na zabránenie napomáhaniu neoprávneného vstupu, tranzitu a bydliska*[536].

Aktuálna právna úprava EÚ európskych trestných činov je výsledkom neprehľadného vývoja. Vo vnútroštátnom kontexte sú trestné činy umiestnené v ucelených kódexoch zákonnej podoby, spravidla v Trestnom zákone. Kontext EÚ je komplikovanejší. **Európske trestné činy sú obsiahnuté v osobitných právnych predpisoch, ktoré sú neustále prekonávané novším predpisom.** Teda, kým vo vnútroštátnom kontexte dochádza k novelizácii stabilného Trestného zákona, v kontexte EÚ by malo dôjsť k novelizácii osobitného právneho predpisu – napríklad rámcového rozhodnutia či smernice. Avšak, spravidla nie je tomu tak. Osobitné právne predpisy sú nestabilné, keďže EÚ namiesto ich revízie (novelizácie) prijíma nové právne predpisy, keďže v mnohých prípadoch nie je možné ich revidovať (novelizovať). V dnešných dňoch už nie je možné revidovať (novelizovať) napríklad rámcové rozhodnutie, keďže EÚ ich už neprijíma. Ako je teda možné zmeniť jeho ustanovenia? Jedine jeho nahradením novým právnym predpisom v celom rozsahu, a to smernicou, ktorá obsiahne celú matériu vrátane zapracovaných zmien či doplnení.[537]

---

[531] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/93/EÚ z 13. decembra 2011 o boji proti sexuálnemu zneužívaniu a sexuálnemu vykorisťovaniu detí a proti detskej pornografii, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2004/68/SVV. Úradný vestník EÚ, L 335/1, 17. december 2011.

[532] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/40/EÚ z 12. augusta 2013 o útokoch na informačné systémy, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2005/222/SVV. Úradný vestník EÚ, L 218/8, 14. august 2013.

[533] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu. Úradný vestník EÚ, L 141/73, 5. jún 2015.

[534] Dohovor o boji proti korupcii úradníkov Európskych spoločenstiev alebo úradníkov členských štátov Európskej únie vypracovaný na základe článku K.3 ods. 2 písm. c) Zmluvy o Európskej únii. Úradný vestník ES, C 195/2, 25. jún 1997.

[535] Dohovor vypracovaný na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev. Úradný vestník ES, C 316/49, 27. november 1995.

[536] Rámcové rozhodnutie Rady z 28. novembra 2002 o posilnení trestného systému na zabránenie napomáhaniu neoprávneného vstupu, tranzitu a bydliska. Úradný vestník ES, L 328/1, 5. december 2002.

[537] KLIMEK, L. *Základy trestného práva Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 74; KLIMEK, L. *Hmotnoprávne súvislosti trestného práva Európskej únie*. In: KLIMEK, L. (ed.) Trestné právo Európskej únie v teórii a praxi: zborník vedeckých príspevkov so zameraním na teoretické a praktické otázky trestného práva Európskej únie, vrátane judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Brno: Tribun EU, 2020, s. 85-167.

Možno to ilustrovať napríklad na obchodovaní s ľuďmi. Najprv bola prijatá *jednotná akcia 97/154/SVV o obchodovaní s ľuďmi*[538], ktorá bola nahradená *rámcovým rozhodnutím 2002/629/SVV o obchodovaní s ľuďmi*[539], ktoré bolo nahradené *smernicou 2011/36/EÚ o obchodovaní s ľuďmi*[540].

Je vhodné dodať, že **právna úprava EÚ mnohokrát nadviazala na už existujúce medzinárodné dokumenty Rady Európy a Organizácie Spojených národov**. Napríklad *rámcové rozhodnutie 2004/757/SVV o obchodovaní s drogami*[541] nadväzuje na medzinárodný rámec dohovorov OSN. Tento prístup je nanajvýš logický, keďže všetky členské štáty EÚ sú členmi aj OSN. Navyše, dohovory OSN, ktoré boli prijaté v oblasti potláčania nelegálneho obchodovania s drogami, predstavujú v súčasnosti na medzinárodnej úrovni najzásadnejšie právne akty. Konkrétne ide o *Jednotný dohovor o omamných látkach*[542] z roku 1961, *Viedenský dohovor o psychotropných látkach*[543] z roku 1971 a *Dohovor proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropnými látkami*[544] z roku 1988. Tieto dohovory boli ratifikované členskými štátmi EÚ.

Postoj členských štátov v národnom kontexte vo vzťahu k nadnárodným záväzkom

V ostatnom období v oblasti trestného práva EÚ najzaužívanejšími právnymi aktmi boli *rámcové rozhodnutia*[545] (do roku 2009) a dnes sú nimi *smernice*[546] (od roku 2009). Ich aplikácia je závislá od vnútroštátnej legislatívy členských štátov EÚ. Keďže ani rámcové rozhodnutia ani smernice nedisponujú priamym účinkom vo vzťahu k vnútroštátnemu právu, je potrebné ich (zaviesť) implementovať do právneho poriadku každého členského štátu.

Všetky členské štáty EÚ sa nestavajú veľmi zodpovedne a lojálne k tejto povinnosti. Je pravdou, že sa nevyžaduje stopercentná metóda formou „Ctrl-C – Ctrl-V“, no aj napriek tomu v členských štátoch nie vždy sú odrazené požiadavky EÚ úplne.

---

538 Jednotná akcia 97/154/SVV z 24. februára 1997 prijatá Radou na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii o boji proti obchodovaniu s ľuďmi a pohlavnému zneužívaniu detí. Úradný vestník ES, L/2 63, 4. marec 1997.

539 Rámcové rozhodnutie Rady 2002/629/SVV z 19. júla 2002 o boji proti obchodovaniu s ľuďmi. Úradný vestník ES, L 203/, 1. august 2002.

540 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011 o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania. Úradný vestník EÚ, L 101/1, 15. apríl 2011.

541 Rámcové rozhodnutie Rady 2004/757/SVV z 25. októbra 2004, ktorým sa stanovujú minimálne ustanovenia o znakoch skutkových podstát trestných činov a trestov v oblasti nezákonného obchodu s drogami. Úradný vestník EÚ, L 335/8, 11. november 2004.

542 Vyhláška 47/1965 Zb. o Jednotnom dohovore o omamných látkach.

543 Vyhláška 62/1989 Zb. o Dohovore o psychotropných látkach.

544 Oznámenie 462/1991 Zb. o dojednaní Dohovoru Organizácie Spojených národov proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropnými látkami.

545 Rámcové rozhodnutie (angl. *framework decision*) je taktiež typickým právnym predpisom trestného práva EÚ. Rámcové rozhodnutia boli prijímané za účelom aproximácie (približovania) zákonov a iných právnych predpisov členských štátov EÚ. Boli prijímané tak v hmotnoprávnej oblasti, ako aj procesnej. Pokiaľ ide o hmotnoprávnu oblasť trestného práva, spravidla dochádzalo k harmonizácii skutkových podstát trestných činov, zavádzaní rovnakých sankcií za spáchanie trestných činov, ako aj k zavádzaniu trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb. Pokiaľ ide o procesnú oblasť, spravidla dochádzalo k vytváraniu nástrojov spolupráce v trestných veciach. Rámcové rozhodnutia boli prijímané v rokoch 1999 až 2009. Prijímala ich Rada Európskej únie, a to jednomyseľným hlasovaním (hlasovanie vyžadujúce súhlas každého štátu EÚ). Právo predložiť návrhy rámcových rozhodnutí mali členské štáty EÚ a Európska komisia.

546 Smernica (angl. *directive*) je v súčasnosti štandardným právnym predpisom EÚ v oblasti trestného práva. Smernice sú prijímané tak v hmotnoprávnej oblasti, ako aj procesnej. Pokiaľ ide o hmotnoprávnu oblasť trestného práva, spravidla dochádza k harmonizácii skutkových podstát trestných činov, zavádzaní rovnakých sankcií za spáchanie trestných činov, ako aj k zavádzaniu trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb. Pokiaľ ide o procesnú oblasť, spravidla dochádza k vytváraniu nástrojov spolupráce v trestných veciach. Smernice sú prijímané Európskym parlamentom a Radou Európskej únie. Návrhy smerníc pripravuje Európska komisia. Ako štandardný legislatívny akt pre oblasť trestného práva sú prijímané od roku 2009, kedy nadobudli platnosť zmeny v práve EÚ, ktoré priniesla Lisabonská zmluva. Pred rokom 2009 smernice boli prijímané na účely trestného práva len vo výnimočných prípadoch.

Jednotlivé požiadavky očakávané zo strany EÚ v jej právnych predpisoch – v sledovanom kontexte v rámcových rozhodnutiach a smerniciach – neraz vedú k silnej nevôli štátov. Vzhľadom na odlišnosti vo vnútroštátnych tradíciách, pre štáty je často problematické prijať niektoré požiadavky, ktoré sú v konečnom dôsledku pre nich záväzkom. V lepšom prípade štáty ich prekonávajú skrz náročné procesy na ústavných súdoch, ktoré zákonodarcu „prinútia" akceptovať legislatívu EÚ, ako to bolo napríklad v prípade odovzdávania vlastných štátnych občanov inému členskému štátu.

Ďalším problémom je nedodržiavanie stanovených termínov na zavádzanie (implementáciu) požiadaviek v členských štátoch. Termíny sú štandardne formulované napríklad v tvare „*členské štáty prijmú potrebné opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto rámcovým rozhodnutím do...*", čo ale štáty bežne nedodržiavajú.

Síce členské štáty EÚ nedodržiavajú požadované termíny, v prípade *rámcových rozhodnutí* vzhľadom na nemožnosť ich postihu zo strany EÚ to nepredstavuje závažný problém. Európska komisia nemá právomoc za to žalovať štáty na Súdnom dvore EÚ. Je oprávnená nanajvýš vypracovať správy k hodnoteniu implementačných opatrení, ktoré prijali jednotlivé štáty. Na druhej strane, v prípade *smerníc* nedodržanie termínov implementácie má iný následok. Európska komisia je oprávnená sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie a podať mu žalobu na členský štát v prípade neplnenia si svojich povinností.[547]

Literatúra

Commission of the European Communities (1997): Action Plan on promoting safe use of the Internet. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(97) 582 final.

Commission of the European Communities (2001): Creating a Safer Information Society by Improving the Security of Information Infrastructures and Combating Computer-related Crime. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2000) 890 final (26th January 2001).

CRAIG, P. – De BÚRCA, G. (eds.) *The Evolution of EU Law*. 3rd edition. New York: Oxford University Press, 2021, 977 strán.

Európska komisia (2013): Stratégia kybernetickej bezpečnosti Európskej únie: Otvorený, bezpečný a chránený kybernetický priestor. Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, JOIN(2013) 1 final.

CHALMERS, D. – DAVIES, G. – MONTI, G. *European Union Law*. 3rd edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, 1220 strán.

IVOR, J. – KLIMEK, L. – ZÁHORA, J. *Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky*. Žilina: Eurokódex, 2013, 888 strán.

KLIMEK, L. *Hmotnoprávne súvislosti trestného práva Európskej únie*. In: KLIMEK, L. (ed.) Trestné právo Európskej únie v teórii a praxi: zborník vedeckých príspevkov so zameraním na teoretické a praktické otázky trestného práva Európskej únie, vrátane judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Brno: Tribun EU, 2020, s. 85-167.

KLIMEK, L. *Kritická rozprava k stavu trestného práva Európskej únie v Slovenskej republike*. In: GŘIVNA, T. a kol. Trestní právo v Evropské unii: Bilance a perspektiva trestního práva EU a jeho aplikace v členských státech. Praha: Auditorium, 2023, s. 111-131.

[547] Čl. 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v znení Lisabonskej zmluvy. Úradný vestník EÚ, C 83/47, 30. marec 2010.

KLIMEK, L. *Základy trestného práva Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 264 strán.

KLIP, A. *European Criminal Law: An Integrative Approach*. 4th edition. Intersentia: Cambridge – Antwerp – Portland, 2021, 676 strán.

Komisia Európskych spoločenstiev (2007): Smerovanie k všeobecnej politike boja proti počítačovej trestnej činnosti. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu Výboru regiónov, KOM(2007) 267 v konečnom znení.

Zmluva o fungovaní Európskej únie v znení Lisabonskej zmluvy. Úradný vestník EÚ, C 83/47, 30. marec 2010.

Key words: European crimes, legal regulation, transnational context, national context

Summary

Within EU law, the term criminal offense is not defined in the same way as in national law. On the other hand, EU law considers certain national criminal offences as European. The Treaty on the Functioning of the EU contains a list of European crimes. The EU regularly states that in its Member States it is necessary for European crimes to be regulated uniformly. The EU regulates the area of European crimes in special legal acts. The current EU legal regulation of European crimes is the result of a confusing development. In the national context, criminal offenses are defined in comprehensive codes – usually in the Criminal Code. The EU context is more complicated. European crimes are contained in special legal acts.

doc. JUDr. et PhDr. mult. Libor Klimek, PhD., Dr. h. c.
Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici
Katedra trestného práva, kriminológie, kriminalistiky a forenzných disciplín
Komenského 20, 974 01 Banská Bystrica
Libor.Klimek@umb.sk

Advokát
Kozia 7, 811 03 Bratislava – Staré Mesto
Libor.Klimek@TrPravo.sk
www.TrPravo.sk

Marek Kordík

Sprístupňovanie (a uchovávanie) údajov o elektronickej komunikácií pre účely odhaľovania a dokazovania trestnej činnosti - čas na zmenu?

Anotácia: Príspevok sa zaoberá analýzou súčasných právnych nástrojov na sprístupňovanie obsahu telekomunikačnej prevádzke a údajov o telekomunikačnej prevádzky s cieľom poukázať na potrebu zmien nového prístupu k chápaniu telco údajov v širšom zmysle, ako digitálnych dát. Príspevok sa snaží ponúknuť úvahu de lege ferenda o tom, ako by mohla budúca právna úprava sprístupňovania a uchovávania vyzerať. Vzhľadom na predpísaný stránový rozsah sa autor hlbšie nezaoberá problematikou uchovávania digitálnych údajov vo svetle rozhodovacej činnosti Súdneho dvora EÚ vo veci Telenor a nasledujúce rozhodnutie ÚS SR, resp. čerstvé rozhodnutie Súdneho dvora EÚ vo veci Encrochat.

Kľúčové slova: údaje o telekomunikačnej prevádzke, digitálne údaje, trestné stíhanie, užívateľské údaje, prevádzkové údaje, obsah komunikácie.

Súčasný stav

Súčasný právny stav poskytovania údajov o telekomunikačnej prevádzke je možný vo viacerých rovinách[548] a viacero režimoch. Predmetom stručnej východiskovej analýzy pre účely tohto príspevku budú v prvej skupine najprv údaje, ktoré tvoria obsah komunikácie dotknutých strán a to jednak hlasovej, alebo dátovej pre spravodajské alebo operatívne účely mimo rámec trestného stíhania a použitia zákona č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov. Pojem obsah komunikácie slovenský právny poriadok expressis verbis nepozná, avšak s poukazom na ustanovenie §109 ods. 1 zákona č. zákona č. 452/2021 Z.z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (Ďalej len „ZoEK“) môžeme hovoriť o pojme správa, alebo obsah správy, ktorou je *informácia, resp. obsah informácie, ktorá sa vymieňa alebo prenáša medzi konečným počtom subjektov prostredníctvom verejne dostupnej služby, okrem informácie prenášanej ako súčasť rozhlasového alebo televízneho vysielania sieťou, ktorú nemožno priradiť konkrétnemu užívateľovi, ktorý túto informáciu prijíma.*

S poukazom na §36 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o PZ“)[549], v spojení s §2 ods. 1, písm. b) a §4 ods. 1, ods. 2 zákona č. 166/2003 Z. z. o ochrane pred odpočúvaním v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o ochrane súkromia“) je možné získať obsah komunikácie dotknutých strán, prenášaných elektronickou komunikáciou len so súhlasom zákonného sudcu[550] (sudca príslušného KS) maximálne na 6m, s možnosťou predĺžiť a to aj opakovane. Druhým režimom získania obsahu elektronickej komunikácie je odpočúvanie a záznam údajov prenášaných prostredníctvom počítačového systému podľa §115 ods. 1 ods. 11 Trestného poriadku v trestnom konaní o o zločine, korupcii, trestných činoch extrémizmu, trestnom čine zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestnom čine poškodzovania finančných záujmov Európskej únie a, trestnom čine legalizácie výnosu z trestnej činnosti alebo pre iný úmyselný trestný čin, o ktorom na konanie zaväzuje medzinárodná zmluva (útoky na počítačové systémy, detská pornografia apod.)[551] na základe príkazu sudcu pre prípravné, alebo predsedu senátu, najviac na 6m, s možnosťou predĺžiť a to aj opakovanie.

[548] V závislosti od toho o aké údaje sa žiada.

[549] Analogicky §14 ods.1, písm. a) zákona č. 35/2019 Z.z. o Finančnej správe v znení (ďalej len „Zákon o FS“), §10 zákona č. 46/1993 Z.z. o Slovenskej informačnej služby v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o SIS“) a §24 zákona č. 500/2020 Z.z. o Vojenskom spravodajstve (ďalej len „Zákon o VS“). Vždy možno tieto údaje subsumovať pod tzv. informačno- technické prostriedky, s poukazom na uvedené ustanovenia.

[550] §4a Zákona o ochrane pred odpočúvaní.

[551] Čl. 2 a nasl. Dohovoru o počítačovej kriminalite, oznámenie MZV SR č. 137/2008 Z.z. (ďalej len „Budapeštiansky dohovor“)

Pre oba režimy je možné o tieto údaje žiadať iba so súhlasom príslušného sudcu, alebo na základe príkazu príslušného sudcu, pričom v oboch prípadoch bude príslušným na zaznamenávanie obsahu komunikujúcich strán telekomunikačný operátor- podnik[552], poskytovateľ služby elektronickej služby, alebo poskytovateľ úplnej konverzačnej služby[553] v súlade s §109 a nasl. ZoEK. Uvedený režim v zásade platí aj pre dožiadania v trestnom konaní z cudziny, ktorých predmetom je zachytenie obsahu komunikácie dotknutých strán či už na základe európskeho vyšetrovacieho príkazu v súlade so zákonom č. 236/2017 Z.z. o európskom vyšetrovacom príkaze a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o EVP") Nariadenia Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1543 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1543 o európskych príkazoch na predloženie elektronických dôkazov a európskych príkazoch na uchovanie elektronických dôkazov v trestnom konaní a na výkon trestu odňatia slobody v nadväznosti na trestné konanie (ďalej len „Nariadenie o elektronických dôkazoch").

Súčasne uvedená analýza poukazuje na to, že dikcia hore uvedených ustanovení §2 ods. 1 Zákona o ochrane pred odpočúvaním, §115 ods. 1, ods. 11 Trestného poriadku sa týka výlučne iba údajov prenášaných v reálnom čase do budúcnosti od okamihu vydania príkazu, alebo udelenia súhlasu. Žiadne ustanovenie ZoEK, Zákona o ochrane pred odpočúvaním resp. Trestného poriadku neobsahuje ustanovenie o uchovaní a sprístupnení obsahu už uloženej komunikácie na základe súdnej kontroly (napr. v zariadení, alebo na serveroch), nakoľko ide o porušenie telekomunikačného tajomstva, resp. tajomstva prepravovaných správ. Jediným ustanovením, ktoré technický umožňuje legálnou cestou získať obsah už uloženej komunikácie, aj to len v trestnom konaní, je ustanovenie §91 Trestného poriadku, nakoľko tieto možno považovať za počítačové údaje, ktoré má osoba pod kontrolou, v držbe, resp. má k nim prístup. Pri aplikácií mimo trestných predpisov, zákon takúto možnosť získať obsah už uloženej komunikácie nepozná.[554]

Druhou kategóriu údajov o elektronickej komunikácií, ktoré však nie sú obsahom komunikácie, tvoria prevádzkové a lokalizačné údaje, ktoré taktiež spadajú do predmetu telekomunikačného tajomstva, rovnako ako obsah komunikácie a ich poskytovanie je podmienené súhlasom príslušného sudcu, alebo príkazom sudcu pre prípravné konanie.

Prevádzkové údaje[555] sú *údaje vzťahujúce sa na užívateľa a na konkrétny prenos informácií v sieti a vznikajúce pri tomto prenose, ktoré sa spracúvajú na účely prenosu správy v sieti alebo na účely fakturácie*. Lokalizačné údaje[556] *sú údaje spracúvané v sieti alebo prostredníctvom služby, ktoré označujú geografickú polohu koncového zariadenia užívateľa verejne dostupnej služby.*

Rovnako ako pri získavaní obsahu komunikácie strán aj získanie prevádzkových a lokalizačných údajov predstavuje informačno- technický prostriedok podľa §36 Zákona o PZ (analóg. §14 ods.1, písm. a) Zákona o FS) s poukazom na §76 ods. 4, ods. 5 a §76a ods. 3 Zákona o PZ alebo informačno- technický prostriedok oznámenia údajov o telekomunikačnej prevádzke podľa §116 ods. 5 Trestného poriadku na základe súhlasu príslušného sudcu[557]alebo príkazu sudcu pre prípravné konanie, alebo predsedu senátu, najviac na 6 mesiacov, s možnosťou predĺžiť a to aj opakovanie. Opäť aj v tomto prípade platí, že poskytovanie

[552] §3, písm.a) ZoEK zákona č. 452/2021 Z.z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (Ďalej len „ZoEK")

[553] V zmysle §2, ods. 26 ZoEK je úplná konverzačná služba je multimediálna konverzačná služba, ktorá poskytuje v reálnom čase obojsmerný symetrický prenos pohyblivého obrazu, textu a hlasu medzi užívateľmi v dvoch alebo vo viacerých lokalitách.

[554] Accontrario §76 ods. 4, ods. 5 a §76a ods. 3 Zákona o PZ, ktoré expressis verbis umožňujú získať iba prevádzkové a lokalizačné údaje.

[555] v zmysle §109 ods. 2 ZoEK

[556] V zmysle §109 ods. 3 ZoEK

[557] §4a Zákona o ochrane pred odpočúvaní.

prevádzkových a lokalizačných údajov, ako predmetu telekomunikačného tajomstva je technicky upravené výlučne v §109 a nasl. ZoEK, teda tieto údaje poskytuje výlučne telekomunikačný operátor- podnik. [558]

Reálna prax a pokročilé používanie informačných technológii však dospelo do štádia, že prevádzkové a lokalizačné údaje ipso facto uchovávajú a používajú aj mnohé ďalšie entity, ktoré však nikdy neboli resp. nie sú regulované ZoEK ako telekomunikačný operátor. Uvedený problém je dobre vykreslený dikciou§76 ods. 4 a §76a ods. 3 Zákona o PZ, ktoré síce hovoria o všeobecnej súčinnosti poskytnúť prevádzkové a lokalizačné údaje, avšak odkazuje príslušného žiadateľa opätovne len na režim zákona o ochrane pred odpočúvaním, ktorého ustanovenia sú vykonateľné len zo strany telekomunikčného operátora vďaka úprave §109 a nasl. ZoEK.

Vo vzťahu k iným subjektom, uchovávajúcim prevádzkové a lokalizačné údaje, ide najmä o banky[559], iné subjekty finančného sektora,[560] resp. subjekty, ktoré zabezpečujú proces platieb (poskytovatelia služieb kryptoaktív, poskytovatelia platobných služieb- agregátory, platobné brány), subjekty poskytujúce autorizačné a verifikačné služby (najmä tokeny), štátne orgány[561], sprostredkovatelia ubytovacích kapacít alebo zdieľaných služieb prepravy osôb, subjekty kybernetickej bezpečnosti prijímajúce bezpečnostné opatrenia[562]. Všetky tieto subjekty pri svojich činnostiach využívajú prevádzkové i lokalizačné údaje, ktorých poskytovanie však nie je v mimo trestných predpisoch (odvetvových, ktoré regulujú činnosť jednotlivých subjektov) nijako upravené, resp. tieto údaje sa poskytujú ako súčasť všeobecnej súčinnosti vo vzťahu napr. k bankovému tajomstvu563.

Opäť aj v tomto prípade platí, že jediným ustanovením, ktoré technický umožňuje legálnou cestou získať uložené[564] prevádzkové a lokalizačné údaje je ustanovenie §91 Trestného poriadku, nakoľko tieto možno považovať za počítačové údaje, ktoré má osoba pod kontrolou, v držbe, resp. má k nim prístup. Problematickým zostáva, vo vzťahu k týmto údajom, ktoré tvoria predmet telekomunikačného tajomstva, režim ich uchovávania a sprístupňovania. Ak akceptujeme premisu, že ide o predmet telekomunikačného tajomstva, potom by sa tieto údaje mali sprístupňovať výlučne na základe súhlasu zákonného sudcu, alebo príkazu sudcu pre prípravné konanie, alebo predsedu senátu s poukazom na ustanovenie §4 Zákona o ochrane pred odpočúvaním alebo §116 Trestného poriadku, ktoré však dokážu tieto údaje získať výlučne od telekomunikačných operátorov, vzhľadom na znenie týchto ustanovení a súčasne vo vzťahu k §91 Trestného poriadku. Druhým možným výkladom tohoto ustanovenia

---

[558] K tomuto výkladu dospel aj Najvyšší súd SR. Porovnaj R 47/2017.

[559] §91 ods. 4 zákona č. 483/2001 Z.z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len "Zákon o bankách").

[560] §72 ods. 3 zákona 39/2015 Z.z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení iných zákonov v znení neskorších predpisov.

[561] §11 ods. 3, ods. 4 zákona č.305/2013 Z.z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov.

[562] V zmysle §20 zákona č. 69/2018 Z.z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa bezpečnostné opatrenia skladajú, okrem iného, z: organizácie kybernetickej bezpečnosti a informačnej bezpečnosti, riadenia rizík kybernetickej bezpečnosti a informačnej bezpečnosti, personálnej bezpečnosti, riadenia prístupov, riadenia kybernetickej bezpečnosti a informačnej bezpečnosti vo vzťahoch s tretími stranami, bezpečnosti pri prevádzke informačných systémov a sietí, hodnotenia zraniteľností a bezpečnostných aktualizácií, ochrany proti škodlivému kódu, sieťovej a komunikačnej bezpečnosti,, zaznamenávania udalostí a monitorovania, fyzickej bezpečnosti a bezpečnosti prostredia, riešenia kybernetických bezpečnostných incidentov pri ktorých vznikajú a uchovávajú sa aj prevádzkové a lokalizačné údaje.

[563] §91 ods. 1 Zákona o bankách

[564] Presahujúce dobu nevyhnutnú na dosiahnutie účelu spracovania, čo je v prípade týchto údajov a činnosti telekomunikačného operátora fakturácia služby. K tomu porovnaj rozhodnutie pléna Ústavného súdu SR vo veci PL. ÚS 10/2014-78 a rozhodnutie Súdneho dvora EÚ v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62012CA0293. V nadväznosti na uvedené rozhodnutia v súčasnej dobe nie je stanovená v SR lehota na uchovávanie prevádzkových a lokalizačných údajov.

je, že sa uchovávajú a poskytujú iba tie prevádzkové údaje, ktoré nie sú predmetom telekomunikačného tajomstva. Tento výklad však naráža na skutočnosť, že potom v praxi ťažko odlíšiť a vysvetliť aké elektronické údaje sa žiadajú podľa ustanovenie §91 Trestného poriadku a aké elektronické údaje možno žiadať podľa §3 Trestného poriadku.

Vo vzťahu k právnemu nástroju uchovávania a vydania počítačových údajov podľa §91 Trestného poriadku, je potrebné zdôrazniť, že v rámci prezentovaných inštitútov má osobitný povahu, nakoľko sa netýka výlučného subjektu, ktorým telekomunikačný operátor, ale bližšie neurčeného počtu všeobecných subjektov, ktoré majú údaje u seba, alebo ich majú pod kontrolou.[565] Toto ustanovenie je možné využiť iba pre účely dokazovania trestného činu, nie pre odňatie výnosu z trestnej činnosti a týka sa všetkých prevádzkových údajov, ktoré sú uložené v zariadení, alebo na nosiči, vrátane tých, ktoré tvoria telco tajomstvo – obsah komunikácie (statické). Tento právny nástroj taktiež umožňuje uchovávať a vydať údaje vzniknuté a prenášané prostredníctvom počítačového systému v reálnom čase, ktoré však s poukazom na §116 Trestného poriadku netvoria predmet telco tajomstva (dynamické). Vo všeobecnosti platí, že osoba, ktorá má takéto údaje u seba na príkaz prokurátora tieto údaje:

- uchová,
- vyhotoví kópie,
- znemožní prístup,
- odstráni tieto údaje,
- vydá

Ďalším nástrojom, ako získať elektronické údaje, sú všeobecné úpravy súčinnosti s fyzickými a právnickými osobami, štátnymi orgánmi atď, ktoré týmito údajmi disponujú. V režime mimo trestného konania ide o ustanovenia §76 ods.1, ods. 2 a §76a Zákona o PZ, v zmysle ktorých majú dožiadané subjekty povinnosť spolupracovať s Policajným zborom pri poskytovaní informácií zo systémov a databáz. V rámci trestného stíhania prichádza do úvahy súčinnosť štátnych orgánov, právnických osôb a fyzických osôb podľa §3 Trestný poriadku napr. dáta o užívateľovi (zriadenie konta, verifikačný mail/kontakt , údaje o profile apod.). Ustanovenie §3 ods. 5 Trestného poriadku je v nadväznosti na hore uvedenú analýzu použiteľné aj na elektronické údaje vzťahujúcich sa k bankovému účtu, alebo peňažnej transakcií a tvoriacich bankové tajomstvo, daňové tajomstvo alebo obchodné tajomstvo. Ide o najvšeobecnejšie ustanovenia upravujúce súčinnosť, vrátane poskytovania elektronických údajov. V tejto súvislosti je vhodné skúmať, aký je vzťah §3 a §91 Trestného poriadku, ak ide o poskytovanie elektronických údajov, za predpokladu, že akceptujeme pôsobnosť §91 Trestného poriadku na iné prevádzkové údaje, než tie, ktoré sú súčasťou telekomunikačného tajomstva. S ustanovením §3 Trestného poriadku súvisí aj spolupráca so záujmovými združeniami občanov, neziskovými organizáciami podľa §76 ods. 1 §4 Trestného poriadku alebo medzinárodnými organizáciami, akými sú NCMEC a INHOPE pre boj s detskou pornografiou najmä pri generovaní a zasielaní reportov, všeobecne akceptovateľný dôkaz subsidiárne §3 Trestného poriadku.

V prípade analýzy súčinnostných ustanovení, ktorými je možné získať elektronické údaje je potrebné spomenúť aj Porovnanie údajov v informačných systémoch podľa §118 Trestného poriadku. V praxi ide o obsolentné ustanovenie, ktoré nemá v aplikačnej praxi jasne stanovený účel V konaní s hornou hranicou trestnej sadzby prevyšujúcou tri roky, korupciu, alebo ak tak ustanovuje medzinárodná zmluva. Príkaz v PK vydáva prokurátor, v konaní pred súdom predseda senátu.

[565] Porovnaj znenie §91 Trestného poriadku.

Úvahy de lege ferenda

Hore naznačené úvahy o využívaní mimotrestných a trestnoprávnych nástrojov na získavanie elektronických údajov poukazujú na množstvo nevyriešených otázok v súvislosti s voľbou správneho nástroja a následného použitia takto získanej informácie ako dôkazu pre účely trestného stíhania. Aplikačná prax a najmä judikatúra tieto nedostatky uspokojivo vo svojej rozhodovacej praxi stále nerieši. Časť hore naznačených problémov je riešiteľná úpravou judikatúry a stanoviskami k Trestnému poriadku. Druhá časť prezentovaných aplikačných problémov a nejednoznačností je riešiteľná prostredníctvom zmien najmä mimotrestnej odvetvovej legislatívy, ktorá by stanovila podmienky uchovávania a sprístupňovania elektronických údajov subjektmi, ktoré nie sú podnikmi v zmysle ZoEK a v prípade potreby zmenami ustanovení Trestného poriadku. Uvedený balík zmien prostredníctvom judikatúry alebo legislatívnymi návrhmi by mal zohľadňovať základne kategórie[566] elektronických údajov, ktoré by mali byť uchovávane a sprístupňovania podľa určitých princípov subsidiárne.

Údaje smerujúce k identifikácií používateľa, použitého zariadenia, profilu, verifikačných údajov ako email, telefonický kontakt vrátane IP adresy, typ a IMEI pristupujúceho zariadenia ako i časového údaju, alebo IMSI, ktoré nie sú predmetom telekomunikačného tajomstva by mali byť prístupne na základe všeobecného dožiadania[567] podľa mimotrestnej právnej úpravy, alebo úpravy podľa Trestného poriadku.

Prevádzkové a lokalizačné údaje ako aj všetky údaje, ktoré sú predmetom telekomunikačného tajomstva ale nesmerujú k obsahu komunikácie by mali byť dostupné v reálnom čase ako i uložené na základe príkazu prokurátora alebo poskytnuté s jeho súhlasom alebo so súhlasom príslušného sudcu.

Poslednou skupinou elektronických údajov, ktoré sa majú poskytovať, je obsah komunikácie dotknutých strán a to jednak uskutočnenej v reálnom čase ako i uloženej v zariadení alebo na nosiči výlučne na základe súhlasu alebo príkazu súdu resp. sudcu pre prípravné konanie.

Literatúra

Dohovor o počítačovej kriminalite, oznámenie MZV SR č. 137/2008 Z.z.
rozhodnutie pléna Ústavného súdu SR vo veci PL. ÚS 10/2014-78
rozhodnutie Súdneho dvora EÚ v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62012CA0293.
R 47/2017
zákona č. 46/1993 Z.z. o Slovenskej informačnej služby v znení neskorších predpisov
zákon č. 171/1993 Z.z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.
zákon č. 483/2001 Z.z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon č. 166/2003 Z.z. o ochrane pred odpočúvaní v znení neskorších predpisov
zákon č. 305/2013 Z.z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov.
zákon č. 39/2015 Z.z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení iných zákonov v znení neskorších predpisov.

[566] Napr. čl. 16 a 19, 17 a 20 resp. 21

[567] Už súčasný právny stav umožňuje považovať najmä IP adresu za tzv. ďalší údaj, ktorý nie je považovaný za predmet telekomunikačného tajomstva. K tomu porovnaj §117 ods. 6 ZoEK, kde je expressis verbis IP adresa spomenutá ako tzv. iný údaj smerujúci k identifikácií osoby, ktoré sa poskytujú na základe žiadosti s poukazom na §117 ods. 5 ZoEK

zákon č. 69/2018 Z.z. o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon č. 35/2019 Z.z. o Finančnej správe v znení neskorších predpisov
zákon č. 500/2020 Z.z. o Vojenskom spravodajstve v znení neskorších predpisov
zákon č. 452/2021 Z.z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov

Key words: telco data. digital data, criminal proceeding, subscriber data, traffic data, content data.

Summary

The paper analyses the current legal instruments for the disclosure of the content of telecommunications traffic and data on telecommunications traffic in order to highlight the need for a new approach to the understanding of telco data in a broader sense, as digital data. The paper seeks to offer a de lege ferenda reflection on what a future legal framework for disclosure and retention might look like. Due to the prescribed page length, the author does not delve further into the issue of digital data preservation in light of the CJEU's decision in Telenor and the subsequent decision of the CJEU or the fresh decision of the CJEU in Encrochat.

Doc. JUDr. Marek Kordík, PhD., LL.M.
docent
Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
Právnická fakulta, UK
marek.kordik@flaw.uniba.sk

Ivan Košč, Peter Stolárik, Michaela Koščová, Jana Mokrá

Moderné technické riešenia riadenia Schengenských hraníc

Anotácia: Nové moderné metódy riadenia Schengenských hraníc vyžadujú orientáciu na splnenie kritérií zadefinovaných v Novom pakte o migrácii a azyle. Technické riešenie realizácie procesov zameraných na preverovanie zdravotného stavu pri bežnej hraničnej kontrole pred vstupom do EÚ vykazuje značne komplexný charakter. Je nutné spoľahlivo a efektívne interpretovať odozvy na špecifické podnety v rámci rozličných podmienok prostredia a prípadného výskytu bezpečnostného rizika, zhŕňajúc špecifické nároky na vybavenie a personálne osadenie v rámci hraničného režimu. Nutnosť komplexného riadenia hraníc doplnená o problematiku zdravotných kontrol viedla k návrhu Mobilného, dátového, odberového a analytického centra (MDOAC). V rámci riešenia MDOAC je navrhnuté aktívne využívanie moderných rádiologických metód a techník podporených rýchlym spracovaním a vyhodnotením za pomoci systémov umelej inteligencie. Výhody, ktoré poskytuje synergia medzi oblasťou rádiológie a modernými technológiami zbierania a vyhodnocovania dát v reálnom čase, spolu s potrebami minimalizácie fyzického kontaktu medzi potenciálne rizikovým subjektom vyšetrenia a poverenými príslušníkmi Policajného zboru, resp. vyšetrujúcim personálom z radov rádiológov a rádiologických technikov, vykazujú optimálny podklad pre naplnenie podmienok a úloh zadefinovaných v Európskej legislatíve a to predovšetkým v Novom pakte o migrácii a azyle. Realizovaná analýza potrieb mobilného prevedenia navrhovaného centra a zároveň analýza jeho trvalého umiestnenia v stávajúcich priestoroch a areáloch hraničných priechodov poukazuje na možnosti zamerania výskumu aj smerom na stacionárne riešenie s orientáciou na využitie všetkých potenciálnych výhod.

Kľúčové slová: hranice, policajné kontroly, rádiológia, centrum, umelá inteligencia.

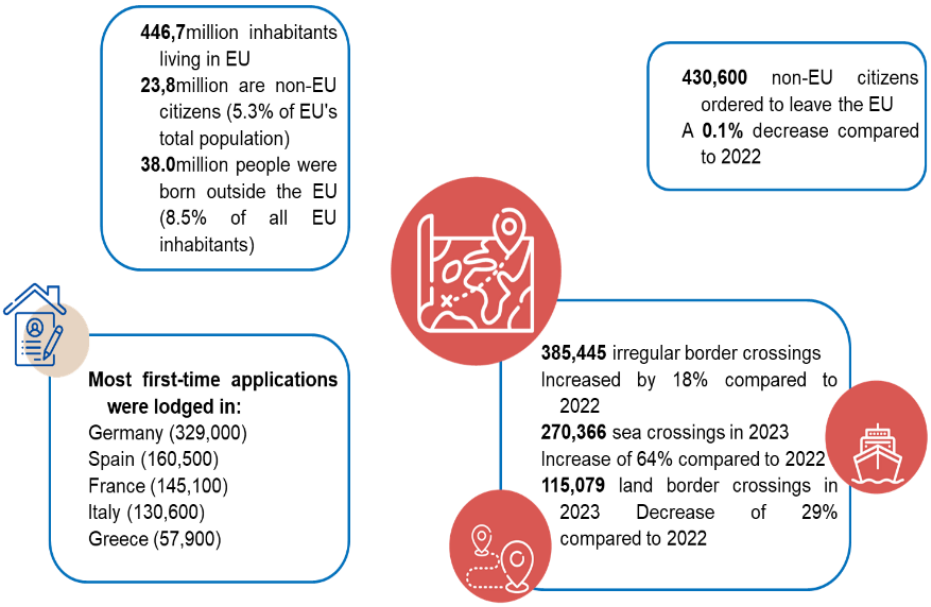
Úvod

Predložená práca odzrkadľuje aktuálny stav problematiky zameranej na komplexné riešenie analýzy, zberu a vyhodnotenia dát z moderných systémov ochrany a diagnostiky pre potreby zabezpečenia integrovaného riadenia hraníc Slovenskej republiky, resp. Európskej únie a Schengenského priestoru. Hlavným cieľom vedeckovýskumnej činnosti je návrh, rozvoj a automatizácia mobilného kontrolného a testovacieho centra, za využitia bezpečnostných a diagnostických systémov a v nadväznosti na vysoko aktuálne a celosvetovo riešené problematiky vstupu a pohybu osôb v rámci hraničného styku. Navrhované riešenie zdôrazňuje potrebu obsiahnutia krízového manažmentu a možnosť jeho aktívneho nasadania v prípade reálnych krízových situácií. Pri návrhu centra sa predpokladá využitie moderných technických a riadiacich systémov a ich vzájomná integrácia, čím sa zásadne prispeje k rozvoju týchto systémov, ich optimalizácii a automatizácii. Pozitívna odozva nasadenia práve takto zoptimalizovaných riešení zároveň prispieva k minimalizácii fyzického kontaktu účastníkov hraničného styku ako z radov príslušníkov PZ, MINV, OSSR a MOSR, tak aj občanov SR, EÚ, resp. občanov tretích krajín. V rámci tohto výskumu sú navrhované riešenia pre systémy ochrany a diagnostiky integrujúce hardvérové a softvérové prostriedky na zber a analýzu dát zo senzorických subsystémov a elementov a k tomu potrebná vyhodnocovacia logika, ako aj moderné riešenia skríningu s podporou umelej inteligencie zabezpečujúcej čo najrýchlejšiu identifikáciu rizikových osôb prechádzajúcich hranice SR. Zozbierané výstupy meraní (odozvy na špecifické podnety v závislosti od typu navrhnutých senzorických systémov) sa následne podrobia lokálnej, prípadne vzdialenej odbornej analýze. Účelom tejto analýzy je vyhodnotenia miery bezpečnosti/rizika subjektu pre udelenie, resp. zamietnutie vstupu. Pomocou takto zostaveného centra sa predpokladá značné zvýšenie ochrany pri vstupe na územie SR. Získané výsledky a poznatky zároveň vykazujú vhodné predpoklady pre celkové zlepšenie v zabezpečení, optimalizácii a efektivite procesov riadenia Schengenských hraníc.

Táto práca je súčasťou vedeckovýskumnej úlohy VÝSK. 257 Akadémie policajného zboru v Bratislave s názvom: Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách.

1. Základné východiská a predpoklady

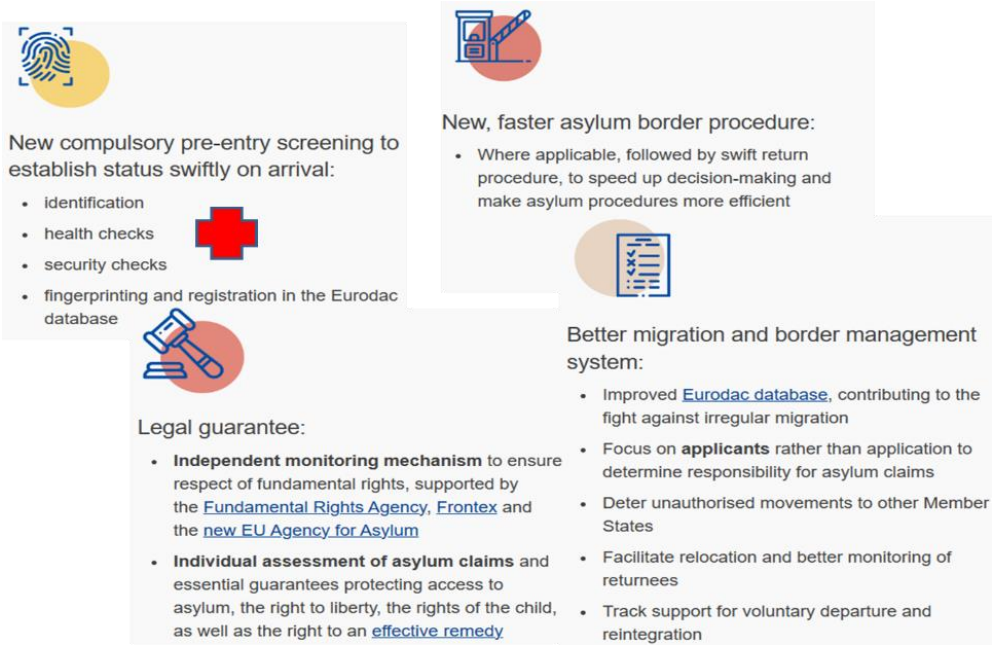
Medzi základné východiská sú zaradené oficiálne dáta zo štatistík Európskej Komisie EK[568] súvisiacich s obyvateľstvom EÚ, migráciou a hraničným režimom. Základný prehľad vybraných údajov zachytáva nasledujúci Obrázok 1. Dáta potvrdzujú migračné trendy v rámci EÚ. Slovenská republika a ani región V4 nevystupuje medzi hlavnými cieľovými krajinami migrácie. Vzhľadom na našu vnútrozemskú polohu je vhodné uvažovať prioritne migráciou po zemi a vzduchom. Pri hlbších analýzach je prínosné zvážiť viacnásobný vstup a výstup z EÚ v priebehu migračnej trasy. Príkladom môže byť migrácia morskou cestou smerom do Grécka a krajín Balkánu a následne pozemná trasa migrácie zahŕňajúca prechod územím Slovenska.



Obrázok 1. Vybrané štatistické údaje EK[569] pre potreby hraničného styku. Prevažuje morská migračná trasa nad trasou po zemi, pričom prvožiadatelia preferujú prevažne za cieľovú krajinu Nemecko. Za rok 2023 zaevidovaná neregulárna migrácia v počte prechodov približne korešponduje s počtom nariadených opustení EU občanov tretích krajín.

Špecifikácia cieľov obsahuje všetky potrebné atribúty na pozitívne splnenie kritérií Nového paktu o migrácii a azyle[570], a tiež na účely spoločných operácií agentúry FRONTEX[571]. Nový pakt o migrácii a azyle vyžaduje aktívne zapojenie personálu na hraniciach a to nie len na štandardné úlohy hraničného styku, ale komplexne na ciele vedúce k novým povinným predvstupovým skríningom (Obrázok 2). Riešenia je preto potrebné hľadať nie len v možnostiach a zdrojoch MINV (garant hraničného režimu v rámci SR), ale aj v kompetenciách ďalších ministerstiev. Vzhľadom na povinné zdravotné kontroly sa predpokladá aktívna spolupráca s MZ SR.

[568] Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en (Online zdroj: 02.05.2024).
[569] Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en (Online zdroj: 02.05.2024).
[570] Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en (Online zdroj: 02.05.2024).
[571] Web stránka FRONTEX (EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY), dostupné online na: https://frontex.europa.eu/, (Online zdroj: 02.05.2024)

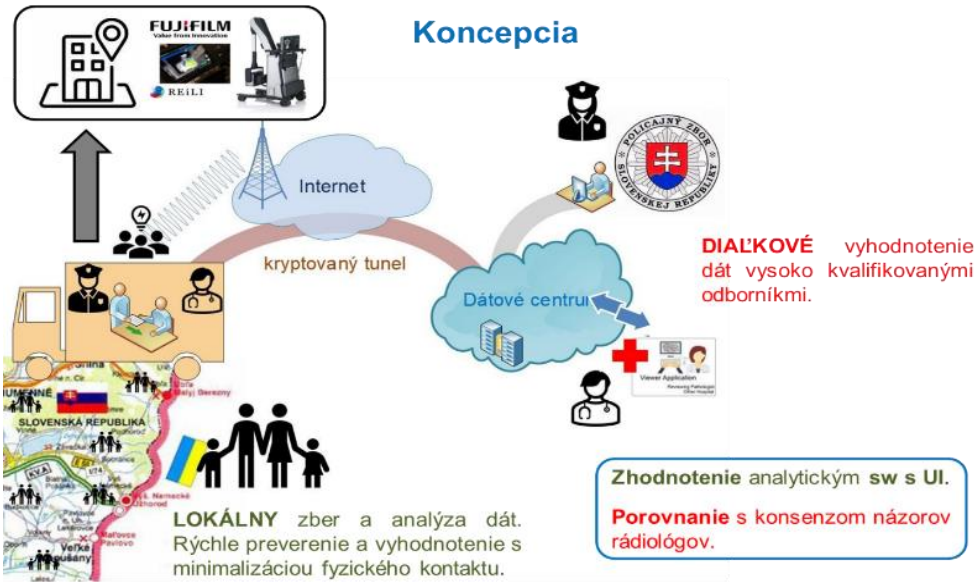


Obrázok 2. Základná charakteristika Nového paktu o migrácii a azyle, časť „Clear responsibilities" Jasné povinnosti[572].

2. Mobilné a stacionárne riešenie preverovania zdravotného stavu a zraniteľnosti pri kontrole pred vstupom do EÚ

Hoci sú vnútorné hranice Schengenského priestoru bez kontrol, vonkajšie hranice sú dôkladne strážené a kontrolované. V posledných rokoch sa svetom šírilo niekoľko epidémií a pandémií bez ohľadu na štátne hranice. Najznámejšou a momentálne aj poslednou pandémiou (ku dňu 19.10.2023) bola pandémia COVID19. Na hraniciach dochádza ku zdravotným kontrolám zvierat a testovanie či ožarovanie potravín proti šíreniu choroboplodných zárodkov/organizmov. Naproti tomu neexistuje alebo je príliš vágna kontrola zdravia migrantov, pričom najčastejším šírením chorôb obyvateľstvom je práve prenos z človeka na človeka aj napriek tomu, že ide o najbežnejší spôsob šírenia chorôb. Napriek veľkému úsiliu strážiť a kontrolovať vonkajšie hranice zisťujeme, že je potrebné zvýšiť bezpečnosť obyvateľov Schengenského priestoru aj na základe zdravotných kontrol. Navrhnuté Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum riadenia hraníc je predovšetkým určené na integrované riadenie hraníc, dočasné opätovné zavedenie kontrol na vnútorných a vonkajších hraniciach, riadenie hromadnej neregulovanej migrácie a prekonávanie kritických situácií. Rozšírenie spracovanej koncepcie mobilného návrhu sa orientuje na potenciálne nasadenie v podobe stacionárneho riešenia určeného pre miesta najpravdepodobnejšieho prechodu hranice, resp. s lokalizáciou do stávajúcich areálov hraničných priechodov (Obrázok 3).

[572] Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en (Online zdroj: 02.05.2024).



Obrázok 3. Modifikované riešenie koncepcie dátového a odberového centra schematicky zobrazené v kontexte vonkajších hraníc SR, resp. EÚ. Esenciálnou súčasťou vybavenia centra je optimálne navrhnuté zariadenie pre testovanie a vyhodnocovanie za pomoci metódy Rtg diagnostiky. Vybraný bol mobilný, automatický, diagnostický prístroj Fujifilm[573] FDR Nano obsahujúci umelú inteligenciu AI na platforme Fujifilm REiLI na báze analytického algoritmu Lunit INSIGHT CXR3 ver. 3.0.0.1 určený na rýchlu a efektívnu analýzu a vyhodnotenie napríklad aj chorôb podobných Covid-19.

Idea a riešené úlohy navrhovaného Mobilného, dátového, odberového a analytického centra pre riadenie hraníc sú charakterizované v nasledovných bodoch:

- Identifikácia a zachytenie potenciálne nebezpečných osôb bezkontaktným meraním teploty a indikatívnou laboratórnou diagnostikou z krvi a tampónov.
- Diagnostika symptómov pľúcnych chorôb ako COVID-19 a TBC pomocou rádiologického vyšetrenia pľúc s podporou zrýchlenej identifikácie pre potreby hraničnej kontroly, a to pomocou implementácie prvkov umelej inteligencie zapojených do automatizovaného vyhodnocovania a spracovania údajov.
- Zachytenie subjektov prekračujúcich hranicu, ktorý poskytujúc nepravdivé informácie o ich veku alebo zdravotnom stave so zameraním na možné tehotenstvo alebo prítomnosť cudzích predmetov v dutých orgánoch (pašeráctvo). Predpokladá sa využitie rádiologických metód určovania kostného veku a snímanie dutiny brušnej.
- Vzdialená pomoc špecialistov potvrdzujúcich vykonané rýchle analýzy údajov vo vzdialených špecializovaných kanceláriách a laboratóriách.
- Možnosť zmien vo filtrácii a definícii rizikových subjektov, a to na základe zmeny rozsahu parametrov hraničnej kontroly a zmien rozsahov parametrov diagnostiky a skríningu zdravotného stavu subjektov v reálnom čase. Možnosť zmeny pracovných bodov a hraničných hodnôt pre zaradenie subjektov podľa aktuálneho rizika (možnosť škálovania stupňov rizikovosti).
- Návrh pracovného prostredia ponímajúceho rozhranie medzi prostriedkami a osobami: hraničného styku, predstaviteľmi PZ a zároveň rádiologickými pracovníkmi. Riešenie musí nutne zabezpečovať plynulé riadenie hraníc a ochranu pred internými (pracovný priestor s rtg.), tak aj externými hrozbami (útok, násilie, havárie, atď.).

[573] Web stránka Fujifilm Corporation, dostupné online na: https://reili.fujifilm.com/en/, (Online zdroj: 08.05.2024)

- Minimalizácia rizikových osobných kontaktov počas trvania procesov zberu dát, analýzy a následného vyhodnotenia údajov.
- Orientácia na konkrétnu oblasť matematicko-lingvistických analýz zameranú na vyhodnocovanie zložitosti textov formulárov, hlásení a dotazníkov predovšetkým určených pre oblasť hraničného režimu.

Idea a riešené úlohy navrhovaného stacionárneho riešenia:

- Zmena nárokov na energetickú sebestačnosť pracovísk a možnosť využívania stávajúcich inžinierskych sietí, odpadového hospodárstva a celkovo infraštruktúry a infraštruktúrnych prostriedkov.
- Väčšie a priestrannejšie priestory a veľkorysejšie možnosti usporiadania priestoru. Nezanedbateľný vplyv na prístrojové vybavenie a možnosti nasadenia náročnejších a zložitejších aparatúr.
- Potenciálne jednoduchšie obsadenie a riadenie personálnych kapacít.
- Nižšie bezpečnostné riziko. Dajú sa predpokladať aj nižšie reakčné časy, rýchlejšie a efektívnejšie rotácie.
- Potenciálne zvýšenie tempa pracovných výkonov. Vyššia zaťažiteľnosť a možné zvýšenie pracovných kapacít s ohľadom na už vybudované zázemie a jeho dostupnosť.
- Jednoduchšia realizácia, prípadné rozširovanie pracovísk a s tým súvisiace nižšie obstarávacie a potenciálne aj prevádzkové náklady.

Špecifiká úlohy návrhu technického riešenia a taktiež špecifiká riešenia parciálnych a pridružených úloh k primárnemu cieľu optimalizácie riadenia procesov hraničného režimu viedli k výberu a nasadeniu rádiologickej techniky. Rádiologická technika bola vyhodnotená ako vhodný a kompatibilný nástroj na zabezpečenie značne spoľahlivého, objektívneho, rýchleho a efektívneho spôsobu zadováženia relevantných podkladov pre príslušný rozhodovací proces vpustenia, resp. zamietnutia vstupu konkrétnej osoby z hľadiska zdravotných kontrol ako požadovanej súčasti hraničného režimu zadefinovaných v Novom pakte o migrácii a azyle.

Zváženie využitia plného potenciálu aplikácie kognitívnych funkcií neurónových sietí môže nakoniec viesť k úplnej autonómii pri vyhodnocovaní údajov, a to dokonca bez zásahu a kontroly špecialistov (či už priamo na mieste, alebo vzdialene). Nové otázky právnej regulácie vyplývajúce z vykonávania zdravotných kontrol priamo počas hraničnej kontroly je potrebné prioritne a aktívne riešiť ešte pred zavedením takto inovatívnych prvkov do systému zabehnutých činnosti štandardného hraničného styku. Jednou z dôležitých právnych otázok je možnosť nariadenia povinného rádiologického vyšetrenia osôb prekračujúcich hranice a to aj v prípade, že ožiarenie je minimálne a predpokladané vyšetrenia využívajú základné rádiologické metódy.

Spôsob riešenia je založený na rádiologických technikách vyžadujúcich nízke hladiny rtg. žiarenia a to hlavne Rtg oblasti hrudníka a ruky. Za najkritickejšie pre zabezpečenie ochrany populácie v rámci podmienok štandardného styku a bežného života boli vyhodnotené riziká súvisiace so zavlečením a rozšírením nebezpečných a vysoko nákazlivých respiračných ochorení. Z týchto dôvodov je nastavené smerovanie k odhaľovaniu ochorení súvisiacich s oblasťou hrudníka. Rádiologická technika používaná pre diagnostiku nákazlivých respiračných chorôb je totožná s technikou pre zisťovanie kostného veku. Spomenuté rtg. v oblasti ruky, na druhej strane vďaka metódam určenia kostného veku, značne prispieva k prisúdeniu a zachovaniu práv detí a maloletých v zložitých podmienkach prvého kontaktu hraničného styku a režimu. Zároveň sa nepredpokladá nasadenie a realizácia Rtg hlavy v systémoch mobilného ani stacionárneho, dátového, odberového a analytického centra pre riadenie hraníc. Prijatie rozhodnutia o nenasadení rtg. hlavy vychádza z jeho nízkej výpovednej

hodnoty v rámci potrieb centra (prioritou sú ľahko nákazlivé choroby) tak aj z požiadavky na odôvodnenosť ožiarenia.

S ohľadom na špecifiká navrhovaného centra pre riadenie hraníc v krízových situáciách bol za účelom realizácie Rtg snímok a ich príslušnej lokálnej analýzy prostredníctvom metód a programu umelej inteligencie vybraný a testovaný mobilný automatický diagnostický prístroj Fujifilm FDR Nano. Toto zariadenie obsahuje citlivý Fujifilm FDR D-EVO2 alebo D-EVO3 detektor, umelú inteligenciu AI na platforme Fujifilm REiLI[574] na báze analytického algoritmu Lunit INSIGHT CXR3 ver. 3.0.0.1, bezpečnostnú správu, ukladanie a zasielanie údajov za účelom vzdialenej diagnostiky Fujifilm Synapse PACS a ďalšie pokročilé moderné technológie. Výsledky testu prístroja s podporou programu umelej inteligencie ukázali vysokú presnosť tohto riešenia a poukázali na možnosť absencie rádiologického doktora pri testovanom subjekte. Je teda možné vykonať diagnostiku subjektu bez doktora len za pomoci programov umelej inteligencie na platforme Fujifilm REiLI, avšak jej výsledky sú závislé na správnej obsluhe prístrojového vybavenia a spoľahlivosti a opakovateľnosti.

3. Aktualizované procesy zaškolenia a obsluhy technického vybavenia

Vybrané technické vybavenie vyžaduje zaškolenie obsluhy z radov rádiologických technikov a príslušníkov PZ v potrebnom rozsahu (Obrázok 4) na dosiahnutie bezpečného stavu pracoviska počas bežnej prevádzky a taktiež počas krízových situácií. Zvládnutie bezpečnostných rizík súvisiacich s prevádzkou Rtg zariadení a testovanie osôb v rámci hraničného styku vyžaduje spoluprácu a koordináciu zdravotníckeho personálu a príslušníkov silových zložiek. Komplexné riešenie ochrany spočíva nie len v ochrane pred ionizujúcim žiarením, ale taktiež v ochrane operatívneho personálu vykonávajúceho testovanie a vyhodnotenie meraní pred samotnými subjektami podstupujúcimi dané vyšetrenie. Za rizikové sa bude považovať nie len zisťované zdravotné hľadisko testovaného subjektu, ale aj jeho prípadné aktivity vedúce k narušeniu poriadku a potenciálnemu fyzickému napadnutiu, resp. ublíženiu na zdraví obslužného a testovacieho personálu a príslušných silových zložiek.

Obrázok 4. Aktualizovaný blokový diagram navrhovanej spolupráce SZU a APZ zameraný na spoločný postup ako v rámci výskumu a vývoja, tak aj školení a príslušnej certifikácie za účelom realizácie Mobilného (resp. stacionárneho), dátového, odberového a analytického centra pre riadenie hraníc (vedeckovýskumná úloha VÝSK. 257, APZ).

V rámci nadviazanej spolupráce zabezpečuje školenie o ochrane pred ionizujúcim žiarením a rádiológii, Katedra rádiologickej techniky SZU (pozn.: podľa súčasnej praxe a legislatívy odbery musí vykonať zdravotnícky personál – prebieha prieskum možností operatívneho zabezpečenia na definovanom mieste). Pre potreby zaškolenia, pravidelnej

[574] Web stránka iF DESIGN, dostupné online na: https://ifdesign.com/en/winner-ranking/project/fdr-nano/300606, (Online zdroj: 06.05.2024)

aktualizácie a preškolenia poverených príslušníkov PZ, ako aj aplikovaného výskumu v oblasti zabezpečenia správneho nastavenia a konfigurácie zariadení a systémov umelej inteligencie v rámci centra pre riadenie hraníc v krízových situáciách navrhujeme zabezpečiť materiálno-technické vybavenie aj pre spolupracujúce pracovisko SZU.

Odborne znalý a preukázateľne vyškolený personál SZU pre prácu s technickým vybavením Fujifilm FDR Nano zahŕňajúci umelú inteligenciu AI na platforme Fujifilm REiLI na báze analytického algoritmu Lunit INSIGHT CXR3 (Obrázok 5) zmluvne zabezpečí potrebné oboznámenie, zaškolenie a certifikáciu poverených príslušníkov PZ, nastavenie meraných parametrov a rozsahov špecifikovaného technického lekárskeho a medicínskeho vybavenia, ako aj zaškolenie študentov APZ za účelom potenciálnej práce na budúcom pracovisku podľa potrieb VVÚ VÝSK. 257. Predpokladanou súčasťou spolupráce SZU a APZ je zároveň vytvorenie súboru školiacich a inštruktážnych materiálov vrátane videa pre ovládanie Rtg s umelou inteligenciou a procesov polohovania pacienta v priestore navrhovaného centra.

Obrázok 5. Mobilný rádiodiagnostický prístroj Fujifilm FDR Nano s platformou AI Fujifilm REiLI[575] zameraným na automatické vyhodnotenie snímky pľúc za účelom diagnostikovania multiplikatívnych nálezov. Bezprostredne po vykonaní vyšetrenia, algoritmus AI výhodností a graficky aj textovo upozorní na potenciálne nebezpečný nález (na obrázku dole).

Všetky riešenia vychádzajú z primárneho predpokladu efektívnej spolupráce zaškoleného personálu mobilného, resp. stacionárneho, dátového, odberového a analytického centra pre riadenie hraníc. Z dôvodu bezpečnosti pracoviska budú taktiež navrhnuté školenia, resp. kurzy zamerané na spoluprácu a bezpečnosť prítomných zložiek v priestore centra.

Za účelom zvýšenia spoľahlivosti a opakovateľnosti vyšetrení vykonávaných príslušníkmi PZ prebiehajú práve testy na stacionárnom prístroji Fujifilm FDR Smart X s rovnakým vybavením platformou Fujifilm REiLI na báze analytického algoritmu Lunit INSIGHT CXR3. Predpokladáme, že stacionárny diagnostický prístroj poskytne výhodu väčšej presnosti vyšetrenia súčasne s väčšou mierou bezpečnosti použitia. Predpokladáme, že vďaka niektorým technologickým a technickým rozdielom by bezpečnosť naozaj mala byť väčšia (nižšia radiačná záťaž) a presnejšie polohovanie umožnené stacionárnymi prístrojmi dovolí zhotoviť kvalitnejšie vstupy pre AI. Hlavnými rozdielmi oproti mobilnej technike sú prítomnosť AEC (Automaci Exposure Control) a pevne definovaná geometria prístroja. AEC

[575] Web stránka iF DESIGN, dostupné online na: https://ifdesign.com/en/winner-ranking/project/fdr-nano/300606, (Online zdroj: 06.05.2024)

je zariadenie umiestnené medzi zdrojom RTG žiarenia a jej detektorom, za diagnostikovaným subjektom. Umožňuje efektívne riadiť veľkosť expozície časom, podobne ako to robí automatický fotoaparát pri meraní svetelných podmienok. Stacionárny prístroj má pevne zadefinované vzájomné roviny zdroja žiarenia a detektora, čím zabraňuje skresleniu výsledného obrazu a dovoľuje algoritmom AI presnejšie vyhodnotiť jednotlivé subjekty. Oba technické prostriedky umožňujú rýchlejšiu a presnejšiu prácu vyšetrujúceho personálu, znižujúc nároky na jeho odbornosť. Výhodou je teda predpokladaná väčšia priepustnosť kontrol s vyššou diagnostickou kvalitou.

Záver

Schengenský priestor predstavuje veľmi lukratívne miesto v mnohých smeroch. Starostlivosť o jeho bezpečnosť, hranice a hraničný režim je preto témou mnohých diskusií a prác. Medzi povinné súčasti bezpečnosti Schengenského priestoru neodmysliteľne patrí definícia bezpečnostných kontrol. Súčasťou týchto kontrol sú v rámci Nového paktu o migrácií a azyle zaradené aj zdravotná kontroly. V ponímaní manažmentu hraníc ide o rýchle a efektívne vyselektovanie zdravých osôb, ktorým bude možné udeliť vstup na územie SR, resp. EÚ podľa podmienok zadefinovaných v Novom pakte o migrácii a azyle. Navrhované a riešené dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách vykazuje potenciál pre splnenie všetkých diskutovaných cieľov a kritérií.

Aktuálny stav riešenej problematiky opätovne potvrdzuje, že rádiológia a rádiologické metódy sú opodstatnene vyhodnotené ako veľmi vhodné pre rýchlu diagnostiku a vyhodnotenie stavu kontrolovaných subjektov, čo je základom pre použitie v rámci moderných metód chodu a kontroly hraničného režimu. Aktívne nasadenie a podpora získavaná prostredníctvom prvkov a systémov umelej inteligencie v súčinnosti s dobre preskúmanými a preukázanými poznatkami z oboru rádiológie predstavuje dôležitý krok smerom k naplneniu cieľov Nového paktu o migrácii a azyle, a taktiež smerom k zvýšeniu efektivity a rýchlosti potenciálne novo zavádzaných zdravotných kontrol ako budúcej povinnej súčasti štandardných procesov a úkonov hraničného režimu.

V rámci komplexného riešenia problematiky vykázalo začlenenie moderných Rtg metód využívajúcich nástroje umelej inteligencie viacero benefitov. Medzi významné výhody možno zaradiť konkrétne nastavenie a cielenie na najrizikovejšie miesta prenosu potenciálne nebezpečných chorôb, rýchlosť a efektivitu vyhodnotenia testovaného subjektu a taktiež minimalizáciu fyzického osobného kontaktu počas nastavených úkonov vykonávanej zdravotnej kontroly. Z výsledkov validačnej štúdie výkonnosti asistenčného systému umelej inteligencie na hodnotenie niektorých patologických nálezov na Rtg snímke hrudníka vyplynula vhodnosť tohto riešenia predovšetkým pre potreby pracovísk s predpokladanou potrebou veľmi rýchleho vyselektovania osôb s negatívnym nálezom.

Výhody, ktoré poskytuje potenciálna realizácia stacionárnej formy dátového, odberového a analytického centra pre riadenie v krízových situáciách, sú do veľkej miery závislé na vhodnom výbere konkrétnej lokality. Plánované umiestnenie v areáloch stávajúcich hraničných priechodov využíva synergiu vybudovaného zázemia a funkčnej infraštruktúry spolu so zvýšením bezpečnostných štandardov a znížením potenciálnych rizík súvisiacich s prevádzkou centra.

Poďakovanie

Tento vedecký príspevok bol podporený Akadémiou Policajného zboru v Bratislave, Katedrou európskeho integrovaného riadenia hraníc (VVÚ VÝSK. 257); Slovenskou zdravotníckou univerzitou v Bratislave, Fakultou ošetrovateľstva a zdravotníckych odborných štúdií, Katedrou rádiologickej techniky a Národným ústavom srdcových a cievnych chorôb, a.s., Oddelením diagnostickej a intervenčnej rádiológie.

Literatúra

Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en (Online zdroj: 02.05.2024).
Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en (Online zdroj: 03.05.2024).
Web stránka FRONTEX (EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY), dostupné online na: https://frontex.europa.eu/, (Online zdroj: 02.05.2024)
Web stránka Fujifilm Corporation, dostupné online na: https://reili.fujifilm.com/en/, (Online zdroj: 08.05.2024)
Web stránka iF DESIGN, dostupné online na: https://ifdesign.com/en/winner-ranking/project/fdr-nano/300606, (Online zdroj: 06.05.2024)

Key words: borders, police controls, radiology, center, artificial intelligence.

Summary

New modern methods of managing the Schengen borders require an orientation to meet the criteria defined in the New Pact on Migration and Asylum. The technical solution for the implementation of processes aimed at checking the state of health during normal border control before entering the EU shows a considerably complex nature. It is necessary to interpret responses reliably and efficiently to specific stimuli within various environmental conditions and the eventual occurrence of a security risk, summarizing the specific requirements for equipment and staffing within the border regime. The necessity of complex border management, supplemented by the issue of health checks, led to proposal of the Mobile, Data, Collection and Analysis Center (MDOAC). As part of the MDOAC solution, the active use of modern radiological methods and techniques supported by rapid processing and evaluation with the help of artificial intelligence systems is proposed. The advantages provided by the synergy between the field of radiology and modern technologies of data collection and evaluation in real time, together with the need to minimize physical contact between the potentially risky subject of the examination and authorized members of the Police Force, resp. examining personnel from the ranks of radiologists and radiographers, they show the optimal basis for fulfilling the conditions and tasks defined in European legislation, especially in the New Pact on Migration and Asylum. The realized analysis of the needs of the mobile version of the proposed center and at the same time the analysis of its permanent location in the existing premises and areas of the border crossings point to the possibilities of focusing the research also in the direction of a stationary solution with an orientation the use of all potential advantages.

Ing. Ivan Košč, PhD.
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
ivan.kosc@akademiapz.sk

Ing. Peter Stolárik
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc

Akadémia Policajného zboru v Bratislave
peter.stolarik@akademiapz.sk

Mgr. Michaela Koščová, PhD.
Matematický ústav
Slovenská akadémia vied
michaela.koscova@mat.savba.sk

npor. JUDr. Jana Mokrá, PhD.
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
jana.mokra@akademiapz.sk

Jan Kudrna

Absence vymezení společných hodnot jako systémový problém Evropské unie[576]

Anotácia: Evropská unie je společenstvím hodnot, a to i těch, které tvoří tzv. ústavněprávní identitu. Ačkoliv se proces evropské integrace po krachu velkých ambicí v polovině 50. let omezil na oblast hospodářskou, hodnoty ústavněprávního charakteru v procesu rozvíjení a prohlubování integrace členských států Evropského hospodářského společenství hrály vždy svou roli. Evropská unie se k těmto hodnotám již výslovně přihlásila. Učinila tak ve formě tzv. Kodaňských kritérií stanovících soubor podmínek, za nichž mohou další státy do Evropské unie vstoupit. V rámci „politické" části Kodaňských kritérií jsou výslovně zmíněny: demokracie, právní stát, lidská práva a ochrana menšin. Tyto hodnoty se později staly výslovnou součástí primárního práva Evropské unie, když byly zahrnuty do čl. 2 a čl. 6 Smlouvy o Evropské unii. Chráněny mají být zvláštním postupem předpokládaným čl. 7 téže smlouvy. Z uvedeného je zřejmé, že Evropská unie si nepřeje a ani její předchůdci si nikdy nepřáli aplikovat model deklarovaný Čínskou lidovou republikou, známý pod heslem „jedna země, dva systémy". Evropská unie však čelí systémovému problému v této oblasti spočívajícímu v tom, že nikdy nedošlo k jasnému vymezení výše uvedených hodnot, k jejich hmotněprávnímu zakotvení. Také v případě těchto úhelných kamenů primárního práva se počítá s jejich definováním „za pochodu", v jednotlivých konfliktních případech. Takový model je však ve flagrantním rozporu s principem právní jistoty a předvídatelnosti práva. Z procedurálního hlediska je značně problematické, že spuštění zvláštního řízení záleží na arbitrárním posouzení členských států. Arbitrárním proto, že jiné ani při absenci jasného vymezení chráněných hodnot být nemůže. To je ovšem v rozporu s principem rovnosti. Takové problematické a sporné situace už nastaly a ve výsledku vedou k podkopávání soudržnosti Evropské unie. Stávající mechanismus je ostatně sporný i proto, že definice uvedených chráněných hodnot podle stávajícího primárního práva není záležitostí spadající do působnosti Evropské unie. Ostatně Evropská unie se ústavní hodnoty a systémy jednotlivých členských států zavazuje respektovat. Východiskem může být pouze postup řádný dle základních postulátů právní teorie, kdy procesní ustanovení jsou podmíněny ustanoveními hmotněprávními. Bylo by tedy žádoucí, aby bylo jasně vymezeno, co se rozumí hodnotami vypočtenými v čl. 2 a čl. 6 Smlouvy o Evropské unii. V opačném případě je pochybné, zda členské státy jsou nejenom „pány smluv", ale dokonce i svých ústav.

Kľúčové slová: členské státy; společné hodnoty; Evropská unie; Kodaňská kritéria; ústavní uspořádání; Smlouva o Evropské unii; „Kodaňský paradox".

Úvodem

Na samém počátku je nezbytné konstatovat, že Evropská unie je společenstvím hodnot, včetně těch hodnot a principů, které se týkají lidských práv, demokracie, a také principů právního státu. Tato skutečnost nevyplývá pouze z jejího výslovného normativního vyjádření v podobě čl. 2 Smlouvy o Evropské unii (dále také jen „SEU") nebo odkazem na Listinu základních práv Evropské unie učiněným v čl. 6 SEU. Celé primární právo Evropské unie, včetně těchto jeho zmíněných součástí, je výsledkem vývoje, který dlouhodobě směřoval k vytvoření společenství (také) politických a ústavněprávních hodnot.

I když se v tomto směru evropská integrace rozdělila na dva projekty – Radu Evropy a budoucí Evropská společenství,[577] později Evropskou unii – nic to nemění na tom, že již v Evropských společenstvích se otázka demokracie a lidských práv neustále vracela jako agenda dalších jednání. Dokladem zde může být vyvíjející se judikatura tehdejšího Evropského soudního dvora.[578] Hovoříme-li o tomto orgánu, potom je zcela samozřejmé, že s jeho činností

---

[576] Autor je akademickým pracovníkem Katedry veřejného práva Fakulty bezpečnostního managementu Policejní akademie České republiky. Číslo ORCID 0000-0001-8009-4294, Scopus ID 57197853204. Kontaktován může být prostřednictvím e-mailu: j.kudrna@polac.cz

[577] Ambice ohledně nich ostatně byly daleko větší a teprve jejich kolaps v polovině 50. let vedl k omezení integrace na oblast převážně společného trhu. Evropskými společenstvími se na tomto místě rozumí především Evropská hospodářská společenství, ale vedle nich také Evropské společenství uhlí a oceli a EURATOM.

[578] Viz např. RINCÓN-EIZAGA, L. Human rights in the European Union. Conflict between Luxembourg and Strasbourg courts regarding interpretation of Article 8 of European Convention on Human Rights. *International*

jsou od samého počátku spojené principy právního státu. A tím také s touto větví evropské integrace.

Vývoj evropské integrace ukázal nevyhnutelnost zahrnutí agendy lidských práv, mezi něž patří také práva tvořící komplex právního státu, do tohoto procesu. V Evropských společenstvích, později v Evropské unii, se velmi výrazně ukázalo, co znamená, že lidská práva jsou nedělitelná.

Příkladem může být jeden ze základních pilířů evropské integrace, právo svobodného pohybu osob. Na samém počátku, ve fázi uskutečňování především hospodářského společenství, bylo toto právo vnímané spíše jako volný pohyb pracovních sil. Velmi rychle se ale ukázalo, že pokud by mělo být vnímáno takto úzce, potom nemůže obstát. S tímto právem velmi úzce souvisí svoboda pohybu a usídlování se, právo menšin na ochranu a rovné zacházení. Spolu s pracovníky se velmi často stěhovaly také jejich rodiny, což vyvolalo potřebu řešit otázky průchozího vzdělávacího systému napříč členskými státy společenství, vyřešit otázky zdravotního a sociálního pojištění pracovníků a jejich rodinných příslušníků a časem se na pořad dne dostala také otázka volebního práva občanů jednoho státu společenství v jiném státě, kam se přestěhovali, původně za prací. Nejdříve poměrně úzce pojímaná svoboda pohybu pracovních sil se v průběhu času proměnila mj. také v schengenský prostor svobody a právo nejenom se svobodně pohybovat, ale také usazovat po celém území Evropské unie, a to bez nutnosti tam vyvíjet ekonomickou činnost.

Účelem tohoto příkladu bylo ukázat, že úspěšná integrace vede ke svému dalšímu rozšiřování a prohlubování, což s sebou přináší nutnost řešit dříve nepředpokládané otázky a problémy, v případě jejichž úspěšného zvládnutí dojde k dalšímu vzájemnému provázání.[579] Tento proces je v zásadě nevyhnutelný a je otázkou, zda se může *a priori* některé oblasti společenských vztahů plánovitě vyhnout.

Hodnoty lidských práv a právního státu byly zahrnuty do evropského práva nejenom proto, že to je dobré, ale především proto, že se to ukázalo být nevyhnutelným. Požadavky na demokratizaci rozhodování a demokratickou kontrolu jednání orgánů společenství nejsou nijak nové. Souvisejí s tím, že obyvatelé členských států společenství si nikdy nepřáli, aby integrace znamenala jakýsi klub pouze pro podnikatele a vysoké politiky z integrovaných států. Jen těžko si lze představit udržitelnost uspořádání, kdy členské státy by byly demokratické a respektující lidská práva, kdežto společenství nikoliv, přičemž by členské státy na společenství přenášely více a více svých pravomocí. Jinými slovy by to znamenalo odklon pravomocí zpod demokratické kontroly a nahrazení demokracie technokracií.

I z těchto důvodů žádal Evropský parlament již v roce 1973 o zohlednění popsaných hodnot v evropském právu a Spinelliho plán z roku 1984 počítal s posílením lidských práv a demokracie v právu společenství.[580]

Na cestě ke společným ústavněprávním hodnotám Evropské unie

Evropská společenství vždy byla tvořena státy demokratickými, respektujícími lidská práva a zásady právního státu. Jednak proto, že takové státy je založily, jednak při dalších rozšiřováních také proto, že by v rámci orgánů nadnárodního celku postupujícího k hlubší vzájemné integraci svých členů bylo obtížné, aby spolu u jednoho stolu jednali demokraticky zvolení politici a politici ze států s autoritativními režimy.

Tuto hodnotovou orientaci se vždy podařilo zachovat. Státy jako Španělsko, Portugalsko či Řecko do Evropských společenství mohly vstoupit až po své demokratické

Law: Revista Colombiana de derecho Internacional, č. 11/2008, s. 123. Dostupné on-line: https://www.corteidh.or.cr/tablas/R22648.pdf

[579] Více k tomuto tématu viz např.: SVOBODOVÁ, M. *Občanství Evropské unie.* Praha: Auditorium, 2021.

[580] YILDIRIM, M. C. The „Spinelli project“ and his legacy. *The Federalist,* 2014, s. 33-54. Dostupné on-line: https://www.thefederalist.eu/site/index.php/en/essays/2040-the-spinelli-project-and-his-legacy

tranzici. Na okraj lze poukázat na to, že tato tranzice proběhla poměrně dosti rychle. Podmínky vstupu v podobě stanovených kritérií v případě těchto států nebyly výslovně stanoveny.
Odlišná situace nastala na konci 80. let v souvislosti s rozpadem „Východního bloku“ a otázkou dalšího rozšíření společenství nové členy z této oblasti Evropy.[581] V tomto případě již Evropská unie stanovila podmínky, mj. i politického charakteru, které museli adepti na členství nejprve splnit. Stalo se tak na zasedání Evropské rady v Kodani v roce 1993, přičemž potvrzena a drobně rozvinuta byla na zasedání téhož orgánu v Madridu v roce 1995. Tato tzv. Kodaňská kritéria ve své politické části hovoří o *demokracii, dodržování lidských práv, principů právního státu a ochraně menšin.*

Vyhlášením těchto kritérií se Evropská unie jednoznačně a výslovně přihlásila k tomu, že je mj. společenstvím politických hodnot, tedy společenstvím politickým. Ve svém důsledku to v oblasti politické znamená vyloučení možnosti, která je v případě Číny označována jako *„jedna země, dva systémy“.*[582] Evropská unie vylučuje, že by se jejím členem mohl stát nedemokratický stát, nerespektující lidská práva a principy právního státu.

Ačkoliv je relativně snadné – alespoň do doby, dokud bude členství v Evropské unii u jejích nečlenů vnímáno jako žádoucí věc vedoucí ke zlepšení vlastního postavení – zajistit spolupráci uchazeče o členství při snaze o dosažení pokroku v uvedených oblastech (protože bez dosažení patřičného pokroku se členem nestane), je to složitější v případě členů.

V dnešní době je situace odlišná od té, která v Evropě panovala před 30 lety. Zatímco tehdy byla demokracie, lidská práva a právní stát vnímány jako hodnoty dobré samy o sobě a nemající vážnou, pozitivní alternativu, v současné době zaznívají i mezi vysokými politiky, včetně státních představitelů, hlasy o tom, že je třeba hledat alternativní cestu k liberální demokracii. Tyto hlasy zaznívají také od politiků z členských států Evropské unie, jako je tomu v případě Maďarska. Svou roli sehrála také finanční a následující hospodářská krize, která byla spouštěcím mechanismem ústavní krize v Rumunsku v roce 2012.

Ať už je příčina jakákoliv, znamená to, že patrně nelze vždy počítat s loajální spoluprací členských států s orgány Evropské unie. Pokud má být zachován princip, že všechny členské státy Evropské unie musí být demokratické, právní státy respektující práva jednotlivce, potom na unijní úrovni musí existovat mechanismy, které tento princip ochrání a zajistí jeho prosazení. Stručně řečeno, Evropská unie musí vyřešit to, co by bylo možné označit jako „Kodaňský paradox“ – není až takový problém zajistit, aby se jejími členy stávali pouze demokratické státy respektující lidská práva a principy právního státu; *otázkou je, jak zajistit, aby její členové takovými i zůstali*. Situace je o to složitější, že ústavní uspořádání spadá do výsostné působnosti členských států a nikoliv do působnosti Evropské unie.

Nový postup pro ochranu právního státu dle čl. 7 Smlouvy o Evropské unii

Tuto právně a politicky složitou situaci má řešit má primárně řešit postup dle čl. 7 SEU. Ten však byl shledán do značné míry nedostačujícím, mj. proto, že slouží k ochraně hodnot, na kterých je postavena *Unie* a nikoliv členské státy, jak bude ukázáno dále.

Proto dne 12. března 2014 Komise Evropské unie (dále jen „Komise“) postoupila Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie (dále jen „Rada“) dokument nazvaný „Nový postup EU pro posílení právního státu“, který Komise schválila o den dříve.[583] Jeho obsahem je návrh, jak prostřednictvím nových procedur posílit ochranu zásad právního státu v členských

[581] MARKTLER, T. The power of the Copenhagen criteria. *Croatian Yearbook of European Law,* č. 2/2006, s. 344. Dostupné on-line: https://www.cyelp.com/index.php/cyelp/article/view/23/22
[582] TIEXUN, L. On the Fundamental Characteristics of the “One Country, Two Systems” Policy. *Academic Journal of “One Country, Two Systems”,* č.1/2011, s. 49. Dostupné on-line: https://www.mpu.edu.mo/cntfiles/upload/docs/research/common/1country_2systems/issue1/p49.pdf
[583] Evidenční číslo tohoto dokumentu je COM (2014) 158 final a je dostupný také pod číslem CELEX 52014DC0158.

státech Evropské unie. Samotný dokument byl výsledkem přibližně dvouletého vývoje a jednání v rámci Evropské unie.

Jednání na toto téma byla iniciována Nizozemskem, které v červnu 2012 předložilo ostatním členům Evropské unie návrh na vytvoření zvláštního nástroje k hodnocení dodržování zásad právního státu v jednotlivých členských zemích. Podle nizozemského návrhu měla Komise vydávat pravidelné hodnotící zprávy a současně podávat doporučení Radě, jak dále v jednotlivých případech postupovat.

Důvodů, které k této iniciativě vedly, bylo několik. Obavy a pochybnosti vzbudily ústavní změny, k nimž došlo v Maďarsku v letech 2011 – 2013, dále ústavní krize, kterou prošlo Rumunsko v létě 2012, a také dlouhodobé problémy Rumunska a Bulharska při zajišťování nezávislosti a nestrannosti soudnictví a policie. Všechny tyto záležitostmi byly v daném čase projednávány orgány Evropské unie, v případě Maďarska také Radou Evropy.

Popsané události v některých státech, na prvním místě v Nizozemsku, vzbudily obavy, zda jsou principy právního státu ve všech členských zemích Evropské unie skutečně dodržovány. K Nizozemsku se o necelých devět měsíců později připojilo Německo, Dánsko a Finsko, když ministři zahraničí těchto čtyř zemí zaslali 6. března 2013 předsedovi Komise dopis s návrhem, aby otázka ochrany základních hodnot Evropské unie a efektivity soudnictví[584] byla zařazena na program jednání nejbližší Rady pro obecné záležitosti.[585]

Signatáři tohoto dopisu upozornili předsedu Komise na existující pochybnosti odkazem na výše popsané události a upozornili také na skutečnost, že stávající unijní mechanismy ochrany zásad právního státu v členských státech jsou nedostatečné a nepružné. Součástí dopisu byl také návrh řešení této nevyhovující situace. Podle názoru signatářů by to měla být Komise jako strážce smluv, a tedy i hodnot, na nichž je Evropská unie postavena, kdo by měl být vybaven pravomocemi monitorovat situaci, podávat pravidelné zprávy a návrhy řešení Radě, a, což je důležité, v časné fázi, kdy je ještě čas reagovat předtím, než se nevyhovující situace příliš rozvine. Každý podobný případ by měl být předkládán Radě k posouzení, a pokud by se našla dostatečná většina, potom by vůči státu nedodržujícímu standardy právního státu měla být vznesena výzva k nápravě. Pokud by takový stát nereagoval, krajním nástrojem by dle signatářů dopisu mělo být pozastavení finanční podpory z evropských fondů. Signatáři dále uvádějí, že nový mechanismus má za cíl posílit základní hodnoty při současném respektu k ústavním tradicím jednotlivých členských států Evropské unie. Navržené řešení podpořené výše uvedenými třemi státy rozpracovalo rámec původního nizozemského návrhu.

Rada pro spravedlnost a vnitřní věci dne 6. června 2013 tuto výzvu vzala na vědomí a vyzvala Komisi ke zvážení, zda k řešení popsaných problémů je třeba vypracovat systematické mechanismy založené na zásadě spolupráce. Evropský parlament svým usnesením z 3. července 2013 Komisi vyzval, aby vytvořila nový postup pro účinnou a ucelenou ochranu čl. 2 SEU. Komise na tyto výzvy zareagovala a výsledkem byl „Nový postup EU pro posílení právního státu“. Nutnost jeho zavedení byla jak navrhovateli, tak Komisí vysvětlena dvojím způsobem.

---

[584] Celá popisovaná záležitost má širší souvislosti, neboť např. efektivita soudnictví je Komisí sledována a vyhodnocována. Zpráva na toto téma byla mj. podána v Roční analýze růstu na rok 2013, dostupné pod číslem COM (2012) 750 final, dostupná on-line zde: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16669-2012-INIT/cs/pdf Důvodem pro sledování je význam funkčního soudnictví pro podnikání v jednotlivých členských státech Evropské unie a pro jejich atraktivitu pro zahraniční investory. Další zprávu z tehdejšího období srovnávající fungování jednotlivých soudních systémů lze najít v dokumentu „EU Justice Scoreboard“ dostupném pod číslem COM (2013) 160 final. Všechny zprávy za uplynulé roky jsou v angličtině s odkazem na další jazykové verze dostupné on-line zde: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en

[585] Text dopisu je dostupný on-line zde: https://www.eerstekamer.nl/eu/documenteu/_brief_nederland_duitsland/f=/vji8oh6slx9o.pdf

Jako první důvod byla uváděna nepružnost a nedostatečnost řízení podle čl. 7 SEU. Nedostatečnost byla spatřována nejenom v tom, že tento mechanismus nezakládá dostatečné nástroje pro preventivní kontrolu, neboť použit může být pouze v případě „zřejmého nebezpečí závažného porušení“ povinností, ale také v tom, že se sankcemi počítá až v případě „závažného a trvajícího porušení“ povinností. Obě podmínky jsou pro případy porušení principů právního státu příliš přísné, protože v okamžiku jejich naplnění může být právní stát zlikvidován.

Závažnější je však druhý důvod, proč byl existující postup shledán jako nedostačující. A tím je jeho omezení pouze na povinnosti vyplývající z práva Evropské unie. Zásady právního státu přitom právními předpisy Evropské unie regulovány nejsou. Komise je oprávněna zasáhnout pouze v případě, kdy stát uplatňuje či porušuje evropské právo, což není tento případ. Ačkoliv některé hodnoty spadající do komplexu pojmu „právní stát“ patrně jsou také společnými hodnotami Evropské unie a na případy jejich porušení by bylo možné aplikovat čl. 7 SEU, není to možné v celé potřebné šíři hodnot a principů. Navíc, jak již bylo uvedeno výše, čl. 7 SEU je *ultima ratio*, což je v rozporu se zájmem chránit účinně právní stát od samého počátku.

Mechanismus pro ochranu právního státu se uplatňuje v případech, kdy členské státy přijímají opatření nebo nereagují v situacích, které znamenat systémové ohrožení soustavy institucí zajišťujících prosazení principů právního státu na vnitrostátní úrovni. Mechanismus není určen pro řešení jednotlivých excesů, zde se mají i nadále uplatňovat existující vnitrostátní i mezinárodní kontrolní a ochranné mechanismy. V podstatě lze hovořit o uplatňování *zásady subsidiarity*.

O ohrožení systémové povahy se může jednat, je-li ohrožen „politický, institucionální a/nebo právní řád členského státu jako takový, jeho ústavní struktura, oddělení pravomocí, nezávislost nebo nestrannost soudnictví nebo jeho systém soudního přezkumu včetně ústavního soudnictví, pokud existuje – například v důsledku přijetí nových opatření nebo rozšíření postupů orgánů veřejné správy a nedostatečných domácích opravných prostředků.“[586]
Při zjištění uvedených ohrožení má dojít ke spuštění procedury, v jejímž průběhu Komise zahájí výměnu informací s příslušným členským státem s cílem zajištění objektivního a důkladného posouzení celé situace a následně navržení rychlých a konkrétních opatření, která by měla ohrožení zásad právního státu odvrátit a současně tak umožnila se vyhnout zahájení procedury podle čl. 7 SEU.

Komise předpokládá, že každý členský stát bude v souladu se zásadou loajální spolupráce ve smyslu čl. 4 odst. 3 SEU kooperovat a neučiní žádná nezvratná opatření v záležitostech, které budou předmětem řízení. Pokud by tomu tak nebylo nebo dokonce členský stát v činnosti Komise bránil, potom to bude mít vliv na konečné posouzení závažnosti celého případu.

Samotný návrh Komise výslovně nestanovil možná opatření pro případ, že by členský stát spolupráci odmítl. Nicméně z logiky věci vyplývá, že v takovém případě by patrně došlo k použití mechanismu podle čl. 7 SEU, což se v praxi ostatně také stalo.

Sporné otázky ohledně systému pro ochranu právního státu dle čl. 7 Smlouvy o Evropské unii

Mechanismus pro ochranu právního státu dle čl. 7 SEU je opatřením procesní povahy. Nepokouší se definovat velmi široké pojmy jako „právní stát“, nebo „demokracie“, jejichž ochraně má sloužit. To je v jistém smyslu pro evropskou integraci typické. Současně je to značně problematické. Zatímco lze akceptovat skutečnost, že složené státy a jim podobné struktury jsou „nehotové“ v oblasti otázek rozdělení působnosti mezi celek a členské

[586] Dokument COM (2014) 158 final, s. 7.

jednotky,[587] definice nebo společné pochopení základních pojmů by mělo být vlastní integračnímu uskupení od počátku, jako je tomu v každém státě.[588]

Evropská unie je v tomto směru v daleko složitější situaci, protože pány smluv jsou stále členské státy. Ty jsou velmi ostražité co do dalšího předávání svých pravomocí. V tomto případě je jejich ostražitost zákonitě o to větší, že se diskutuje otázka, zda má mít Evropská unie možnost *kontrolovat podobu jejich ústavního uspořádání.* V konečném důsledku totiž navržený mechanismus znamená možnost Evropské unie odmítnout určitou ústavní změnu v členském státě, a tak velmi citelně zasáhnout do samého jádra dosavadní státní suverenity.

Respektive přesněji a do důsledku vzato, kontrolu nad ústavním uspořádáním členského státu provádějí ostatní členské státy. A závisí pouze na jejich vůli, zda ke spuštění ochranného mechanismu dojde a jaký závěr bude učiněn. O to je celá záležitost delikátnější.

Lze si totiž položit otázku, zda je vždy všem měřeno stejným metrem? Zatímco stav právního státu v Polsku byl předmětem jednání příslušných orgánů Evropské unie mnohokrát a vedl ke spuštění mechanismu ve smyslu čl. 7 SEU, v případě Maďarska se tak nestalo. Nestalo se tak ani v případě Rumunska nebo Bulharska.[589] Připomeňme, že posledně uvedené tři státy byly ty, kvůli kterým bylo vytvoření nového ochranného mechanismu v letech 2012 – 2014 iniciováno. Není jasné, proč se tak děje. Ačkoliv je Maďarsko dlouhodobě kritizováno v mnoha ohledech veřejného života, je v něm ukotvení veřejných institucí a pravidel fungování občanské společnosti ve skutečnosti lepší než v Polsku? Připomeňme, že Polsko se stalo předmětem řízení v rámci uvedeného mechanismu pro některé dílčí aspekty reorganizace justice. Neprovedlo však změny volebních zákonů nebo pravidel pro činnost politických stran, občanských sdružení či sdělovacích prostředků, jako se to stalo v Maďarsku. Lze si pouze klást otázku, zda v Rumunsku a Bulharsku již jsou policie a soudy nezávislé, jak by dle evropských standardů měly být.

V některých státech Evropské unie existuje tzv. protiteroristická legislativa, jak na ní ve svém odlišném stanovisku k nálezu spis. zn. Pl. ÚS 66/04 ve věci evropského zatýkacího rozkazu upozornila tehdejší místopředsedkyně Ústavního soudu České republiky E. Wagnerová. Tyto zákony umožňují zadrženému bránit až dva týdny v kontaktu s rodinou či advokátem. To je dle ústavní a navazující zákonné úpravy v České republice či Slovenské republice, ale také dalších členských státech Evropské unie naprosto nepřípustné. Přesto existence této legislativní úpravy například ve Španělsku nikdy nebyla z hlediska hodnot chráněných čl. 2 a čl. 6 odst. 3 SEU předmětem zvláštního přezkumu z hlediska čl. 7 téže smlouvy.

Otázka je o to citlivější, že hodnoty či principy právního státu mohou být vykládány velmi široce. Problém nemusí nastat s ochranou na poli lidských práv, rovnosti a patrně také ne důstojnosti. K jejich výkladu je k dispozici celý katalog mezinárodních smluv, jichž jsou členské státy stranami, stejně jako související judikatura. Situaci v členských státech tedy lze sledovat a vyhodnotit, kdy se „kvantita proměňuje v kvalitu“ a původně excesy se stávají novou normou.

Spor může nastat v případě ochrany před změnami ústavní struktury členského státu. Komise Evropské unie za ohrožení právního státu, které má systémovou povahu, a tedy by vyžadovalo zahájení jednání, považuje ohrožení *„politického, institucionálního a/nebo právního řádu členského státu jako takového, jeho ústavní struktury, oddělení pravomocí,*

[587] MARŠÁLEK, P. *Právo a společnost.* Praha: Auditorium, 2008, s. 94-95.

[588] Viz např. ČÍŽEK, K. *Ústavní práva v Rakousku. Díl první. Ústavní právo říšské.* Praha: Tisk a sklad Jindř. Mercy-ho, 1885, s. 1.

[589] Viz oficiální přehledy Komise Evropské unie dostupné on-line zde: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-framework_en

nezávislosti nebo nestrannosti soudnictví nebo jeho systému soudního přezkumu včetně ústavního soudnictví, pokud existuje".[590]

Analýza změn v těchto oblastech by byla velmi složitá, pokud vůbec proveditelná. Příkladem může být na konci zmíněné ústavní soudnictví s dovětkem „pokud existuje". Znamenalo by např. zrušení ústavního soudu a přenesení jeho pravomocí na jiné soudy systémové ohrožení právního státu? Může jím být např. změna koncepce státního zastupitelství? Jak posuzovat změnu pravomocí hlavy státu? Případně její odvolání z funkce? Podobně v případě eventuálního odvolání nejvyššího státního zástupce či změny jeho pravomocí? Bylo by i nadále přijatelné uvažovat o omezení možnosti vykonávat funkci ústavního soudce pouze na jedno funkční období? Co v případě, kdy by členský stát chtěl postupovat opačně?

Podobných otázek je možné položit mnoho. Jejich zodpovězení v případě, že by změna ústavního uspořádání neměla skutečně na první pohled patrný likvidační charakter, by bylo složité, ne-li dokonce nemožné. Může je tedy zodpovědět Komise?

Přitom již v citovaném dopise ministrů zahraničních věcí Nizozemska, Německa, Dánska a Finska předsedovi Komise je patrný značný paradox. Uvedení ministři v něm píší: *„We wish to stress that the objective of this mechanism would be to strengthen fundamental values while fully respecting national constitutional traditions."* Chráněny mají být základní hodnoty při respektování národních ústavních tradic. Tyto tradice se ale co do způsobu realizace a dělby moci dosti zásadně liší. A je obtížné si představit, jak mají být národní ústavní tradice respektovány při současném zasahování do nich.

Taková konstrukce je neudržitelná. V krajním případě má být na členský stát vyvinut tlak, aby opustil svůj suverénní záměr změny ústavního uspořádání a podřídil se vůli Evropské unie reprezentované Komisí. Na pozadí podporované většinou členských států stanovenou čl. 7 SEU.

Nastavený mechanismus znamená krok k vytvoření nezměnitelných ustanovení ústav členských států. Nikoliv ale z jejich vlastní vůle, jak předpokládá čl. 4 odst. 2 SEU, avšak z vůle ostatních členských států. Je zřejmé, že za této situace, ač v jednom společenství a podřízeny jedné proceduře kontroly, tato nezměnitelná ustanovení se budou stát od státu lišit. Některé změny ústavního uspořádání jednomu státu nebudou povoleny, ačkoliv v jiném mohou existovat. Viz například problém neexistence ústavního soudnictví v jednotném modelu napříč členskými státy Evropské unie. Dalším problémem je nepředvídatelnost z toho plynoucí.[591] Pokud v Evropské unii nemá dojít k tomu, že by některé členské státy nedodržovaly politickou část kodaňských kritérií, což přirozeně není žádoucí, potom by bylo vhodné, aby právní stát byl chráněn prostřednictvím lidských práv a mechanismů sloužících jejich ochraně. S výjimkou změn skutečně zjevně vedoucích k likvidaci právního státu by neměla být předmětem přezkumu změna ústavního uspořádání orgánů veřejné moci.

Závěr

Není pochyb o tom, že Evropská unie by měla být a také zůstat společenstvím demokratickým, respektujícím základní lidská práva a svobody. Je pochopitelné, že také v této citlivé oblasti dochází k integraci postupně. Není však vhodné, že se tak děje prostřednictvím procedurálních pravidel bez jasného vymezení pravidel hmotněprávního charakteru.

Ve výsledku existuje a je uplatňována procedura, která umožňuje Komisi Evropské unie, respektive dostatečnému počtu členských států, zpochybnit ústavní změny v jiném

[590] Dokument COM (2014) 158 final, s. 7.

[591] Příkladem může být zkušenost s čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky, jehož obsah je předem nedefinovaný a je určován vzhledem k okolnostem Ústavním soudem České republiky. V případě 27 členských států Evropské unie vzájemně se ve své ústavní struktuře lišící – přitom ale mající tvořit jeden hodnotový celek! - se jedná o situaci kvalitativně zásadně odlišnou.

členském státu, a to přes to, že ústavní uspořádání není záležitostí spadající podle Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie do působnosti Evropské unie. Naopak, ústavní uspořádání členských států má být podle těchto dokumentů primárního práva respektováno. Tedy do výsostných vnitřních poměrů členského státu mohou vstupovat ostatní členské státy, ačkoliv to nemá být možné.

Hrozí také arbitrární přístup. Výše již byla podrobně zmíněna existence tzv. protiteroristické legislativy v některých státech Evropské unie. Existence této legislativní úpravy například ve Španělsku nikdy nebyla z hlediska hodnot chráněných čl. 2 a čl. 6 odst. 3 SEU předmětem zvláštního přezkumu z hlediska čl. 7 téže smlouvy. Naproti tomu úprava ustanovování členů Nejvyšší rady soudnictví Polské republiky předmětem takového řízení byla. A to přesto, že například Česká republika, ale také Spolková republika Německo žádný obdobný orgán soudní (samo)správy vůbec nemají. Takto by bylo možné pokračovat dále. Stávající situace je problematická a zpochybňuje ustanovení o respektu k ústavním tradicím členských států a ohrožuje soudržnost Evropské unie.

Východiskem by mohlo být definování hodnot jmenovaných v čl. 2 a čl. 6 odst. 3 SEU. Důraz by měl být kladen na ochranu lidských práv a svobod a dodržování evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Pokud se jedná o strukturu ústavních a státních orgánů, jedná se pouze o nástroj prosazování výše uvedených hodnot. Přirozené je, že musí být funkční, ale je zřejmé, že může mít různou podobu. Není například rozhodující, zda ochrana ústavně zaručených práv a svobod jednotlivce je vykonávána zvláště vyčleněným ústavním soudem či nejvyšším soudem. Důležité je, zda se jí může jednotlivec účinně domoci. Už jednou byla zmíněna Čína a v této dílčí oblasti lze říci, že skutečně není důležité, jakou barvu má kočka, ale jestli dobře chytá myši.

Literatura

ČÍŽEK, K. 1885. *Ústavní práva v Rakousku. Díl první. Ústavní právo říšské.* Praha: Tisk a sklad Jindř. Mercy-ho, 1885, s. 1.

MARKTLER, T. 2006. The power of the Copenhagen criteria. *Croatian Yearbook of European Law,* č. 2/2006, s. 344.

MARŠÁLEK, P. 2008. *Právo a společnost.* Praha: Auditorium, 2008, s. 94-95.

RINCÓN-EIZAGA, L. 2008. Human rights in the European Union. Conflict between Luxembourg and Strasbourg courts regarding interpretation of Article 8 of European Convention on Human Rights. *International Law: Revista Colombiana de derecho Internacional,* č.11/2008, s. 123.

SVOBODOVÁ, M. 2021. *Občanství Evropské unie.* Praha: Auditorium, 2021.

TIEXUN, L. On the Fundamental Characteristics of the "One Country, Two Systems" Policy. *Academic Journal of "One Country, Two Systems",* č. 1/2011, s. 49.

YILDIRIM, M. C. 2014. The „Spinelli project" and his legacy. *The Federalist,* 2014, s. 33-54.

Dopis ministrů zahraničních věcí Nizozemska, Dánska, Finska a Německa, dostupný on-line zde:
https://www.eerstekamer.nl/eu/documenteu/_brief_nederland_duitsland/f=/vji8oh6slx9o.pdf

Přehledy Komise Evropské unie o dodržování rámce právního státu dostupné on-line zde: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-framework_en

Roční analýza růstu na rok 2013, COM (2012) 750 final, dostupná on-line zde: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16669-2012-INIT/cs/pdf

Zprávy „EU Justice Scoreboard" dostupné on-line zde: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en

Smlouva o Evropské unii, publikovaná v konsolidovaném znění pod č. 2012/C 326
Smlouva o fungování Evropské unie, publikovaná v konsolidovaném znění pod č. 2012/C 326
Úmluva o ochraně základních práv a svobod, publikovaná pod č. 209/1992 Sb.
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.
Listina základních práv a svobod, publikovaná pod č. 2/1993 Sb., v platném znění.

Key words: Member States; common values; European Union; Copenhagen criteria; constitutional arrangements; Treaty on European Union; "Copenhagen paradox".

Summary

The European Union is a community of values, including those that make up its constitutional identity. Although the process of European integration was limited to the economic sphere after the collapse of the great ambitions in the mid-1950s, values of a constitutional nature have always played a role in the process of developing and deepening the integration of the Member States of the European Economic Community. The European Union has already explicitly subscribed to these values. It has done so in the form of the so-called Copenhagen criteria, which set out a set of conditions under which other states may join the European Union. The 'political' part of the Copenhagen criteria explicitly mentions democracy, the rule of law, human rights and the protection of minorities. These values later became an explicit part of the primary law of the European Union when they were included in Articles 2 and 6 of the Treaty on European Union. They are to be protected by the special procedure provided for in Article 7 of the same Treaty. It is clear from the foregoing that the European Union does not wish, and its predecessors never wished, to apply the model declared by the People's Republic of China, known as 'one country, two systems'. However, the European Union is faced with a systemic problem in this area, which is that there has never been a clear definition of the above-mentioned values, a substantive enshrinement of them. In the case of these cornerstones of primary law, too, they are defined 'on the fly', in individual cases of conflict. However, such a model is in flagrant contradiction with the principle of legal certainty and predictability of law. From a procedural point of view, it is highly problematic that the triggering of a special procedure depends on the arbitrary judgement of the Member States. Arbitrary because it cannot be otherwise, even in the absence of a clear definition of the protected values. This is, of course, contrary to the principle of equality. Such problematic and contentious situations have already arisen and, as a result, are undermining the cohesion of the European Union. Moreover, the current mechanism is also questionable because the definition of these protected values under existing primary law is not a matter within the competence of the European Union. After all, the European Union is committed to respecting the constitutional values and systems of individual Member States. The starting point can only be a proper procedure according to the basic postulates of legal theory, where procedural provisions are conditional on substantive provisions. It would therefore be desirable to clearly define what is meant by the values set out in Articles 2 and 6 of the Treaty on European Union. Otherwise, it is doubtful whether the Member States are not only 'masters of the Treaties' but even of their constitutions.

Doc. JUDr. Jan Kudrna, Ph.D.
Policejní akademie České republiky
v Praze
Fakulta bezpečnostního managementu
Katedra veřejného práva
e-mail: j.kudrna@polac.cz

Juraj Kulik

Vybrané aspekty europeizácie kontroly činnosti spravodajských služieb

Anotácia: Príspevok sa zameriava na vybrané otázky europeizácie kontroly činnosti spravodajských služieb. Ťažiskom príspevku sú európske prvky v systéme kontroly činnosti spravodajských služieb aplikované v Slovenskej republike ako jedného z členských štátov Európskej únie. Autor sa v príspevku kontextuálne venuje nielen subjektom kontroly, ktoré vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie rozšírili rady národných kontrolných orgánov, ale aj ich disponibilným kontrolným nástrojom. Pozornosť je tiež venovaná funkcionalite kontroly, ktorú tieto kontrolné orgány výkonom svojej činnosti napĺňajú.

Kľúčové slová: Slovenská informačná služba, Vojenské spravodajstvo, spravodajská služba, medzinárodná spravodajská spolupráca, kontrola, Európska únia, europeizácia.

Úvod

Obe slovenské spravodajské služby, Slovenská informačná služba (ďalej len „SIS“) aj Vojenské spravodajstvo (ďalej len „VS“), majú podľa vnútroštátnej legislatívy *de lege lata* zákonný mandát na realizáciu medzinárodnej spravodajskej spolupráce. Pri plnení úloh sú oprávnené spolupracovať nielen s orgánmi iných štátov obdobného zamerania a pôsobnosti, ako aj medzinárodnými organizáciami.

Vstupom Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) do Európskej únie (ďalej len „EÚ“) sa obom spravodajským službám rozšírili možnosti spolupráce so spravodajskou komunitou členských štátov EÚ, a to predovšetkým v oblasti multilaterálne spolupráce. SIS aj VS získali možnosť formovať a budovať EÚ ako priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Okrem členstva v multilaterálnych zoskupeniach spravodajských služieb, ktorých sa slovenské spravodajské služby stali po vzniku samostatnej SR, európska integrácia Slovenska priniesla možnosti etablovania sa v multilaterálnych zoskupeniach zriaďovaných v pôsobnosti EÚ.

Na druhej strane, vstup Slovenska do EÚ so sebou priniesol aj rozšírenie subjektov, ktoré v rôznom rozsahu a za použitia rozličných nástrojov majú kompetenciu vykonávať kontrolu nad spravodajskou i nespravodajskou činnosťou realizovanú slovenskými spravodajskými službami.

Cieľom tohto príspevku je vykonanie analýzy právnej regulácie kontrolnej činnosti realizovanej v kontexte vstupu SR do EÚ, a to najmä so zameraním na identifikáciu subjektov kontroly, ich disponibilných kontrolných nástrojov a funkcionalít, ktoré tieto kontrolné orgány výkonom svojej činnosti napĺňajú.

Vymedzenie europeizácie kontroly a jej význam

Europeizáciou kontroly sa na účely tohto príspevku rozumie proces konštituovania a inštrumentalizácie mechanizmu zisťovania objektívneho stavu kontrolovaných skutočností, ich súladu s primárnym i sekundárnym právom EÚ a tiež príčin či škodlivých následkov zistených nedostatkov, ako aj ukladania opatrení s cieľom odstránenia zistených nedostatkov, ktorý je realizovaný príslušnými orgánmi EÚ.

Za imanentnú obsahovú súčasť definície europeizácie kontroly činnosti spravodajských služieb možno považovať aj proces kreovania, definovania a konsolidovania formálnych a neformálnych pravidiel, procedúr a hodnôt kontrolnej činnosti uplatňovaných príslušnými orgánmi EÚ a ich následná difúzia alebo inkorporácia do vnútroštátnej legislatívy regulujúcej činnosť a kontrolu národných spravodajských služieb ako aj do tejto vnútroštátnej kontrolnej činnosti ako takej.

Obdobne, ako je tomu v prípade kontrolnej činnosti realizovanej vnútroštátnymi orgánmi, účelom kontroly vykonávanej príslušnými orgánmi EÚ je najmä, ale nie výlučne, zabezpečenie riadneho, efektívneho a s právom EÚ konformného fungovania spravodajských

služieb a zabezpečenie ochrany pred ich zneužitím a tiež pred zneužitím prostriedkov, ktoré spravodajskej službe zveruje vnútroštátna právna úprava alebo normy komunitárneho práva.

V kontexte tohto príspevku takýmito kontrolnými subjektami vykonávajúcimi externú kontrolu činnosti vnútroštátnych spravodajských služieb sú

- Európsky parlament (ďalej len „EP“),
- Súdny dvor EÚ (ďalej len „SD EÚ“),
- Európsky dvor audítorov (ďalej len „EDA“) a
- komunitárna (úniová) spravodajská spolupráca.

Európsky parlament

Rozhodnutím EP zo dňa 6.7.2017 bol zriadený osobitný výbor pre terorizmus[592] so zameraním na hodnotenie bezpečnostnej situácie v Európe, a to vo vzťahu k miere teroristickej hrozby na európskom území a k predchádzaniu trestným činom súvisiacich s terorizmom. Výbor mal v súlade s prístupom založeným na dôkazoch identifikovať a analyzovať potenciálne chyby a zlyhania, ktoré umožnili teroristické útoky v rôznych členských štátoch.

Rozhodnutie parlamentu vymedzilo mandát výboru, ktorý sa týkal napr.

- ✓ zberu a analyzovania informácií, ktorými disponovali spravodajské služby alebo orgány presadzovania práva a justičné orgány,
- ✓ hodnotenia opatrení a nástrojov v oblasti riadenia vonkajších hraníc,
- ✓ hodnotenia databáz EÚ,
- ✓ posúdenia účinnosti zdrojov pridelených príslušným orgánom zapojeným do boja proti terorizmu (cit. polícia, armáda, súdnictvo, spravodajstvo).

Pokiaľ ide teda o slovenské spravodajské služby, výbor mal najmä tieto úlohy súvisiace s ich činnosťou:

- ✓ nestranne a v súlade s prístupom založeným na dôkazoch identifikovať a analyzovať potenciálne chyby a zlyhania, najmä prostredníctvom zberu, zostavovania a analýzy všetkých informácií o páchateľoch, ktoré majú k dispozícii spravodajské služby,
- ✓ odhaliť nedostatky pri výmene informácií z oblasti spravodajských služieb medzi členskými štátmi,
- ✓ vyhodnotiť existujúcu neformálnu spoluprácu medzi spravodajskými službami členských štátov a posúdením miery účinnosti z hľadiska výmeny informácií a praktickej spolupráce,
- ✓ uskutočňovať návštevy a organizovať vypočutia s inštitúciami a príslušnými agentúrami EÚ a s medzinárodnými a vnútroštátnymi inštitúciami, vnútroštátnymi parlamentmi a vládami členských štátov a tretích krajín a s funkcionármi zapojenými do každodenného boja proti terorizmu ako sú napr. aj spravodajské služby.

Svoje zistenia a odporúčania tento osobitný výbor pre terorizmus formuloval vo svojom uznesení z decembra 2018.[593]

Z typologického hľadiska ide o vertikálnu, neformalizovanú externú kontrolu vykonávanú politickým orgánom – parlamentom, zameranú na kontrolu legality, ktorá má administratívny charakter.[594]

K zriadeniu tohto výboru však možno mať výhrady, keďže si týmto spôsobom EP vo svojej podstate vlastne zriadil vyšetrovací výbor, a to navyše v oblasti národnej bezpečnosti, ktorá je vyňatá spod pôsobnosti EÚ. Opodstatnenosť výhrad k tomuto výboru je založená aj na

[592] Rozhodnutie Európskeho parlamentu zo 6. júla 2017 o zriadení, úlohách, počte členov a dobe trvania osobitného výboru pre terorizmus (2017/2758(RSO)).

[593] Uznesenie Európskeho parlamentu z 12. decembra 2018 o zisteniach a odporúčaniach Osobitného výboru pre terorizmus (2018/2044(INI)).

[594] Bližšie pozri KULIK, J. *Kategorizácia a funkcionality kontroly spravodajských služieb*. In Policajná teória a prax. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2023, č. 4. ISSN 1335-1370.

možnej kontradikcii jeho zriadenia so základnou ideou existencie EP. EP totiž ako súčasť inštitucionálneho rámca EÚ únie má podporovať hodnoty a sledovať ciele EÚ, slúžiť jej záujmom, záujmom jej občanov a členských štátov, ako aj zabezpečovať konzistentnosť, efektívnosť a kontinuitu jej politík a činnosti.

Za súčasného stavu poznania možno vnímať tento akt EP ako narušenie exkluzívnej právomoci členských štátov zabezpečovať, v súlade s ideou rešpektovania národnej identity, svoju vnútornú bezpečnosť (čl. 4 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ). V súlade s čl. 73 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ") ustanovujúceho vlastnú zodpovednosť je na vlastnom uváženie členských štátov spolupráca a koordinácia medzi príslušnými útvarmi zodpovednými za ochranu národnej bezpečnosti.

Napriek tomu, že podľa čl. 346 ods. 1 ZFEÚ žiaden členský štát nie je povinný poskytovať informácie, ktorých sprístupnenie odporuje podľa jeho názoru bazálnym záujmom bezpečnosti, nepriamo uložil povinnosť členským štátom sprístupňovať mu aj utajované informácie, vrátane tých, ktorých sprístupnenie odporuje základným záujmom bezpečnosti členského štátu.

Vychádzajúc z uvedeného, zriadenie tohto výboru a priznanie mu takýchto kompetencií preto pravdepodobne koliduje s vyššie uvedenými ustanoveniami ZFEÚ a z týchto dôvodov možno mať opodstatnené pochybnosti o jeho legalite.

Z perspektívy vnútroštátnej parlamentnej kontroly činnosti spravodajských služieb je v tomto kontexte dôležité uviesť, že EP má v súčasnosti paradoxne väčšie právomoci, než majú vnútroštátnou legislatívou priznané mnohé národné kontrolné orgány, vrátane tých slovenských.

Súdny dvor EÚ

Významným prvkom v systéme európskej kontroly činnosti národných spravodajských služieb je SD EÚ, ktorého rozhodovacia činnosť je dôležitým zdrojom poznatkov najmä pri riešení predbežných otázok súvisiacich s interpretáciou európskeho práva alebo s prieskumom platnosti aktu EÚ.

Z typologického hľadiska ide o horizontálnu, formalizovanú externú kontrolu vykonávanú justičným orgánom – súdom, zameranú na kontrolu legality, ktorá má administratívny charakter.

Pre aplikačnú prax slovenských spravodajských a bezpečnostných zložiek je signifikantná aj súdna prax týkajúca sa ochrany informácií z proveniencie spravodajských a bezpečnostných zložiek štátu v kontexte ich využitia v konaniach vedených inými orgánmi štátnej moci, ktorých spoločným znakom je uplatňovanie zásady práva na spravodlivý proces. V rámci týchto súdnych konaní SD EÚ posudzoval dodržiavanie čl. 47 Charty základných práv EÚ. V tejto súvislosti sú relevantné rozhodnutia SD EÚ vo veciach *Kadi proti Rade a Komisii* (2008, C – 402/05), *Bank Melli Iran proti Rade* (2009, ECR II-3967) a *Varec proti Rade* (2008, ECR I-581).

SD EÚ konzistentne konštatuje, že právo na úplnú rovnosť zbraní ako súčasť práva na spravodlivý proces môže byť obmedzené v rozsahu striktne nevyhnutnom na zabezpečenie dôležitého verejného záujmu, ako národná bezpečnosť, potreba utajenia určitých policajných metód vyšetrovania alebo ochrana základných práv tretej strany. V rámci námietok sťažovateľov týkajúcich sa porušenia spravodlivého procesu a rovnosti zbraní z dôvodu neoboznámenia sa so všetkými dôkazmi v konaní, sa súd obmedzuje len na posúdenie, či konanie na vnútroštátnej úrovni ako celok malo spravodlivý proces, nakoľko každé konanie, v posudzovanej veci trestné konanie, musí mať kontradiktórny charakter a zaisťovať rovnosť zbraní medzi obžalobou a obhajobou.

Podľa názoru vlády Francúzskej republiky uvedenom v jej komentári pre SD EÚ k prípadu *C-300-11-ZZ*[595] môže byť v niektorých prípadoch nevyhnutné zatajiť obhajobe určité dôkazy, aby boli chránené základné práva iného jednotlivca alebo dôležitý verejný záujem. Dokonca aj v prípade, že by dotknutej osobe boli poskytnuté nie konkrétne informácie, ale len podstata dôvodov, na ktorých sa zakladá opatrenie proti nej, by mohlo predstavovať ohrozenie záujmov národnej bezpečnosti. Exemplifikatívne informácia o tom, že osoba je uvedená v určitom zozname. Negatívnou konzekvenciou neobmedzeného uplatnenia pravidla rovnosti zbraní napríklad povinným sprístupnením všetkých dôkazov uplatnených v konaní druhej strane, by mohlo byť zo strany orgánov zaisťujúcich bezpečnosť štátu neposkytnutie informácií v prípade takých konaní, v ktorých by hrozilo ich odkrytie strane sporu.

SD EÚ považuje za vhodné postupovať v rovnakom duchu aj vo vzťahu k preskúmavaniu konaní týkajúcich sa verejného obstarávania. Podľa jeho právneho názoru vo veci *Varec proti Rade* princíp rovnosti zbraní znamená, že strany majú právo na preskúmanie a vyjadrenie sa k dôkazom a tvrdeniam predloženým súdu v určitých prípadoch však môže byť nevyhnutné, aby niektoré informácie neboli poskytnuté stranám za účelom zachovania ochrany práv tretej strany alebo zabezpečenia dôležitého verejného záujmu. Dôležitým verejným záujmom môže byť napríklad zabezpečenie spravodlivej súťaže v rámci prideľovania verejných kontraktov.

Exempli causa SD EÚ vo vzťahu k opatreniam EÚ zameraným na realizáciu rezolúcie Bezpečnostnej rady Organizácie spojených národov týkajúcej sa boja s terorizmom uznal, že poskytnutiu určitých informácií dotknutej osobe, ako aj jej vypočutiu v týchto veciach môže brániť prevažujúci záujem týkajúci sa bezpečnosti štátu alebo medzinárodných vzťahov EÚ a jej členských štátov. Podľa judikovaného názoru SD EÚ vo veciach *Bank Melli Iran proti Rade* a *Kadi proti Rade a Komisii* je úlohou súdnictva aplikovať také procedúry, ktoré na jednej strane uspokoja legitímne bezpečnostné obavy týkajúce sa povahy a zdrojov informácií a na druhej strane uspokoja potrebu poskytnúť dostatočné záruky. Podľa SD EÚ je na každom členskom štáte, aby stanovil procesné pravidlá, ktoré umožnia uspokojivé vyváženie medzi dodržiavaním princípu účinnej súdnej ochrany a ochrany národnej bezpečnosti a bezpečnosti štátu.

Slovenský právny poriadok na tieto účely reguluje umožnenie prístupu k utajovaným skutočnostiam osobám, ktoré nie sú držiteľmi platného osvedčenia NBÚ na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami vo všeobecnom právnom predpise o ochrane utajovaných skutočností. Podľa tejto právnej úpravy sa takáto osoba môže s utajovanými skutočnosťami oboznámiť v rozsahu nevyhnutne potrebnom na jej využitie, ak má súčasne postavenie obvineného, jeho obhajcu alebo inej osoby, u ktorej to predpokladá Trestný poriadok, napríklad dôverník. Medzi taxatívne vymedzený okruh takýchto osôb *de lege lata* patria tiež ohrozený svedok, chránený svedok, osoba konajúca v prospech SIS, VS a ďalších bezpečnostných zložiek štátu, agent a osoba na základe dohody o spolupráci na zabezpečenie úloh na úseku kybernetickej bezpečnosti. Samotnému oboznámeniu s utajovanou skutočnosťou musí predchádzať podpísanie vyhlásenia o mlčanlivosti a poučenia o povinnostiach pri OUS a možných dôsledkoch ich porušenia, ktoré je *ex lege* povinný vykonať ten, kto túto osobu bude oboznamovať s utajovanými skutočnosťami.

Dotknutá právna úprava ustanovuje aj ďalšiu kategóriu osôb, ktorým v kontexte súdnej adjudikácie SD EÚ umožňuje prístup k utajovaným skutočnostiam aj bez splnenia podmienky držby platného osvedčenia NBÚ na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami. Na základe predchádzajúceho súhlasu vedúceho, do ktorého pôsobnosti utajovaná skutočnosť patrí, zákon vymedzuje okruh osôb, ktorým je právne dovolené jednorazovo sa oboznámiť s utajovanými skutočnosťami v rozsahu potrebnom na konanie pred štátnym orgánom. Medzi

[595] Dostupné na www.curia.europa.eu. Vec sa týkala rozhodnutia, ktorým sa občanovi EÚ zakázal vstup na územie členského štátu z dôvodov verejnej bezpečnosti.

numerus clausus vymedzený okruh osôb zákon zaraďuje advokáta, notára, znalca, tlmočníka, súdneho exekútora a starostu obce. Samotné oboznámenie s utajovanou skutočnosťou sa vykoná *ceteris paribus* ako pri prvej kategórii osôb.

Podrobnosti o spôsobe vykonania dôkazov obsahujúcich utajovanú skutočnosť a oboznámenia sa s utajovanými písomnosťami založenými do príslušného súdneho, správneho alebo iného spisu vedeného v rámci konania pred orgánom štátnej moci sú predmetom samostatnej právnej regulácie týchto konaní.[596]

Európsky dvor audítorov

Ako inštitúcia bol EDA zriadený Zmluvou o Európskych spoločenstvách už v roku 1977. Do vecnej pôsobnosti mu bola zverená kontrola finančných prostriedkov EÚ, ktorú vykonáva formou expertného auditu. EDA má nezávislé postavenie, v rámci ktorého plní funkciu externého audítora EÚ zameraného na zlepšovanie finančného hospodárenia EÚ.

EDA audítorskou činnosťou vykonáva revíziu účtov, preskúmava všetky rozpočty a politiky EÚ, príjmy a výdavky nielen jednotlivých orgánov EÚ, ale aj jednotlivých agentúr EÚ.[597] Pri výkone auditu zameraného na účtovníctvo EDA preveruje správnosť finančného konania, *ergo* či boli finančné operácie riadne zaznamenané a vykázané, zákonne a správne vykonané a riadené tak, aby bola dosiahnutá hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť.

Primárne právo EÚ však EDA nepriznalo právne postavenie vyšetrovacieho orgánu a preto podozrenia z nezákonnej činnosti notifikuje Európskemu úradu pre boj proti podvodom. EDA nedisponuje ani súdnymi právomocami na vynucovanie svojich kontrolných zistení. V prípade potreby vykonáva kontroly priamo na mieste – v sídlach inštitúcií EÚ, členských štátoch, prípadne aj mimo EÚ. Mandát EDA zahŕňa aj kontrolu **jednotlivcov alebo organizácií, ktoré narábajú s prostriedkami EÚ**.[598]

EDA vykonáva 3 typy auditu:

- ✓ finančný audit, ktorým sa kontroluje, či účty správne vykazujú finančnú situáciu, výsledky a peňažný tok v danom roku,
- ✓ audit zhody, ktorým sa kontroluje, či finančné transakcie prebiehajú podľa pravidiel,
- ✓ audit výkonnosti, ktorým sa kontroluje, či finančné prostriedky EÚ plnia svoje ciele s využitím čo najmenších zdrojov a čo najúspornejším spôsobom.[599]

Z typologického hľadiska ide o horizontálnu, formalizovanú externú kontrolu vykonávanú odborným orgánom – nezávislým externým audítorom, zameranú na kontrolu legality, hospodárnosti aj efektívnosti, ktorá má administratívny alebo fyzický charakter.

Akceptujúc zverené kompetencie, predmetom kontroly zo strany EDA môže byť aj použitie finančných prostriedkov EÚ spravodajskými službami. Aj napriek tomu, že členské štáty EÚ sa signovaním dohody o ochrane utajovaných skutočností, ktoré sa vymieňajú v záujme EÚ,[600] navzájom zaviazali zabezpečiť primerané bezpečnostné opatrenia na ochranu vymieňaných utajovaných skutočností, je výmena informácií utajovaného charakteru súvisiacich s národnými spravodajskými službami vždy veľmi senzitívna. Z pochopiteľných

---

[596] Napr. Trestný poriadok, Správny poriadok, Správny súdny poriadok.

[597] PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). 2.doplnené vydání.* Praha: Linde Praha, 2010, s. 52 – 53.
Čl. 285 a 287 ZFEÚ
https://www.eca.europa.eu.
https://www.nku.gov.sk/europsky-dvor-auditorov.
https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_sk.

[598] PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). 2.doplnené vydání.* Praha: Linde Praha, 2010, s. 320 – 321.

[599] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_sk.

[600] Dohoda medzi vládami členských štátov Európskej únie, ktoré sa zišli na zasadnutí Rady, o ochrane utajovaných skutočností, ktoré sa vymieňajú v záujme Európskej únie (2011/C 202/05).

dôvodov je ochrana takýchto informácií a ich zdieľanie iba v nevyhnutných prípadoch považovaná členskými štátmi za prioritnú.

Opodstatnenosť obáv pred prílišným zdieľaním informácií o národných spravodajských službách, hoci aj z dôvodu výkonu kontroly čerpania prostriedkov EÚ zo strany EDA, zdôrazňuje aj zloženie EDA. Každý členský štát EÚ má v EDA po jednom audítorovi. Do dispozičnej sféry štátneho občana iného členského štátu EÚ sa tak v prípade realizácie kontroly dostanú informácie utajovaného charakteru patriace národnej spravodajskej službe. Práve to je najpravdepodobnejší dôvod, prečo sa predovšetkým slovenské spravodajské služby stavajú rezervovane k využitiu finančných prostriedkov EÚ na financovanie časti svojich aktivít.

Najväčšie riziko možno vnímať v zdieľaní informácií o dislokácii jednotlivých objektov spravodajskej služby. Odhaleniu identity personálu, ktorý pracuje v objekte spravodajskej služby, sa v prípade výkonu kontroly priamo na mieste dá predísť tým, že sa v čase kontroly v danom objekte nachádzať nebude. Keďže objekt ako taký po skončení kontroly na mieste nemožno premiestniť, sprístupnením tohto údaju v rámci výkonu kontroly sa zvyšuje riziko úniku tejto utajovanej skutočnosti, ako aj riziko následnej identifikácie osôb, ktoré v ňom pracujú. Ideálnym riešením je teda využitie finančných prostriedkov EÚ na projekty realizované v oficiálnych budovách spravodajských služieb. Z tohto pohľadu má oproti SIS výhodu VS, ktorému prípadné čerpanie finančných prostriedkov EÚ zabezpečuje Ministerstvo obrany SR, čím sa zmienené riziká znižujú.

Komunitárna (úniová) spravodajská spolupráca

Za druh externej kontroly spravodajských služieb *sui generis* je možné považovať aj komunitárna (úniová) spravodajskú spoluprácu, v rámci ktorej možno hovoriť o horizontálnej kontrole zahraničnými partnerskými spravodajskými službami. Táto kontrola sa vykonáva na bilaterálnej alebo multilaterálnej úrovni.

Komunitárna (úniová) spravodajská spolupráca sa realizuje v rozsahu zásad a zvyklostí spoločne uznávaných spravodajskou komunitou v rámci členských štátov EÚ, akou je napríklad zásada reciprocity a v rámci rôznych foriem, medzi ktoré patrí *exempli causa* výmena styčných dôstojníkov, členstvo v európskych, nadnárodných spravodajských platformách, výmena informácií, prevádzkovanie spoločných komunikačných systémov, spoločné špeciálne operácie, výcvik a vzdelávanie príslušníkov. Vzhľadom na nutnosť utajenia ako aj senzitivity samotnej spravodajskej spolupráce je táto realizovaná predovšetkým na základe tzv. *gentlemen´s agreements.*

Kontrola zo strany európskych partnerských spravodajských služieb preto zväčša nemá formalizovaný charakter a je realizovaná skôr v rovine posudzovania miery aktivity spravodajskej služby v jednotlivých oblastiach bilaterálnej alebo multilaterálnej spravodajskej spolupráce. Obzvlášť citlivou a z pohľadu kontroly dôležitou je otázka nielen kvantity, ale najmä kvality vymieňaných spravodajských informácií a úroveň zabezpečenia ich ochrany.

Úroveň zabezpečenia ochrany vymieňaných spravodajských informácií je posudzovaná nielen cez prizmu ochrany týchto údajov pred ich únikom či zneužitím, ale aj cez dodržiavanie jedného zo základných pravidiel medzinárodnej spravodajskej spolupráce, ktorým je pravidlo tretej strany.[601] Toto pravidlo garantuje, že vymieňaná spravodajská služba je perzistentne považovaná za majetok spravodajskej služby, ktorá je jej pôvodcom a ktorá z tohto dôvodu vždy rozhoduje aj o možnostiach a podmienkach ďalšieho zdieľania vymieňanej informácie.[602]

Komunitárna (úniová) spravodajská spolupráca musí samozrejme reflektovať rozsah zákonného mandátu, ktorý primárne vytvára limitácie jej rozsahu. Sekundárne môže byť limitácia komunitárnej (úniovej) spravodajskej spolupráce určená aj medzinárodnými

[601] Ang. *Third party rule*.
[602] Porovnaj napr. www.edri.org/eu-encourages-cooperation-between-intelligence-agencies.

zmluvami a medzinárodnými dohodami, ktorými je SR viazaná. Rezortný charakter VS musí byť *per se* rešpektovaný aj v oblasti komunitárnej (úniovej) spravodajskej spolupráce.

Neopomenuteľným kritériom kontroly národných spravodajských služieb realizovanej v rámci komunitárnej (úniovej) spravodajskej spolupráce je rešpektovanie základných európskych hodnôt, predovšetkým dodržiavanie princípov právneho štátu a dodržiavania ľudských práv.

V prípade vážnych pochybností o spravodajskej službe ako dôveryhodnom partnerovi môže byť zo strany európskej spravodajskej komunity vyvodená zodpovednosť predovšetkým formou obmedzenia alebo úplného vyradenia z prebiehajúcej spolupráce, vrátane pozastavenia členstva alebo vylúčenia takej spravodajskej služby v inštitucionalizovaných združeniach spravodajských služieb členských štátov EÚ, ako sú napríklad Protiteroristická skupina.[603]

Záver

Úspešná finalizácia eurointegračných ambícií SR rezultovala aj do rozšírenia možností oboch slovenských spravodajských služieb v oblasti spolupráce so spravodajskou komunitou členských štátov EÚ. SIS aj VS získali možnosť formovať a budovať EÚ ako priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, a to najmä zapojením sa do nových foriem multilaterálnej spolupráce.

Tento integračný proces so sebou priniesol aj europeizáciu kontroly národných spravodajských inštitúcií. Rozšírenie subjektov, ktoré v rôznom rozsahu a za použitia rozličných nástrojov majú kompetenciu vykonávať kontrolu nad ich činnosťou, doplnilo národný systém externej kontroly spravodajských služieb.

Okrem toho, europeizácia kontroly spravodajských služieb prispieva k štandardizácii kontrolných procesov a pravidiel naprieč členskými krajinami EÚ a v neposlednom rade tiež k rešpektovaniu a implementácii celoeurópskych hodnôt v rámci výkonu vecnej pôsobnosti spravodajských služieb, a to bez ohľadu na to, či sa táto pôsobnosť vykonáva v spravodajskej alebo nespravodajskej oblasti.

Literatúra

Dohoda medzi vládami členských štátov Európskej únie, ktoré sa zišli na zasadnutí Rady, o ochrane utajovaných skutočností, ktoré sa vymieňajú v záujme Európskej únie (2011/C 202/05). Dostupná na https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2011.202.01.0013.01.SLK&toc=OJ:C:2011:202:TOC.

KULIK, J. *25 rokov Slovenskej informačnej služby v bezpečnostnom systéme Slovenskej republiky. In: Aktuálne otázky aplikácie kriminálneho spravodajstva v kontexte nových trendov v Európskej únii.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018. ISBN 978-80-8054-760-8.

KULIK, J. *Kategorizácia a funkcionality kontroly spravodajských služieb*. In Policajná teória a prax. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2023, č. 4. ISSN 1335-1370.

KULIK, J. Kontrola činnosti spravodajských služieb – ochrana pred ich zneužitím (dizertačná práca). Dostupné online na: https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioForm&sid=D028D1829C892C28C722A34301AA.

PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). 2.doplnené vydání.* Praha: Linde Praha, 2010.

Rozhodnutie Európskeho parlamentu zo 6. júla 2017 o zriadení, úlohách, počte členov a dobe trvania osobitného výboru pre terorizmus (2017/2758(RSO)).

Uznesenie Európskeho parlamentu z 12. decembra 2018 o zisteniach a odporúčaniach Osobitného výboru pre terorizmus (2018/2044(INI)).

[603] *Counter Terrorism Group (CTG).*

Zákon NR SR č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov.
Zákon č. 500/2022 Z. z. o Vojenskom spravodajstve.
Zmluva o fungovaní Európskej únie. Dostupná na www.eur-lex.europa.eu.
www.curia.europa.eu.
www.edri.org.
www.europa.eu.
www.nku.gov.sk.

Key words: Slovak information service, Military intelligence, intelligence service, international intelligence cooperation, oversight, European Union, europeanisation.

Summary

With the accession of the Slovak Republic to the European Union (hereinafter referred to as the EU), the Slovak Information Service as well as the Military Intelligence Service have expanded the possibilities of cooperation with the intelligence community of the European Union Member States. Both services gained the opportunity to shape and build the EU as an area of freedom, security and justice. Slovakia's European integration brought opportunities for the services to establish themselves in multilateral organisations set up within the EU's remit. Slovakia's integration into the EU has also brought with it an expansion of the entities which, to varying extents and using different instruments, are competent to exercise oversight of both intelligence and non-intelligence activities carried out by the Slovak intelligence services. For the purposes of this paper, the Europeanisation of control is understood as the process of establishing and instrumentalising a mechanism for establishing the objective state of the controlled facts, their compliance with primary and secondary EU law, as well as the causes or harmful consequences of the detected deficiencies, as well as for imposing measures to remedy the detected deficiencies, which is implemented by the competent EU bodies. The process of creating, defining and consolidating the formal and informal rules, procedures and values of control applied by the relevant EU bodies and their subsequent diffusion or incorporation into national legislation regulating the activities and control of national intelligence services can also be considered as an integral part of the definition of the Europeanisation of the control of intelligence activities. The purpose of the oversight exercised by the competent EU authorities is, in particular, to ensure the proper and efficient functioning of intelligence services within the framework of EU law. It is also to ensure protection against the misuse of services as well as the misuse of the resources entrusted to the intelligence service by national legislation or Community law standards. In the context of this paper, such oversight bodies exercising external supervision of the activities of national intelligence services are the European Parliament, the Court of Justice of the European Union, the European Court of Auditors and the Union Intelligence Cooperation.

plk. JUDr. Juraj Kulik, PhD., LL.M, MBA
Národné bezpečnostné analytické centrum
Slovenská informačná služba
e-mail: juraj.kulik99@gmail.com

Nina Laca

Projekt CHIMERA ako nástroj zvyšovania bezpečnosti mestských oblastí pred CBRN hrozbami[604]

Anotácia: Autorka v príspevku predstavuje prebiehajúci európsky projekt CHIMERA, ktorého cieľom je technologické vylepšenie v oblasti CBRNE v súlade s európskou legislatívou a zvýšenie schopnosti reakcie koncových používateľov (t. j. osôb prvej reakcie, dispečerských centier a centier krízového manažmentu) pomocou nových funkcií detekcie, identifikácie a monitorovania.

Kľúčové slová: CBRNE hrozby, Európska únia, projekt CHIMERA.

Úvod

Problematika chemických, biologických, rádioaktívnych, jadrových a explozívnych hrozieb (ďalej len „CBRNE“) je vzhľadom na vývoj bezpečnostnej situácie vo svete vysoko aktuálna a radíme ju medzi jedny z najzávažnejších aktuálnych bezpečnostných problémov. Mnohé z uvedených materiálov sa kontrolovane využívajú napríklad v oblasti medicíny, priemyslu, poľnohospodárstva a sú prínosom pre ľudskú spoločnosť. Avšak náhodné alebo úmyselné uvoľnenie CBRNE materiálov, ich šírenie a teda najmä nedostatočná kontrola CBRNE materiálov predstavuje hrozbu pre bezpečnosť, ľudské zdravie ako aj životné prostredie. Dopad, ktorý CBRNE hrozby predstavujú, má globálny účinok a preto je nevyhnutné, aby aj prístup k ich riešeniu bol pokrytý na celosvetovej úrovni. Na svetovej scéne sa udialo niekoľko významných incidentov a útokov súvisiacich s CBRNE hrozbami. V roku 2018 došlo v Salisbury, Veľká Británia k otrave bývalého ruského špióna Sergeja Skripala a jeho dcéry Julije nervovou látkou novičok. Tento incident vyvolal medzinárodné napätie a rozsiahle vyšetrovanie, ktoré odhalilo použitie vojenskej chemickej látky na civilnom území.[605] V Sýrii došlo na najmenej šiestich rôznych miestach k chemickým útokom, pri ktorých bol použitý chlór ako zbraň proti civilistom. Tieto incidenty sa odohrali počas pretrvávajúceho konfliktu v krajine a mali za následok množstvo obetí a zranených. V roku 2021 bol v sýrskom meste Douma vykonaný útok nervovou látkou sarín. Tento incident prilákal medzinárodnú pozornosť a odsúdenie a vyústil do vojenských odpovedí niektorých západných krajín. Teroristická organizácia ISIS v roku 2020 propagovala použitie biologických zbraní prostredníctvom online kampaní a poskytovala návody na výrobu a použitie takýchto zbraní. Táto hrozba bola šírená na uzavretých fórach a prostredníctvom cloudových služieb, čo vyvolalo obavy z potenciálneho biologického útoku. Tieto vybrané incidenty zdôrazňujú, že CBRNE hrozby sú stále aktuálne a vyžadujú neustálu pripravenosť a medzinárodnú spoluprácu na ich efektívne riešenie a prevenciu. Riešenie problematiky CBRNE hrozieb vyžaduje komplexný a koordinovaný prístup, ktorý zahŕňa prevenciu, detekciu, reakciu a obnovu. Medzinárodné iniciatívy, ako sú Centrá excelentnosti na zmierňovanie rizík CBRNE zriadené Európskou úniou, zohrávajú kľúčovú úlohu pri zlepšovaní schopností krajín reagovať na tieto hrozby. Tieto centrá poskytujú platformu pre výmenu informácií, najlepších postupov a technologických inovácií v oblasti CBRNE bezpečnosti. Okrem toho organizujú školenia a cvičenia pre odborníkov a prvé záchranné tímy, čím zvyšujú ich pripravenosť na reálne incidenty. V súčasnom globálnom bezpečnostnom prostredí, ktoré je vystavené rôznym CBRNE hrozbám, je potrebné neustále zlepšovať systémy detekcie a reakcie na takéto

[604] Tento príspevok je výstupom z projektu Comprehensive Hazard Identification, and monitoring system for urban Areas (CHIMERA), číslo projektu 101121342.

[605] Hawser, A. 2018. Reassessing The CBRN Threat. Dostupné na: https://www.defenceprocurementinternational.com/features/chemical-biological-radiological-and-nuclear/chemical-weapons-attack-in-salisbury. [cit. dňa 06.06.2024].

incidenty. Projekty ako CHIMERA, ENCIRCLE a IFAFRI zohrávajú dôležitú úlohu pri identifikácii nedostatkov v existujúcich technológiách a schopnostiach prvých záchranárov. Projekt CHIMERA, realizovaný v rámci programu Horizont Európa, predstavuje inovatívny prístup k riešeniu nedostatkov v detekcii a reakcii na CBRNE hrozby v mestských oblastiach vývojom integrovaného systému na detekciu CBRN hrozieb. Cieľom projektu je pokryť identifikované nedostatky v existujúcich technológiách a schopnostiach prvých záchranárov, čo umožní rýchlejšiu a presnejšiu reakciu na incidenty. Tento projekt zahŕňa vývoj pokročilých senzorových technológií, modelov šírenia a aplikačných nástrojov na zlepšenie situačného povedomia a redukciu falošných poplachov.

Iniciatíva Európskej únie

Európska únia zriadila Centrá excelentnosti na zmierňovanie rizík CBRNE, globálnu iniciatívu financovanú a implementovanú EÚ, s cieľom zvýšiť bezpečnosť a ochranu pred týmito hrozbami. Tieto centrá sa zameriavajú na prevenciu, detekciu a reakciu na incidenty spojené s CBRNE materiálmi a látkami. Centrá fungujú v partnerstve s medzinárodnými organizáciami, ako je OSN, NATO a ďalšie relevantné inštitúcie za účelom vytvorenia globálnej siete pre výmenu informácií a najlepších postupov v oblasti CBRNE rizík. Ich cieľom je koordinovať okrem spomínanej výmeny informácií aj spoločné cvičenia a rozvoj spoločných protokolov. Okrem uvedeného spolupracujú s členskými štátmi EÚ na vytvorení a posilnení legislatívnych a regulačných rámcov, ktoré zabezpečia efektívnu prevenciu a reakciu na CBRNE incidenty. Tento proces zahŕňa pomoc pri tvorbe národných akčných plánov a politiky v oblasti CBRNE. EÚ stanovila taktiež prísne právne normy pre manipuláciu s nebezpečnými materiálmi, ich skladovanie a prepravu. To zahŕňa aj kontrolu exportu a boj proti šíreniu zbraní hromadného ničenia.

V oblasti vzdelávania organizujú školenia a výcviky pre odborníkov a prvé záchranné tímy, aby zlepšili ich schopnosti v oblasti detekcie a reakcie na CBRNE hrozby. Tieto aktivity zahŕňajú simulácie, cvičenia a workshopy zamerané na konkrétne aspekty CBRNE bezpečnosti. Ich cieľom je taktiež zvyšovanie povedomia verejnosti o rizikách spojených s CBRNE materiálmi. To zahŕňa informačné kampane, vzdelávacie programy a distribúciu materiálov, ktoré informujú o správnych postupoch a opatreniach v prípade CBRNE incidentov. Dôležitou súčasťou ich činnosti je aj podpora výskumu a vývoja nových technológií a metodík na detekciu a neutralizáciu CBRNE hrozieb. Prostredníctvom programov ako Horizont 2020 financuje EÚ výskum a technologický rozvoj zameraný na detekciu, prevenciu a zmierňovanie CBRNE hrozieb so zameraním sa aj na vývoj senzorov, detekčných systémov a analytických nástrojov, ktoré môžu byť použité v teréne.[606]

Centrá excelentnosti sú rozdelené do niekoľkých regionálnych sekcií, ktoré zahrňujú 64 partnerských krajín z celého sveta. Medzi tieto regionálne sekcie patria:

1. Africký atlantický front: Zameriava sa na bezpečnosť prepravy a inštalácií chemikálií.
2. Stredná Ázia: Zameriava sa na pripravenosť a reakciu na masové zhromaždenia a ochranu kritickej infraštruktúry.
3. Východná a stredná Afrika: Posilňuje biosafety a biosecurity kapacity.
4. Gulf Cooperation Council Regional Secretariat: Zlepšuje medicínsku pripravenosť a reakcie na CBRN incidenty.
5. Jordánsko, Libanon a Irak: Rieši otázky manažmentu a skladovania chemikálií.
6. Severná Afrika a Sahel: Posilňuje CBRNE bezpečnosť na hraniciach a manažment chemického a biologického odpadu.

[606] The European Union CBRN Risk Mitigation Centres of Excellence Initiative: A unique approach to tackle CBRN risks." Dostupné na: https://fpi.ec.europa.eu/news/european-union-cbrn-risk-mitigation-centres-excellence-initiative-unique-approach-tackle-cbrn-risks-2023-04-15_en). [cit. dňa 06.06.2024].

7. Juhovýchodná Ázia: Zameriava sa na biosafety a biosecurity.[607]

V Slovenskej republike sa problematika CBRNE hrozieb rieši na viacerých úrovniach vrátane legislatívnej, operačnej a preventívnej. Ochrana obyvateľstva a infraštruktúry pred týmito hrozbami je zabezpečovaná prostredníctvom koordinácie medzi rôznymi štátnymi orgánmi, záchrannými zložkami a špecializovanými inštitúciami. V podmienkach Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pôsobí Medzirezortný koordinačný orgán pre boj so zločinnosťou, ktorý je gestorom 16 národných expertných skupín. Uvedený orgán uznesením č. 22 z 27. februára 2018 odsúhlasil zriadenie multidisciplinárnej integrovanej skupiny odborníkov pre oblasť CBRNE hrozieb, ktorá na základe uznesenia medzirezortného Expertného koordinačného orgánu pre boj so zločinnosťou č. 26 z 26. februára 2019 bola premenovaná na „národnú expertnú skupinu pre oblasť CBRNE hrozieb". Národná expertná skupina pre oblasť CBRNE hrozieb je zodpovedná za prípravu podkladov vyplývajúcich z potreby prijímania strategických dokumentov v predmetnej oblasti, má sa podieľať na tvorbe právnych noriem regulujúcich používanie CBRNE materiálov, taktiež má posilňovať systém výmeny informácií a koordinovať činnosť kompetentných subjektov podľa bezpečnostnej situácie a požiadaviek aplikačnej praxe. Členom tejto skupiny je aj Akadémia Policajného zboru v Bratislave.[608]

Európska únia sa zameriava aj na ochranu kritickej infraštruktúry, ako sú nemocnice, zásobovanie vodou, energetické siete a dopravné systémy, ktorá je kľúčovým prvkom stratégie EÚ. Zahŕňa to aj zlepšenie bezpečnostných štandardov a zavedenie nových technológií. V rámci krízového riadenia Mechanizmus EÚ na civilnú ochranu poskytuje rámec pre koordinovanú reakciu na CBRNE incidenty, vrátane nasadenia expertných tímov, vybavenia a materiálu na zvládanie krízových situácií. Dôležitou súčasťou iniciatív EÚ v boji proti CBRNE hrozbám je aj zdravotná pripravenosť členských štátov pri príprave na biologické hrozby, vrátane opatrení na rýchlu detekciu a reakciu na pandemické a iné zdravotné krízy. Uvedené iniciatívy významne prispievajú k zvýšeniu globálnej bezpečnosti a schopnosti rýchlo a efektívne reagovať na CBRNE hrozby. Tieto opatrenia a kroky spoločne tvoria komplexný prístup k riešeniu CBRNE hrozieb, ktorý zdôrazňuje prevenciu, pripravenosť, detekciu, reakciu a obnovu. Za účelom dosiahnutia stanovených cieľov Európska únia má niekoľko konkrétnych dokumentov a strategických rámcov, ktoré upravujú problematiku CBRNE hrozieb. V roku 2009 bol prijatý Akčný plán EÚ pre zlepšenie chemickej, biologickej, rádiologickej a jadrovej bezpečnosti (CBRN), ktorý sa zameriava sa na zvýšenie ochrany občanov a životného prostredia pred CBRNE hrozbami. Plán obsahuje opatrenia na zlepšenie pripravenosti, prevencie, detekcie a reakcie na CBRNE incidenty.[609] Európsky program na ochranu kritickej infraštruktúry (EPCIP) bol prijatý v roku 2006 a jeho cieľom je zvýšiť ochranu kritickej infraštruktúry v EÚ, ktorá môže byť cieľom CBRNE útokov. Zahrnuje identifikáciu a ochranu kritických infraštruktúr a zdieľanie osvedčených postupov medzi členskými štátmi. Mechanizmus EÚ na civilnú ochranu bol zriadený na podporu koordinovanej reakcie na katastrofy, vrátane CBRNE incidentov. Poskytuje rámec pre spoluprácu medzi členskými štátmi a umožňuje nasadenie expertných tímov, vybavenia a materiálu na zvládanie krízových situácií. Ďalším významným dokumentom je Smernica o kontrole veľkých priemyselných nehôd (Seveso III smernica), ktorá sa zameriava na prevenciu veľkých priemyselných nehôd,

[607]The CoE Network. Dostupné na: https://cbrn-risk-mitigation.network.europa.eu/eu-cbrn-centres-excellence/network_en. [cit. dňa 06.06.2024].

[608]Národná expertná skupina pre oblasť CBRNE hrozieb. Dostupné na: https://www.minv.sk/?Multidisciplinarna_integrovana_skupina_odbornikov_pre_oblast_CBRNE_hrozieb. [cit. dňa 06.06.2024].

[609] Uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. decembra 2010 o posilnení chemickej, biologickej, rádiologickej a jadrovej bezpečnosti v Európskej únii – akčný plán EÚ v oblasti CBRN bezpečnosti (2010/2114(INI)). Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010IP0467&from=RO. [cit. dňa 06.06.2024].

ktoré môžu mať CBRNE charakter. Obsahuje opatrenia na zníženie rizika nehôd a minimalizáciu ich následkov na ľudské zdravie a životné prostredie. Nariadenie o látkach, ktoré narúšajú hormóny (REACH) reguluje chemické látky a ich bezpečné používanie v EÚ. Zahŕňa opatrenia na kontrolu a obmedzenie nebezpečných chemických látok, ktoré môžu predstavovať CBRNE riziká. Významným dokumentom na úseku boja proti terorizmu je Stratégia EÚ na boj proti terorizmu, ktorá obsahuje opatrenia na prevenciu a boj proti terorizmu vrátane CBRNE terorizmu. Zameriava sa na zlepšenie spolupráce medzi členskými štátmi a posilnenie schopností reagovať na teroristické hrozby. V neposlednom rade môžeme spomenúť Smernicu o ochrane pred jadrovými a rádiologickými hrozbami (BSS smernica), ktorá stanovuje základné bezpečnostné normy pre ochranu zdravia pracovníkov a obyvateľstva pred nebezpečenstvami z ionizujúceho žiarenia. Uvedené dokumenty a strategické rámce spolu tvoria základ pre koordinované a efektívne riešenie CBRNE hrozieb v rámci EÚ.[610]

Projekt CHIMERA

Vzhľadom na narastajúce riziká spojené s CBRNE hrozbami je zabezpečenie mestských oblastí neustále zlepšované. Mestá sú vybavené rôznymi senzorovými sieťami, ktoré monitorujú prítomnosť nebezpečných látok. Tieto siete zahŕňajú chemické, biologické a rádiologické senzory, ktoré sú umiestnené na strategických miestach, ako sú verejné budovy, dopravné uzly a kritická infraštruktúra. Pokročilé detekčné zariadenia, ako sú mobilné laboratóriá a prenosné detektory, umožňujú rýchlu identifikáciu CBRNE látok priamo na mieste incidentu. Pravidelné cvičenia a simulácie sú nevyhnutné na prípravu záchranných zložiek na reálne CBRNE incidenty. Tieto cvičenia pomáhajú zlepšiť koordináciu, efektivitu a rýchlosť reakcie. Vzdelávacie programy pre prvých respondentov a špecializované tímy zaisťujú, že personál je oboznámený s najnovšími technológiami a postupmi pri riešení CBRNE hrozieb. Mestské oblasti spolupracujú s národnými a medzinárodnými organizáciami na zdieľaní informácií, technológií a najlepších postupov v boji proti CBRNE hrozbám.[611]

Projekt „Komplexný systém identifikácie a monitorovania nebezpečenstva pre uRbanské oblasti“, v skratke označenie projekt CHIMERA, sa realizuje v rámci rámcového programu pre výskum a inovácie Horizont Európa (2021-2027). Projekt sa realizuje v časovom horizonte troch rokov, ktorý prebieha od septembra 2023 do augusta 2026. Konzorcium projektu tvorí 12 partnerských organizácií, ktorých cieľom je zamerať sa na riešenie nedostatkov v schopnostiach prvých záchranárov pri detekcii chemických, biologických, rádiologických a jadrových (CBRN) hrozieb v mestských oblastiach.

[610] Akčný plán na zlepšenie pripravenosti na chemické, biologické, rádiologické a jadrové bezpečnostné riziká. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0610&from=ES. [cit. dňa 06.06.2024].

[611] GROMEK, P., SZKLARSKI, L. 2023. Modern technologies in enhancing situational awereness and preparedness for CBRN events in urban areas. Perspective ofEropean Commission call in 2022. Dostupné na: https://www.jomswsge.com/pdf-176678-98740?filename=Modern%20technologies%20in.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].

ITTI Sp. z o.o. - koordinátor	Poľsko
Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)	Švédsko
Airsense Analytics (AIR)	Nemecko
Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej (CLOR)	Poľsko
Szkoła Główna Straży Pożarnej (SGSP)	Poľsko
FORSVARETS FORSKNINGINSTITUTT (FFI)	Nórsko
Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek (TNO)	Holandsko
Policejní akademie České republiky v Praze (PACR)	Česká republika
THALES NEDERLAND B.V. (TNL)	Holandsko
Japan Atomic Energy Agency (JAEA)	Japonsko
Gezamenlijke Brandweer (GB)	Holandsko
Berufsfeuerwehr Frankfurt (Oder)	Nemecko

Tabuľka č. 1 Konzorcium projektu Zdroj: CHIMERA Consortium Agreement

Technologický pokrok zohráva kľúčovú úlohu v oblasti detekcie a prevencie CBRNE hrozieb. V posledných rokoch došlo k významným inováciám v senzorových technológiách, ktoré umožňujú presnejšie a rýchlejšie detekovanie nebezpečných látok. Nové pokroky v oblasti chemických senzorov, biosenzorov a rádiologických detektorov zvyšujú schopnosť identifikovať hrozby v reálnom čase. Napríklad, vývoj miniaturizovaných a vysoko citlivých senzorov umožňuje detekciu veľmi malých koncentrácií nebezpečných látok, čo je kľúčové pre včasnú reakciu na incidenty.[612] Integrácia nových technológií do existujúcich mestských bezpečnostných systémov predstavuje niekoľko výziev. Jednou z hlavných výziev je zabezpečenie kompatibility rôznych senzorových a detekčných systémov. Mestské oblasti používajú rôzne typy senzorov a detekčných technológií, ktoré musia byť navzájom kompatibilné, aby poskytovali spoľahlivé údaje. Ďalšou výzvou je zabezpečenie kybernetickej bezpečnosti týchto systémov, keďže integrované bezpečnostné siete sú potenciálnym cieľom kybernetických útokov.[613]

V súčasnosti existuje niekoľko prípadových štúdií úspešných nasadení technologických riešení na detekciu a prevenciu CBRNE hrozieb. Napríklad, v New Yorku bolo nasadené rozsiahle senzorové pole na detekciu chemických a biologických látok, ktoré poskytuje údaje v reálnom čase pre bezpečnostné zložky. Tieto senzory sú umiestnené na strategických miestach, ako sú verejné budovy a dopravné uzly, a sú schopné rýchlo identifikovať hrozby, čo umožňuje rýchlu a efektívnu reakciu.[614]

[612] SMITH, J. 2022. Advances in CBRN Detection Technologies. Journal of Homeland Security, 34(2), 123-145.
[613] MILLER, A., JOHNSON, R. 2021. Urban Security: Integrating New Technologies. Security Journal, 29(4), 300-317.
[614] New York city emergency management. Dostupné na: https://www.nyc.gov/assets/operations/downloads/pdf/pmmr2023/nycem.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].

Hlavným cieľom projektu CHIMERA je vyvinúť integrovaný systém na detekciu CBRN hrozieb v mestských oblastiach. Tento systém by mal pokrývať identifikované nedostatky v existujúcich technológiách a schopnostiach prvých záchranárov, ktoré boli identifikované v projektoch ENCIRCLE a IFAFRI. V súčasnom globálnom bezpečnostnom prostredí, ktoré je vystavené rôznym CBRNE hrozbám, je potrebné neustále zlepšovať systémy detekcie a reakcie na takéto incidenty. Projekty ENCIRCLE a IFAFRI zohrali kľúčovú úlohu pri identifikácii nedostatkov, ktoré viedli k vzniku projektu CHIMERA.

Projekt ENCIRCLE, zameraný na inovácie v oblasti CBRN, poukázal na niekoľko zásadných nedostatkov. Prvým významným problémom boli nedostatočné detekčné technológie. Katalóg technológií ENCIRCLE identifikoval potrebu zlepšiť detekčné schopnosti, čo bolo označené ako vysoká priorita. Okrem toho, integrácia a miniaturizácia systémov sa ukázali ako nedostatočné. Existovala potreba menších, ľahších a integrovaných systémov pre detekciu, ktoré by boli menej zaťažujúce a ponúkali lepšie možnosti detekcie na diaľku. Ďalším významným nedostatkom bola potreba generických a multiúčelových detektorov schopných detekovať zmes chemických a toxických zlúčenín. Súčasné systémy často neboli schopné rýchlo a presne identifikovať rôzne typy hrozieb priamo na mieste, čo je kľúčové pre efektívnu reakciu na incidenty.[615]

Projekt IFAFRI sa zameral na identifikáciu technologických schopností prvej reakcie na incidenty. Identifikoval viacero nedostatkov, najmä v oblasti správy informácií a vedomostí. Kompletný systém detekcie CBRN by mal zahŕňať rôzne senzorové technológie a schopnosť integrovať informácie a prezentovať ich prvej reakcii prostredníctvom integrovaného nástroja pre situačné povedomie. Ďalším dôležitým nedostatkom bola nedostatočná rýchlosť a presnosť v reakcii na hrozby. Existovala potreba systému schopného rýchlej reakcie na širokú škálu hrozieb a schopnosť integrovať a zlúčiť informácie z viacerých senzorov pre včasné varovanie.[616]

CHIMERA sa zameriava na vývoj ľahkého, integrovaného a prenosného detekčného systému pre CBRN látky. Systém bude obsahovať niekoľko senzorov schopných detekovať zmes chemických bojových látok a toxických priemyselných chemikálií. Bude schopný rýchlo detekovať hrozby v prostredí a viesť prvých respondentov na kontaminovanom mieste. Tieto funkcie boli označené ako špecifické potreby v katalógu technológií ENCIRCLE. Projekt CHIMERA taktiež prispieva k riešeniu niektorých nedostatkov uvedených v štúdii IFAFRI. Zameriava sa najmä na potrebu detekčného systému, ktorý je schopný rýchlo reagovať na širokú škálu hrozieb, integrovať a zlúčiť informácie z viacerých senzorov a poskytovať včasné varovanie užívateľom. CHIMERA bude obsahovať pokročilé modely šírenia a odhadov zdrojov, ktoré zlepšia situačné povedomie a umožnia rýchlu odozvu prvej reakcie v prípade CBRN situácie. Identifikované nedostatky v projektoch ENCIRCLE a IFAFRI zdôraznili potrebu vývoja nových a lepších technológií pre detekciu a reakciu na CBRN hrozby. Projekt CHIMERA predstavuje inovatívne riešenie, ktoré kombinuje rôzne senzorové technológie a pokročilé algoritmy pre zlúčenie údajov, čím poskytuje integrovaný prístup k riešeniu týchto kritických problémov. Výsledkom bude lepšie pripravenosť a efektívnejšia reakcia na CBRN incidenty, čím sa zvyšuje bezpečnosť a ochrana verejnosti v mestských oblastiach.

Medzi hlavné ciele projektu patrí nasledovné:

1. Vývoj heterogénneho senzorového uzla – za cieľ sa kladie vytvorenie mikropočítačového zariadenia, ktoré bude spojené s rôznymi detektormi na detekciu CBRN hrozieb.
2. Adaptéry detekčných prístrojov – umožnenie spájania komerčných detektorov s uzlom senzorov CHIMERA.
3. Heterogénny detekčný prístroj pre radiáciu – tento prístroj bude obsahovať Geiger-Müllerovu trubicu na výpočet dávkovej rýchlosti a spektrometer CdZnTe na identifikáciu nuklidov.

[615] Projekt Encircle. Dostupné na: https://encircle-cbrn.eu/encircle/. [cit. dňa 06.06.2024].
[616] Projekt IFAFRI. Dostupné na: https://www.internationalresponderforum.org/about-ifafri. [cit. dňa 06.06.2024].

4. Model rozptylu – vypracovanie modelu rozptylu pre výpočet rozptylu CBRN agensov vo vzduchu na základe údajov zo senzorov a údajov o veternom poli.
5. Aplikácia pre velenie a riadenie – táto aplikácia bude hlavný prístupový bod do systému pre prvých záchranárov, zlepšujúc ich situačné povedomie.
6. Databáza CBRN a algoritmy na redukciu falošných poplachov – cieľom je vyvinutie databázy a algoritmov na zníženie počtu falošných poplachov.[617]

Projekt CHIMERA prináša niekoľko kľúčových prínosov, ktoré môžu výrazne zlepšiť schopnosti prvých záchranárov pri riešení CBRN incidentov v mestských oblastiach. Hlavné prínosy projektu sú nasledovné:

1. Zvýšenie presnosti a rýchlosti detekcie

Integrovaný systém CHIMERA umožní rýchlu a presnú detekciu širokého spektra CBRN hrozieb. Vďaka využitiu rôznych senzorových technológií a pokročilých algoritmov na spracovanie dát bude možné identifikovať hrozby efektívnejšie a spoľahlivejšie. To vedie k skráteniu reakčného času a zlepšeniu efektívnosti zásahov prvých záchranárov, čo je kľúčové pre minimalizáciu následkov CBRN incidentov.

2. Zlepšenie situačného povedomia

Aplikácia pre velenie a riadenie vyvinutá v rámci projektu CHIMERA poskytne prvým záchranárom aktuálne a presné informácie o situácii na mieste incidentu. Tieto informácie budú vizualizované v prehľadnej a zrozumiteľnej forme, čo umožní lepšie plánovanie a koordináciu zásahov. Zvýšené situačné povedomie je kľúčové pre rýchle a efektívne rozhodovanie v krízových situáciách.

3. Redukcia falošných poplachov

Využitie pokročilých algoritmov na redukciu falošných poplachov je jedným z hlavných prínosov projektu CHIMERA. Tieto algoritmy znižujú počet nesprávnych detekcií, čím zvyšujú spoľahlivosť detekčného systému. Menší počet falošných poplachov umožňuje prvým záchranárom zameriavať sa na skutočné hrozby a optimalizovať svoje zdroje a úsilie.

4. Kompatibilita a integrácia

Projekt CHIMERA umožňuje integráciu širokej škály komerčných detekčných prístrojov do jednotného systému prostredníctvom adaptérov detekčných prístrojov. Táto flexibilita zvyšuje použiteľnosť systému a umožňuje jeho prispôsobenie rôznym podmienkam a potrebám. Kompatibilita s existujúcimi technológiami zjednodušuje implementáciu a zvyšuje efektívnosť systému.

5. Rozvoj nových technológií

Projekt CHIMERA podporuje vývoj a implementáciu nových detekčných technológií, ktoré sú schopné riešiť súčasné a budúce hrozby. Inovácie v oblasti senzorov, modelovania rozptylu a algoritmov na spracovanie dát prispievajú k neustálemu zlepšovaniu detekčných schopností. Tento technologický pokrok je kľúčový pre zabezpečenie ochrany a bezpečnosti obyvateľstva pred CBRN hrozbami.[618]

Vízie v boji proti CBRNE hrozbám

V súčasnom globálnom bezpečnostnom prostredí sú hrozby spojené s chemickými, biologickými, rádiologickými, jadrovými a výbušnými látkami (CBRNE) neustále prítomné a dynamicky sa vyvíjajú. Efektívna reakcia na tieto hrozby vyžaduje nielen moderné technológie, ale aj inovatívne prístupy, ktoré zabezpečia rýchlu a účinnú ochranu verejnosti a infraštruktúry. Budúcnosť boja proti CBRNE hrozbám zahŕňa niekoľko kľúčových oblastí, ktoré budú formovať vývoj a implementáciu nových technológií a stratégií. Jedným z hlavných cieľov je

[617] CHIMERA_D2.1 CBRN State-of-the-art Review, Horizon Europe Research and Innovation Programme under grant agreement No 101121342.
[618] CHIMERA_D2.1 CBRN State-of-the-art Review, Horizon Europe Research and Innovation Programme under grant agreement No 101121342.

vývoj a integrácia pokročilých senzorových technológií, ktoré umožnia rýchle a presné detekovanie CBRNE hrozieb. Tieto technológie budú zahŕňať miniaturizované a vysoko citlivé senzory, ktoré dokážu identifikovať širokú škálu chemických, biologických a rádiologických látok v reálnom čase. Integrácia týchto senzorov do heterogénnych senzorových sietí umožní zlepšiť situational awareness (povedomie o situácii) a poskytne prístup k dátam v reálnom čase, čím sa zvýši schopnosť reagovať na incidenty. Významnú úlohu budú hrať aj pokročilé algoritmy a umelá inteligencia (AI). AI a strojové učenie budú kľúčové pri analýze obrovských množstiev dát zo senzorov a iných zdrojov, čo umožní rýchlejšie a presnejšie rozhodovanie. Algoritmy pre fúziu dát pomôžu integrovať informácie z rôznych senzorov a vytvoriť komplexný obraz o situácii, čo zlepší schopnosť identifikovať a reagovať na hrozby. Okrem toho, AI bude schopná predpovedať šírenie kontaminantov a modelovať možné scenáre, čo umožní lepšie plánovanie a prevenciu. Budúcnosť boja proti CBRNE hrozbám zahŕňa aj rozvoj mobilných a autonómnych systémov, ako sú drony a roboty. Tieto systémy budú schopné vykonávať prieskum a detekciu v nebezpečných oblastiach, čím sa minimalizuje riziko pre ľudský personál. Drony vybavené pokročilými senzormi budú môcť monitorovať situáciu v reálnom čase a poskytovať kritické informácie pre rozhodovanie. Autonómne roboty budú schopné vykonávať úlohy, ako je odber vzoriek a dekontaminácia, čo zlepší efektivitu a bezpečnosť operácií.[619] Efektívna reakcia na CBRNE incidenty vyžaduje vylepšenú komunikáciu a koordináciu medzi rôznymi zložkami záchranných služieb, vládnymi agentúrami a medzinárodnými partnermi. Budúce systémy budú zahŕňať pokročilé komunikačné platformy, ktoré umožnia bezproblémovú výmenu informácií a koordináciu reakcií. Tieto platformy budú tiež podporovať integráciu informácií z rôznych zdrojov, ako sú senzory, kamery a sociálne médiá, čo zlepší celkové situačné povedomie a reakčné schopnosti. Neoddeliteľnou súčasťou boja proti CBRNE hrozbám bude aj zlepšenie tréningu a vzdelávania personálu. Simulácie a virtuálna realita budú zohrávať dôležitú úlohu pri príprave záchranných zložiek na rôzne scenáre CBRNE incidentov. Pokročilé tréningové programy umožnia personálu získať praktické skúsenosti v kontrolovanom prostredí a zvýšia ich pripravenosť na reálne situácie. V neposlednom rade, nakoľko CBRNE hrozby majú globálny dosah, v boji proti CBRNE hrozbám je kľúčová medzinárodná spolupráca a štandardizácia postupov a technológií. Zdieľanie poznatkov, skúseností a technológií medzi krajinami a medzinárodnými organizáciami zlepší globálnu pripravenosť a reakciu na CBRNE incidenty. Harmonizácia štandardov a postupov zabezpečí, že systémy a technológie budú kompatibilné a efektívne aj v medzinárodnom kontexte. Európska únia prostredníctvom svojich Centier excelentnosti na zmierňovanie rizík CBRNE prispieva k tejto spolupráci tým, že poskytuje technickú a právnu podporu a organizuje školenia a výskumné iniciatívy.[620]

Dlhodobé ciele a strategické výhľady v boji proti CBRNE hrozbám zahŕňajú integráciu pokročilých technológií, rozvoj autonómnych systémov, zlepšenie komunikácie a koordinácie, ako aj intenzívne tréningové programy a medzinárodnú spoluprácu. Tieto iniciatívy zabezpečia, že spoločnosť bude lepšie pripravená čeliť výzvam spojeným s CBRNE hrozbami a bude schopná rýchlo a efektívne reagovať na incidenty, čím sa zvýši bezpečnosť a ochrana verejnosti.[621] Budúcnosť v oblasti CBRNE bezpečnosti zahŕňa integráciu umelej inteligencie (AI) a strojového učenia do detekčných a monitorovacích systémov. AI môže analyzovať

[619] Horizon Europe, Strategic plan 2021-2024. Dostupné na: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/horizon_europe_strategic_plan_2021-2024.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].

[620] United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA). 2022. International Cooperation on CBRN Risk Mitigation. Dostupné na: https://disarmament.unoda.org/wmd/. [cit. dňa 06.06.2024].

[621] Vedecký a technologický pokrok, vplyv na CBRN ochranu do roku 2030 - závery z dlhodobej štúdie pod záštitou NATO, Vedecko-technologická organizácia. Dostupné na: https://ffi-publikasjoner.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12242/2968/22-00247.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].

obrovské množstvá dát zo senzorov a iných zdrojov, čo umožňuje rýchlejšie a presnejšie rozhodovanie. AI môže tiež predpovedať šírenie kontaminantov a modelovať možné scenáre, čo umožňuje lepšie plánovanie a prevenciu. Okrem toho, vývoj autonómnych systémov, ako sú drony a roboty, bude hrať dôležitú úlohu pri vykonávaní prieskumu a detekcie v nebezpečných oblastiach, čím sa minimalizuje riziko pre ľudský personál.[622]

Záver

CBRN hrozby predstavujú komplexné a variabilné riziko pre bezpečnosť a ochranu obyvateľstva. Chemické, biologické, rádiologické a nukleárne incidenty môžu mať katastrofické následky, a preto je dôležitá medzinárodná spolupráca, koordinácia a neustála pripravenosť. Európska únia, prostredníctvom Centier excelentnosti na zmierňovanie rizík CBRN, pracuje na vytvorení robustných systémov prevencie a reakcie. Tieto centrá hrajú kľúčovú úlohu v zvyšovaní schopností členských štátov a partnerských krajín, poskytujú technickú a právnu podporu, organizujú školenia a podporujú výskum a vývoj nových technológií. Projekt CHIMERA predstavuje významný prínos pre zlepšenie schopností prvých záchranárov pri riešení CBRN hrozieb v mestských oblastiach. Jeho komplexný prístup k integrácii rôznych detekčných technológií a zlepšeniu situačného povedomia prispieva k zvýšeniu bezpečnosti a ochrany obyvateľstva. Pokrok v oblasti technológií a redukcia falošných poplachov zvyšuje spoľahlivosť a efektívnosť zásahov, čím minimalizuje následky CBRN incidentov. Hlavné prínosy projektu zahŕňajú zvýšenie presnosti a rýchlosti detekcie, zlepšenie situačného povedomia, redukciu falošných poplachov a flexibilitu systému prostredníctvom kompatibility s rôznymi komerčnými detekčnými prístrojmi. Podpora výskumu a vývoja nových technológií je ďalším kľúčovým aspektom, ktorý zabezpečuje, že systém CHIMERA bude schopný čeliť súčasným a budúcim hrozbám. Projekt CHIMERA a iniciatívy zamerané na zmierňovanie CBRN rizík zdôrazňujú význam komplexného a integrovaného prístupu k riešeniu týchto hrozieb. Zlepšenie schopností detekcie, rýchle a efektívne reakcie, a medzinárodná spolupráca sú kľúčovými faktormi, ktoré prispievajú k zvýšeniu bezpečnosti a ochrany obyvateľstva. Inovatívne technologické riešenia a kontinuálny výskum a vývoj sú nevyhnutné pre udržanie kroku s meniacimi sa hrozbami a zabezpečenie pripravenosti na budúce výzvy. Projekt CHIMERA predstavuje dôležitý krok vpred v tejto oblasti a jeho úspešná realizácia bude mať dlhodobý pozitívny vplyv na schopnosť efektívne čeliť CBRN hrozbám.

Literatúra

Akčný plán na zlepšenie pripravenosti na chemické, biologické, rádiologické a jadrové bezpečnostné riziká. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0610&from=ES. [cit. dňa 06.06.2024].

EUROPOL: EU Terrorism Situation and Trend Report 2020 Released. 2020. Dostupné na: https://masc-cbrn.eu/masc-cbrn/europol-eu-terrorism-situation-and-trend-report-2020-released/. [cit. dňa 06.06.2024].

GROMEK, P., SZKLARSKI, L. 2023. Modern technologies in enhancing situational awereness and preparedness for CBRN events in urban areas. Perspective ofEropean Commission call in 2022. Dostupné na: https://www.jomswsge.com/pdf-176678-98740?filename=Modern%20technologies%20in.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].

Hawser, A. 2018. Reassessing The CBRN Threat. Dostupné na: https://www.defenceprocurementinternational.com/features/chemical-biological-radiological-and-nuclear/chemical-weapons-attack-in-salisbury. [cit. dňa 06.06.2024].

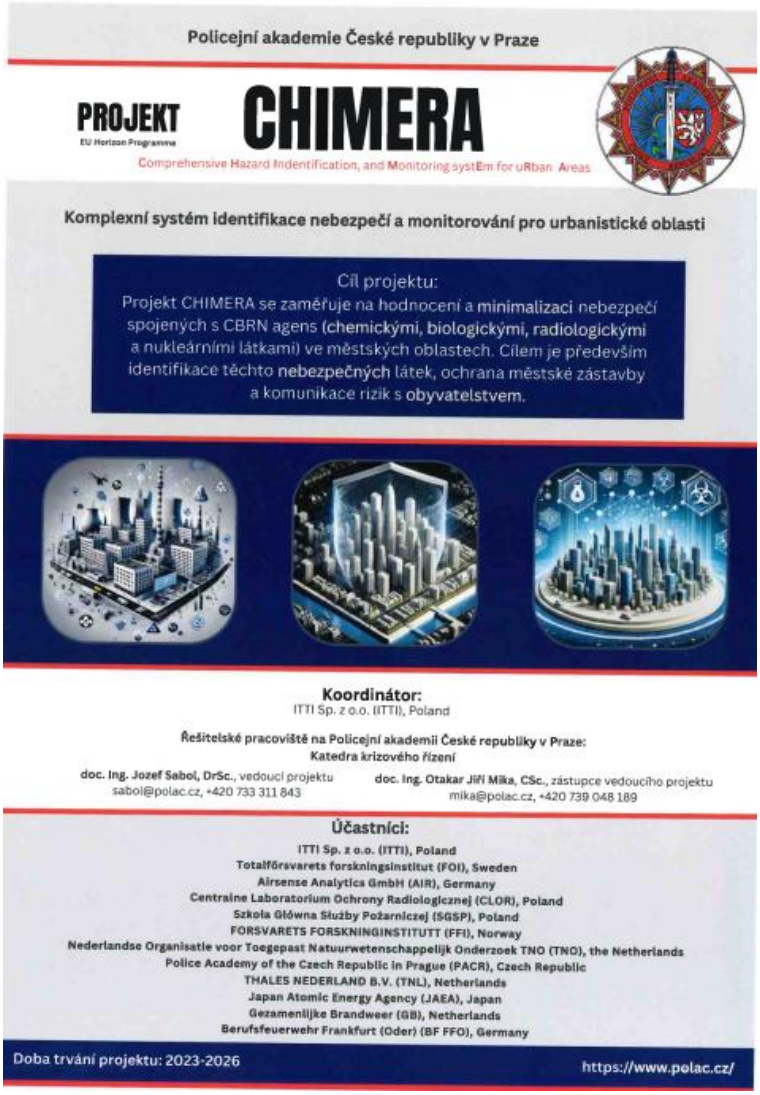
[622] JONES, P., GARCIA, M. 2023. The Future of CBRN Threat Detection. Technology and Security Review, 56(3), 203-221.

CHIMERA_D2.1 CBRN State-of-the-art Review, Horizon Europe Research and Innovation Programme under grant agreement No 101121342.
JONES, P., GARCIA, M. 2023. The Future of CBRN Threat Detection. Technology and Security Review, 56(3), 203-221. ISBN: 978-1-78756-609-6.
Miller, A. & Johnson, R. (2021). Urban Security: Integrating New Technologies. Security Journal, 29(4), 300-317. ISBN: 978-1-137-54123-1.
Horizon Europe, Strategic plan 2021-2024. Dostupné na: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/horizon_europe_strategic_plan_2021-2024.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].
Národná expertná skupina pre oblasť CBRNE hrozieb. Dostupné na: https://www.minv.sk/?Multidisciplinarna_integrovana_skupina_odbornikov_pre_oblast_CBRNE_hrozieb. [cit. dňa 06.06.2024].
New York city emergency management. Dostupné na: https://www.nyc.gov/assets/operations/downloads/pdf/pmmr2023/nycem.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].
Odporúčanie Rade, Komisii a ESVČ k situácii v Sýrii. 2024. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0109_SK.html. [cit. dňa 06.06.2024].
Projekt Encircle. Dostupné na: https://encircle-cbrn.eu/encircle/. [cit. dňa 06.06.2024].
Projekt IFAFRI. Dostupné na: https://www.internationalresponderforum.org/about-ifafri. [cit. dňa 06.06.2024].
SMITH, J. 2022. Advances in CBRN Detection Technologies. Journal of Homeland Security, 34(2), 123-145. ISBN: 978-3-16-148410-0.
The European Union CBRN Risk Mitigation Centres of Excellence Initiative: A unique approach to tackle CBRN risks. 2023. Dostupné na: https://fpi.ec.europa.eu/news/european-union-cbrn-risk-mitigation-centres-excellence-initiative-unique-approach-tackle-cbrn-risks-2023-04-15_en). [cit. dňa 06.06.2024].
The CoE Network. Dostupné na: https://cbrn-risk-mitigation.network.europa.eu/eu-cbrn-centres-excellence/network_en. [cit. dňa 06.06.2024].
United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA). 2022. International Cooperation on CBRN Risk Mitigation. Dostupné na: https://disarmament.unoda.org/wmd/. [cit. dňa 06.06.2024].
Uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. decembra 2010 o posilnení chemickej, biologickej, rádiologickej a jadrovej bezpečnosti v Európskej únii – akčný plán EÚ v oblasti CBRN bezpečnosti (2010/2114(INI)). Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010IP0467&from=RO. [cit. dňa 06.06.2024].
Vedecký a technologický pokrok, vplyv na CBRN ochranu do roku 2030 - závery z dlhodobej štúdie pod záštitou NATO, Vedecko-technologická organizácia. Dostupné na: https://ffi-publikasjoner.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12242/2968/22-00247.pdf. [cit. dňa 06.06.2024].

Key words: CBRNE threats, European Union, CHIMERA project.

Summary

In the paper, the author presents the ongoing European project CHIMERA, the aim of which is technological improvement in the field of CBRNE in accordance with European legislation and increasing the response capability of end users (i.e. first responders, dispatch centers and crisis management centers) using new detection, identification and monitoring functions



kpt. JUDr. Nina Laca, PhD.
Katedra verejnoprávnych vied
Akadémia Policajného zboru
v Bratislave
nina.laca@akademiapz.sk

Nina Laca

Historické presahy medzinárodného práva po druhej svetovej vojne do súčasnosti

Anotácia: Jednou z oblastí, v ktorých je možné vystopovať presah historického vývoja medzinárodného práva do súčasnosti, je oblasť medzinárodného trestného práva. Účelom trestného práva ako prostriedku *ultima ratio* je zabezpečovanie ochrany štátom chránených záujmov a zároveň ochrana rozvoja štátu pred škodlivými javmi, akými sú násilné útoky proti harmonickému spoločenskému vývoju a základným hodnotám demokratickej spoločnosti.[623]

Kľúčové slová: medzinárodné trestné právo, vojnové zločiny, Medzinárodný vojenský tribunál, Norimberské procesy, retroaktivita, Radbruchova formula.

Úvodom

Jednou zo základných úloh štátu je chrániť aj záujmy jeho občanov a bezpečnosť všetkých osôb, ktoré sa zdržiavajú na jeho území. Aby bol štát schopný tieto úlohy dostatočne plniť, musí disponovať efektívnym aparátom, ktorého základom je efektívny systém právnych noriem.[624] Základom trestnej zodpovednosti je spáchanie trestného činu. Slovami rímskeho klasika Ulpiána: *„Hoc iure utimur: ut quidquid omnino per vim fiat, aut in vis publicae aut in vis privatae crimen incidat"*[625] (Ulp. D. 50, 17, 152). Systém trestného práva ale postupne strácal svoju vnútroštátnu exkluzivitu. Štáty medzinárodného spoločenstva boli pri výkone trestnej jurisdikcie nútené vzájomne spolupracovať a najmä po druhej svetovej vojne vytvoriť čo najefektívnejší systém postihu najzávažnejších porušení medzinárodného práva, ale pri rešpektovaní základných zásad trestného práva, ktoré preniesli aj na medzinárodnú úroveň.

1. Retroaktivita pred Norimberským tribunálom

Za právny základ Norimberského tribunálu možno považovať tzv. ***Briand - Kellogov pakt***[626], ktorý bol podpísaný 27. augusta 1928 a predstavoval snahu o postavenie vojny mimo zákon.[627] Pakt zrušil právo viesť vojnu, pričom vyňal obrannú alebo vojenskú akciu nariadenú ako sankciu Spoločnosťou národov.[628] Začať útočnú vojnu sa stalo medzinárodným zločinom.[629] Jeho význam však bol skôr morálny ako právny, pretože proti porušeniu jeho ustanovení neboli stanovené žiadne sankcie.[630] Napriek tomu sa Briand- Kellogov pakt stal dôležitým dokumentom a inštrumentom v prípravných prácach na potrestanie vojnových

[623] BEDNÁR, D., 2013. Medzinárodná justičná spolupráca v trestných veciach a jej teoretický základ. In: *Právní rozpravy 2013. Zborník z konferencie 4. – 8.februára 2013, s.9.*
[624] BEDNÁR, D., 2018. K niektorým teoretickým aspektom medzinárodnej justičnej spolupráce v trestných veciach. In: *Právník, č. 7, 2018, s. 609.*
[625] Podľa nášho práva je zločinom všetko, čo sa stane pomocou násilia, či už zo strany štátu, alebo jednotlivca.
[626] Tento pakt je známy aj pod názvom „Parížsky pakt" alebo „Pakt o všeobecnom zrieknutí sa vojny".
[627] BEDNÁR, D., 2020. (polo)Zabudnutý garant medzinárodnej bezpečnosti? *In: COMENIUS odborný blog.* [online]. [cit. 15.marca 2024]. Dostupné na internete: https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/01/21/polozabudnuty-garant-medzinarodnej-bezpecnosti/[cit. 15.marca 2024].
[628] Tamže.
[629] EČER, B., 1948. *Vývoj a základy mezinárodního práva trestního, s. 50 –52.*
[630] LETKOVÁ, A., 2015. Proces s Lászlóm Csatárym. In: *Historicko-právna analýza príčin a následkov druhej svetovej vojny, s. 144.*

zločincov.[631] Bol aj základom Charty Medzinárodného vojenského tribunálu, právnym podkladom žaloby proti nacistickým vodcom za zločiny proti mieru a právnym argumentom Všeobecného súdu v rozsudku inak formálne založenom len na Londýnskej charte z 8. augusta 1945.[632]

Prvé jasnejšie a systematickejšie vyhlásenia veľkého počtu spojeneckých vlád o tom, akým spôsobom plánujú spojenci potrestať vojnové zločiny, vydali zástupcovia 9 štátov 13. januára 1942 v Londýne, vo svätojakubskom paláci. Prvým základným a uceleným konceptom potrestania fašistických zločincov sa stala tzv. ***Svätojakubská deklarácia***[633]. Podpísali ju zástupcovia Belgicka, ČSR, Francúzska, Holandska, Juhoslávie, Luxemburska, Nórska, Poľska a Grécka spolu s pozorovateľmi zo ZSSR, Veľkej Británie, Britských domínií, Indie a Číny. Hlavným cieľom deklarácie bolo v rámci medzinárodnej solidarity potrestať prostredníctvom organizovanej spravodlivosti vojnových zločincov. Prvýkrát sa v deklarácii objavuje myšlienka, že vojnoví zločinci majú byť súdení súdmi, nie teda trestaní tzv. politickým rozhodnutím bez súdu, ako sa o to neskôr niektorí politici pokúšali.[634] Deklarácia za zodpovedné subjekty označovala nielen Hitlerove Nemecko, ale aj jeho spojencov. Negatívne vymedzila aj pojem vojnový zločin ako zločin, *„ktorý nemá nič spoločné s pojmom vojnového zločinu alebo politického zločinu, ako ho chápu civilizované národy.“*[635]

Ďalšou listinou, ktorá ešte zásadnejšie prispela k vzniku retribučného súdnictva, bola tzv. ***Moskovská deklarácia***[636], ktorú 30. októbra 1943 podpísali ministri americkej, britskej a sovietskej vlády. Deklarácia označila za zločincov len Nemcov. Zločinci mali byť súdení v krajinách, kde sa zločinov dopustili, ak nebolo možné presne lokalizovať, kde boli zločiny spáchané, o potrestaní rozhodovali spojenecké vlády.[637] Vážnosť situácie a potrebu retribúcie zdôrazňovali prísľuby deklarácie, ako napr. *„spojenecké jednotky budú vinníkov prenasledovať na kraj sveta a vydajú ich žalobcom, aby bolo spravodlivosti urobené zadosť.“*[638]

Dňa 20. októbra 1943 bola zriadená komisia Spojených národov pre vyšetrovanie vojnových zločinov, ktorej členom bol za Československo Bohuslav Ečer. Komisia sa zaoberala otázkou potrestania vojnových zločinov, predovšetkým možnosťou vytvorenia medzinárodného súdu. Proti negatívnym ohlasom, najmä zo strany Veľkej Británie, hájili myšlienku medzinárodného súdu zástupcovia ČSR predovšetkým všeobecným argumentom, že tentokrát sa má dostať k slovu spojenecká spravodlivosť, ktorej orgánom nemôže byť nejaký politický zbor, ale riadne organizovaný a zriadený medzinárodný súd.[639] Politický trest by podľa nich len ťažko ohrozil samotnú myšlienku právneho poriadku a mohol by vytvoriť v Nemecku určitý mýtus hrdinov nacistických vodcov[640].

Spočiatku sa diskutovalo o niekoľkých plánoch, ako potrestať vojnové zločiny. Postupne sa o nich diskutovalo na troch konferenciách, ***v Teheráne*** (od novembra do decembra

---

[631] BEDNÁR, D., 2020. (polo)Zabudnutý garant medzinárodnej bezpečnosti? In: *COMENIUS odborný blog.* [online]. [cit. 15. marca 2024]. Dostupné na internete: https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/01/21/polozabudnuty-garant-medzinarodnej-bezpecnosti/.

[632] EČER, B. , 1948. *Vývoj a základy mezinárodního práva trestního, s. 53.*

[633] *“Saint James Declaration“* . [online]. [16.03.2024]. Dostupné na internete: http://images.library.wisc.edu/FRUS/EFacs/1942v01/reference/frus.frus1942v01.i0006.pdf

[634] EČER, B. , 1948. *Vývoj a základy mezinárodního práva trestního, s. 62 – 63.*

[635] RAŠLA, A., 1969. *Ľudové súdy v Československu po II. Svetovej vojne ako forma mimoriadneho súdnictva. s.18.*

[636] [online]. [16.03.2024]. Dostupné na internete: http://avalon.law.yale.edu/wwii/moscow.asp

[637] United States Holocaust Memorial Museum, 2010. *International Military Tribunal at Nuremberg*. [online]. [cit. 16.03.2024]. Dostupné na internete: http://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007069.

[638] RAŠLA, A., 1969. *Ľudové súdy v Československu po II. Svetovej vojne ako forma mimoriadneho súdnictva. s.22.*

[639] Dr. Ečer myslel situáciu po ukončení I. svetovej vojny. (Bližšie pozri: EČER, B. , 1948. V*ývoj a základy mezinárodního práva trestního*, s. 75).

[640] EČER, B., 1946. *Norimberský soud,* 12 –15.

roku 1943), ***na Jalte*** (vo februári 1945) a ***v Postupime*** (od júla do augusta roku 1945). Na konferencii v Teheráne sa dokonca zástupcovia spojeneckých veľmocí zaoberali myšlienkou zastrelenia určitého počtu nemeckých dôstojníkov bez súdu, s ktorou prišiel britský premiér Winston Churchill. Nesúhlasili s ňou Spojené štáty americké, pretože Washington nepovažoval za demokratické svojich nepriateľov jednoducho popraviť, a ani Sovietsky zväz, ktorý videl ako nutnosť vystaviť trestanie vojnových zločincov verejnosti.[641] Inou možnosťou vysporiadania sa s vojnovým Nemeckom bol tzv. ***Morgenthauov plán***[642] na povojnové usporiadanie Nemecka, ktorý niesol meno podľa jeho autora, amerického ministra financií Henryho Morgenthaua. Jeho cieľom malo byť zabezpečenie kompletnej demilitarizácie Nemecka v čo najkratšom možnom období po skončení vojny. To znamenalo kompletné odzbrojenie nemeckej armády a obyvateľov (vrátane odstránenia alebo zničenia všetkého vojnového materiálu), úplné zničenie celého nemeckého zbrojného priemyslu a odstránenie alebo zničenie ďalších kľúčových priemyselných odvetví, ktoré sú základom pre vojenskú silu.[643] Churchill i Roosevelt boli ochotní tento plán podporiť, ale Sovietsky zväz sa vyslovil proti.

Spojenci sa na Jaltskej konferencii dohodli na tom, aby otázka hlavných vojnových zločincov bola predmetom vyšetrovania troch ministrov zahraničia, ktorí o nej podajú správu v patričnej dobe po ukončení konferencie. Pevný základ retribučného súdnictva (v súlade so závermi Postupimskej konferencie) položila až medzinárodná norma - Dohoda o stíhaní a potrestaní hlavných vojnových zločincov európskej osy tzv. ***Londýnska dohoda***[644], z 8. augusta 1945, resp. charta „o stíhaní a potrestaní hlavných vojnových zločincov Európskych krajín Osi“, s pripojeným Štatútom Medzinárodného vojenského tribunálu v Norimbergu,[645] implementovaná do československého právneho poriadku prostredníctvom oznámenia č. 164/1947 Zb. Dohoda o stíhaní a potrestaní hlavných vojnových zločincov Európskej Osy, a v zmysle jej obsahu subsumujeme pod zločiny proti ľudskosti: vraždu, vyhladzovanie, zotročovanie, deportácie alebo iné neľudské činy spáchané na akomkoľvek civilnom obyvateľstve pred vojnou alebo počas nej, alebo prenasledovanie z politických, rasových alebo náboženských dôvodov.[646] Vychádzajúc zo zásad trestania vojnových zločincov Moskovskej deklarácie bol vytvorený Medzinárodný vojenský tribunál.[647] V Charte Medzinárodného vojenského tribunálu boli prvýkrát kategorizované a spresnené medzinárodné zločiny.[648] Tribunál mal právomoc v konaní vyhlásiť za zločinecku aj celú organizáciu (napr. Gestapo, SS).[649] To však nebránilo tomu, aby jej členovia boli súdení pred vnútroštátnymi súdmi za iné zločiny.[650]

---

[641] OVERY, R. , 2011. *Making Justice at Nuremberg, 1945 – 1946*. [online]. [17.03.2024]. Dostupné na internete: https://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/war_crimes_trials_01.shtml

[642] [online]. [17.03.2024]. Dostupné na internete: http://smsjm.vse.cz/wp-content/uploads/2008/10/sp27.pdf

[643] LETKOVÁ, A., 2015. Zmeny vnímania „spravodlivého procesu“ na území Slovenska v 20. storočí. In: *Bratislavské právnické fórum 2015, s. 745.*

[644] [online]. [04.04.2024]. Dostupné na internete: http://avalon.law.yale.edu/imt/imtchart.asp

[645] S myšlienkou vytvorenia súdu pre európskych vojnových zločincov prišiel americký minister vojny Henry L. Stimson. Podpísali ju predstavitelia Veľkej Británie, Spojených štátov, Francúzska a Sovietskeho zväzu. K dohode sa potom pripojilo ďalších 19 členských štátov protihitlerovskej koalície, vrátane Československa.

[646] *Článok 6 písm. c) Statutu Mezinárodního vojenského soudního dvora publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky ako súčasť zákona č. 164/1947 Sb. Dohoda o stíhaní a potrestáni hlavních válečných zločinců Evropské Osy.*

[647] BEDNÁR, D., 2011. Stíhanie vojnových zločinov a zločinov proti ľudskosti prostriedkami medzinárodného trestného práva. In: *Bulletin Slovenskej advokácie č. 7/8, s. 21.*

[648] Trestné činy, ktoré mal tribunál stíhať, boli uvedené a zadefinované v článku 6- a) zločiny proti mieru, b) vojnové zločiny, c) zločiny proti ľudskosti.

[649] BEDNÁR, D. , 2011. Stíhanie vojnových zločinov a zločinov proti ľudskosti prostriedkami medzinárodného trestného práva. In: *Bulletin Slovenskej advokácie č. 7/8, s. 21.*

[650] LETKOVÁ, A.,2023. Obnova retribučných procesov - zadosťučinenie spravodlivosti alebo pošliapaná právna istota? In: KLUKNAVSKÁ, A. a kol. (Eds.), 2023. *Sloboda. Sloboda prejavu a pluralita názorov, s. 86.*

Zásady trestnoprávnych inštitútov Medzinárodného vojenského tribunálu, hmotnoprávnych aj procesnoprávnych, boli stanovené štatútom, ktorý pozostával zo siedmich kapitol, rozdelených na články. Prvá kapitola stanovila zloženie tribunálu zo zástupcov Sovietskeho zväzu, Spojených štátov, Veľkej Británie a Francúzska. Tribunál bol uznášaniaschopný väčšinou hlasov, pri rovnosti hlasov rozhodoval hlas predsedu. Druhá kapitola stanovovala, ktoré zločiny sa budú pred tribunálom stíhať a tretia kapitola ustanovila inštitúciu hlavných žalobcov, každá spojenecká veľmoc mala jedného zástupcu.[651]

Medzinárodný vojenský tribunál mal súdiť „hlavných" vojnových zločincov, teda predovšetkým osoby, ktorých trestná činnosť nebola geograficky obmedzená.[652] Ostatní mali byť vydaní na potrestanie tým krajinám, v ktorých sa zločinov dopustili. Za sídlo Medzinárodného vojenského tribunálu bol zvolený Justičný palác v Norimbergu, skoršie ideologické centrum NSDAP a miesto, kde boli vytvorené tzv. Norimberské zákony, resp. miesto položenia základov nacistickej rasovej diskriminácie.[653]

Vyriešenie otázky, kto má byť vlastne pred Norimberský súd postavený, nebolo vôbec jednoduché. Do diskusie týkajúcej sa tejto témy sa zapojilo veľa právnikov aj laikov a jej záver priniesol dva extrémne názory, ktoré boli neskôr vyvrátené a nahradené iným, použiteľným riešením, ktoré navrhol profesor trestného práva na moskovskej univerzite A. N. Trajnin. Názory v problematike sa rozchádzali. Jedna strana tvrdila, že vinný za zločiny je celý nemecký národ, a teda celý patrí pred súd a druhí obmedzovali vinu iba na vodcov, resp. popredných predstaviteľov nacizmu a resp. chceli súdiť iba malú skupinu zločincov, ktorých súdenie a odsúdenie malo byť výstrahou. V Charte Medzinárodného vojenského tribunálu sa nakoniec objavilo riešenie založené na sovietskych názoroch[654], doplnené o niektoré československé požiadavky.[655]

Medzinárodný vojenský tribunál súdil najväčších vojnových zločincov, počnúc ministrami, poľnými maršalmi, admirálmi, generálmi SS, SA, až po členov polície, gestapa, prezidenta Akadémie nemeckého práva, prezidenta Ríšskej banky, veľvyslancov, vodcov mládeže, šéfredaktorov, atď.[656] Obžaloba sa opierala o tri obvinenia, ktoré boli presne definované v druhej kapitole Štatútu medzinárodného vojenského tribunálu:

- prvým boli *zločiny proti mieru* tzn. plánovanie, príprava, začatie alebo vedenie útočnej vojny pri porušení medzinárodných zmlúv,
- druhými boli obvinenia za *vojnové zločiny*, čo znamenalo porušenie vojnového práva a vojnových zvykov a
- posledným bodom obžaloby boli *zločiny proti ľudskosti,* ktoré zahŕňali vyvraždenie, vyhladenie, zotročenie, zavlečenie alebo ďalšie nehumánne konanie na civilnom obyvateľstve alebo prenasledovanie z politických, rasových alebo náboženských dôvodov.[657]

Zločiny, za ktoré mali byť obžalovaní pred Norimberským tribunálom súdení, neboli do tej doby v medzinárodnom práve pomenované. Táto skutočnosť nedala spojeneckým mocnostiam inú možnosť, než uplatniť právo **retroaktívne**, tzn. trestať za zločiny, ktoré neboli

---

[651] HONZÍK, M., 1986. *Povstaňte, soud přichází, s. 55 – 57.*

[652] BEDNÁR, D., 2011. Stíhanie vojnových zločinov a zločinov proti ľudskosti prostriedkami medzinárodného trestného práva. In: *Bulletin Slovenskej advokácie č. 7/8, s. 21.*

[653] LETKOVÁ, A., 2014. Ústavnoprávne aspekty dualizmu v retribučnom zákonodarstve na území Československej republiky. In: *Premeny ústavného práva. Kontinuita a diskontinuita, s. 120.*

[654] Základom pre ne sa stala kniha profesora Trajnina z roku 1944. (Bližšie pozri: EČER, B.: *pzn. 3,* s. 149).

[655]EČER, B. *pzn. 7,* s. 148 –149.

[656]LETKOVÁ, A., 2015. *Proces s Lászlóm Csatárym*. In: *Historicko-právna analýza príčin a následkov druhej svetovej vojny, s. 145.*

[657]SCHULTZ, U., 1997. *Velké procesy: právo a spravedlnost v dějinách, s. 339.*

za zločiny označované v čase ich spáchania.[658] Retroaktivita sa neskôr stala jedným z hlavných bodov kritiky Norimberského súdu.[659] Hlavný sovietsky žalobca R. A. Rudenko sa k tomu vyjadril vo svojej obžalovacej reči pred Medzinárodným vojenským tribunálom v Norimbergu: *„Zmluvou uzatvorenou v Londýne 8. augusta 1945 štyrmi štátmi, konajúcimi v záujme všetkých slobodymilovných národov, bol vytvorený Medzinárodný vojnový tribunál pre súdenie a potrestanie hlavných vojnových zločincov. Stanovy Medzinárodného vojnového tribunálu, tvoriace neoddeliteľnú časť tejto zmluvy, sú preto nesporným a postačujúcim zákonom, určujúcim osnovy a poriadok súdu a tresty hlavným vojnovým zločincom. Výhovorky pochádzajú zo strachu a zo zodpovednosti, alebo v najlepšom prípade z nepochopenia právneho charakteru medzinárodnej justície a odvolávania sa na princíp nullum crimen sine lege alebo na princíp, že zákon nemá spätnú silu sú zbavené akéhokoľvek významu následkom tohto základného a rozhodujúceho faktu; stanovy tribunálu existujú a pôsobia a všetky jeho predpisy, majú nespornú a zaväzujúcu moc.“*[660]

Retribúcia a najmä Norimberský tribunál priniesli z nášho pohľadu spoločnosti predovšetkým dva dôležité odkazy. Na jednej strane **odkaz právny**, ktorý výrazne pomohol rozvoju humanitárneho a trestného medzinárodného práva. A na strane druhej **odkaz politický** a **morálny**, ktorými dostala spoločnosť aj svetová kultúra určitú lekciu, na ktorú by malo ľudstvo spomínať a uchovať si ju v pamäti.[661]

Valné zhromaždenie OSN dňa 21. novembra 1947 poverilo Komisiu pre medzinárodné právo, aby na základe stanov a rozsudku norimberského súdneho dvora vypracovala návrh „Kódexu zločinov proti mieru a ľudstvu“.[662] Komisia pracovala štyri roky a v septembri 1951 predložila správu. Obmedzila sa na konštatovanie zodpovednosti jednotlivcov, pretože v norimberskom rozsudku sa výslovne hovorilo, *„že zločiny páchajú ľudia, a nie nejaké abstraktné entity“*. Tento a ďalšie pokusy OSN dať zásadám z Norimbergu všeobecnú platnosť, predovšetkým však bližšie definovať pojem agresia, neboli nikdy dokončené a nenadobudli platnosť.[663]

Napriek iba čiastočným úspechom môžeme konštatovať, že moderná spoločnosť má záujem na zachovaní oboch odkazov Norimberského súdu. Norimberský súd sa aj napriek uvedenému stal základom pre vytvorenie ďalších medzinárodných trestných tribunálov. Podľa jeho vzoru bol zriadený Medzinárodný vojenský tribunál v Tokiu (1946), ďalej *ad hoc* Medzinárodné trestné tribunály pre bývajú Juhosláviu (ICTY, 1993)[664] a pre Rwandu (ICTR, 1994). Bez pochýb môžeme povedať, že právny základ dal Norimberský tribunál aj Medzinárodnému trestnému súdu (ICC), ktorý bol kreovaný na základe Rímskeho štatútu (1998) a ktorý svoju právomoc vykonáva s odkazom na zločiny a hrôzu 2. svetovej vojny.[665]

---

[658]OVERY, R. 2011 *Making Justice at Nuremberg, 1945 – 1946*. [online]. [18.03.2024]. Dostupné na internete: https://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/war_crimes_trials_01.shtml.

[659]FUTAMURA, M., 2008. *War Crimes Tribunals and Transitional Justice: The Tokyo Trial and the Nuremberg legacy, s. 30.*

[660]str. 196.

[660] RUDENKO, R. A., 1946. *Obviňujeme: obžalovací řeč hlavního sovětského žalobce gen. R. A. Ruděnka u soudu s německými válečnými zločinci v Norimberku, s. 6.*

[661] LETKOVÁ, A., 2015. *Prehodnotenie zodpovednosti v diele „Otázka viny*". In: VOJÁČEK, L. a kol. (Eds). , 2016. *Dny práva 2015. Odpovědnost v právu* [elektronický zdroj], s. *117 – 118*.

[662] BEDNÁR, D., 2011. Stíhanie vojnových zločinov a zločinov proti ľudskosti prostriedkami medzinárodného trestného práva. In: *Bulletin Slovenskej advokácie č. 7/8, s. 21.*

[663] Tamže.

[664] BEDNÁR, D., 2012. Niekoľko poznámok k činnosti ICTY – (Medzinárodný tretsný tribunál pre bývalú Juhosláviu). In: *Právny rozpravy 2012. Zborník z konferencie 6. – 10.februára 2012, s.9.*

[665] BEDNÁR, D., 2011. Stíhanie vojnových zločinov a zločinov proti ľudskosti prostriedkami medzinárodného trestného práva. In: *Bulletin Slovenskej advokácie č. 7/8, s. 22 – 26.*

2. Pojem a obsah retroaktivity

Pod pojmom retroaktivita rozumieme spätné časové pôsobenie noriem.[666] V každom skutočne demokratickom a právnom štátne platí tzv. zákaz pravej retroaktivity. Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojej judikatúre napr. zdôrazňuje, že zákaz retroaktivity právnych noriem, ktorý je významnou zárukou ochrany práv fyzických ako aj právnických osôb a ich právnej istoty, patrí jednoznačne k definičným znakom právneho štátu.[667] Zákaz retroaktivity znamená, že zákonodarca nesmie vytvoriť právo so spätnou účinnosťou do minulosti, pričom zákon pôsobí spätne, ak určité správanie, ktoré sa stalo v minulosti, je späté s novými právnymi následkami. Súčasne je potrebné rozlišovať medzi pravou a nepravou retroaktivitou, ktoré od seba odlišuje intenzita zásahu do právnej normy. Retroaktívna právna norma je taká, ktorá neuznáva nadobudnuté práva, resp. existenciu právnych vzťahov vzniknutých podľa predchádzajúcej právnej úpravy. Ako uvádzajú Radoslav Procházka a Marek Káčer, „*typický retroaktívny zákon je napríklad taký, ktorý neuznáva nadobudnuté práva či existenciu právnych vzťahov vzniknutých podľa predchádzajúcej úpravy; ukladá povinnosti, ktoré bolo potrebné splniť v minulosti, pred vlastnou účinnosťou zákona; deklaruje za legálne skutky, ktoré sa v čase ich spáchania považovali za hrubé zločiny a pod.*“[668] Naopak, ak zákon viaže na minulé skutkové stavy nové právne následky, ktoré treba rešpektovať až od okamihu účinnosti daného zákona, nie od okamihu existencie daného stavu, hovoríme o nepravej retroaktivite.[669]

Len pre ucelenosť dodávame, že Ústavný súd Slovenskej republiky v rámci svojej rozhodovacej činnosti vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 28/00 vymedzil pravú retroaktivitu ako stav, v ktorom nová právna úprava neuznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi vyplývajúcimi z *lex priori*, resp. ako stav, keď zákon dodatočne a pozmeňujúco zasahuje do už právne uzavretých minulých skutkových a právnych vzťahov. Za nepravú retroaktivitu v zmysle svojej judikatúry považuje stav, v ktorom nová právna úprava nevytvára žiadne právne účinky smerujúce pred deň nadobudnutia účinnosti, avšak kvalifikuje tie právne úkony, ku ktorým došlo ešte pred nadobudnutím jej účinnosti, v dôsledku čoho môže dôjsť k zmene alebo zrušeniu tých právnych účinkov, ktoré boli predtým späté s ich uzavretím.[670] O nepravú retroaktivitu ide aj v prípade, ak zákon uzná skutkové podstaty alebo právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti skoršieho zákona, súčasne však prináša určité zmeny právnych následkov, ktoré s nimi súvisia, pokiaľ tieto právne následky v čase nadobudnutia účinnosti tohto nového zákona ešte nenastali.[671] Uvedomujeme si, že Radbruchova formula vznikla skôr, než uvádzaný nález, no rovnaké problémy vyvstávali aj v období po druhej svetovej vojne a zároveň upozorňujeme aj na skutočnosť, že formula je dodnes „živou“ (tomu sa venujeme v poslednej kapitole práce).

Na základe vyššie uvedeného preto možno skonštatovať, že počas retribučných procesov po 2. svetovej vojne bola snaha docieliť určité „morálne minimum“ a to aj za cenu porušenia zákazu princípov, ktorým ako sme už uviedli, zaraďujeme aj zákaz retroaktivity, resp. zákaz spätného pôsobenia právnych noriem. Isté priblíženie retribučných procesov môžeme čitateľom priniesť prostredníctvom pohľadu žalobcov Roberta H. Jacksona a Romana A. Rudenka.

Dňa 21. novembra 1945 vystúpil Robert H. Jackson ako žalobca pred Norimberským tribunálom a hneď v úvode svojho príspevku uvádza: „*Krivdy, ktoré sa snažíme odsúdiť a potrestať, boli také vypočítavé, také zlomyseľné a také ničivé, že civilizácia nemôže tolerovať*

---

[666] FÁBRY, B., KASINEC R. a M. TURČAN, 2017. *Teória práva, s. 72.*
[667] *Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 24. mája 1995 sp. zn. PL. ÚS 16/95.*
[668] PROCHÁZKA, R.a M. KÁČER, 2019. *Teória práva, s. 141.*
[669] Tamže.
[670] *Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 1. júna 1991 sp. zn. PL. ÚS 38/99 ako aj Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 17. januára 2002 sp. zn. PL. ÚS 28/00.*
[671] Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 24. apríla 2001 sp. zn. PL. ÚS 3/00.

ich ignorovanie, pretože nemôže prežiť ich opakovanie.“[672] Ďalej uvádza: „*Koniec vojny a zajatie týchto zajatcov postavilo víťazných spojencov pred otázku, či existuje nejaká právna zodpovednosť vysokopostavených mužov za činy, … Musia sa takéto krivdy buď ignorovať, alebo odčiniť horúcou krvou? Neexistuje v práve norma na uvážené a odôvodnené posúdenie takéhoto konania?*“[673] Význam tohto vyšetrovania podľa Jacksona spočíva v tom, že „*títo väzni predstavujú zlovestné vplyvy, ktoré budú vo svete číhať ešte dlho po tom, ako sa ich telá vrátia do prachu.*“[674] Považuje ich za symboly „*zúrivých nacionalizmov a militarizmu, intríg a vojnových ťažení*“[675], čím poukazuje na zvrátené princípy a hodnoty nacistického práva a taktiež ich označuje ako „*veliteľov porazeného národa, ktorí sú stíhaní v mene zákona a zároveň sú prvými, ktorí dostali šancu obhájiť svoj život v mene zákona.*“[676] Proti argumentácii, že ide o novú právnu úpravu, ktorá nebola autoritatívne vyhlásená a účinná v čase, keď boli spáchané skutky, za ktoré sú podľa Charty obžalovaní súdení, uvádza, že takáto právna dikcia bola prekvapivá, resp. nedala sa predpokladať.[677] K uvedenému reagoval slovami: „*Samozrejme nemôžem poprieť, že títo muži sú prekvapení, že toto je právo; v skutočnosti sú prekvapení, že vôbec existuje niečo také, ako právo. Títo obvinení nedodržiavali žiadne právo ako také. Ich program ignoroval a priečil sa akémukoľvek právu.*“[678] Alexandra Letková uvádza hneď niekoľko výrokov a vyjadrení, na základe ktorých R. Jackson poukazuje na nedodržiavanie medzinárodného práva v prípadoch, ktoré odporovali nacistickým záujmom a hodnotám. Ako prvý uvádza citovaný výrok Adolfa Hitlera pre vojenských predstaviteľov z 23. novembra 1939, kedy napriek existencii paktu medzi Nemeckom a Ruskom, Hitler vyhlásil: „*Dohody by mali byť dodržiavané iba dovtedy, kým slúžia určitému účelu*“ a neskôr dodal: „*Na porušenie neutrality Belgicka a Nemecka sa nebude brať žiaden ohľad.*“ Ako ďalší príklad uvádza citáciu z prísne tajného dokumentu s názvom Memorandum o zintenzívnenej námornej vojne zo dňa 15. októbra 1939, ktoré v úvode vyjadruje dodržiavanie medzinárodného práva a vzápätí dodáva: „*ak je možné očakávať rozhodujúce úspechy z podniknutia akýchkoľvek krokov považovaných za vojenskú nevyhnutnosť, je nutné ich vykonať, aj keby neboli v súlade s medzinárodným právom.*“ Jackson pokračoval: „*Medzinárodné právo, prirodzené právo, nemecké právo, akékoľvek právo na svete slúžilo pre týchto ľudí jednoducho iba ako nástroj propagandy, na ktorý sa odvolávali, keď to bolo pre nich výhodné, a ktorý ignorovali, keď by im mohlo zmariť to, čo zamýšľali urobiť. To, že ľudia dodržiavajúci právo platné v čase svojho konania sú pri tom chránení je dôvodom, prečo sú retroaktívne zásahy považované za nespravodlivé. Ale títo ľudia nemôžu byť chránení v dôsledku pravidla, ktoré v niektorých právnych systémoch zakazuje právne normy ex post facto. Títo ľudia nemôžu dokázať, že niekedy dodržiavali medzinárodné právo v akomkoľvek štádiu, alebo že na neho brali čo i len najmenší ohľad.*“[679]

---

[672] JACKSON, H. R., 1945. *The Case Against the Nazi War Criminals*. [online]. Dostupné na internete: https://www.roberthjackson.org/speech-and-writing/opening-statement-before-the-international-military-tribunal/ [cit. dňa 26.03.2023].
[673] Tamže.
[674] Tamže.
[675] Tamže.
[676] Tamže.
[677] LETKOVÁ, A., 2018. Radbruchov mýtus alebo ako Radbruhova formula (ne)ovplyvnila retribučné zákonodarstvo. In: *Mýty o práve, mýty v práve. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 12. 4. – 14. 5. 2018*, s. 195.
[678] JACKSON, H. R., 1945. *The Case Against the Nazi War Criminals*. [online]. Dostupné na internete: https://www.roberthjackson.org/speech-and-writing/opening-statement-before-the-international-military-tribunal/ [cit. dňa 26.03.2023].
[679] LETKOVÁ, A., 2018. Radbruchov mýtus alebo ako Radbruhova formula (ne)ovplyvnila retribučné zákonodarstvo. In: *Mýty o práve, mýty v práve. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*

Hlavný sovietsky prokurátor R. A. Rudenko sa k tomuto vyjadril vo svojej obžalovacej reči[680], v ktorej hovorí o existencii a legitimite Medzinárodného vojenského tribunálu a vymedzuje jeho účel na súdenie a potrestanie hlavných vojnových zločincov na základoch stanov Medzinárodného vojenského tribunálu, ktoré považuje za akýsi postačujúci právny základ na prejednanie a rozhodnutie o osude hlavných vojnových zločincov.

V kontexte zákazu retroaktivity hovoríme o právnom princípe a ten ako taký možno vyvažovať s inými princípmi. Z pohľadu právneho pozitivizmu možno dôjsť k záveru, že nacistických zločincov bolo lepšie súdiť na základe retroaktívneho zákona ako na základe prirodzeného práva[681] a v takomto prípade je retroaktivita prípustná, nakoľko ide o „*odstránenie historickej krivdy v mene potrestania epochálneho zla.*“[682]

V súvislosti s Radbruchovou formulou môžeme identifikovať dilemu medzi „dobrým naturalizmom“ a „zlým pozitivizmom“. Práve na spomenutý právny pozitivizmus sa v súvislosti s Radbruchovou formulou prizerá s dešpektom.[683] Iusnaturalistická koncepcia je charakteristická oponovaním právnym normám, ktoré nepovažuje za jediný zdroj práva. Uznáva vyššie princípy a hodnoty, ako napríklad spravodlivosť, a ako základné pravidlo považuje *lex iniusta non est lex*, teda nespravodlivý zákon nie je zákon. Súdiac z toho, iusnaturalistická koncepcia práva je súborom pravidiel správania sa a konaní v súvislosti s dôstojnosťou človeka, morálkou a náboženskými pravidlami.[684] Naopak, pre iuspozitivizmus, ktorého základným pravidlom je *lex dura sed lex*, teda tvrdý zákon, ale zákon, je charakteristické dodržiavanie právnych noriem, aj keď sú nespravodlivé, neprimerane prísne ale všeobecne záväzné. Z uvedeného vyplýva, že právny pozitivizmus považuje za svoj zdroj akékoľvek pozitívne právo, odhliadnuc od jeho obsahu.[685] Podľa Radbrucha právny pozitivizmus redukuje právo na moc, pričom ako uvádza Sobek, takto charakterizovaný právny pozitivizmus je v súčasnosti irelevantný a takéto poňatie právneho pozitivizmu (tzv. zákonný pozitivizmus ako kategorická záväznosť zákona) totiž významovo zodpovedá tomu, čo dnes nazývame právny formalizmus, teda ako doktrínu aplikácie práva viazanú explicitnými pravidlami. Ako ďalej dodáva, v tomto zmysle je Radbruchova polemika (v dnešnom slovníku filozofie práva) polemika právneho formalizmu, nie polemika právneho pozitivizmu.[686] Podľa Letkovej *„Gustav Radbruch podmienil vlastnú formulu existenciou pilierov, ktorými sú spravodlivosť, účelovosť a právna istota, ktorú je potrebné chápať v kontexte korektívu miery neúnosnosti či neznesiteľnosti, ktorá nie je presne stanoviteľná. Radbruch však súčasne definoval zákonné bezprávie, v ktorom cieľom zákonodarcu nie je dosiahnutie spravodlivosti vytvorením spravodlivej normy, t. j. zákon ignoruje hodnotu rovnosti, ktorá tvorí jadro spravodlivosti. Takto nespravodlivému zákonu chýba podľa Radbrucha samotná podstata práva.“*[687]

Nemožno tiež opomenúť odlišné chápanie retroaktivity v kontinentálnom a anglosaskom právnom systéme, ktoré sa práve pri vytváraní norimberského tribunálu stretli.

---

doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 12. 4. – 14. 5. 2018, str. 196.

[680] Pozri poznámku pod čiarou č. 38

[681] HART, H. L. A., 1958. Positivism and the Separation of Law and Morals. In: *Harvard Law Review*. *Roč. 71, č. 4, s. 619.*

[682] PROCHÁZKA, R.a M. KÁČER, M., 2019. *Teória práva, s. 141.*

[683] SOBEK, T., 2010. *Nemorální právo, s. 259.*

[684] LETKOVÁ, A., 2018. Radbruchov mýtus alebo ako Radbruhova formula (ne)ovplyvnila retribučné zákonodarstvo. In: *Mýty o práve, mýty v práve. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov Miľníky práva v stredoeurópskom priestore 12. 4. – 14. 5. 2018, s. 193.*

[685] Tamže.

[686] SOBEK, T., 2009. *Radbruchov mýtus*. [online].
Dostupné na internete: http://teorieprava.blogspot.com/2009/05/radbruchuv-mytus.html [cit. 15. marca 2024].

[687] LETKOVÁ, A., 2024. *Spravodlivosť v trestnom práve, s. 81.*

Ústava USA v článku 1 oddiel 9 ods. 3 hovorí: „*Nesmie byť vydaný žiadny zákon, ktorého obsahom by bol súdny rozsudok alebo trestný zákon so spätnou účinnosťou (ex post facto law).*“[688]

V kontexte *ex post facto* právo žalobca Robert H. Jackson vo svojom príspevku pred Norimberským tribunálom konštatuje, že žiaden suverénny legislatívny akt, pred ktorým sa musia Nemci skloniť, nedefinoval medzinárodné zločiny, nestanovil tresty a nezriaďoval súdy, ktoré by ich posudzovali. Ďalej dodáva, že: „*Vychádzajúc z predpokladu, že nič nie je zákonom, ak to nie je zahrnuté v suverénnom príkaze, je ľahké tvrdiť, že Norimberský proces aplikoval retroaktívne alebo ex post facto právo*“[689] odkazujúc na nemeckých právnikov, ktorí považujú príkaz za tvorbu práva a právo len za príkaz. K tomuto Jackson dodáva, že:
„*A s rastúcou závislosťou celej spoločnosti od zákonodarného procesu rastie u národov common law tendencia uvažovať o práve v zmysle konkrétneho suverénneho nariadenia.*“[690]
Ďalej pokračuje, že mylnosť myšlienky, že právo sa nachádza len v takomto prameni, vyplýva zo skutočnosti, že zločiny trestali súdy podľa filozofie zvykového práva dávno predtým, ako existovali zákonodarné zbory. Moderné právo trestných činov možno do značnej miery odvodiť od súdnych rozhodnutí v konkrétnych prípadoch skôr, ako sa objavilo v zákone. Ako príklad uvádza, kedy bol prvý anglický sudca konfrontovaný so zločinom, riešil ho bez pomoci zákonov tak rozumne a spravodlivo, ako len mohol a to, čo urobil, vytvorilo precedens.[691]

3. Súčasná rozhodovacia činnosť a aplikačná prax v kontexte Radbruchovej formuly

Európsky súd pre ľudské práva sa v rámci svojej rozhodovacej činnosti v roku 2001 zaoberal prípadom *Streletz, Kessler a Krenz proti Nemecku*[692]. Išlo o prípad troch žalobcov, pána Fritza Streletza, Heinza Kesslera a Egona Krenza. Sťažovatelia tvrdili, že skutky, pre ktoré boli stíhaní, nepredstavovali trestné činy v čase, keď boli spáchané, podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva, a že ich odsúdenie nemeckými súdmi preto porušilo článok 7. ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „Dohovoru“). Odvolávali sa pritom aj na články 1 a 2 ods. 2 Dohovoru.

Okolnosti prípadu možno zhrnúť nasledovne.
Žalobcovia boli nemeckí štátni príslušníci narodení v rokoch 1926, 1920 a 1937. Po odsúdení nemeckými súdmi boli prví dvaja sťažovatelia (F. Streletz a H. Kessler) uväznení v polovázenskom režime (*Strafvollzug*) a potom prepustení po odpykaní približne dvoch tretín trestu. Tretí sťažovateľ (E. Krenz) si od od januára 2000 odpykával polovičný trest odňatia slobody vo väznici Plötzensee v Berlíne. V rokoch 1949 až 1961 dva a pol milióna Nemcov utieklo z Nemeckej demokratickej republiky (ďalej len „NDR“) do Spolkovej republiky Nemecko (ďalej aj len „SRN“). S cieľom zastaviť nekonečný prúd utečencov postavila NDR 13. augusta 1961 Berlínsky múr a posilnila všetky bezpečnostné opatrenia pozdĺž hraníc medzi oboma nemeckými štátmi, najmä inštalovaním protipechotných mín a automatických palebných systémov (*Selbstschussanlagen*). Mnoho ľudí, ktorí sa pokúsili prekročiť hranicu a dostať sa na Západ, následne prišlo o život zastrelením východonemeckou pohraničnou strážou alebo už spomenutým *Selbstschussanlagen a inými*. Oficiálny počet obetí podľa

---

[688] Ústava Spojených štátov amerických. [online]. Dostupné na internete: https://constitutioncenter.org/the-constitution/full-text?gclid=Cj0KCQjwt_qgBhDFARIsABcDjOdHcya_5FMfabMu0vgDEoecmwxph3du4cOtpeF5N5dDcfmWHUXIIxEaAktREALw_wcB [cit. 15. marca 2024].
[689] JACKSON, H. R., 1949. *Nuremberg in Retrospect: Legal Answer to International Lawlessness*. [online]. Dostupné na internete: https://www.roberthjackson.org/speech-and-writing/nuremberg-in-retrospect-legal-answer-to-international-lawlessness/ [cit. 15. marca 2024].
[690] Tamže.
[691] Tamže.
[692] *Streletz, Kessler a Krenz proti Německu, rozsudok velkého senátu zo dňa 22. 3. 2001.* [online]. Dostupné na internete: https://eslp.nsoud.cz/export/vybery/?selectionIds=16247 [cit. 15. marca 2024].

orgánov činných v trestnom konaní NSR 264 a podľa pracovnej skupiny z 13. augusta (*Arbeitsgemeinschaft 13. August*) dosiahol dokonca až 938. Sťažovatelia zastávali vysoké funkcie v štátnom aparáte NDR a vo vedení Strany socialistickej jednoty (členovia Rady národnej obrany, členovia Ústredného výboru Strany socialistickej jednoty, námestník ministra obrany, náčelník Generálneho štábu Národnej ľudovej armády, člen Rady národnej obrany, minister obrany a iné.) Krajský súd v Berlíne (*Landgericht*) rozsudkom zo dňa 16. septembra 1993 odsúdil prvého a druhého sťažovateľa na päť rokov a šesť mesiacov odňatia slobody a sedem rokov a šesť mesiacov za podnecovanie k spáchaniu úmyselnej vraždy (*Anstifung zum Totschlag*) z dôvodu, že zdieľali zodpovednosť za smrť niekoľkých mladých ľudí vo veku od 18 do 28 rokov, ktorí sa v rokoch 1971 až 1989 pokúsili utiecť z NDR prekročením hranice medzi oboma nemeckými štátmi, pričom tieto obete zomreli po spustení už vyššie spomenutých protipechotných mín a zastrelení východonemeckou pohraničnou strážou. Pre predstavu uvádzame časť z prípadov uvedených v predmetnom rozhodnutí: „ *...dvaja pohraničníci NDR vystrelili na pána .., keď sa pokúšal vyliezť cez Berlínsky múr pomocou rebríka, pričom ho zasiahli do chrbta. Prvá pomoc mu nebola poskytnutá. Do nemocnice ľudovej polície NDR sa dostal až po dvoch hodinách, kedy vykrvácal. Dozorcom, ktorí ho zastrelili, zablahoželali, jediné vyjadrenie ľútosti bolo, že použili toľko munície.*“[693] Na základe trestného práva NDR v rozhodnom čase krajský súd začal vyhlásením prvého a druhého sťažovateľa za vinných z podnecovania k vražde (*Anstiftung zum Mord*). Spolkový súdny dvor potom uznal týchto dvoch sťažovateľov za vinných z úmyselného zabitia ako nepriamych splnomocnencov z dôvodu, že boli členmi Rady národnej obrany, orgánu, ktorého rozhodnutia boli nevyhnutým predpokladom (*zwingende Voraussetzung*) na vydanie príkazov týkajúcich sa hraničného policajného režimu NDR. Následne sťažovatelia podali ústavné odvolania na Spolkový ústavný súd (*Bundesverfassungsgericht*) s odôvodnením, že ich konanie bolo odôvodnené podľa platného práva NDR v čase skutkových okolností vo veci samej a nemalo dôjsť k ich trestnému stíhaniu. Tie boli zamietnuté ako nepodložené. V jednej časti odôvodnenia sa však Spolkový ústavný súd zaoberal problémom „zákonnej spravodlivosti“ (*gesetzliches Unrecht*) v rámci oblasti trestného práva, kedy je pozitívne právo netolerovateľne v rozpore so spravodlivosťou, a teda môže mať zásada právnej istoty prednosť pred zásadou objektívnej spravodlivosti. V tejto súvislosti odkazuje na Radbruchovu formulu, kedy sa pozitívne právo musí považovať za odporujúce spravodlivosti tam, kde je rozpor medzi zákonným právom a spravodlivosťou taký neúnosný, že prvý musí ustúpiť druhému. Spolkový súdny dvor opísal vzťah medzi kritériami, ktoré spolu tvoria Radbruchovu formulu a ľudskými právami chránenými medzinárodným právom tak, že kritériá Radbruchovej formuly, ktoré bolo ťažké uplatniť z dôvodu ich nepresnosti, boli doplnené o konkrétnejšie hodnotiace kritériá, keďže medzinárodné dohovory o ľudských právach poskytli základ pre určenie, kedy štát porušuje ľudské práva podľa presvedčenia celosvetovej právnej komunity. Podľa sťažovateľov ich odsúdenie po zjednotení Nemecka nebolo predvídateľné a navyše neboli nikdy v NDR trestne stíhaní. Tvrdili, že aj nemecké súdy uznali, že dôvodom, prečo neboli v rozhodnom čase stíhaní, bolo to, že skutky, pre ktoré boli obvinení, nepredstavovali trestné činy podľa trestného práva NDR. Sťažovatelia ďalej tvrdili, že predmetné činy nepredstavujú trestné činy ani podľa medzinárodného práva.[694] Pokiaľ ide o Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, ktorý NDR ratifikovala, konštatovali, že žiadny medzinárodný orgán neodsúdil NDR za porušenie jeho ustanovení, a že aj keby tomu tak bolo, existuje zásadný rozdiel medzi zodpovednosťou podľa medzinárodného práva na jednej strane a trestnou zodpovednosťou jednotlivca podľa

[693] *Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, no 34044/96, 35532/97 and 44801/98, ECHR 2001.* [online]. Dostupné na internete: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59353%22]} [cit. 15. marca 2024].

[694] BEDNÁR, D., 2018. Teoretické východiská medzinárodnej justičnej spolupráce v trestných veciach. In: *Právny obzor č. 2, s. 167.*

vnútroštátneho trestného práva na strane druhej.[695] Podľa sťažovateľov rozhodnutie Spolkového ústavného súdu vytvorilo diskriminačný systém súdnictva tým, že: „ ... *sa opieral o Radbruchovu formulu, aby odoprel bývalým občanom NDR .. možnosť oprieť sa o zásadu zákazu retroaktivity trestných zákonov zakotvenú v článku 7 ods. 1 Dohovoru*."[696] ESĽP v konečnom dôsledku rozhodol, že k porušeniu článku 7 ods. 1 Dohovoru nedošlo a takisto, že k diskriminácii v rozpore článku 14 Dohovoru v spojení s článkom 7 nedošlo.

K predmetnému rozhodnutiu prislúcha aj súhlasný názor sudcu Loukisa G. Loucaidesa, ktorý síce súhlasí so závermi rozsudku, domnieva sa však, že keď sa v článku 7 hovorí o „trestnom čine podľa medzinárodného práva", jednoznačne to znamená trestný čin, ktorý je trestným činom priamo podľa medzinárodného práva, pokiaľ ide o zakázané konanie, ako aj o individuálnu trestnú zodpovednosť za takéto konanie.[697] Odkazuje pritom na ustanovenia Charty Medzinárodného vojenského tribunálu pre stíhanie hlavných vojnových zločincov európskej osi, ktorá bola prvým nástrojom, ktorý definoval „zločiny proti ľudskosti" v pozitívnom medzinárodnom práve ako aj na ustanovenia Rímskeho štatútu Medzinárodného trestného súdu, ktoré pojednávajú o zločinoch proti ľudskosti.[698]

Pre čitateľov zároveň uvádzame aj niekoľko ďalších rozhodnutí ESĽP, ktorý v rámci svojej rozhodovacej praxe aplikoval Radbruchovu formulu, a to konkrétne v prípadoch: Baka proti Maďarsku (20261/12), Kokkinakis proti Grécku (14307/88), Kokonov proti Lotyšsku (36376/04), The Sunday Times proti Spojenému Kráľovstvu (6538/74) ako aj Silver a iní proti Spojenému Kráľovstvu (5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75).

4. Medzinárodný trestný súd

Vrcholom úsilia medzinárodného spoločenstva na ceste za efektívnym systémom stíhania a potrestania najzávažnejších porušení medzinárodného práva počas ozbrojených konfliktov je vznik stáleho Medzinárodného trestného súdu.[699] Na záver diplomatickej konferencie dňa 17.7.1998 v Ríme bol prijatý Štatút medzinárodného trestného súdu (tzv. Rímsky štatút) vo forme multilaterálnej medzinárodnej zmluvy, ktorá je otvorená na podpis každému štátu. Na jeho nadobudnutie platnosti bolo potrebné dosiahnuť podľa článku 126 minimálne 60 ratifikácií. Sklamaním bol postup USA, keď podpis prezidenta Clintona bol „vzatý späť" a bolo oznámené, že USA nebudú Štatút ratifikovať. „Späťvzatie" podpisu umožnilo administratíve Georga Busha jr. rokovať o bilaterálnych dohodách so signatárskymi štátmi Štatútu o nevydávaní amerických občanov orgánom Medzinárodného trestného súdu podľa čl. 96 Štatútu.[700] Dôvody treba vidieť vo vnútropolitickej situácii USA v tom období a najmä v kontexte medzinárodného diania a angažovaní sa USA v tzv. „vojne proti terorizmu" a ozbrojených zásahoch proti „darebáckym štátom" („*rogue states*"). Príslušný počet ratifikácií sa nakoniec podarilo dosiahnuť a Štatút nadobudol platnosť 1.7.2002, odkedy predstavuje jeden z najvýznamnejších medzinárodnoprávnych dokumentov súčasnosti. Z pohľadu rozvoja medzinárodného práva spočíva jeho prínos v dvoch rovinách. Ide o štatút, ktorý zakladá novú

---

[695] Tamže.

[696] *Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, no 34044/96, 35532/97 and 44801/98*, ECHR 2001. [online]. Dostupné na internete: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59353%22]} [cit. 15. marca 2024].

[697] BEDNÁR, D., 2018. K niektorým teoretickým aspektom medzinárodnej justičnej spolupráce v trestných veciach. In: Právník, č. 7, s. 599.

[698] Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, no 34044/96, 35532/97 and 44801/98, ECHR 2001. [online]. Dostupné na internete: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59353%22]} [cit. 15. marca 2024].

[699] BEDNÁR, D., 2017. Porovnanie spolupráce Českej a Slovenskej republiky s Medzinárodným trestným súdom. In: Právny obzor č. 3, s. 252.

[700] ŠTURMA, P., 2004. Právní důvody vlády prezidenta Bushe pro zrušení podpisu Římského statutu Mezinárodního trestního soudu, In: *Trestněprávní revue č. 1/2004, s. 8.*

medzinárodnú súdnu inštitúciu so všeobecne vymedzenou jurisdikciou. Zároveň ide o zatiaľ najpodrobnejšiu kodifikáciu materiálneho práva, ktorá definuje najzávažnejšie zločiny podľa medzinárodného práva obsiahnuté v článku 5 Štatútu. Uvedený článok zakladá jurisdikciu MTS vo vzťahu k zločinom genocídy, zločinov proti ľudskosti, vojnovým zločinom a zločinu agresie (zločin proti mieru). Definícia zločinu agresie bola prijatá až na prvej hodnotiacej konferencii, ktorá sa konala 31. 5. až 11. 6. 2010 v ugandskej Kampale.[701] Samotný štatút pozostáva zo 128 článkov. Podľa znenia čl. 11 má Súd jurisdikciu len nad trestnými činmi spáchanými po tom, ako tento Štatút nadobudol platnosť. MTS svojou univerzálnou jurisdikciou mení tradičnú „horizontálnu" medzinárodnú spoluprácu v trestných veciach na spoluprácu medzi MTS a štátmi, ktorú možno zo štrukturálneho hľadiska označiť ako spoluprácu vertikálnu.[702]

Záver

V predkladanom článku sme zosumarizovali problematiku presahov minulosti do súčasnosti – konkrétne sme pracovali so stíhaním vojnových zločincov, a to v kontexte formovania všeobecného medzinárodného tribunálu (MTS) a aplikačnej praxe v súvislosti s argumentáciou rámcovanou Radbruchovou formulou.

Radbruchovej formule sme sa v kontexte prelomenia princípu zákazu pravej retroaktivity venovali v druhej časti článku. V tretej časti článku sme priblížili jej aktuálnosť a využiteľnosť v konaniach pred ESĽP. Jej interpretácia „neznesiteľnosti pozitívneho práva" sa rozšírila, a teda sa už netýka výlučne vojnových udalostí, resp. zločinov proti ľudskosti, proti mieru a vojnových zločinov. Podľa nášho názoru bola (a mala by byť aj dnes) Radbruchova formula chápaná ako inštitút *ultima ratio,* a to primárne z toho dôvodu, že narúša všeobecne akceptované princípy právneho štátu (okrem vyššie uvedeného princípu zákaz pravej retroaktivity je v rozpore aj s právnou istotou). Trend rozšírenej aplikácie Radbruchovej formuly môže byť destabilizačný a domnievame sa, že formula by samala využívať minimálne – v konečnom dôsledku spravodlivosť sa dá v súčasnosti dosiahnuť aj aktivistickým prístupom sudcov, ktorý má vlastné limity, no rozhodne je menej radikálny ako povojnová formula doslova „ušitá" na nacistické právo a nacistické zločiny.

V poslednej časti článku sme sa venovali MTS, ktorý nepochybne predstavuje od prvotných snáh medzinárodného spoločenstva (počnúc Medzinárodným vojenským tribunálom) predstavuje zatiaľ najdokonalejší vývojový stupeň v oblasti medzinárodného trestného súdnictva, ktoré umožňuje univerzálne stíhať najzávažnejšie porušenia medzinárodného práva. Slovenská republika nezostala v snahe o zriadenie tohto súdneho orgánu pozadu a v jej mene bol Rímsky štatút podpísaný 23. decembra 1998. Národná rada Slovenskej republiky vyslovila súhlas so Štatútom uznesením č. 1987 z 3. apríla 2002 a súčasne rozhodla, že ide o zmluvu podľa článku 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá má prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Následne ho prezident republiky ratifikoval a na základe čl. 126 nadobudol platnosť 1. júla 2002.[703]

Literatúra

BEDNÁR, D., 2013. Medzinárodná justičná spolupráca v trestných veciach a jej teoretický základ. In: *Právny rozpravy 2013. Zborník z konferencie 4. – 8.februára 2013.* Hradec Králové: MAGNANIMITAS.

[701] ŠTURMA, P., 2010. Změny Římského statutu Mezinárodního trestního soudu, In: *Trestněprávní revue č. 8, s. 245.*

[702] BEDNÁR, D., 2017. Porovnanie spolupráce Českej a Slovenskej republiky s Medzinárodným trestným súdom. In: *Právny obzor č. 3, s. 265.*

[703] Tamže, s. 253.

BEDNÁR, D., 2018. K niektorým teoretickým aspektom medzinárodnej justičnej spolupráce v trestných veciach. In: *Právník, č. 7.*
BEDNÁR, D., 2020. (polo)Zabudnutý garant medzinárodnej bezpečnosti? In: *COMENIUS odborný blog.* [online]. Dostupné na internete: https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/01/21/polozabudnuty-garant-medzinarodnej-bezpecnosti/[cit. dňa 15. marca 2024].
BEDNÁR, D., 2011. Stíhanie vojnových zločinov a zločinov proti ľudskosti prostriedkami medzinárodného trestného práva. In: *Bulletin Slovenskej advokácie č. 7/8*.
BEDNÁR, D., 2012. Niekoľko poznámok k činnosti ICTY – (Medzinárodný tretsný tribunál pre bývalú Juhosláviu). In: *Právní rozpravy 2012. Zborník z konferencie 6. – 10.februára 2012*. Hradec Králové: MAGNANIMITAS, 2012. s.9.
BEDNÁR, D., 2017. Porovnanie spolupráce Českej a Slovenskej republiky s Medzinárodným trestným súdom. In: *Právny obzor č. 3, s. 265.*
BEDNÁR, D., 2018.Teoretické východiská medzinárodnej justičnej spolupráce v trestných veciach. In: *Právny obzor č. 2, s. 167.*
EČER, B., 1948. *Vývoj a základy mezinárodního práva trestního.* Praha: V. Linhart.
EČER, B., 1946. *Norimberský soud*. Praha: Orbis.
FÁBRY, B., KASINEC R. a M. TURČAN, 2017. *Teória práva.* Prvé vydanie. Wolters Kluwer, s. r. o., s. 72.
FUTAMURA, M., 2008. *War Crimes Tribunals and Transitional Justice: The Tokyo Trial and the Nuremberg legacy.* Londýn: Routledge, 2008. s. 30.
HART, H. L. A., 1958. Positivism and the Separation of Law and Morals. In: *Harvard Law Review*. Roč. 71, č. 4, 1958.
HONZÍK, M., 1986. *Povstaňte, soud přichází.* Praha: Panorama. s. 55-57.
JACKSON, H. R., 1945. *The Case Against the Nazi War Criminals*. [online]. Dostupné na internete: https://www.roberthjackson.org/speech-and-writing/opening-statement-before-the-international-military-tribunal/ [cit. 26. marca 2023].
JACKSON, H. R., 1949. *Nuremberg in Retrospect: Legal Answer to International Lawlessness*. [online]. Dostupné na internete: https://www.roberthjackson.org/speech-and-writing/nuremberg-in-retrospect-legal-answer-to-international-lawlessness/ [cit. 15. marca 2024].
LETKOVÁ, A., 2015. Zmeny vnímania „spravodlivého procesu“ na území Slovenska v 20. storočí. In: *Bratislavské právnické fórum 2015*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta.
LETKOVÁ, A., 2024. *Spravodlivosť v trestnom práve*. Praha: Wolters Kluwer.
LETKOVÁ, A., 2015. Proces s Lászlóm Csatárym. In: *Historicko-právna analýza príčin a následkov druhej svetovej vojny*. Banská Bystrica: Belianum.
LETKOVÁ, A., 2023. Obnova retribučných procesov - zadosťučinenie spravodlivosti alebo pošliapaná právna istota? In: KLUKNAVSKÁ, A. a kol. (Eds.). *Sloboda. Sloboda prejavu a pluralita názorov*. Praha: Wolters Kluwer ČR.
LETKOVÁ, A., 2014. Ústavnoprávne aspekty dualizmu v retribučnom zákonodarstve na území Československej republiky. In: Premeny ústavného práva. Kontinuita a diskontinuita. Bratislava: Atticum.
LETKOVÁ, A., 2015. Proces s Lászlóm Csatárym. In: *Historicko-právna analýza príčin a následkov druhej svetovej vojny*. Banská Bystrica: Belianum.
LETKOVÁ, A., 2015. Prehodnotenie zodpovednosti v diele „Otázka viny“. In: VOJÁČEK, L. a kol. (Eds)., 2015. *Dny práva 2015. Odpovědnost v právu* [elektronický zdroj]. Brno: Masarykova univerzita, 2016.
LETKOVÁ, A., 2018. Radbruchov mýtus alebo ako Radbruhova formula (ne)ovplyvnila retribučné zákonodarstvo. In: *Mýty o práve, mýty v práve. Zborník príspevkov z medzinárodnej*

vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 12. 4. – 14. 5. 2018. Bratislava: Wolters Kluwer.
OVERY, R., 2011. *Making Justice at Nuremberg, 1945 – 1946.* [online]. Dostupné na internete: https://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/war_crimes_trials_01.shtml [cit. 17.03.2024].
PROCHÁZKA, R. a M. KÁČER, 2019. *Teória práva.* Bratislava: C. H. Beck. s. 141.
RAŠLA, A., 1969. *Ľudové súdy v Československu po II. Svetovej vojne ako forma mimoriadneho súdnictva*. Bratislava: SAV.
RUDENKO, R. A., 1946. *Obviňujeme: obžalovací řeč hlavního sovětského žalobce gen. R. A. Ruděnka u soudu s německými válečnými zločinci v Norimberku*. Praha: Naše vojsko.
SCHULTZ, U., 1997. *Velké procesy: právo a spravedlnost v dějinách*. Praha: Brána. s. 339.
SOBEK, T., 2010. *Nemorální právo.* Prvé vydanie. Praha: Ústav štátu a práva.
SOBEK, T., 2009. *Radbruchov mýtus*. [online]. Dostupné na internete: http://teorieprava.blogspot.com/2009/05/radbruchuv-mytus.html [cit. 15. marca 2024].
ŠTURMA, P., 2004. Právní důvody vlády prezidenta Bushe pro zrušení podpisu Římského statutu Mezinárodního trestního soudu. In: *Trestněprávní revue č. 1/2004.* s. 8.
ŠTURMA, P., 2010. Změny Římského statutu Mezinárodního trestního soudu. In: *Trestněprávní revue č. 8.*
"Saint James Declaration" . [online]. Dostupné na internete: http://images.library.wisc.edu/FRUS/EFacs/1942v01/reference/frus.frus1942v01.i0006.pdf. [cit. 16.03.2024].
United States Holocaust Memorial Museum: *International Military Tribunal at Nuremberg*, duben 2010. [online]. Dostupné na internete: http://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007069). [cit. 16.03.2024].
Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 24. mája 1995 sp. zn. PL. ÚS 16/95.
Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 24. apríla 2001 sp. zn. PL. ÚS 3/00.
Ústava spojených štátov amerických. [online].
Dostupné na internete: https://constitutioncenter.org/the-constitution/full-text?gclid=Cj0KCQjwt_qgBhDFARIsABcDjOdHcya_5FMfabMu0vgDEoecmwxph3du4cOtpeF5N5dDcfmWHUXIIxEaAktREALw_wcB [cit. dňa 15.0315. marca 2024].
Streletz, Kessler and Krenz v. Germany, no 34044/96, 35532/97 and 44801/98, ECHR 2001. [online]. Dostupné na internete: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59353%22]} [cit. 15. marca 2024].
Streletz, Kessler a Krenz proti Německu, rozsudok velkého senátu zo dňa 22. 3. 2001. [online]. Dostupné na internete: https://eslp.nsoud.cz/export/vybery/?selectionIds=16247 [cit. 15. marca 2024].
Článok 6 písm. c) Statutu Mezinárodního vojenského soudního dvora publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky ako súčasť zákona č. 164/1947 Sb. Dohoda o stíhaní a potrestáni hlavních válečných zločinců Evropské Osy.

Key words: international criminal law, war crimes, International Military Tribunal, Nuremberg trials, retroactivity, Radbruch formula.

Summary

In the presented scientific article, the author has summarised the issue of overlaps from the past to the present – specifically, she worked with the prosecution of war criminals, in the context of the formation of the International Criminal Court and application practice in connection with the argumentation framed by the Radbruch formula. In the context of breaking the principle of the prohibition of true retroactivity, the author addressed the Radbruch formula in the second

part of the article, and in the third part she approached its relevance and applicability in proceedings before the European Court of Human Rights. Its interpretation of the "intolerability of positive law" has expanded and thus no longer applies exclusively to war events, or crimes against humanity, against peace and war crimes. In the author's opinion, the Radbruch formula was (and should still be) understood as the institute of *ultima ratio*, primarily for the reason that it violates generally accepted principles of the rule of law (in addition to the above-mentioned principle, the prohibition of true retroactivity also contradicts legal certainty). The trend of widespread application of the Radbruch formula can be destabilizing, and in the author's opinion the formula should be used minimally – in the end, justice can currently be achieved by the activist approach of judges, which has its own limits, but is definitely less radical than the post-war formula, literally "tailored" to Nazi law and Nazi crimes. The last part of this scientific article focuses on the International Criminal Court, which, since the initial efforts of the international community (starting with the International Military Tribunal), undoubtedly represents the most advanced level of development in the field of international criminal justice, which enables the universal prosecution of the most serious violations of international law. The Slovak Republic was not left behind in the effort to establish this judicial body, and the Rome Statute was signed on its behalf on 23 December, 1998. The National Council of the Slovak Republic expressed its agreement with the Statute by resolution no. 1987 from 3 April, 2002 and at the same time decided that it is a contract according to Art. 7 par. 5 of the Constitution of the Slovak Republic, which takes precedence over the laws of the Slovak Republic. Subsequently, the President of the Slovak Republic ratified it and based on Art. 126 it entered into force on 1 July, 2002.

kpt. JUDr. Nina Laca, PhD.
Odborný asistent
Katedra verejnoprávnych vied
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
e-mail: nina.laca@akademiapz.sk

Vladislav Marko

Nový zákon o ochrane spotrebiteľa a jeho prínos pre zmluvné strany spotrebiteľsko-právneho vzťahu

Anotácia: Autor sa v článku zaoberá aplikáciou príslušných ustanovení novo prijatého návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa upravujúceho novú všeobecnú právnu úpravu v oblasti ochrany spotrebiteľa nahrádzajúcu zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 250/2007 Z. z."), zákon č. 102/2014 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri predaji tovaru alebo poskytovaní služieb na základe zmluvy uzavretej na diaľku alebo zmluvy uzavretej mimo prevádzkových priestorov predávajúceho a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákon č. 299/2019 Z. z. o dohľade a pomoci pri riešení neodôvodnenej geografickej diskriminácie zákazníka na vnútornom trhu a o zmene zákona č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Kľúčové slová: spotrebiteľ, obchodník, informačné povinnosti, odstúpenie od zmluvy.

Úvod

Spotrebiteľské právo je od svojich prvopočiatkov zamerané na ochranu pasívneho účastníka trhu. Prelínanie súkromného a verejného práva v ňom je účelovým postupom pre dosiahnutie cieľa regulácie komplexnou úpravou dotknutých spoločenských vzťahov. [704] Úroveň ochrany spotrebiteľa je významným ukazovateľom celkovej hospodárskej politiky a vyspelosti štátu.[705] Ten prostredníctvom nástrojov práva vytvára mantinely, v rámci ktorých môžu obaja hlavný aktéri realizovať svoje odlišné, navzájom však nerozlučne späté trhové úlohy. Návrh zákona o ochrane spotrebiteľa je v tomto smere, dalo by sa povedať „svojou troškou do mlyna" a prináša novú všeobecnú právnu úpravu v oblasti ochrany spotrebiteľa, ktorá nahradí zákony o ochrane spotrebiteľa (zákon č. 250/2007 Z. z.), o ochrane spotrebiteľa pri predaji tovaru alebo poskytovaní služieb na základe zmluvy uzavretej na diaľku alebo zmluvy uzavretej mimo prevádzkových priestorov predávajúceho (zákon č. 102/2014 Z. z.), a o dohľade a pomoci pri riešení neodôvodnenej geografickej diskriminácie zákazníka na vnútornom trhu a o zmene zákona č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa (zákon č. 299/2019 Z. z.). V návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa sa zrkadlí ambícia zákonodarcu eliminovať fragmentárnosť právnej úpravy na danom úseku a uvedené právne predpisy z oblasti ochrany spotrebiteľa tak spojiť do jedného zákona. Aj keď zamýšľaný postup je možné vnímať ako určitý odklon od doterajšieho trendu prijímania čiastkových regulácií v reakcii na jednotlivé smernice a nariadenia EÚ v oblasti ochrany spotrebiteľa, neznamená to kodifikáciu spotrebiteľského práva ako takého, ktorá by pre rôznorodosť v nich regulovaných vzťahov nebola ani celkom dobre predstaviteľná. Nový zákon o ochrane spotrebiteľa s úzkou naviazanosťou na Občiansky zákonník má však i podľa názoru normotvorcu potenciál byť do budúcnosti základným právnym predpisom v oblasti ochrany spotrebiteľa subsumujúcim aj budúce legislatívne iniciatívy. Nateraz je okrem riešenia duplicít v právnej úprave, eliminácie aplikačných problémov, odstránením vnútorných rozporov jednotlivých ustanovení a terminologických odlišností a ďalších neopodstatnených goldplatingov, detailnejším zosúladením relevantnej národnej spotrebiteľskej legislatívy s právnymi predpismi EÚ.

Spotrebiteľská politika je považovaná za jednu z priorít Únie dlhodobo. Táto oblasť je centrom záujmu i členských štátov a to v rátane Slovenskej republiky, ktorá ako právny štát

[704] JURČOVÁ, M., MASLÁK, M., BORKOVIČOVÁ, V. Spotrebiteľské právo. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwers, ČR, a.s., 2021, s. 17-18.

[705] MEDELSKÁ TKÁČOVÁ , Z. 2016. Vybrané hmotnoprávne inštitúty ochrany spotrebiteľa. In: Aktuálne otázky súkromného práva a ich priemet do pedagogického procesu. Bratislava: APZ v Bratislave, 2016. s. 139.

prostredníctvom svojich štátnych orgánov zriadených v súlade s racionálne usporiadanou deľbou pôsobnosti prijala a stále prijíma celý rad právnych predpisov obsahujúcich tak verejnoprávne ako aj súkromnoprávne normy, ktoré spotrebiteľovi zabezpečujú v právnych vzťahoch adekvátnu ochranu. Z hľadiska uplatnenia ohrozených, alebo porušených práv spotrebiteľov prostredníctvom noriem verejného alebo súkromného práva v aplikačnej praxi, môžeme hovoriť o rozdielnom spôsobe ich uplatňovania. Podstatou verejnoprávnej ochrany je aktivita štátu, ktorý by mal prostredníctvom svojich orgánov konajúcich v medziach zákona realizovať činnosti spojené s kontrolou príslušných subjektov a vyvodzovať z porušovania právnych predpisov chrániacich spotrebiteľov adekvátne dôsledky. Takéto opatrenia a kroky sú potom zárukou zabezpečenia optimálnej úrovne spotrebiteľskej ochrany. Nedostatočná činnosť orgánov verejnej moci sa nedá nijako nahradiť. Jej dôsledkom je slabá, či dokonca nijaká ochrana spotrebiteľa. V prípadoch dovolávania sa spotrebiteľských práv z porušených súkromnoprávnych predpisov je naopak iniciatíva na samotnom poškodenom subjekte. Od spotrebiteľa záleží, či svoje porušené spotrebiteľské práva priznané súkromným právom bude alebo nebude u protistrany uplatňovať, resp. v prípade prvotného neúspechu riešiť vec v zmysle dispozičnej zásady súdnou cestou, uplatňujúc si pritom svoje nároky prostredníctvom osobitných procesných pravidiel normovaných v Civilnom sporovom poriadku (zákon č. 160/2015 Z.z.) zabezpečujúcich slabšej strane spotrebiteľsko-právneho vzťahu vyvážené postavenie cez prizmu procesnej úpravy sporov o ochranu slabšej strany.[706] Pasivita spotrebiteľa sa v tomto smere nedá nijako nahradiť. V zmysle zásady „nemo iudex sine actore" (bez žalobcu niet sudcu) sa tak môže stať, že ochrana porušených práv spotrebiteľa zostane nenaplnená. Aj keď sú úvahy o mieste, postavení a právach spotrebiteľa v spotrebiteľsko-právnych vzťahoch centrom záujmu mnohých diskusií a polemík právnych teoretikov, kde na jednej strane je „rovnosť strán freedom of contract" a na strane druhej ochrana slabšieho, solidarita a socializácia práva, je treba aj podľa nášho názoru *„ochranu spotrebiteľov interpretovať triezvo, neutrálne a ako akékoľvek iné právne inštitúty".*[707] Z konečnej správy Prieskumu spotrebiteľského trhu na podporu kontroly účinnosti práva EÚ v oblasti ochrany spotrebiteľa a marketingového práva Európskej komisie je vidieť nezáujem spotrebiteľov o ochranu ich práv súdnou cestou. „Tento prieskum taktiež odhalil, že len 1% spotrebiteľov sa obráti so spotrebiteľským sporom na súd."[708] Jedným z predpokladov optimálneho fungovania dnes už EÚ je v tomto smere podľa H. Reinharda chápanie spoločenstva ako „Konsumgemeinschaft" (európskeho konzumného spoločenstva)[709], ktoré by malo mať za cieľ zabezpečiť ochranu spotrebiteľa v liberalizovanom a deregulovanom hospodárstve. Spotrebiteľ ako slabšia strana právneho vzťahu verzus reálna štruktúra trhu, to sú determinanty, ktoré predurčujú formovanie právnej úpravy ochrany spotrebiteľa v práve Európskej únie v budúcnosti. Primárnym dôvodom revízie súčasnej právnej úpravy ochrany spotrebiteľa je potreba transpozície smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/770 z 20. mája 2019 o určitých aspektoch týkajúcich sa zmlúv o dodávaní digitálneho obsahu a digitálnych služieb (Ú. v. EÚ L 136, 22.5.2019), smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/771 z 20. mája 2019 o určitých aspektoch týkajúcich sa zmlúv o predaji tovaru, ktorou sa mení nariadenie (EÚ) 2017/2394 a smernica 2009/22/ES a zrušuje smernica 1999/44/ES (Ú. v. EÚ L 136, 22.5.2019), ako aj smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/2161 z 27. novembra 2019, ktorou sa menia smernica Rady 93/13/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady

[706] Bližšie: MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2016. Spory o ochranu slabšej strany podľa Civilného sporového poriadku. In: Aktuální otázky vývoje soukromoprávních disciplín. Praha: PAČR, 2016. s. 27.
[707] Bližšie: Nález Ústavného súdu SR zo 7. februára 2018, sp. Zn. PL. ÚS 11/2016
[708] MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2018. Vplyv Európskeho práva na procesnoprávnu stránku ochrany spotrebiteľa. In: *Právo v globalizované společnosti. Sborník z konference Olomoucké debaty mladých právníků 2018.* Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2018. s.192.
[709] Bližšie: REINHARD, H.J.: Verbraucherschutz durch EU-Richtlinien – der acquis communautaire im Bereich des Vebraucherrechts. The European Legal Forum, 2/2004, 86-91.

98/6/ES, 2005/29/ES a 2011/83/EÚ, pokiaľ ide o lepšie presadzovanie a modernizáciu predpisov Únie v oblasti ochrany spotrebiteľov (Ú. v. EÚ L 328, 18.12.2019) do slovenského právneho poriadku. Súkromnoprávna úprava je z hľadiska ochrany spotrebiteľa tvorená predovšetkým predpismi občianskeho a obchodného práva. Verejnoprávna úprava je svojím spôsobom určitou prevenciou, ktorou sa zabezpečuje spôsob a kvalita predaja tovarov a poskytovania služieb, bezpečnosť a nezávadnosť výrobkov a ďalšie požadované predpoklady, ktoré výrobky či služby majú spĺňať a ktoré spotrebiteľ v rámci zmluvných podmienok nevie ovplyvniť. Dozor nad dodržiavaním verejnoprávnych predpisov týkajúcich sa ochrany spotrebiteľa je zabezpečovaný celou radou orgánov štátnej správy, ktorých povinnosťou je proti porušiteľovi zakročiť aj bez podnetu samotného spotrebiteľa. Systém noriem práva ochrany spotrebiteľa vychádza zo systému objektívneho práva, ktoré je členené do právnych odvetví podľa predmetu svojej regulácie. Pre právne normy zabezpečujúce ochranu spotrebiteľa, a to bez ohľadu na ich verejnoprávny či súkromnoprávny charakter, je typická vzájomná previazanosť práv a povinností resp. ich čiastočné doplňanie sa navzájom. To má často krát za následok, že tzv. deliaca línia verejnoprávnej a súkromnoprávnej regulácie ochrany spotrebiteľa sa prakticky stiera. Návrh zákona o ochrane spotrebiteľa predstavuje základný právny predpis, ktorý v sebe subsumuje všeobecné inštitúty spotrebiteľského práva, pričom v porovnaní s právnym stavom de lege lata, v sebe pojme tak dnes osobitne zadefinovanú úpravu zmlúv uzatváraných na diaľku a mimo prevádzkových priestorov obchodníka, ako aj výkon dohľadu (vrátane silného aspektu cezhraničnej spolupráce, ktorá je pre riadne fungovanie vnútorného trhu nevyhnutná) a naň eventuálne nadväzujúce správne konanie. Súkromnoprávna úprava spotrebiteľských zmlúv ostáva naďalej upravená prednostne v Občianskom zákonníku (najväčšiu zmenu prináša úprava zodpovednosti za vady s vypustením paralelnej úpravy reklamačného konania v zákone o ochrane spotrebiteľa). K najvýznamnejším zmenám návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa môžeme zaradiť zjednotenie právnej úpravy, zavedenie nových pojmov, predĺženie lehoty na odstúpenie od zmluvy uzatvorenej na diaľku, zavedenie nových inštitútov pre zníženie ukladania sankcií, odstránenie administratívnej záťaže, ochrana spotrebiteľov pre cenovou manipuláciou, či zjednodušenie reklamačného procesu a odbúranie administratívnej náročnosti pre obchodníkov, pri zachovaní rýchlosti a transparentnosti reklamačného procesu.

Predĺženie lehoty na odstúpenie od zmluvy

Možnosť jednostranného právneho úkonu spotrebiteľa – konkrétne odstúpenia od zmluvy v 30 dňovej lehote od uzatvorenia spotrebiteľskej zmluvy, ktorého dôsledkom je jej zrušenie s účinkami ex tunc, sa vzťahuje na zmluvy uzatvorené na predajnej akcii alebo v súvislosti s ňou, resp. na zmluvy ku ktorých uzatvoreniu prišlo pri nevyžiadanej návšteve alebo v súvislosti s ňou[710]. Cieľom predmetnej úpravy je ochrániť spotrebiteľov pred nátlakovými taktikami predajcov. V tomto smere treba podotknúť, že v prípade ostatných zmluvných dojednaní medzi obchodníkom a spotrebiteľom (a to i zmlúv uzavretých na diaľku alebo zmlúv uzavretých mimo prevádzkových priestorov obchodníka) zostáva 14 dňová lehota na odstúpenie od zmluvy nezmenená.

[710] Pozn.: Splnenie povinnosti obchodníka v súvislosti s preukázaním, že k realizácii nevyžiadanej návštevy nedošlo, dôkazne zaťažuje samotného obchodníka. I keď nevyžiadaná návšteva ako taká, zakázaná nie je, vyžadujú sa v súvislosti s ňou určité obmedzenia (okrem iného i predĺžená lehota na uplatnenie práva na odstúpenie od zmluvy). Preto je zo strany obchodníka získať pre prípadný spor súhlas spotrebiteľa s návštevou a to tak po materiálnej stránke (bez využitia akéhokoľvek nátlaku, nekalých praktík, zastrašovania či iného správania, ktoré sa prieči dobrým mravom, vrátane zneužitia tiesne spotrebiteľa), ako aj po stránke formálnej (na trvanlivom médiu).

Zjednotenie právnej úpravy a nové pojmy

Ako už bolo spomenuté, ambíciou návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa je i zjednotenie právnej úpravy, zvýšenie prehľadnosti legislatívy, či eliminácia v nej vyskytujúcich sa duplicít. I napriek skutočnosti, že veľa pojmov je na trhu etablovaných už dlhodobo, ich právna úprava v rámci legislatívy buď úplne absentovala, alebo dostatočne aktuálnym trendom spoločnosti už nezodpovedala. Typickým príkladom uvedeného je napríklad i nejednoznačnosť, resp. nesúrodosť definícií týkajúcich sa základných aktérov v spotrebiteľsko-právneho vzťahu.[711]

V kontexte uvedeného si dovolíme príkladmo poukázať na niektoré z relevantných pojmov novo/staronovo normovaných jednak v Občianskom zákonníku ako aj v návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa: **Obchodníkom** sa rozumie osoba, ktorá v súvislosti so spotrebiteľskou zmluvou, z nej vyplývajúcim záväzkom alebo pri obchodnej praktike koná v rámci svojej podnikateľskej činnosti alebo povolania, a to aj prostredníctvom inej osoby, ktorá koná v jej mene alebo na jej účet. **Spotrebiteľom** sa rozumie fyzická osoba, ktorá v súvislosti so spotrebiteľskou zmluvou, z nej vyplývajúcim záväzkom alebo pri obchodnej praktike nekoná v rámci svojej podnikateľskej činnosti alebo povolania. **Vec s digitálnymi prvkami** je akákoľvek hnuteľná vec, ktorá obsahuje digitálny obsah alebo digitálnu službu alebo je s digitálnym obsahom alebo digitálnou službou prepojená takým spôsobom, že absencia digitálneho obsahu alebo digitálnej služby by bránila tomu, aby vec plnila svoje funkcie. **Digitálnym obsahom** sú údaje, ktoré sa vytvárajú a dodávajú v digitálnej forme. **Digitálnou službou** je služba, ktorá spotrebiteľovi umožňuje vytvárať, spracúvať alebo uchovávať údaje v digitálnej forme alebo mať k takýmto údajom prístup, alebo ktorá umožňuje výmenu alebo akúkoľvek interakciu údajov v digitálnej forme, ktoré nahrávajú alebo vytvárajú užívatelia služby. **Digitálnym plnením** je digitálny obsah a digitálna služba. **Spotrebiteľskou kúpnou zmluvou** je kúpna zmluva uzavretá medzi obchodníkom ako predávajúcim a spotrebiteľom ako kupujúcim, ak je predmetom kúpy akákoľvek hnuteľná vec, vrátane veci s digitálnymi prvkami, vody, plynu alebo elektriny predávaných v obmedzenom objeme alebo v určenom množstve, a to aj vtedy, ak sa má vec ešte len vyrobiť alebo vyhotoviť, okrem iného aj podľa špecifikácií kupujúceho. **Zmluvou s digitálnym plnením** je každá spotrebiteľská zmluva, na základe ktorej obchodník dodáva alebo sa zaväzuje dodať digitálne plnenie, a spotrebiteľ platí alebo sa zaväzuje zaplatiť cenu vrátane digitálne vyjadrenej hodnoty, alebo poskytuje alebo sa zaväzuje poskytnúť obchodníkovi svoje osobné údaje, a to aj vtedy, ak sa digitálne plnenie vyvíja podľa špecifikácií spotrebiteľa. **Tovarom** je akákoľvek hmotná hnuteľná vec; tovarom je aj elektrina, voda alebo plyn, ktoré sú na predaj v obmedzenom objeme alebo v určenom množstve, a hmotný nosič, ktorý slúži výlučne ako nosič digitálneho obsahu, najmä CD, DVD, USB kľúč a pamäťová karta. **Službou** sa rozumie akákoľvek činnosť alebo výkon, ktorý je ponúkaný alebo poskytovaný spotrebiteľovi vrátane digitálnej služby a činností upravených osobitnými predpismi, nad ktorými vykonávajú dozor alebo dohľad profesijné komory alebo iné orgány verejnej správy, ako sú orgány dohľadu v oblasti ochrany spotrebiteľa. **Produktom** sa rozumie tovar, služba, digitálny obsah, nehnuteľnosť, elektrina, voda alebo plyn, ktoré nie sú na predaj v obmedzenom objeme alebo v určenom množstve, teplo, práva a záväzky. **Online trhom** sa rozumie služba, ktorá pomocou softvéru vrátane webového sídla, časti webového sídla alebo

[711] V doposiaľ platnom zákone o ochrane spotrebiteľa (zákon č. 250/2007 Z. z.) sú viaceré pojmy, ktoré s Občianskym zákonníkom nekorešpondujú. Napríklad pojem dodávateľ podľa súčasného zákona o ochrane spotrebiteľa je definovaný ako: *„podnikateľ, ktorý priamo alebo prostredníctvom iných podnikateľov dodal predávajúcemu výrobok a ktorého činnosť neovplyvňuje vlastnosti výrobku“.* Naproti tomu podľa aktuálneho znenia Občianskeho zákonníka účinného ku dňu vypracovania tohto príspevku , je: *„dodávateľom osoba, ktorá pri uzatváraní a plnení spotrebiteľskej zmluvy koná v rámci predmetu svojej obchodnej alebo inej podnikateľskej činnosti“.* Táto definícia však korešponduje s definíciou predávajúceho, podľa zákona o ochrane spotrebiteľa: *„predávajúcim osoba, ktorá pri uzatváraní a plnení spotrebiteľskej zmluvy koná v rámci predmetu svojej podnikateľskej činnosti alebo povolania, alebo osoba konajúca v jej mene alebo na jej účet“.*

aplikácie umožňuje spotrebiteľom uzatvárať zmluvy na diaľku s obchodníkmi odlišnými od prevádzkovateľa online trhu alebo s inými spotrebiteľmi. **Prevádzkovateľom online trhu** sa rozumie osoba, ktorá prevádzkuje a poskytuje spotrebiteľom online trh, a to aj prostredníctvom inej osoby, ktorá koná v jej mene alebo na jej účet. **Trvanlivým médiom** je prostriedok, ktorý umožňuje spotrebiteľovi alebo obchodníkovi uchovávať informácie adresované spotrebiteľovi alebo obchodníkovi počas doby, ktorá zodpovedá účelu, ktorý plnia tieto informácie, a spôsobom, ktorý umožňuje ich nezmenenú reprodukciu a použitie v budúcnosti, najmä listina, e-mail, USB kľúč, CD, DVD, pamäťová karta a pevný disk počítača. Zjednotenie pojmov je možné bezpochyby vnímať ako pozitívnu zmenu, ktorá odstráni nejednotnosť a nejednoznačnosť právnej úpravy relevantných právnych noriem na úseku ochrany spotrebiteľa.

Sankčné mechanizmy v prípade porušenia povinností obchodníka

Zabezpečenie ochrany práv spotrebiteľov prelínajúce sa veľmi širokým spektrom právnych noriem je systémovo obdobné aj z pohľadu inštitucionálneho pokrytia tejto oblasti. Je možné konštatovať, že na realizácii spotrebiteľskej politiky sa spolupodieľa mnoho orgánov štátnej správy. Návrh zákona o ochrane spotrebiteľa upravuje i sankčné mechanizmy v prípade porušenia povinností obchodníka orgánmi dohľadu a umožňuje im (v prípade, že dohliadaná osoba prijme zodpovednosť za porušovanie právnych predpisov a vykoná nápravu nezákonného stavu v prospech všetkých dotknutých spotrebiteľov), zníženie ustanovených sadzieb pokút. Orgán dohľadu pritom nemá povinnosť preskúmavať vyžadované povinnosti účinnej ľútosti obchodníka ex lege, nakoľko to je predovšetkým v záujme dohliadanej osoby samotnej. Po doručení vyhlásenia je teda možnosťou orgánu dohľadu posúdenie vyhlásenia dohliadanej osoby z pohľadu naplnenia jeho obsahových a formálnych náležitosti, tzn. či je dostatočne určité, jasné, zrozumiteľné, primerané, a či smeruje k prevýchove porušiteľa, aby sa ten do budúcnosti vystríhal rovnakého alebo obdobného konania. Moderačné právo orgánu dohľadu spočíva v takom prípade v znížení sankcie uloženej za porušenie povinnosti v oblasti ochrany spotrebiteľa na polovicu. Ďalší z inštitútov zmiernenia verejnoprávneho postihu a to najmä s ohľadom na spravodlivejšie a proporcionálnejšie sankcie zabraňujúce ukladaniu likvidačných pokút je určenie pokút percentuálnym podielom z obratu obchodníka. Cieľom navrhovaného znenia je, aby ukladané pokuty boli skutočne účinné, proporcionálne, spravodlivé a odradzujúce. Uvedené sa realizuje čiastočnou subjektivizáciou zákonných sadzieb pokút. Doteraz pevne určená horná hranica sadzby pokuty sa mení na percentuálne ustanovenú hranicu, ktorá sa určuje podľa obratu dohliadanej osoby, pričom maximálny strop pokuty ostáva určený pevnou sumou. Uvedené má za cieľ exaktnejšie sledovanie represívnej, preventívnej a výchovnej funkcie pokuty, nakoľko výška pokuty v konkrétnom prípade bude viac individualizovaná. Navrhovateľ zákona očakáva v tomto smere pozitíva najmä v segmente malých a stredných podnikov. Jedným z dobrovoľných opatrení tzv. „druhej šance“ normovaných v návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa je i opatrenie spočívajúce v odložení veci a to i napriek tomu, že obchodník povinnosť ustanovenú mu zákonom porušil. Dohliadaná osoba môže dobrovoľné opatrenie, že ukončí porušovanie predpisov na ochranu spotrebiteľa a ak to povaha porušenia pripúšťa, že odškodní spotrebiteľov alebo vykoná inú nápravu v ich prospech prijať kedykoľvek, v akomkoľvek rozsahu, akýmkoľvek spôsobom. Ak však chce, aby toto jeho vyhlásenie mohlo byť spojené s následkami, ktoré predpokladá návrh zákona, má mať vyhlásenie písomnú formu a obsahovať náležitosti vyššie uvedené. K odloženiu veci môže dôjsť len v prípade, ak sa takéto vyhlásenie doručí orgánu dohľadu skôr, ako ten začne konanie vo veci samej. V opačnom prípade orgán dohľadu na to prihliadne pri rozhodovaní o sankcii. V daných súvislostiach je evidentné, že návrh zákona má za cieľ motivovať obchodníkov k tomu, aby prispeli k rýchlej náprave a minimalizácii škôd pre spotrebiteľov úplne bez ingerencie, resp. len s minimálnou ingerenciou štátnych orgánov.

Ochrana spotrebiteľov pred cenovou manipuláciou - regulácia znižovania cien

Uvedené je reflexiou transpozície smernice 98/6/ES v platnom znení. Ustanovenie upravujúce povinnosti obchodníkov v prípade oznámení o znížení ceny tovaru má za cieľ zamedziť zavádzajúcim machináciám s cenami obchodníkmi, a tým aj zavádzaniu spotrebiteľov o sume reálnej zľavy. Sledujúc rozsah smernice 98/6/ES v platnom znení sa ustanovenie vzťahuje len na tovary, nie všetky produkty. Predmetná právna úprava sa vzťahuje na všetky typy predaja, s výnimkou rôznych vernostných programov, poukážok a zľavových kartičiek, pri ktorých má spotrebiteľ počas určitého časového obdobia právo uplatniť si zľavu na celý, alebo časť sortimentu (napr. aj narodeniny spotrebiteľa, či zľavy vyplývajúce z uplatnenia vernostných bodov). Návrh zákona ukladá obchodníkovi povinnosť v každom oznámení o znížení ceny tovaru uviesť cenu tovaru predchádzajúcu. Predchádzajúca cena tovaru je najnižšia cena, za ktorú obchodník predával alebo poskytoval tovar v období 30 dní pred znížením ceny tovaru, alebo od začiatku predaja alebo poskytovania tovaru, ak obchodník predával alebo poskytoval tovar v období kratšom ako 30 dní pred znížením ceny. Nie je pritom dôležité ako dlho zľava trvá. Predchádzajúca cena je vždy cena, za ktorú obchodník poskytoval produkt počas obdobia nie kratšieho ako 30 dní pred znížením ceny. Pozitíva novej právnej úpravy zamedzujúcej nekalým konaniam obchodníkov umelo navyšujúcim ceny tesne pred poskytnutím zliav (pričom cena po zľave bola častokrát rovnaká ako skutočná cena pred zľavou) je možné bezpochyby vnímať ako snahu zákonodarcu o zvýšenie úrovne ochrany spotrebiteľa. Uvedené sa vzťahuje i na prípady tzv. akcií „Black Friday“. V takýchto prípadoch, teda kedy obchodník na krátke obdobie zníži cenu a potom ju opätovne zvýši, môže obchodník referovať aj na pôvodnú cenu, avšak je povinný uviesť aj najnižšiu cenu, za ktorú výrobok poskytoval v období aspoň 30 dní pred znížením ceny.[712] Každopádne je však nutné, aby takéto doplňujúce referenčné ceny boli jasne vysvetlené, neodvádzali pozornosť spotrebiteľa od označenia predchádzajúcej ceny a nevytvárali zmätok. V kontexte vyššie analyzovaných povinnosti obchodníkov je potrebné uviesť, že uvedené sa nevzťahuje na tovar, ktorý podlieha rýchlemu zníženiu kvality alebo skaze (napr. rezané kvety a ostatné živé kvety, potraviny a nápoje s krátkou dobou spotreby alebo minimálnej trvanlivosti).

Autenticita recenzií

Ambíciou návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa je i zavedenie prísnejších požiadaviek na transparentnosť na online trhoch, a síce ako obchodník zabezpečuje autenticitu hodnotení spotrebiteľov, ako sú deklarované informácie o parametroch určujúcich poradie produktov vo výsledku vyhľadávania v online rozhraní, tzn. na základe akých kritérií sa ovplyvňuje poradie produktov vo výsledkoch vyhľadávania. Predmetnou právnou úpravou by sa malo zamedziť klamlivým praktikám obchodníkov spočívajúcim v poskytnutí spotrebiteľovi v reakcii na jeho vyhľadávanie výsledok bez jasného zverejnenia platenej reklamy alebo inej platby, v ktorej dôsledku je umiestnenie tovaru v poradí výsledkov vyhľadávania vyššie.[713] Poskytnutie väčšej istoty pri online nákupoch má byť teda spotrebiteľovi zabezpečené i jeho možnosťou prijímať informované rozhodnutie o výbere obchodníka na základe hodnotenia

[712] Napríklad obchodník môže uviesť, že pri akcii -20% na všetko výrobok stojí 80 eur namiesto 100 eur, najnižšej ceny za uplynulých 30 dní. Zároveň uvedie aj to, že pôvodná cena alebo cena mimo obdobia zliav štandardne býva 120 eur.

[713] V tomto smere je potrebné zohľadňovať tak priame ako aj nepriame platby (napríklad vo forme zvýšenej provízie za transakciu, ako aj rôzne kompenzačné systémy vedúce k vyššiemu umiestneniu v poradí výsledkov vyhľadávania. Parametrami, ktoré určujú poradie, sa pritom rozumejú všetky všeobecné kritériá, procesy, osobitné signály zahrnuté do algoritmov alebo iné mechanizmy úpravy alebo zhoršenia pozície používané v súvislosti s poradím.

iných spotrebiteľov, avšak na základe jednoznačných informácií o tom, ako sa hodnotenia iných spotrebiteľov spracúvajú, resp. či hodnotenia spotrebiteľov skutočne pochádzajú od spotrebiteľov, ktorí si tovar reálne zakúpili a používali (napr. aj prostredníctvom využitia technických prostriedkov na overenie spoľahlivosti osoby zverejňujúcej hodnotenie).

Marketing dvojitej kvality

Návrh zákona o ochrane spotrebiteľa prináša aj rozšírenie klamlivých obchodných praktík o marketing dvojitej kvality produktov. Tieto opatrenia majú za úlohu chrániť spotrebiteľov pred nekalými obchodnými praktikami, ktoré sú spojené s rozdielnou kvalitou tovarov na rôznych trhoch. Jedná sa o prípady, kedy obchodník prezentuje tovar ako identický s tovarom uvádzaným na trh v iných členských štátoch Európskej únie alebo v štátoch, ktoré sú zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, hoci tovar má podstatne odlišné zloženie alebo vlastnosti. Obchodná praktika sa nepovažuje za klamlivú, ak odlišné zloženie a vlastnosti tovaru sú odôvodnené legitímnymi alebo objektívnymi faktormi. Možné legitímne alebo objektívne dôvody môžu spočívať najmä v právnom poriadku členského štátu, dostupnosti alebo sezónnosti surovín, pričom medzi ďalšie príklady možno zahrnúť aj právo obchodníka ponúkať tovar rovnakej značky na rôznych geografických trhoch v baleniach rôznej hmotnosti alebo objemu alebo zavádzanie nových receptov reagujúcich na technologický pokrok, a ktoré nie je možné z technických alebo ekonomických dôvodov vykonať naraz na všetkých trhoch. V tomto kontexte je podstatné, aby takýto tovar (na základe vyššie uvedeného hoc aj nie prezentovaný ako skutočne identický) sa takým priemernému spotrebiteľovi zdal. To, či sa tovar v zložení alebo vlastnostiach líši podstatne, bude potrebné posúdiť s ohľadom na očakávania priemerného spotrebiteľa v každom konkrétnom prípade osobitne.

Reklamácie a odstránenie administratívnej záťaže

S účinnosťou od 01. júla sa paralelná úprava reklamačného konania normovaná v zákone o ochrane spotrebiteľa ruší a problematika zodpovednosti za vady bude výlučne normovaná v Občianskom zákonníku. Ambíciou tohto postupu je zabezpečiť i v tejto oblasti konzistentnosť informácií a hlavne zjednodušiť a zjednotiť postup pri vybavovaní reklamácií. V prospech obchodníkov sa zavádza sa 6 mesačná lehota zaväzujúca kupujúceho prevziať si vec po jej predchádzajúcej oprave, resp. výmene, eliminujúc tak náklady obchodníkov na jej uskladnenie. Rovnako sa zjednodušujú niektoré povinnosti, ktoré nemajú základ v práve EÚ. Napríklad nová právna úprava vypúšťa povinnosť odborného posúdenia v prípadoch, zamietnutia reklamácie uplatnenej počas prvých 12 mesiacov od kúpy. (Pozn. doterajšia právna úprava odborné posúdenie v týchto prípadoch povinne vyžaduje.) Rovnako obchodníci už nebudú mať povinnosť ohlasovať zrušenie prevádzkarne obci. S ohľadom na limity rozsahu a zameranie príspevku nebude našou snahou analyzovať novo kreovanú právnu úpravu OZ komplexne (to bude skôr na iný príspevok), naopak z tohto miesta sa pokúsime poukázať, aj to len okrajovo, na právnu úpravu zodpovednosti za vady digitálneho plnenia. Obchodník zodpovedá za akúkoľvek vadu, ktorú má digitálne plnenie v čase jeho dodania a ktorá sa prejaví do dvoch rokov od jeho dodania, ak ide o digitálne plnenie, ktoré sa dodáva jednorazovo alebo ako súbor jednotlivých plnení. Ak ide o digitálne plnenie, ktoré sa dodáva nepretržite počas dohodnutej doby, obchodník zodpovedá za každú vadu digitálneho plnenia, ktorá sa vyskytne alebo prejaví počas tejto dohodnutej doby. Obchodník zodpovedá aj za vadu, ktorá bola spôsobená nesprávnym prepojením digitálneho plnenia so zložkami digitálneho prostredia spotrebiteľa alebo začlenením digitálneho plnenia do zložiek digitálneho prostredia spotrebiteľa, ak bola integrácia vykonaná obchodníkom alebo na jeho zodpovednosť, alebo integráciu, ktorú mal vykonať spotrebiteľ, vykonal spotrebiteľ nesprávne v dôsledku nedostatkov návodu na integráciu, ktorý mu poskytol obchodník. Obchodník pri vytknutí vady

bezodkladne poskytne spotrebiteľovi potvrdenie o vytknutí vady a o primeranej lehote, v ktorej obchodník vadu odstráni. Uvedené potvrdenie zabezpečí, že spotrebiteľ bude vedieť preukázať, že vadu u obchodníka vytkol. Informácia o primeranej lehote je dôležitá z dôvodu uplatňovania práv spotrebiteľa týkajúcich sa napr. zľavy z ceny, či odstúpenia od zmluvy. Potvrdenie obchodník poskytne v písomnej forme, čo v kontexte uvedeného znamená, že môže ísť aj o potvrdenie v elektronickej podobe zaslané formou e-mailu alebo iným spôsobom. Ak obchodník odmieta zodpovednosť za vady, dôvody odmietnutia písomne oznámi spotrebiteľovi, pričom písomným oznámením možno rovnako aj v tomto prípade rozumieť napríklad aj oznámenie e-mailom. Dôkazné bremeno, že digitálne plnenie bolo dodané v súlade s všeobecnými, resp. dohodnutými požiadavkami nesie obchodník. Rovnako je tomu i v prípade, ak sa do uplynutia jedného roka po dodaní digitálneho plnenia, ktoré sa dodáva jednorazovo alebo ako súbor jednotlivých plnení, prejaví vada. Obchodník je povinný dôkazne uniesť, že digitálne plnenie v čase dodania túto vadu nemalo. V prípade, ak sa digitálne plnenie dodáva nepretržite počas dohodnutej doby, obchodník nesie dôkazné bremeno, že digitálne plnenie je počas dohodnutej doby bez vád. V daných súvislostiach je potrebné zdôrazniť, že v návrhu zákona normovaná povinnosť spotrebiteľa poskytnúť obchodníkovi primeranú súčinnosť potrebnú na zistenie, či dôvod vady digitálneho plnenia spočíva v digitálnom prostredí spotrebiteľa, by mala spotrebiteľa zaťažovať čo najmenej a v žiadnom prípade by uvedené nemalo slúžiť ako právny základ prenesenia povinnosti identifikovať vadu a vykonať nápravu z obchodníka na spotrebiteľa. S touto povinnosťou musí byť spotrebiteľ pred uzavretím zmluvy jasným a zrozumiteľným spôsobom oboznámený. V zmysle predmetnej právnej úpravy zodpovednosti za vady digitálneho plnenia sa spotrebiteľovi poskytujú štandardné práva jednak na odstránenie vady, na primeranú zľavu z ceny, a ako možnosť ultima ratio aj právo na odstúpenie od zmluvy. Spotrebiteľ má toto právo v prípade digitálneho plnenia, za ktoré uhradil cenu iba v prípade, že vada nie je zanedbateľná. Dôkazné bremeno o zanedbateľnosti vady nesie obchodník. V daných súvislostiach stojí za zmienku, že spotrebiteľ môže uplatňovať práva zo zodpovednosti za vady aj bez toho, aby ich vytkol obchodníkovi. Spotrebiteľ má teda možnosť domáhať sa ochrany svojich porušených, či ohrozených práv priamo súdnou cestou a to bez potreby predchádzajúceho vytknutia vady u obchodníka. To však bude aj naďalej predpokladom pre nápravu zo strany obchodníka v rámci mimosúdneho konania. Nemožnosť podmieniť uplatňovanie práv zo zodpovednosti za vady digitálneho plnenia na súde vytknutím vady u obchodníka pramení zo smernice (EÚ) 2019/770, ktorej znenie takúto možnosť neupravuje. V zmysle predmetnej smernice (recitál 11) členské štáty nemôžu stanoviť v rozsahu pôsobnosti tejto smernice formálne alebo hmotnoprávne požiadavky nad rámec úpravy smernice, akou je napríklad i zavedenie povinnosti spotrebiteľa informovať obchodníka o vade digitálneho plnenia v určitej lehote. Možnosť spotrebiteľa domáhať sa ochrany svojich porušených, či ohrozených práv priamo súdnou cestou a to bez potreby predchádzajúceho vytknutia vady u obchodníka predstavuje rozdiel oproti úprave zodpovednosti za vady pri spotrebiteľskej kúpnej zmluve v § 621 Občianskeho zákonníka. Tá je zrkadlením smernice (EÚ) 2019/771.

Záver

Súčasnosť i budúcnosť spotrebiteľského acquis smeruje k posilneniu postavenia spotrebiteľov, ktorí ako plnohodnotní „hráči“ v rámci jednotného trhu EÚ, informovane využívajú svoje práva a majú z nich adekvátny prospech. Je preto potrebné vytvoriť taký jednotný rámec, ktorý bude pre všetkých spotrebiteľov EÚ nielen garanciou plnohodnotného využívania výhod jednotného trhu, ale taktiež zárukou ich bezpečnosti a možnosti uplatnenia príslušných nástrojov na odhalenie nedostatkov noriem a postupov v celej Európe. Návrh zákona o ochrane spotrebiteľa (aj keď treba podotknúť, že Slovenská republika je posledným zo štátov EÚ, ktorá predmetným návrhom reflektuje stav súladný so smernicami prijatými už

pred niekoľkými rokmi) túto ambíciu má a za najvýznamnejšie zmeny oproti súčasnej právnej úprave možno považovať zjednotenie požívaných termínov v súlade s legislatívou EÚ, aktualizáciu informačných požiadaviek pri zmluvách uzatváraných na diaľku alebo mimo prevádzkových priestorov obchodníka v súvislosti s digitalizáciou, novú úpravu informačných povinností prevádzkovateľov online trhov, zároveň stanovenie požiadaviek na kompatibilitu a interoperabilitu digitálneho obsahu a digitálnej služby. Do právneho poriadku SR (konkrétne prostredníctvom novelizácie Občianskeho zákonníka) sa v reakcii na vývoj trhu a zmeny európskej spotrebiteľskej legislatívy zavádzajú definície digitálneho obsahu, digitálnej služby, či veci s digitálnymi prvkami. Okrem priblíženia ustanovení Občianskeho zákonníka digitálnej ére bude zmenami dotknutá i oblasť ustanovení o zodpovednosti za vady. Pokým de lege lata je právna úprava zodpovednosti za vady normovaná v Občianskom zákonníku a úprava reklamačného konania v zákone č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa, od 01. 07. 2024 bude z dôvodu zjednodušenia, konsolidácie a zosúladenia úpravy tovarov, digitálnych služieb a digitálneho obsahu s právom EÚ, ponechaná len novo normovaná právna úprava v Občianskom zákonníku. Rovnako v súvislosti s nekalými obchodnými praktikami na online trhoch sa zavádzajú požiadavky na informovanie spotrebiteľa o tom, či a akým spôsobom obchodník zabezpečuje autenticitu spotrebiteľských hodnotení produktov. Predmetom novej úpravy je i špecifikácia ich hlavných parametrov, určujúcich poradie produktov vo výsledku vyhľadávania v online rozhraní. Regulácia klamlivých obchodných praktík sa rozširuje o marketing dvojitej kvality. Ďalšou z navrhovaných zmien je i nová regulácia pri znižovaní cien, s cieľom zamedziť cenovej manipulácii výšky skutočnej zľavy. V rámci revízie právnej úpravy sa osobitne venuje pozornosť aj úplnej implementácii nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2394 z 12. decembra 2017 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za presadzovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa a o zrušení nariadenia (ES) č. 2006/2004 (Ú. v. EÚ L 345, 27.12.2017) v platnom znení (ďalej len „nariadenie (EÚ) 2017/2394 v platnom znení"), ktoré upravuje požiadavky na výkon dohľadu a efektívnu a plynulú cezhraničnú spoluprácu vo veciach ochrany spotrebiteľa. Posilňuje sa preventívne a výchovné pôsobenie dohľadu smerom k dohliadaným osobám, keď sa zavádzajú nové inštitúty (mechanizmus tzv. „druhej šance" pre obchodníka) smerujúce k zníženiu alebo odpusteniu sankcie za porušenie zákonnej povinnosti, ak dohliadaná osoba prijme zodpovednosť za svoje protiprávne konanie, ukončí porušovanie právnych predpisov, odstráni následky svojho konania a odškodní spotrebiteľov, ktorých práva boli jeho konaním porušené.

Súčasne sa v základných predpisoch z oblasti ochrany spotrebiteľa zavádzajú nové zásady ukladania sankcií s cieľom zabrániť ukladaniu likvidačných pokút. Tie by mali byť spravodlivejšie a proporcionálnejšie. Navrhuje sa ukladať sankcie v závislosti od obratu obchodníka, čo by malo mať pozitívny vplyv obzvlášť pre malé a stredné podniky. Taktiež v úprave dohľadu a správneho konania o porušení povinnosti v oblasti ochrany spotrebiteľa sa navrhujú zmeny, ktorých cieľom je zabezpečenie čo najrýchlejšej nápravy poškodených práv spotrebiteľov, a to najmä motiváciou obchodníkov k prijatiu dobrovoľných nápravných opatrení. Akákoľvek oblasť vedeckého skúmania, ochrana spotrebiteľa nevynímajúc, nie je od okolitého sveta izolovaná, práve naopak, uprostred všetkého diania na ňu pôsobí veľké množstvo rôznorodých negatívnych a pozitívnych vplyvov. Tie prevažujúce potom rozhodujú o budúcom možnom vývoji v danej oblasti. Veríme, že nová právna úprava ochrany spotrebiteľa bude v tomto smere tou, ktorá jazýček na váhach nakloní k pozitívnym očakávaniam zákonodarcu.

Literatúra

JURČOVÁ, M., MASLÁK, M., BORKOVIČOVÁ, V. Spotrebiteľské právo. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwers, ČR, a.s., 2021, 388 s. ISBN 978-80-7598-987-1

MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2016. Vybrané hmotnoprávne inštitúty ochrany spotrebiteľa. In: *Aktuálne otázky súkromného práva a ich priemet do pedagogického procesu* : zborník príspevkov z teoreticko-praktického seminára s medzinárodnou účasťou zo dňa 7. a 8. septembra 2015 : [Bratislava]. - Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2016. s. 132-140. ISBN 978-80-8054-659-5.
MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2016. Spory o ochranu slabšej strany podľa Civilného sporového poriadku. In: *Aktuální otázky vývoje soukromoprávních disciplín*: Sborník příspěvků z medzinárodního sympozia. Praha: Policejní Akademie České republiky v Praze, 2016. s. 25-37. ISBN 978-80-7251-461-8.
MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2018. Vplyv Európskeho práva na procesnoprávnu stránku ochrany spotrebiteľa. In: *Právo v globalizované společnosti. Sborník z konference Olomoucké debaty mladých právníků 2018.* Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2018. s.191-198. ISBN 978-80-88266-32-7
REINHARD, H. J.: Verbraucherschutz durch EU-Richtlinien – der acquis communautaire im Bereich des Vebraucherrechts. The European Legal Forum, 2/2004
Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona o ochrane spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Nález Ústavného súdu SR zo 7. februára 2018, sp. Zn. PL. ÚS 11/2016
Zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov
Zákon č. 102/2014 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri predaji tovaru alebo poskytovaní služieb na základe zmluvy uzavretej na diaľku alebo zmluvy uzavretej mimo prevádzkových priestorov predávajúceho a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 299/2019 Z. z. o dohľade a pomoci pri riešení neodôvodnenej geografickej diskriminácie zákazníka na vnútornom trhu a o zmene zákona č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok
Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/770 z 20. mája 2019 o určitých aspektoch týkajúcich sa zmlúv o dodávaní digitálneho obsahu a digitálnych služieb (Ú. v. EÚ L 136, 22.5.2019)
Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/771 z 20. mája 2019 o určitých aspektoch týkajúcich sa zmlúv o predaji tovaru, ktorou sa mení nariadenie (EÚ) 2017/2394 a smernica 2009/22/ES a zrušuje smernica 1999/44/ES (Ú. v. EÚ L 136, 22.5.2019)
Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/2161 z 27. novembra 2019, ktorou sa menia smernica Rady 93/13/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/6/ES, 2005/29/ES a 2011/83/EÚ, pokiaľ ide o lepšie presadzovanie a modernizáciu predpisov Únie v oblasti ochrany spotrebiteľov (Ú. v. EÚ L 328, 18.12.2019)
Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2394 z 12. decembra 2017 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za presadzovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa a o zrušení nariadenia (ES) č. 2006/2004 (Ú. v. EÚ L 345, 27.12.2017)

Key words: consumer, merchant, information obligations, withdrawal from the contract.

Summary

In the paper, the author deals with the application of the relevant provisions of the newly adopted draft law on consumer protection, which regulates the new general legislation in the field of consumer protection, replacing Act No. 250/2007 Coll. on consumer protection and amending Act of the Slovak National Council No. 372/1990 Coll. on offenses as amended

(hereinafter also referred to as "Act No. 250/2007 Coll."), Act No. 102/2014 Coll. on consumer protection in the sale of goods or provision of services based on a contract concluded at a distance or a contract concluded outside the seller's premises and on amendments to certain laws as amended and Act No. 299/2019 Coll. on supervision and assistance in solving unjustified geographical discrimination of the customer in the internal market and on the amendment of Act No. 128/2002 Coll. on state control of the internal market in matters of consumer protection and on amendments to certain laws as amended.

mjr. JUDr. Vladislav Marko, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra súkromnoprávnych vied
vladislav.marko@akademiapz.sk

Veronika Marková

Vplyv Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov na trestné kódexy v Slovenskej republike[714]

Anotácia: Príspevok sa venuje vplyvu Smernice 2012/29/EU na právny poriadok Slovenskej republiky v kontexte jednotlivých zmien, ktorými prešli vybrané zákonné ustanovenia vo vzťahu k zachovaniu jednotlivých princípov, na ktorých je Smernica budovaná. Cieľom príspevku je priblížiť filozofiu Smernice, ako aj jednotlivých zmien, ktoré sa týkajú postupov justičných orgánov vo vzťahu k osobám, ktoré môžu byť obeťou trestného činu. Príspevok sa venuje jednotlivým zmenám v predmetnej oblasti od vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie, ako a následným súvisiacim úpravám.

Kľúčové slová: Smernica 2012/29/EU, obeť, poškodený, trestné právo, zákon o obetiach trestných činov.

Úvod

Vstup Slovenskej republiky do Európskej únie v roku 2005 priniesol pre naše právne prostredie veľké množstvo výziev. Niektoré výzvy musela Slovenská republika splniť ešte pred samotným vstupom do Európskej únie (ďalej len EU), pričom jednou z týchto výziev bola aj právna úprava v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov. V tomto smere ešte pred vstupom do EU Slovenská republika prijala právnu úpravu z predmetnej oblasti zákonom č. 403/2004 Z. z. o Európskom zatýkacom rozkaze a o zmene doplnení niektorých zákonov. Uvedený zákon bol jednou z prioritných úloh, ktoré si vláda Slovenskej republiky stanovila ešte pred tým, ako boli možné realizovať rekodifikáciu trestného práva, ktorá už síce v tom čase bola v štádiu prípravy, ale ešte nedokončená, no zmeny, ktoré boli zo strany EU vyžadované, bolo nevyhnutné realizovať čo najskôr. Jednou z týchto úloh, ktoré sa dotýkali ustanovení Trestného poriadku boli aj ustanovenia, ktoré mali smerovať k prehĺbeniu ochrany obetí trestného činu v zmysle Rámcového rozhodnutia Rady 2001/220/SVZ z 15. marca 2001 o postavení obetí v trestnom konaní. V zmysle tejto novely sa upravovali viaceré otázky ešte v pôvodnom zákone č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom, ktoré zahŕňali napr. nevyhnutnosť riešiť potreby poškodeného intenzívnejším spôsobom, hoci právna úprava z tohto obdobia v porovnaní so súčasnosťou má úplne iný charakter. Už v tomto období sa však javilo ako potrebné riešiť niektoré postupy koordinovaným spôsobom, čo sa malo riešiť prostredníctvom špecializovaných organizácií, ktoré mali poskytovať pomoc poškodeným pred, počas, ako aj po spáchaní trestného činu. Išlo predovšetkým o mimovládne organizácie, ktoré mali byť zriaďované na základe osobitných predpisov a ich úlohou malo byť bezodplatné poskytovanie pomoci poškodeným, a to najmä v oblasti psychologickej, morálnej, sociálnej či právnej pomoci. Okrem tejto skutočnosti sa upravili aj viaceré ďalšie ustanovenia, ktoré mali zabezpečiť poškodenému riadne a plné uplatňovanie jeho práv.[715] Právna úprava v oblasti pomoci poškodeným však nebola upravená len na základe spomínanej novely, ale je potrebné poukázať aj na to, že v tejto oblasti bol už v roku 1998 prijatý osobitný zákon, ktorý poukazoval na filozofiu v oblasti trestného práva, že stredobodom pozornosti v rámci trestného systému má byť obeť trestného činu a nie páchateľ.[716] Je možné konštatovať, že ide o jednu z prvých zmienok v rámci trestného práva, kedy sa osoba označuje ako obeť trestného činu, aj keď v tomto období je možné konštatovať, že sa príliš nerozlišovalo medzi definíciou obete a definíciou poškodeného. Zákonom sa navrhla základná štátna kompenzácia poškodeným,

[714] Tento príspevok vznikol s podporou Agentúry na podporu výskumu a vývoja č. APVV-17-0217

[715] Dôvodová správa k návrhu zákona č. 403/2004 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=188156

[716] Dôvodová správa k návrhu zákona č. 255/1998 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=284935

ktorým bola v dôsledku násilného trestného činu spôsobená ťažká ujma na zdraví, ublíženie na zdraví alebo smrť, ako aj žien poškodených trestným činom znásilnenia. Zákon používal obdobnú terminológiu ako je zaužívaná v trestnom práve, čiže hovoril o poškodených, pričom v zmysle tohto zákona (§ 1) sa za poškodeného považovali aj pozostalí, ktorým sa poskytovala alebo bola povinná poskytovať výživu osoba, ktorej bola trestným činom spôsobená smrť. Štátna podpora mala len podporný charakter a poskytovala sa len vtedy, ak poškodený nezískal plné odškodnenie iným spôsobom napr. od páchateľa, z úrazového poistenia a pod. Neskôr však bol zákon z roku 1998 nahradený novým zákonom – č. 215/2006 Z. z. o odškodňovaní osôb poškodených násilnými trestnými činmi, ktorým sa zároveň transponovala do nášho právneho poriadku aj Smernica Rady 2004/80/ES z 29. apríla 2004 o odškodňovaní obetí trestných činov. Uvedená Smernica reagovala aj na tú skutočnosť, že odškodňovanie obetí násilných trestných činov nebolo zahrnuté do Rámcového rozhodnutia, preto bolo potrebné na túto skutočnosť reagovať. Nový zákon predstavoval kontinuálne nadviazanie na filozofiu odškodňovania uvedenú v primárnom zákone z roku 1996, no zároveň sa niektoré ustanovenia menili, či upravovali. Cieľom bolo zlepšiť prístup pre získanie odškodnenia za ujmu, ktorá bola spôsobená násilným trestným činom aj v niektorom členskom štáte EU a zároveň sa zlepšovala možnosť poškodeného získať informácie o možnostiach odškodnenia, uľahčovalo sa odškodňovanie ujmy na zdraví spôsobenej na území iného členského štátu, a tým posilňuje postavenie poškodeného v tejto oblasti.

Zároveň však bolo nevyhnutné v oblasti postavenia poškodeného reagovať aj na nedostatky, ktoré boli identifikované zo strany Európskej komisie v rámcovom rozhodnutí. Ako to vyplynulo z hodnotiacej správy Komisie, ktorá vychádzala zo stavu transpozície z roku 2008, boli identifikované viaceré nedostatky v právnych úpravách jednotlivých členských štátov EU, pričom sa konštatovalo, že k zosúladeniu právnych predpisov v tejto oblasti nedošlo.[717] Vo vzťahu ku Slovenskej republike bolo identifikovaných niekoľko problémových oblastí: napr. pod pojem „obeť“[718] boli zahrnuté aj právnické osoby, nebolo zabezpečené pre „obete“ bezplatné poradenstvá, (okrem právnych – tie boli zriadené cez centrá právnej pomoci). Rovnako neboli splnené požiadavky, aby sa obmedzil kontakt medzi obeťou a páchateľom. V roku 2012 bol práve vytvorený priestor, aby Rámcové rozhodnutie bolo zrušené a nahradené novou Smernicou 2012/29/EÚ. Smernica predstavuje typický nástroj, ktorý sa využíva na harmonizáciu práva EU. Prostredníctvom nej sa majú jednotlivé vnútroštátne právne úpravy zosúladiť tak, aby bol v jednotlivých členských štátoch zachovaný podobný postup, či právna úprava, pričom spôsob harmonizácie sa ponecháva na členských štátoch za zachovania cieľa a obsahu.[719]

Základný právny rámec vymedzený Smernicou 2012/29/EÚ

Samotná smernica si po definičnej stránke zachováva znenie z rámcového rozhodnutia, ale v jednotlivých ustanoveniach precizuje viaceré skutočnosti. Jej vznik súvisí so stanovením základného cieľa, ktorý si EU stanovila v oblasti rozvíjania priestoru bezpečnosti a spravodlivosti so zameraním na ochranu obetí trestných činov vytvorením minimálnych noriem. V porovnaní s rámcovým rozhodnutím išlo o niekoľko významnejších zmien, ktoré súviseli aj s vyriešením prejudiciálnej otázky riešenej v rámci Súdneho dvora EU, ktorou sa riešilo to, že rámcové rozhodnutie nemá zahŕňať právnické osoby a že je nevyhnutné pojem obeť viazať len na fyzické osoby.[720] Právnická osoba, ktorá síce môže byť poškodenou v prípade trestnej činnosti, nemôže byť obeťou, nakoľko sa jej nedotýka proces viktimizácie.

[717] ZÁHORA, J. Zákon o obetiach trestných činov. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 30.
[718] V tom čase v našej právnej úprave len poškodený.
[719] CHRENŠŤ, J., NESVADBA, A., Právo Európskej únie, 1. vydanie, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. s. 161 – 162.
[720] ZÁHORA, J. Zákon o obetiach trestných činov. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 58.

Smernicou sa konštatovala predovšetkým tá skutočnosť, že obete trestných činov majú mať právo na to, aby sa s nimi zaobchádzalo s rešpektom, citlivo a profesionálne bez diskriminácie a pri každom kontakte s justičným orgánom, či iným orgánom verejnej moci, či službami na podporu obetí by mala byť zohľadnená ich osobná situácia a okamžité potreby, vek, pohlavie, prípadné zdravotné postihnutie a vyspelosť obetí trestného činu, a zároveň by mala byť plne rešpektovaná ich fyzická, mentálna a morálna integrita. Obete trestných činov by mali byť chránené pred sekundárnou a opakovanou viktimizáciou, pred zastrašovaním a pred pomstou, mala by sa im poskytnúť patričná podpora na uľahčenie zotavenia a dostatočný prístup k spravodlivosti. Smernica stanovila len minimálne pravidlá a jednotlivé členské štáty, ak to považujú za potrebné si mohli právnu úpravu na staviť aj vyššie. Vždy sa však musela zohľadňovať aj situácia, ktorá by mala zaručiť právo obvineného na obhajobu. Smernicou sa malo zabezpečiť aj to, aby obete so zdravotným postihnutím mali porovnateľné prostredie ako ostatní, čo zahŕňalo aj uľahčenie dostupnosti priestorov úkonov trestného konania. V porovnaní s rámcovým rozhodnutím, okrem vzťahovania obete len na fyzickú osobu, bola obeť trestné činu rozšírená aj o pozostalých po priamej obeti, v prípade, že táto v dôsledku trestného činu zomrela. Rodinní príslušníci sa tým pádom majú považovať za nepriame obete trestného činu a majú rovnako používať ochranu v zmysle tejto smernice.

Smernica zaviedla aj skutočnosť, že osoba musí byť považovaná za obeť bez ohľadu na to, či páchateľ trestného činu bol identifikovaný, stíhaný alebo odsúdený. Môže totiž nastať situácia, že osoba, ktorá by mohla byť možným páchateľom, nie je z určitých dôvodov stíhateľná.

Formy pomoci, ktoré sú odporúčané smernicou by mali byť pre jednotlivé členské štáty prístupné takým spôsobom a v takých formách, aby boli pre obete zrozumiteľné, čo by malo byť odrazené nielen na predpísanej forme poučenia, ale predovšetkým spôsobom, ktorý by mal zohľadňovať znalosť jazyka, v akom sa podávajú informácie, vek, vyspelosť, intelektuálne a emocionálne schopnosti, gramotnosť a rôzne duševné alebo telesné postihnutia. Osobitne by sa mali zohľadniť ťažkosti pri porozumení alebo komunikácii, ktoré môžu vyplývať z určitého druhu zdravotného postihnutia, napríklad sluchového alebo rečového postihnutia. Rovnako by sa mali počas trestného konania zohľadniť obmedzenia schopnosti obete komunikovať informácie. Informácie by sa mali obeti poskytovať aj písomnou formou už od prvého kontaktu, pričom tieto informácie by mali zahŕňať podrobné postupy, aby bolo zaistené, že sa s obeťami trestných činov bude zaobchádzať s rešpektom a s určitou participujúcou rolou v rámci trestného konania.

Smernica zároveň zaviedla povinnosť pre jednotlivé orgány zabezpečiť podporu, ktorá by mala byť dostupná od okamihu, kedy sa príslušné orgány dozvedeli o obeti, pričom podpora by mala zahŕňať informovať o možnostiach pomoci a ochrany, ale taktiež, ak sa jedná o závažný trestný čin, aj možnosti špecializovanej podpory v situáciách, ktoré obete vystavujú riziku opakovanej viktimizácii. Služby špecializovanej podpory by mali vychádzať z integrovaného a cieleného prístupu, v rámci ktorého by sa mali predovšetkým zohľadniť osobitné potreby obete, závažnosť ujmy, ktorá jej bola spôsobená trestným činom, ako aj vzťah medzi obeťami, páchateľmi, deťmi a širším sociálnym prostredím. Druh podpory, ktorú by takéto služby špecializovanej podpory mali poskytovať, by mohol zahŕňať poskytovanie prístrešia a bezpečného ubytovania, naliehavú zdravotnícku pomoc, sprostredkovanie lekárskeho alebo súdnolekárskeho vyšetrenia na zabezpečenie dôkazov v prípade znásilnenia alebo sexuálneho násilia, krátkodobé a dlhodobé psychologické poradenstvo, posttraumatickú starostlivosť, právne poradenstvo, advokátske služby a osobitné služby pre deti ako priame alebo nepriame obete.

Smernica zároveň odporúčala, aby boli využívané aj služby restoratívnej spravodlivosti ako napríklad mediácia medzi obeťou a páchateľom, široká rodinná konferencia (family group conferencing) a kruhy pre stanovenie trestu (sentencing circles), ktoré môžu obeti priniesť

mimoriadny prospech, za predpokladu, že bude vytvorený priestor predchádzania sekundárnej a opakovanej viktimizácii, zastrašovaniu a pomste. Tieto služby by preto mali slúžiť predovšetkým záujmom a potrebám obete, na nápravu ujmy, ktorá jej bola spôsobená, a na prevenciu ďalších škôd. Restoratívna justícia v tomto smere predpokladá predovšetkým zmiernenie dopadu trestného činu nielen na obeť, ale aj na samotného páchateľa. Vo viacerých aspektoch má restoratívna justícia pozitívny prístup pre riešenie konkrétnej trestnej veci. Známe sú prípady zo zahraničia (predovšetkým zo severských krajín), ktoré majú prvky restoratívnej justície vo svojom systéme zakotvené oveľa viac, pričom je možné konštatovať, že ide nielen o systém trestnej justície, ale aj o systém vnímania prvkov restoratívnej justície, ktorý sa snažíme aj v prostredí Slovenskej republiky vnímať intenzívnejšie prostredníctvom viacerých inštitútov, hoci v našom prostredí je to stále vnímané len cez alternatívne tresty, čo nie je správny prístup. Je zrejmé, že prístup restoratívnych procesov má svoje miesto nielen v týchto severských krajinách, ale aj v celej Európskej únii, a preto by sa aj Slovenská republika mala k tomuto systému prikloniť efektívnejšie.

Smernica konštatovala aj tú skutočnosť, že by sa mali zaviesť opatrenia, v zmysle ktorých by sa obeť trestného činu nemusela na trestnom konaní zúčastňovať často a mali by byť zrealizované obrazovo-zvukové záznamy jej výsluchu s možnosťou umožnenia prehratia záznamu sa súdnom konaní, aby obeť trestného činu nebola zaťažovaná systémom trestného konania, ako aj kontaktom s obvineným.

Smernica zároveň konštatuje nevyhnutnosť prijímania ďalších iných opatrení tak, aby práva obete boli uplatňované čo najviac a v jej prospech so zameraním na zníženie rizika sekundárnej a opakovanej viktimizácie. Zo samotného trestného konania, ktoré cieľom je riadne objasniť skutok, ako aj všetky súvisiace skutočnosti však vyplýva, že niektorým úkonom trestného konania sa obeť vyhnúť nemôže - ako je napr. výsluch, ale prostredníctvom viacerých ustanovení vieme zabezpečiť, že obeť bude skutočnostiam viažucim sa k znovu prežívaniu vystavovaná len minimálne, pričom budú zohľadňované viaceré individuálne charakteristiky obete.

Zmeny, ktoré nastali v právnych predpisoch v Slovenskej republike

Smernica prijatá v roku 2012 však v základnej rovine nemala vplyv na právnu úpravu v Slovenskej republike, nakoľko právna úprava, ktorá by zohľadňovala komplexnosť riešenia problému prišla až v roku 2017, prijatím zákona o obetiach trestných činov. Nie je však možné konštatovať, že by si Slovenská republika neplnila záväzky, ktoré jej z tejto Smernice vyplynuli, len spôsob, akým to bolo plnené, bol roztrieštený. Je však možné konštatovať, že niektoré minimálne normy, ktoré zo smernice vyplynuli Slovenská republika plnila aj priebežne, resp. ich už mala začlenené do ustanovení Trestného poriadku a rovnako aj do osobitného zákona – zákona č. 215/2006 Z. z. o odškodňovaní osôb poškodených násilnými trestnými činmi. K čiastočnej transpozícii Smernice prišlo v roku 2015 – **zákonom č. 397/2015 Z. z.** ktorým sa na účely Trestného zákona ustanovuje zoznam látok s anabolickým alebo iným hormonálnym účinkom a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.[721]

Čiastočná transpozícia – zákon č. 397/2015 Z. z

V roku 2015 teda prichádza do právneho poriadku právna úprava, ktorá svojím charakterom reflektuje na Smernicu, pričom ide z tohto pohľadu o čiastočné riešenie, kým nebude prijatý osobitný samostatný zákon. Aj z dôvodovej správy rovnako vyplynulo, že ide

[721] Znenie zákona sa javí ako zvláštne, ale spôsob, akým boli v niektorých prípadoch prijímané zákony nebol vždy celkom v súlade s pravidlami tvorby legislatívnych predpisov. Ak sa totiž jedná o významné novely právnych predpisov, čo práve novela Trestného poriadku v častiach, kde sa priznávajú poškodeným viaceré práva vyplývajúce zo Smernice, aj je, takýto právny predpis by nemal byť len „prilepený“ k inému zákonu, ale mal by mať osobitné miesto v rámci samotného legislatívneho procesu.

o čiastočnú transpozíciu smernice[722] vo vzťahu k úprave procesných práv poškodených v trestnom konaní, čo v podstate znamenalo, že právna úprava Slovenskej republiky v tomto prípade nešla cestou zavedenia pojmu obeť do Trestného poriadku, stále pracovala len s pojmom poškodený a tomu prispôsobovala aj nejaké práva. Uvedený spôsob transpozície Smernice však znamenal, že ide skutočne len o nevyhnutnú úpravu vo vzťahu k právam, ktoré sú typické pre poškodeného, ako aj pre obeť v zmysle Smernice, ale bolo zrejmé, že to, na čo bola Smernica vytvorená, nebolo možné zrealizovať takouto zmenou Trestného poriadku, ktorého účelom je niečo iné – predovšetkým úprava postupu orgánov činných v trestnom konaní a súdov pri zisťovaní trestných činov a ich páchateľov. Postavenie poškodeného v trestnom konaní aj naďalej súviselo s uplatňovaním si práva na náhradu škody. Čiastočná transpozícia neriešila komplexne pomoc a podporu, ktorú by bolo potrebné poškodenému, ktorý je obeťou podľa Smernice, poskytnúť. Novelou Trestného poriadku sa upravovali len tie práva poškodeného, ktoré sú považované za tzv. jeho procesné práva, ktoré súvisia s jeho postavením v trestnom konaní. Išlo napr. o uvedené zmeny:

- Možnosti pre poškodeného, ktoré sa dotýkajú prekladu niektorých vybraných typov písomnosti, prípadne aj ďalších na požiadanie poškodeného vo vzťahu k uplatňovaniu jeho práv v trestnom konaní– vyplýva z čl. 7 Smernice.
- Právo poškodeného informovať sa o stave trestného konania - - čl. 6 Smernice.
- Právo na sprievod dôverníka, ktorý má pre poškodeného zabezpečovať potrebnú pomoc – hlavne psychickú – čl. 3 ods. 3 Smernice.
- Právo na primerané vysvetlenie poučenia, aby tomu poškodený rozumel – čl. 3 Smernice.
- Právo na poskytnutie informácií pri prvom kontakte – čl. 4 Smernice – v uvedenom prípade ide o informácie, ktoré nepatria medzi tzv. procesné práva poškodeného, ale ich cieľom má byť poskytnutie informácií v závislosti od osobitných potrieb a osobných pomerov poškodeného, pričom rozsah poskytnutých informácií mal určiť orgán činný v trestnom konaní. Jedná sa taxatívny výpočet, ktorý sa následne aj odrazil v informáciách, ktoré orgán činný v trestnom konaní poskytoval poškodenému pri prvom kontakte (neskoršou právnou úpravou sa to znovu zmenilo).
- Zaviedla sa povinnosť prítomnosti zástupcu orgánu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately z dôvodu nevyhnutnej ochrany záujmov dieťaťa.
- Povinnosť postupovať v zmysle § 135 aj u osoby, ktorá nevie preukázať svoj vek, ale je predpoklad, že je dieťaťom, kým sa nepreukáže opak. – čl. 24 Smernice.
- Poškodenému sa na jeho žiadosť pri prijatí trestného oznámenia vydá písomné potvrdenie, prípadne odpis zápisnice o oznámení - čl. 5 Smernice.
- Zároveň sa do zoznamu preberaných právnych predpisov EU (príloha 1 k Trestnému poriadku uvádza uvedená Smernica.

Ako už bolo teda uvedená, tento zákon predstavoval len prípravu na úplnú transpozíciu Smernice, ktorá sa zrealizovala osobitným zákonom – zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Úplná transpozícia – zákon o obetiach trestných činov

Novým zákonom o obetiach trestných činov sa v zmysle dôvodovej správy[723] konštatuje úplná transpozícia Smernice Rady 2012/29/EÚ z 25. októbra 2012. Ako však vyplynulo aj z ďalších noviel tohto zákona, ako aj iných zákonov, táto transpozícia nebola dokonalá a boli potrebné aj následné úpravy tohto zákona, ako aj osobitných zákonov, ktoré mali efektívnejšie prispieť k pomoci a podpore obetiam trestných činov.

[722] Dôvodová správa k návrhu zákona č. 397/2015 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=417973

[723] Dôvodová správa k návrhu zákona č. 274/2017 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=441907

Nový zákon o obetiach trestných činov, tak ako to uvádza jeho § 1, má za účel riešiť práva, ochranu a podporu obetí trestných činov, vzťahy medzi štátom a subjektmi poskytujúcimi pomoc obetiam a finančné odškodňovanie (ďalej len „odškodňovanie“) obetí násilných trestných činov. Týmto zákonom sa zároveň zrušil osobitný zákon č. 215/2006 Z. z. o odškodňovaní poškodených násilnými trestnými činmi, ktorého ustanovenia sa zakomponovali do tohto osobitného zákona. Zákon o obetiach trestných činov bol výsledkom nielen samotnej vlády, ale pracovnej skupiny, ktorá bola zriadená ministerstvom spravodlivosti, pričom v rámci pracovnej skupiny boli zástupcovia viacerých súčastí justičných orgánov, ako aj odborníkov na trestného právo, či organizácií, ktoré sa dotýkajú ľudských práv.

Zákon bol rozdelený do viacerých častí, z ktorých čl. I sa dotýkal obetí trestných činov primárne a ostatné články predstavovali novely osobitných zákonov, ktorých sa postavenie obete trestného činu môže dotýkať tak, aby boli zabezpečené jeho práva aj v týchto konaniach a aby aj týmto spôsobom bolo zdôraznené, že osobitné zákony, ktorých cieľom je v primárnej rovine niečo iné, majú svoj cieľ doplnený aj o tieto skutočnosti, čím sa rozšíri pomoc a podpora pre obete trestných činov dostatočným spôsobom.

V zmysle čl. 1 je zákon rozdelený do 4 častí:

1. Časť – Všeobecné ustanovenia – v tejto časti zákona sú uvedené základné výkladové ustanovenia, ktoré popisujú definíciu obete, prípadne ďalších súvisiacich pojmov, ako aj základné zásady ochrany a podpory obetí trestných činov. Nosnou časťou je definovanie tzv. prezumpcie statusu obete – kde sa uvádza, že každý, kto tvrdí, že je obeťou sa považuje za obeť, kým sa nepreukáže inak bez ohľadu na to, či bol páchateľ trestného činu zistený, stíhaný alebo odsúdený. Zároveň sa do týchto zásad premietli skutočnosti viažuce sa na povinnosti justičných orgánov poskytnúť informácie, ako aj presné uvedenie toho, aké postavenie má obeť v trestnom konaní.
2. Časť – Práva obetí trestných činov – jednotlivé práva obetí, ktoré sú uvedené v tejto časti súvisia predovšetkým s realizáciou možností práva na prístup k informáciám, ktoré majú byť obeti podávané pre ňu zrozumiteľným spôsobom, ako aj v závislosti od jej veku, rozumovej a vôľovej vyspelosti. Rovnako sú práva obetí viazané aj na poskytnutie odbornej pomoci, ktorá sa dotýka všeobecnej odbornej pomoci ako aj špecializovanej odbornej pomoci. Dôležitou súčasťou práva obetí sa v zmysle osobitného zákona stala ochrana pred druhotnou ako aj opakovanou viktimizáciou a v súvislosti s touto ochranou sa upravili viaceré ustanovenia osobitných zákonov, aby bolo možné voči obetiam pristupovať spôsobom, aký je potrebný a nevyhnutný.
3. Časť – Odškodňovanie obetí násilných trestných činov – uvedené ustanovenia boli prevzaté z pôvodného zákona o odškodňovaní osôb poškodených násilnými trestnými činmi, no zároveň boli do tejto časti zapracované aj požiadavky praxe. Neskoršou novelou v roku 2021[724] boli v týchto ustanoveniach zmeny, ktoré sa dotýkali možností odškodňovania obetí v skoršom štádiu – už po skončení vyšetrovania alebo skráteného vyšetrovania, ak jeho výsledky nevyvolávajú dôvodné pochybnosti o spôsobenej ujme. Bola to jedno z odporúčaní Európskej komisie vo vzťahu k riadnemu odškodňovaniu obetí trestných činov.
4. Časť – Podpora subjektov poskytujúcich pomoc – v zmysle tejto časti ide o podporu, ktorá sa má realizovať prostredníctvom akreditácie programu podpory obetí trestných činov a dotácií, pričom v tejto časti sú upravené podmienky udelenia akreditácie, obsah a spôsob podania žiadosti o udelenie akreditácie, konanie o akreditácii, zánik a zrušenie akreditácie, kontrola plnenia podmienok akreditácie a ďalšie. Novelou v roku 2021 aj uvedené časti

[724] Novela zákona o obetiach – zákon č. 217/2021 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 231/2019 Z. z. a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.

prešli zmenami – napr. bol zavedený novy typ subjektu – intervenčné centrum. Ide o nový akreditovaný subjekt, ktorý má zabezpečiť prepojenie policajnej intervencie k krízovou intervenciou vo vzťahu k obetiam domáceho násilia, čím sa má vytvoriť priestor pre zabezpečenie ochrany obete. V danom prípade ide o situáciu, pri ktorej síce obeť je ohrozená, ale sama neosloví príslušné orgány na zabezpečenie jej ochrany, preto samotný Policajný zbor, ak uplatní inštitút podľa § 27a – vykázanie zo spoločného obydlia,[725] kontaktuje intervenčné centrum, ktoré proaktívne kontaktuje obeť a ponúkne jej odbornú pomoc. Aplikačná prax totiž identifikovala, že len vo veľmi nízkej miere dochádzalo k využívaniu služieb odbornej pomoci a týmto spôsobom sa mala zlepšiť efektivita poskytovanej pomoci ako aj informácie.

Ako nedostatok pri intervenčných centrách vnímame v tejto súvislosti len tú skutočnosť, že tieto ustanovenia sa použijú len v prípade, že je použité ustanovenia § 27a – čiže postupuje sa podľa zákona o Policajnom zbore. V prípade, že sa postupuje podľa Trestného poriadku, ako aj príslušných súvisiacich poučení, bez použitia § 27a, príslušný orgán činný v trestnom konaní osobu informuje o možnostiach pomoci a podpory obetí trestných činov, ale žiadne ustanovenie v Trestnom poriadku nestanovuje povinnosť kontaktovať intervenčné centrum. Táto povinnosť vzniká len vtedy, ak sa postupuje podľa uvádzaného ustanovenia.

Následné zmeny Trestného poriadku od roku 2018

Zmena zákona o obetiach trestných činov sa samozrejme musela dotknúť aj Trestného poriadku, hlavne v častiach, ktoré sa dotýkajú jednotlivých práv, ako aj postupu v prípade, že je v trestnom konaní identifikovaná osoba, ktorá je obeťou podľa osobitného zákona. Zákon o obetiach konštatoval, že obeť môže mať v trestnom konaní postavenie poškodeného, postavenie svedka, ako aj postavenie oznamovateľa. Vo vzťahu k postaveniu týchto osôb bolo teda potrebné upraviť a novelizovať viaceré ustanovenia Trestného poriadku tak, aby bolo zachované prepojenie pomoci a ochrany obetí ako aj riadne uplatňovanie ich práv v prípade, že majú aj konkrétne procesné postavenie.

Medzi tieto zmeny, ktoré sa dotkli ustanovení Trestného poriadku je možné zaradiť:

- nová základná zásada Trestného poriadku - § 2 ods. 21,
- § 30a – psychológ,
- § 125 – zákaz konfrontácie,
- § 134 ods. 4 a 5 výsluch svedka – obzvlášť zraniteľnej obete,
- § 135 – výsluch osoby mladšej ako 18 rokov.

Viaceré z týchto zmien, však postupom času prechádzali vývojom a znenie z roku 2018 (hlavne časti, ktoré sa dotýkali výsluchov týchto obetí) prešli vývojom z dôvodov identifikovaných aplikačnou praxou, ako aj z dôvodu nedostatočných transpozícii Smernice. Preto pri ich uvádzaní sa budeme snažiť poukázať nielen na pôvodné znenia, ale aj na príslušné následné zmeny, až do súčasného obdobia.

[725] § 27a – vykázanie zo spoločného obydlia je inštitút na základe ktorého je policajt oprávnený vykázať zo spoločného obydlia ohrozenej osoby (osoba ohrozená domácim násilím) osobu, u ktorej možno na základe zistených skutočností očakávať útok na život, zdravie, slobodu alebo zvlášť závažný útok na ľudskú dôstojnosť ohrozenej osoby, najmä vzhľadom na predchádzajúce takéto útoky; súčasťou vykázania zo spoločného obydlia je aj zákaz vstupu vykázanej osobe do spoločného obydlia počas 14 dní od vykázania.
Príslušník Policajného zboru do 24 hodín od vykázania zašle kópiu úradného záznamu o vykázaní intervenčnému centru. Následne intervenčné centrum podľa navrhovanej právnej úpravy kontaktuje obeť domáceho násilia a následne intervenčné centrum podľa poskytne krízovú intervenciu, zostavenie bezpečnostného plánu, prípadne akútne riešenie poskytnutia zdravotného ošetrenia, presunu alebo zabezpečenie náhradného bývania obete trestného činu domáceho násilia, náležité vysvetlenie dostupných prostriedkov pre ochranu takejto obete, získanie podkladov a prípravu návrhu na vydanie neodkladného opatrenia. Doba 14 dní následne slúži aj na to, aby aj sama obeť mala priestor na to, aby sa rozhodla aké kroky podnikne.

Nová základná zásada trestného konania - § § ods. 21.

Uvedená zásada zatiaľ nemá svoje zaužívané pomenovanie, ale je možné ju označiť napr. aj ako zásadu uplatňovania práv poškodeného.[726] Cieľom zavedenej novej zásady[727] je upriamiť pozornosť a zároveň zabezpečiť zvýšenú potrebu ochrany práv poškodeného, ako aj jeho rodinných príslušníkov[728]. Taktiež sa týmto spôsobom zvýrazňuje postavenie poškodeného v rámci trestného konania.

Z právnej úpravy ustanovení Trestného poriadku, ako aj zákona o obetiach trestných činov vyplýva, že pri každom kontakte s orgánom činným v rámci trestného konania, so službami prichádzajúcimi do styku s obeťami, ako napríklad so službami na podporu obetí, službami restoratívnej spravodlivosti, by sa mala zohľadniť osobná situácia a okamžité potreby, vek, pohlavie, prípadné zdravotné postihnutie a vyspelosť obetí trestného činu a zároveň plne rešpektovať ich fyzická, mentálna a morálna integrita. Obete trestných činov by mali byť chránené pred sekundárnou a opakovanou viktimizáciou, pred zastrašovaním a pred pomstou, mala by sa im poskytnúť patričná podpora na uľahčenie zotavenia a dostatočný prístup k spravodlivosti. Nová právna zásada špecifikuje prístup štátnych orgánov k poškodenému. Ide skôr o otázku profesijno-etickú ako otázku právnu či interpretačnú. Uvedená zásada zdôrazňuje význam poučenia poškodeného v rámci trestného konania, ako aj plné uplatňovanie práv poškodeného, o ktorých musia orgány činné v trestnom konaní a súd poškodeného riadne, vhodným spôsobom a zrozumiteľne poučiť. Poučenie potom vychádza jednak z Trestného poriadku a jednak zo zákona o obetiach trestných činov – tomu sú následne prispôsobené aj vzory pre vyšetrovateľov – ide o riadne poučenie. Vhodný spôsob poučenia vyplýva z postavenia poškodeného, pričom sa zdôrazňuje potreba voliť taký spôsob, ktorý je pre poškodeného vhodný z hľadiska jeho osobnej situácie, okamžitých potrieb, veku, zdravotného stavu, prípadného zdravotného postihnutia a jeho vyspelosti. Zrozumiteľnosť poučenia následne odráža tú skutočnosť, či poškodený poučeniu porozumel. Z pohľadu realizácie úkonov trestného konania a ich následnej použiteľnosti ako dôkazu v trestnom konaní je práve poučenie poškodeného, ako aj ďalších osôb, ktoré sú podľa osobitného zákona obeťami trestného činu dôležitou formálnou súčasťou trestného konania.

§ 30a – Psychológ

Zákonom o obetiach trestných činov pribudol aj nový subjekt Trestného konania – psychológ, ktorého účasť sa vyžaduje v súvislosti s realizáciou niektorých úkonov trestného konania vo vzťahu k obetiam trestných činov. V súvislosti s jeho pribratím na úkony trestného konania sa tak zaraďuje medzi pomocné osoby orgánov činných v trestnom konaní a súdov, pričom práve v súvislosti s jeho zaradením mu Trestný poriadok priznáva aj konkrétne práva –

---

[726] Napr. pozri aj MARKOVÁ, V., STRÉMY, T., ŠANTA, J., JANKO, S., 2021. Trestné právo procesné. Všeobecná časť. Plzeň: Aleš Čeněk, ISBN 978-80-7380-861-7.

[727] *„Orgány činné v trestnom konaní a súd sú povinné v priebehu celého trestného konania umožniť poškodenému plné uplatnenie jeho práv, o ktorých ho treba riadne, vhodným spôsobom a zrozumiteľne poučiť. Trestné konanie sa musí viesť s potrebnou ohľaduplnosťou k poškodenému a rodinným príslušníkom obete podľa osobitného zákona. Treba zohľadniť jeho osobnú situáciu a okamžité potreby, vek, pohlavie, prípadné zdravotné postihnutie a jeho vyspelosť a zároveň plne rešpektovať jeho fyzickú, mentálnu a morálnu integritu. Ustanovenia osobitného zákona o právach obetí trestných činov tým nie sú dotknuté.“* – 2 ods. 21 Trestného poriadku.

[728] V pôvodnom návrhu zákona neboli začlenení rodinní príslušníci obete no neskoršou novelou v roku 2019 bolo potrebné zrealizovať kroky v nadväznosti na to, že nebola dostatočne zrealizovaná transpozícia smernice a bolo potrebné v Trestnom poriadku vykonať korekcie. V tomto prípade ide o zohľadnenie skutočnosti, že smernica priznáva určité práva aj rodinným príslušníkom obete. Z pohľadu Trestného zákona tak treba upraviť tie ustanovenia, ktoré zohľadnia ochranu rodinných príslušníkov pred opakovanou alebo druhotnou viktimizáciou napríklad zamedzením osobného kontaktu nie len medzi páchateľom a obeťou, ale aj medzi páchateľom a rodinnými príslušníkmi obete.

náhradu nevyhnutných výdavkov a ušlej mzdy alebo iného preukázateľného ušlého príjmu.[729] Podľa dôvodovej správy s zároveň uviedlo, že psychológom, ktorý sa priberá do konania môže byť aj napríklad príslušník Policajného zboru, za predpokladu, že má príslušnú kvalifikáciu, resp. odborné vzdelanie v príslušnom odbore.[730]

Prvou novelou sa účasť psychológa na úkonoch trestného konania vyžadovala obligatórne, ale neskoršími novela sa uvedená skutočnosť zmenila z dôvodu nemožnosti zabezpečiť účasť psychológa na každom úkone a účasť sa stala fakultatívnou a len z dôvodov, ktoré sú uvedené v § 134 – neskôr v § 135.

§ 125 – Zákaz konfrontácie

Konfrontácia v trestnom konaní patrí medzi dôkazné prostriedky a prostredníctvom jej vykonania sa majú odstrániť rozdiely vo výpovediach, ktoré nie je možné odstrániť inak. Ide o dôkazný prostriedok, kedy sa osoby dostávajú do postavenia tvárou v tvár. Aby sa zabezpečila práve dostatočná ochrana obetí trestných činov, ktoré sú mladšie ako 18 rokov, ako aj v niektorých iných ďalších osobitných prípadoch[731] sa do zákona zaviedlo ustanovenie, aby bola konfrontácia vylúčená priamo zo zákona.

§ 134 ods. 4 a 5 výsluch svedka – obzvlášť zraniteľnej obete.

Uvedené ustanovenie sa stalo asi najviac kritizované a z toho dôvodu asi aj najviac menené z dôvodu požiadaviek aplikačnej praxe, nakoľko spôsob realizácie výsluchu v tomto prípade spôsoboval veľké problémy už začiatku. Hlavne z toho pohľadu, akým spôsobom boli, resp. neboli zabezpečené pre orgány činné v trestnom konaní materiálne podmienky na realizáciu, keď zákon bol vyhlásený v Zbierke zákonov 15. 11. 2017, ale účinnosť už bola od 1. 1. 2018. Išlo predovšetkým o realizáciu výsluchu prostredníctvom technických zariadení určených na záznam zvuku a obrazu alebo s využitím technických zariadení určených na prenos a záznam zvuku a obrazu. Do ustanovenia § 134 sa pridali dva nové odseky. Cieľom bolo zabrániť tomu, aby sa výsluch svedka, ktorý je obzvlášť zraniteľnou obeťou už nemusel v trestnom konaní opakovať. V zmysle ods. 4 ak ako svedok vypočúvala osoba obzvlášť zraniteľnou obeťou podľa osobitného zákona, je potrebné treba vykonať výsluch ohľaduplne a po obsahovej stránke tak, aby sa výsluch v ďalšom konaní už nemusel opakovať; ustanovenie § 135 ods. 1 tým nie je dotknuté. Orgán činný v trestnom konaní zabezpečí, aby výsluchy v prípravnom konaní viedla tá istá osoba, ak sa tým nenaruší priebeh trestného konania. K výsluchu sa priberie psychológ alebo znalec, ktorý so zreteľom na predmet výsluchu vypočúvanej osoby prispeje k správnemu vedeniu výsluchu; ustanovenie § 135 ods. 1 tým nie je dotknuté.

Rovnako sa pridal aj nový odsek, ktorý uvádzal, že ak je ako svedok v trestnom konaní vedenom pre trestný čin proti ľudskej dôstojnosti, trestný čin obchodovania s ľuďmi alebo trestný čin týrania blízkej osoby a zverenej osoby vypočúvaná osoba, ktorá je obzvlášť zraniteľnou obeťou podľa osobitného zákona, výsluch v prípravnom konaní spravidla vedie

[729] Podľa Vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 364/2018 Z. z. stanovila na 20 eur za každú aj začatú hodinu úkonu, na vykonanie ktorého bol psychológ pribraný.

[730] Dôvodová správa k návrhu zákona č. 274/2017 Z. z. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=441907

[731] V trestnom konaní o trestných činoch proti ľudskej dôstojnosti, o trestnom čine týrania blízkej osoby a zverenej osoby alebo o trestnom čine obchodovania s ľuďmi, ak ide o svedka, na ktorom bol takýto trestný čin spáchaný a rovnako aj ak ide o svedka, na ktorom bol spáchaný trestný čin násilím alebo hrozbou násilia, ak hrozí nebezpečenstvo spôsobenia druhotnej viktimizácie alebo opakovanej viktimizácie, najmä s ohľadom na vek, pohlavie, sexuálnu orientáciu, rasu, národnosť, náboženské vyznanie, rozumovú vyspelosť alebo na vzťah k páchateľovi trestného činu alebo závislosti na ňom.

osoba rovnakého pohlavia ako vypočúvaná osoba, ak tomu nebránia závažné dôvody, ktoré je orgán činný v trestnom konaní povinný uviesť v zápisnici.

Znenie tohto ustanovenia sa tak často menilo, že je už veľmi náročné uviesť všetky zmeny, ktorými toto ustanovenie prešlo a nakoniec v roku 2024 – zákon č. 40/2024 Z. z. uvedené ustanovenia zrušil. V zmysle dôvodovej správy išlo o zosúladenie výsluchu svedka, ktorý je obzvlášť zraniteľnosťou obeťou a jeho výsluch sa realizuje v zmysle § 134 a ustanovením § 135, kde sa uvádza výsluch dieťaťa (ktoré je tiež obzvlášť zraniteľnou obeťou), aby sa tieto ustanovenia precizovali z cieľom lepšej prehľadnosti a jednoznačnosti.

Veľmi stručne však naznačíme jednotlivé zmeny, ktorými ustanovenie prešlo prostredníctvom zvýraznenie jednotlivých zmien

(4) Ak je ako svedok v trestnom konaní vypočúvaná osoba, ktorá je obzvlášť zraniteľnou obeťou podľa osobitného predpisu **alebo rodinným príslušníkom takejto obete**[732] treba vykonať výsluch ohľaduplne a po obsahovej stránke tak, aby sa výsluch v ďalšom konaní už nemusel opakovať; ustanovenie § 135 ods. 1 tým nie je dotknuté. Výsluch sa vykoná s využitím technických zariadení určených na záznam zvuku a obrazu alebo s využitím technických zariadení určených na prenos a záznam zvuku a obrazu; ustanovenie § 270 ods. 2 tým nie je dotknuté. Orgán činný v trestnom konaní zabezpečí, aby výsluchy v prípravnom konaní viedla tá istá osoba, ak sa tým nenaruší priebeh trestného konania. **Ak je ako svedok vypočúvaná obzvlášť zraniteľná obeť podľa osobitného predpisu, o veciach, ktorých oživovanie v pamäti by vzhľadom na jej osobné vlastnosti**[733]**,, vzťah** k osobe, ktorú obeť označila za páchateľa, k osobe, ktorá je podozrivá zo spáchania trestného činu, alebo k osobe, proti ktorej sa vedie trestné konanie alebo závislosť od osoby, ktorú obeť označila za páchateľa, osoby, ktorá je podozrivá zo spáchania trestného činu, alebo osoby, proti ktorej sa vedie trestné konanie[734] povahu a okolnosti spáchania trestného činu mohlo nepriaznivo ovplyvniť jej telesnú integritu alebo duševnú integritu alebo vystaviť ju riziku druhotnej viktimizácie, k výsluchu sa priberie psychológ alebo znalec, ktorý so zreteľom na predmet výsluchu vypočúvanej osoby prispeje k správnemu vedeniu výsluchu; ustanovenie § 135 ods. 1 tým nie je dotknuté. Pred vypočutím svedka podľa štvrtej vety orgán činný v trestnom konaní prekonzultuje spôsob vedenia výsluchu so psychológom alebo znalcom, ktorý bude pribraný k výsluchu, aby sa zabezpečilo správne vykonanie výsluchu a predišlo sa druhotnej viktimizácii.

Tiež dochádza aj novelizácii (ktorá však bola tiež v roku 2024 zrušená) ods. 5, v zmysle ktorého v prípade vybraných trestných činov, vrátane trestných činov proti ľudskosti, má vypočúvaná osoba, ktorá je obzvlášť zraniteľnou osobou, ak tomu nebránia závažné dôvody, právo na to, aby výsluch v prípravnom konaní viedla spravidla osoba rovnakého pohlavia ako vypočúvaná osoba. Nová zmena tohto ustanovenia priniesla znovu možnosti, aby obeť sama rozhodovala o niektorých otázkach, ktoré sa dotýkajú jej výsluchu, čiže sa obeti umožňuje, aby si sama vybrala pohlavie vypočúvanej osoby a toto oprávnenie sa rozšírilo aj na tlmočníka.

Zároveň sa do ustanovenia § 134 pridal nový odsek 6[735], ktorým sa sleduje ochrana pred druhotnou viktimizáciou. Cieľom je zabrániť kladeniu nevhodných otázok obeti trestného

[732] Zákon č. 231/2019 Z. z. – išlo o zmenu, ktorá súvisela s tým, že sa Smernica a rovnako aj zákon o obetiach a súvisiace zmeny majú dotýkať nielen obete , ale aj rodinných príslušníkov obete.

[733] Novela na základe zákona č. 321/2018 Z. z. - na základe tejto novely sa účasť psychológa stala fakultatívna a jeho pribratie je vždy závislé od posúdenia individuálnych potrieb obete, ktoré zrealizuje príslušný orgán činný v trestnom konaní. Zotrvávanie na obligatórnej povahe prítomnosti psychológia sa javilo z hľadiska aplikačnej praxe ako kontraproduktívne.

[734] Novela na základe zákona č. 49/2023 Z. z. – uvedená zmena súvisela zo zachovaním zásady prezumpcie neviny vo vzťahu k označeniu osoby za páchateľa. Uvedený stav nebolo možné zabezpečiť používaním slova páchateľ a možné riešenie bolo teda v príslušných dotknutých ustanoveniach nahradiť pojem páchateľ príslušným označením, ktoré by vyplývalo z procesného postavenia osoby, ako aj z vnímania obete.

[735] Otázky smerujúce do intímnej oblasti vypočúvanej obete možno klásť, len ak je to nevyhnutné pre objasnenie skutočností dôležitých pre trestné konanie.

činu, pričom sa pripúšťa výnimka, v rámci ktorej ide vyslovene o objasňovanie skutočností, ktoré sú dôležité pre trestné konania. Uvedené zmeny vyplynuli aj z rôznych signálov, ktoré konštatujú príliš veľké zásahy do osobnej integrity vypočúvaných osôb bez zjavnej súvislosti s vyšetrovaným skutkom

§ 135 – Výsluch osoby mladšej ako 18 rokov

Ustanovenia § 135 boli novelizované aj skoršou novelou – zákonom z roku 2015, ktorou sa čiastočne transponovala Smernica, pričom zmena súvisela napr. s vekom (dovtedy sa tento výsluch týkal osôb mladších ako 15 rokov a rovnako sa upravilo aj ustanovenie, podľa ktorého sa táto osoba mala považovať za dieťa kým sa nepreukáže opak.

Novela zákona o obetiach ako aj ďalšie súvisiace zmeny priniesli zmenu aj v § 135 Trestného poriadku, ktorý sa týka výsluchov osôb mladších ako 18 rokov. Vzhľadom ku skutočnosti, že účasť psychológa v tomto prípade už bola do Trestného poriadku začlenená zrealizovala sa len zmena ustanovenia tak, že sa pred vypočutím svedka prekonzultuje spôsob vedenia výsluchu so psychológom alebo znalcom, ktorý bude pribraný k výsluchu, a ak je to potrebné, aj s orgánom sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, zákonným zástupcom alebo pedagógom tak, aby sa zabezpečilo správne vykonanie výsluchu a predišlo sa druhotnej viktimizácii. Rovnako sa zaviedlo aj pravidlo, aby takáto osoba bola vypočúvaná len výnimočne a jej ďalší výsluch sa môže vykonať len so súhlasom zákonného zástupcu a v prípadoch podľa § 48 ods. 2 so súhlasom opatrovníka.

V roku 2024 – novela č. 40/2024[736] však tieto ustanovenia upravuje iným spôsobom s tým, že niektoré zmeny, ktoré sme spomenuli neboli do tejto novelizácie zahrnuté, hoci ich účelom bolo zjednodušiť a zlepšiť aplikáciu týchto ustanovení zo strany orgánov činných v trestnom konaní. Touto novelou boli spomínané ustanovenia – ods. 4, 5 a 6 zrušené, no čiastočne sa ich znenie pretransformovalo do § 135. Nie však úplne, nakoľko napr. kladenie nevhodných intímnych otázok (ods. 6) bolo vypustené a rovnako aj možnosť obete, aby sama rozhodovala, kto bude viesť výsluch (ods. 5). Je však možné konštatovať, že súčasná zmena reaguje na viaceré aspekty vo vzťahu k zákonu o obetiach, ale je možné, že aj v tomto prípade dôjde k ďalším zmenám, ak na základe hodnotenia transpozície Smernice budú identifikované ďalšie problémové oblasti.

Záver

Smernica 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov predstavuje dôležitý nástroj pre jednotlivé členské krajiny Európskej únie vo vzťahu k postupom, ktoré je potrebné zachovať vo vzťahu k obetiam trestných činov. Viaceré zmeny, ktoré Slovenská republika zaviedla neboli len výsledkom zákona z roku 2017 (zákon o obetiach trestných činov), ale viaceré zmeny Slovenská republika prijímala postupne už od Rámcového rozhodnutia, ktoré Smernici predchádzalo a je možné konštatovať aj tú skutočnosť, že niektoré časti Smernice už boli skôr začlenené do nášho právneho poriadku. Smernica priniesla do nášho právneho poriadku veľké množstvo zmien, na ktoré si príslušné orgány činné v trestnom konaní a súdy museli zvyknúť a spôsob realizácie jednotlivých úkonov trestného konania prispôsobiť týmto podmienkam. Ako príklad dobrej praxe môže slúžiť aj zriaďovanie špeciálnych výsluchových miestnosti po celej Slovenskej republike, pričom skúsenosti z aplikačnej praxe poukazujú na pozitívne vnímanie tohto celého procesu predovšetkým vo vzťahu k obetiam trestných činov. Samotné trestné konanie je však ovplyvňované aj ďalšími skutočnosťami, ktoré nie vždy a za každých okolností dokážu efektívne a s ohľadom na práva obetí trestných činov realizovať úkony trestného konania. Pozitívum je však to, že tu stále existuje snaha o to, aby obete trestného činu boli úkonmi

[736] Bližšie pozri § 135 v zmysle zákona č. 40/2024 Z. z.

trestného konania ovplyvňované v čo najmenšej možnej miere. Uvedený príspevok mal za cieľ poukázať na to, že všetky výzvy, ktoré Európska únia vo vzťahu k obetiam trestných činov stanovila, Slovenská republika sa snažila čo najefektívnejším spôsobom zrealizovať a v niektorých prípadoch až aplikačná prax poukázala na nevyhnutnosť ďalších zmien. V tomto smere môžeme považovať právnu úpravu Slovenskej republiky za dostačujúcu, aj keď jednotlivé novely sa môžu javiť ako zmätočné, no spravidla ich účel smeruje vždy k ďalšiemu posilňovaniu práv obetí v trestnom konaní.

Literatúra

CHRENŠŤ, J., NESVADBA, A., Právo Európskej únie, 1. vydanie, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. 338 s. ISBN 978-80-8054-867-4.

MARKOVÁ, V., STRÉMY, T., ŠANTA, J., JANKO, S., 2021. Trestné právo procesné. Všeobecná časť. Plzeň: Aleš Čeněk, ISBN 978-80-7380-861-7.

ZÁHORA, J. Zákon o obetiach trestných činov. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, 414 s. ISBN978-80-8168-850-8.

Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 301/2005 Z. z Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 397/2015 Z. z. ktorým sa na účely Trestného zákona ustanovuje zoznam látok s anabolickým alebo iným hormonálnym účinkom a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 364/2018 Z. z. o výške odmeny pre psychológov v trestnom konaní.

Dôvodová správa k návrhu zákona č. 255/1998 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=284935

Dôvodová správa k návrhu zákona č. 403/2004 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=188156

Dôvodová správa k návrhu zákona č. 397/2015 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=417973

Dôvodová správa k návrhu zákona č. 274/2017 Z. z. [online]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=441907

Key words: Directive 2012/29/EU, victim, victimised, criminal law, Victims of Crime Act.

Summary

Directive 2012/29/EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA is an important tool for the individual Member States of the European Union in relation to the procedures to be maintained in relation to victims of crime. A number of changes introduced by the Slovak Republic were not only the result of the 2017 Act (Victims of Crime Act), but a number of changes were adopted by the Slovak Republic gradually since the Framework Decision which preceded the Directive, and it can also be noted that some parts of the Directive had already been previously incorporated into our legal order. The Directive introduced many changes to our legal order, to which the relevant law enforcement authorities and courts had to get used to and adapt the way of carrying out individual acts of criminal proceedings to these conditions. The establishment of special interrogation rooms throughout the Slovak Republic can also serve as an example of good practice, while the experience from the application practice points to a positive perception of this whole process, especially in relation to victims of crimes. However, the criminal proceedings themselves are also influenced by other factors which do not always

and in all circumstances manage to carry out the acts of criminal proceedings efficiently and with respect for the rights of victims of crime. On the positive side, however, there is still an effort to ensure that victims of crime are affected as little as possible by criminal proceedings. The aim of the above-mentioned paper was to point out that the Slovak Republic has tried to implement all the challenges set by the European Union in relation to victims of crime in the most effective way, and in some cases only the practice of application has shown the necessity of further changes. In this respect, we can consider the Slovak Republic's legislation to be sufficient, even though individual amendments may appear confusing, but as a rule their purpose is always to further strengthen the rights of victims in criminal proceedings.

pplk. doc. JUDr. Veronika Marková, PhD.
Katedra trestného práva, Akadémia
Policajného zboru v Bratislave
Veronika.markova@akademiapz.sk

Pavel Maršálek

Evropská integrace vs. národní identita

Anotace: Příspěvek se zabývá antinomií vztahu evropské integrace a národní identity. Ta se ukazuje jako překážka dalšího evropského sjednocování, zvláště pokud je vše umocňováno sporem o hodnoty. Autor je pro budování Evropské unie jako organizace respektující národní státnost.

Klíčová slova: evropská integrace, Evropská unie, národní stát.

Postupující evropská integrace a její překážky

Plány na integraci národnostně a teritoriálně roztříštěné a neustále válčící Evropy byly dávným snem některých politiků a intelektuálů. Reálné obrysy získaly od 50. let 20. století, kdy se začaly formovat základy současné Evropské unie. Prvotním cílem evropského projektu se stala integrace hospodářská, posléze i politická. Pro další vývoj evropské integrace bylo typické trojí: 1) vytvoření institucionální a právní základny, 2) postupný nárůst členských zemí a 3) utužení integrace, a to cestou právně-politickou. Tento vývoj vyvrcholil vznikem Evropské unie v r. 1993 s chrámovou strukturou: první pilíř zahrnoval spolupráci ekonomickou, druhý pilíř spolupráci mezinárodní a bezpečnostní a třetí pilíř spolupráci justiční a policejní v trestních věcech. Evropské sjednocování směřující k federalizaci mělo být završeno přijetím Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu. Projekt však ztroskotal na nesouhlasu některých zemí. I tak ale náhradní řešení v podobě reformní Lisabonské smlouvy v mnohém navazovalo na Ústavu pro Evropu, samozřejmě bez symbolů jednotné státnosti. To spolu s dalším vývojem dokládalo, že se Unie federalizačních plánů nevzdala, jen byly poodloženy.[737]

Kam až se evropské sjednocování dostalo, je předmětem sporů. Evropská unie byla původně regionálním integračním uskupením, lépe řečeno regionální mezinárodní organizací značně specifického charakteru. V důsledku postupující integrace získala postupně některé znaky státnosti. Státem se ale zatím nestala. V tomto směru i dnes vykazuje určité pojmové, strukturální a funkcionální deficity, které ji od státu odlišují. Zejména nemá evropský národ nebo lid, postrádá vnitřní koherenci státu i jeho funkční komplexitu, o suverenitu se dělí s členskými státy. Evropská unie v sobě kombinuje různé prvky: ze sféry mezinárodních organizací i z útvarů státních (federací a konfederací). Nejpřesnější by asi bylo hovořit o ní jako o útvaru sui generis. Tato charakteristika se zdá být také daleko přiměřenější než všechny úvahy o „síťovém státu“ (network state), reagujícím na výzvy globalizace, nebo o moderní formě kosmopolitního impéria, bourajícího vazby „stát-národ-občan“.[738]

Ačkoli utužování evropské integrace značně pokročilo, eurooptimisté – na rozdíl od euroskeptiků – nejsou s výsledkem spokojeni a žádají více, nejnověji např. odebrání práva veta členským státům a všeobecné zavedení většinového hlasování v orgánech Unie. Do cesty dalšího sjednocování se staví neochota některých států ještě více oslabovat státní suverenitu,[739] jindy nesouhlas s příliš ofenzivním prosazováním evropských politik, které mnohdy nebývají obyvatelstvem přijímány s nadšením.[740] Vlažný postoj k prohlubování evropské integrace může mít i další, na první pohled nepříliš patrný důvod – může narážet na překážky tkvící v národní

[737] J. Wintr má za to, že Evropská unie je postižena syndromem neustálého běhu vpřed. Viz WINTR, J. Právně politická metoda evropské integrace a návrh evropské ústavy. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 1–2/2004.
[738] Srov. VEČEŘA, M – MACHALOVÁ, T. *Evropeizace práva v právně teoretickém kontextu*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 122 an.
[739] Viz KUDRNA, J. EU a konec veta: chceme se stát spolkovou zemí*? Mladá fronta dnes* 7. 11. 2023, s. 8.
[740] K tomu např. TÉRA, M. *Zapomenutý ostrov*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2022, zvláště s. 331 an. Autor hovoří o prosazování nových ideologií. Má na mysli radikální ekologismus, genderismus a multikulturalismus.

identitě: většina lidí se nechce zříci své národní identity, svého národa, aby se stala Evropany, aby získala identitu evropskou.[741] Právě vztahu národní identity k evropské integraci se chci ve svém příspěvku věnovat.

Národní identita jako překážka evropského sjednocování

Nejprve, na úvod, je třeba objasnit, co je národní identita a jaký má vztah k formování a proměnám národů v minulosti a současnosti. Teprve pak bude možné postihnout její ambivalentní vztah k evropské integraci a jejímu dalšímu utužování.

Národní identita je jednou ze skupinových identit.[742] Jde o způsob sebedefinování a sebeprezentace příslušníků téhož národa, vyjádření toho, co je spojuje v jeden národ jako jedinečný celek a co je odlišuje od národů ostatních. Národní identita není jedinou ani nejdůležitější skupinovou identitou, přesto v dějinách měla a dosud má nesmírný význam. Souvisí to s dějinotvornou rolí národů v historii.

Dejme slovo významnému českému historikovi Karlu Stloukalovi: „Sledujeme-li dějiny lidstva od prvních počátků historického života až podnes bez zaujetí, přicházíme k poznání, že se ve všech dobách a na všech místech vyvíjely na podkladě národním, v tom smyslu, že národy byly hlavní hybnou silou dějinného vývoje kulturního i státního. Zejména tvoření kulturní nese od počátku, již od dob pravěkých, ráz národní, i tam, kde zdánlivě jde o kulturní proudy universalistické … Národ, národní idea není … jedinou kolektivní silou, která v dějinách působila, ale mezi všemi ostatními – ať je to náboženství, stát, souručenství stavovské…, zájmové…, síly sociální nebo hospodářské – osvědčila se jako nejtrvalejší a nejvýraznější…“ Ideji národní pak Stloukal správně přiznává úlohu tvořivou i potenciál bořit.[743]

Národní identita má své objektivní a subjektivní předpoklady. Utváří se na bázi společného jazyka, etnicity, kultury, historických, teritoriálních a politických (státoprávních) vazeb (objektivní prvky) a národního vědomí jako snahy být samostatným národem (subjektivní prvek). Jedno nemůže být bez druhého. Výskyt objektivně existujících vazeb mezi jednotlivci bez snahy být samostatným národem nestačí, stejně jako pouhé prohlášení se za národ u skupiny jednotlivců, které nic nespojuje.[744]

Od kdy se formuje národní identita, na tom se v okruhu sociálních věd nedaří dosáhnout shody. Pro část vědců jsou národy od věků existujícími celky (primordialisté), druzí kladou jejich počátek na práh moderní doby – do 19. století (modernisté). Tehdy došlo k rozhodujícím demografickým, ekonomickým, sociálním a politickým změnám, které předznamenaly dnešek, a objevil se nacionalismus (jako ideologie a hnutí), který byl katalyzátorem národního uvědomování a urychloval přechod od univerzálních monarchií k národním státům. Zdá se, že pravdu mají ti, kteří považují národ až za moderní fenomén a ve starších dobách shledávají existenci pouhých etnik bez výraznějšího národního vědomí.[745]

Vznik národů, jak je známe dnes, byl na různých místech nestejně rychlý a byl poznamenán specifickými podmínkami, v nichž se ten který národ nacházel. V západní Evropě se národy formovaly od středověku v rámci národních států. Ve střední a východní Evropě k tomuto procesu docházelo v prostředí univerzálních říší a později. Národní idea zde tyto celky rozkládala. Od té doby se odlišuje dvojí pojetí národa a národní identity. Západní je založeno na příslušnosti člověka ke státu, na identifikaci s ním a s určitými hodnotami (svoboda, rovnost

[741] Viz např. WEIGL, J. Evropa a národní identita z české perspektivy. http://www.klaus.cz/clanky/2648
[742] Obecně k pojmu identity ECHAUDEMAISON, C. D. a kol. *Slovník ekonomie a sociálních věd*. Praha: E.W.A Edition, 1995, s. 114.
[743] STLOUKAL, K. *Národní idea v dějinách*. Praha: Časopis Legie, 1936, s. 5 an.
[744] Viz GELLNER, A. *Národy a nacionalismus*. Praha: Josef Hříbal, 1993, s. 16 an., 64 an.
[745] Blíže PETRÁŠ, R. *Cizinci ve vlastní zemi*. Praha: Auditorium, 2012, s. 61 an.

atd.). Východní se vyprofilovalo v opozici ke státu a na etnické bázi. Nepřátelství ke státu ustoupilo, až když vznikly národní státy (ne tak u menšin, které těmto státům připadly).[746]

S tím souvisí i dvojí typ nacionalismu, který se objevuje. Podle M. Hrocha byl západní nacionalismus „liberální a demokratický a zrodil se ve Francii a Anglii". Východní nacionalismus „byl rasistický a reakční". „Národní státy, které vznikly na Západě, měly politické hranice zhruba totožné s etnickými, zatímco na Východě byly státní a národní hranice zcela rozdílné. Na západě vznikla sekularizovaná, racionalistická společnost z boje za svobodu, ústavu a občanská práva, zatímco na Východě nacionalismus představoval autoritativní pojetí společnosti. Na Západě byl národ sociální realitou a pospolitostí rovnoprávných občanů, na Východě se představa národa opírala o iracionální koncepci lidu, pracovala s historickou mytologií a představou „národního poslání", přičemž nacionalismus nebyl zakotven v občanské společnosti, ale vyrůstal z úsilí překonat pocit vlastní méněcennosti."[747]

I když je tomuto obrazu někdy vyčítána přílišná paušalizace a nepřesnost, je téměř jisté, že v základu platí. Tato dichotomie se odráží v identitě jednotlivých národů na ose Západ – Východ a velice poznamenává vztah těchto národů k evropské integraci a jejímu dalšímu utužování. Národy, které měly vždy svůj stát, nepřicházely o něj a vymezují se občansky, se daleko snadněji identifikují s Evropskou unií, koncipovanou i jako federace, a budou se bez větších problémů cítit jako Evropané. Projekt evropského občanství i v radikálnější podobě než dnes u nich nebude vzbuzovat zásadní námitky. Toto pak bude platit tím spíše, čím je v takových zemích silnější segment přistěhovalců. Ti se často neidentifikují se státem, v němž žijí, přejí si jeho oslabení a pragmaticky sázejí na výhody, které nabízí evropská integrace.[748] Naproti tomu národy definované etnicky, pro které je vlastní stát něčím nesamozřejmým, o co v minulosti musely bojovat, aby zajistily své přežití, nebo jimž byl vlastní stát upírán či o něj přicházely, budou mít k integračním projektům a těsnějšímu spojení vždy výhrady. Totéž se bude týkat institutů jako evropské občanství, které mají integraci posílit či pomoci vybudovat to, co objektivně není – evropský lid. Takové národy se budou obávat také ztráty národnostní homogenity obyvatelstva, které s sebou přinese úplná prostupnost hranic v integrované Evropě. Jejich identita spočívající na etnickém principu bude nadále překážkou, s níž budou muset eurooptimisté počítat.[749]

Problémem, který může ztížit pokračování evropského sjednocování, je znovuoživení etnoregionalismu a nacionalismu v některých zemích. Etnoregionalismus podlamuje národní státy (např. ve Španělsku, v Itálii) a to by mohlo spustit reakci těchto států proti jejich dalšímu oslabování a přenosu pravomocí na evropskou úroveň. Nacionalismus reprezentovaný krajní pravicí politického spektra je bojovnou odpovědí na nevýhody a ohrožení spojené s prohlubující se integrací. Může vyústit ve výbuchy nekontrolovatelného násilí nebo také v terorismus. Obojí je samozřejmě nežádoucí.[750] Na druhé straně tyto nepřijatelné tendence Evropská unie mnohdy sama zbytečně podněcuje přílišnou vstřícností k migrantům, kteří jsou přitahováni štědrým sociálním systémem a přitom nejsou ochotni nebo schopni přizpůsobit se životu v moderním světě. Problémy s jejich integrací a narůstající kulturní konflikty s původním obyvatelstvem ukazují iluzornost snů o multikulturní společnosti.[751]

---

[746] Tamtéž, s. 21 an., 61 an.
[747] NOVÁK, M. et al. *Úvod do studia politiky*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011, s. 641 an.
[748] K tomu BARŠA, P. *Politická teorie multikulturalismu*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, na více místech.
[749] Viz HEYWOOD, A. *Politická teorie*. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, s. 94 an.
[750] Přehledně PETRÁŠ *Cizinci…*, s. 117 an.
[751] K tomu viz bohatá literatura: SARTORI, G. *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci*. Praha: Dokořán, 2005. SCHEU, H. Ch. (ed.): *Migrace a kulturní konflikty*. Praha: Auditorium, 2011. SARRAZIN, T. *Nepřátelské převzetí*. Voznice: Leda, 2019.

Evropská integrace, národní identita a spor o hodnoty

K národní identitě může patřit – kromě jiného – takřka monolitní nebo alespoň masové vyznávání hodnot, které nemusí být v úplném souladu s hodnotami protěžovanými Evropskou unií nebo jim i odporují. Takové mentální nastavení většiny či velké části národa se stává značnou překážkou dalšího evropského sjednocování. V současnosti se to týká především Maďarů a Poláků, ale i mnoha příslušníků dalších národů, kteří se orientují konzervativně a křesťansky. Ukazuje se, že hodnotový konsensus je v evropském měřítku nedosažitelný. Nebezpečná je snaha Evropské unie o přehodnocení etablovaných hodnot, pokud se to opírá o tzv. nové ideologie (progresivismus). Tyto tendence mohou ohrozit společný evropský projekt a působit dezintegračně.

V minulosti byl tento problém také přítomný, ale situaci příliš nekomplikoval. Vznik evropské integrace v 50. letech 20. století nebyl jen počátkem institucionalizovaného evropského sjednocování, ale byl i hodnotovou volbou: šlo o to vygenerovat společné evropské hodnoty, které by překonávaly pluralitu národních a státních identit a pomohly založit společnou identitu evropskou. Na výběr byly hodnoty tradiční – křesťanské a moderní – sekulární, jejichž základ položily buržoazní revoluce. Protože evropská integrace měla být projektem pro budoucnost ne petrifikací minulosti a navíc se v důsledku špatných historických zkušeností nechtěla vázat na žádnou ideologii ani náboženství, zvolila přihlášení se k moderním sekulárním hodnotám: ke svobodě a lidským právům, k demokracii a právnímu státu. Samozřejmě nedlouho po skončení druhé světové války se prvořadou hodnotou a zároveň cílem rodící se integrace nevyhnutelně stalo zajištění trvalého míru a hospodářské prosperity.[752]

V prvních desetiletích svého trvání se evropská integrace profilovala jako integrace hospodářská, teprve později i jako politická. To jednoznačně ovlivňovalo pořadí a prioritu hodnot – cílů, o jejichž prosazení jí šlo. V popředí byly ekonomické cíle: hospodářský růst, prosperita a blahobyt. Tomu odpovídal důraz na ekonomické svobody. Ne že by se na ostatní hodnoty zcela zapomínalo, ale nepředstavovaly to nejdůležitější. Jejich čas měl ještě přijít v okamžiku, kdy se začala integrace prohlubovat, když měla být hospodářská integrace doplněna integrací politickou, když se rodil plán na federalizaci Evropy. Ten sice neuspěl, místo Ústavy pro Evropu byla schválena Lisabonská smlouva, hodnotová problematika ale dostala novou tvář a získala na důležitosti. Lisabonská smlouva do značné míry doplnila dosavadní výčet základních hodnot Evropské unie. Nově se mezi nimi objevila úcta k lidské důstojnosti, rovnost a ochrana menšin. Mezi ostatními významnými společenskými hodnotami nalezneme pluralismus, zákaz diskriminace, toleranci, spravedlnost, solidaritu a rovnost mužů a žen. Tím byly současně podstatně reformulovány cíle Evropské unie. Napříště se také už nemělo jednat o pouhé deklarace, ale počítalo se s tím, že se tyto hodnoty promítnou do praxe.[753]

Potenciální spor o hodnoty byl na světě v okamžiku, když se doplňky k základním hodnotám Evropské unie začaly prosazovat v zabsolutizované a zideologizované podobě. Mohou za to tzv. nové ideologie, k nimž patří multikulturalismus, radikální ekologismus a genderismus, dohromady nezřídka označované za progresivismus. Společnou mají snahu o přeformátování života společnosti i jednotlivců, které jde v mnoha směrech za hranici toho, co je běžně považováno za normální. Multikulturalismus je programovou adorací kulturní diverzity a pomáhá maskovat nezvládnutou nelegální migraci, čímž ohrožuje evropské národy. Radikální ekologismus mění ochranu přírody takřka v náboženství, které ve jménu nereálných cílů obětuje ekonomickou prosperitu a životní úroveň obyvatel. Genderismus redefinuje pohled na roli pohlaví, sexualitu a podkopává fungování rodiny. Těmto ideologiím vychází vstříc menšinová reinterpretace lidských práv.[754]

---

[752] SVOBODA, P. a kol. *Nadnárodní prvky v Evropské unii a jejím právu*. Praha: Leges, 2022, s. 20 an.
[753] PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. Praha: Linde, 2010, s. 63.
[754] Blíže např. TÉRA *Zapomenutý ostrov*…, s. 331 an.

Na odpor tyto ideologie, propagované zejména aktivisty a neziskovými organizacemi, narážejí u konzervativně a nábožensky smýšlejících lidí, resp. u křesťansky založených národů, které se nehodlají vzdát své národní identity. Progresivismus byl jimi prohlášen za kulturní marxismus, za bizarní pokus o demontáž „represivních" institucí západní kultury (křesťanské morálky, rodiny a státu) ve jménu nápravy historických křivd, kterých se měl dopustit bílý heterosexuální muž v minulosti vykořisťováním a útiskem žen, menšin a třetího světa nebo ničením přírody. Podle nich jde o ohrožení či úpadek západní civilizace.[755]

Smíření mezi progresivisty a tradicionalisty je prakticky vyloučeno. Rozdělilo společnost. Každopádně jisté je jedno. Pokud bude Evropská unie podporovat přehodnocení etablovaných hodnot v progresivistickém duchu, tedy to, co většina společnosti a část národů odmítá, může to ohrozit celý evropský projekt.

Potřeba nalezení rovnováhy mezi evropskou integrací a národní státností

Evropská integrace a národní idea představují vznešené ideály, které nicméně nejsou bez slabých stránek. První z nich dnes reprezentuje pokrok a druhý tradici. Bývávaly ale i časy, kdy tomu bylo naopak (např. za napoleonských výbojů a počátků nacionalismu evropských národů odmítajících cizí nadvládu).[756]

Obojí může přinést dobro i zlo. U národní ideje je to více patrné v důsledku větších historických zkušeností, které máme. Národní idea přetavená v nacionalismus se v minulosti stavěla proti feudální autokracii a útlaku, reprezentovala liberalizační a zrovnoprávňovací trendy. Zasloužila se o prosazení demokracie a národních států. Vedle toho se nacionalismus osvědčil jako destruktivní síla, která vyústila v šovinismus, nenávist a množství konfliktů, z nichž nejtragičtější byla druhá světová válka. Nacionalismus měl často blízko k totalitarismu a k národnostní diskriminaci.[757]

Ambivalence dopadů evropské integrace je patrná už z extrémní polarizace jejího hodnocení, z její nekritické idealizace i z předpojatého zavrhování. Evropská integrace bývá často přehnaně idealizována jako by měla být završením spásy lidského rodu. Činí tak všichni, kteří v ní vidí naplnění snu o lepším světě, vize planetárního lidského společenství k povznesení lidského ducha nebo ji chápou jako „mimořádný prostor pro naději lidstva".[758] Toto je nebezpečný utopismus, který nás zbavuje realistického pohledu na lidskou společnost a její vývoj a nastoluje naprosto nerealistická očekávání, co se týká budoucnosti lidstva. Vždyť už pokusy o pouhé morální zdokonalení lidí se nikdy v historii příliš nedařily a snaha vybudovat „nebe" pravidelně ústila v „peklo". Příkladem toho mohou být totalitní režimy všeho druhu.[759]

Na opačném pólu v postoji k evropské integraci stojí ti, kteří ji apriorně zavrhují jako zlořád, který nemůže lidem nic dobrého nabídnout a odmítají uznat jako přínos i to, co se objektivně vzato podařilo. Evropskou integraci obyčejně považují za technokratický projekt, který lidi připraví o svobodu, protože jim vnutí jednu univerzální představu dobra, ohrozí národy i státy ve jménu budování kosmopolitního impéria nebo – v nejhorším případě – přivodí pád evropské civilizace.[760] I toto stanovisko je absurdně jednostranné.

Stejně jako národní idea také evropská integrace může přinést pozitiva i negativa. Její hodnocení však komplikují dvě skutečnosti. Jednak Evropská unie funguje několik desetiletí a její charakter a cíle se mění: hospodářská integrace byla postupně doplněna o další dimenze.

---

[755] Viz Kol. aut. *Obnova hodnot a návrat ke kritickému myšlení*. Praha: Společnost pro Svatováclavská studia, 2021, na více místech.
[756] HEYWOOD *Politická teorie…*, s. 100 an.
[757] Viz PŘIBÁŇ, J. *Právní symbolismus*. Praha: Filosofia, 2007, s. 179 an.
[758] VEČEŘA – MACHALOVÁ *Evropeizace práva…*, s. 171 an.
[759] Viz např. OVERY, R. *Diktátoři*. Praha – Plzeň: Pavel Dobrovský – BETA a Jiří Ševčík, 2006.
[760] Takto kriticky obyčejně vystupují vůči evropské integraci příznivci anarchismu, nacionalismu a křesťanského tradicionalismu, samozřejmě s rozdílnými ideologickými východisky.

Jednak my sami s ní máme jen časově omezenou zkušenost. Přesto i zde jsou klady a zápory víceméně zřejmé. Na jedné straně zajištění míru, stability, prosperity a řešení globálních problémů a na straně druhé hrozba její přeměny v superstát s nadvládou byrokracie, která nadměrnou regulací potlačí svobodu všech.[761]

Mám za to, že aby se zabránilo negativním dopadům obou výše uvedených fenoménů, bude třeba mezi nimi nastolit odpovídající rovnováhu. Smysl dává budovat Evropskou unii jako organizaci respektující národní státnost, vzdát se iluze o ustavení superstátu a evropského lidu, který by sanoval demokratický deficit postihující evropské instituce. Demokracie stejně může dobře fungovat jen na úrovni národních států, nikoli v rámci tak velkého uskupení, jakým je Evropská unie.[762] Na straně národních států pak tento obrat vyžaduje utlumit egoismus a zohledňovat kromě zájmů národních i zájmy obecné reprezentované unií.

Zdá se, že ve směru tohoto hledání rozumné míry integrace se vydala Evropská unie odmítnutím projektu evropské ústavy. Schválení Lisabonské smlouvy, v podstatných ustanoveních na evropskou ústavu navazující a obětující jen symboly společné státnosti,[763] však ukázalo, že nerealistické sjednocovací iluze stále přetrvávají. Svědčí o tom mnohá ustanovení tohoto dokumentu. Upozornil na ně bývalý prezident V. Klaus.[764] S jeho kritikou nelze než souhlasit. I když tento dokument obsahuje také ustanovení působící potenciálně dezintegračně (jako možnost zpětného přenosu sdílených pravomocí na členské státy podle čl. 2 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie či možnost vystoupení z Evropské unie podle čl. 50 Smlouvy o Evropské unii), na jeho charakteru to nic nemění. Práva, která z těchto ustanovení vyplývají, jsou obtížně realizovatelná (zvláště, pokud jde o vystoupení z unie) a jen těžko by umožnila zvrátit stav, který se mezitím stal skutečností: destrukce vlastní státnosti, zvýšená ekonomická závislost na okolí apod.

Lisabonská smlouva oklikou dosáhla většiny toho, co měl zajistit projekt evropské ústavy. Otevřela dveře dalšímu utužení evropské integrace, tím ale zároveň učinila krok k možné krizi sjednocování a eventuální dezintegraci. Vývoj nastolený Lisabonskou smlouvou není pozitivní a může vyústit v krizovou situaci (naznačuje to už brexit). Je však možná nutný pro to, aby se Evropská unie vrátila k nalezení rozumné míry sjednocování, jak byla popsána shora. I nepatrný návrat zpět může být velkým krokem vpřed. Ostatně samotný vývoj evropského sjednocování, který se neodehrával vždy na pomyslné přímce, nás o tom jednoznačně přesvědčuje.[765]

Ačkoli je toto poznání nesporné, v posledních letech jsme opět svědky dalšího nerealistického postupu evropské integrace. Jedná se o zavádění opatření souvisejících s „new economic governance“, která mají čelit finanční krizi, s níž se potýká nejedna členská země unie. Tato opatření se částečně opírají o ustanovení o vnitřním trhu a hospodářské a měnové

---

[761] VEČEŘA – MACHALOVÁ *Evropeizace práva…*, s. 123 an.

[762] Srov. ONDŘEJKOVÁ, J. Demokracie podle Lisabonské smlouvy. In: GERLOCH, A. – WINTR, J. (eds.): *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 155 an.

[763] WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, s. 218 an.

[764] Podle Klause jde o tato ustanovení: 1) koncept sdílených pravomocí podle čl. 4 konsolidovaného znění Smlouvy o fungování Evropské unie; 2) přijímání opatření nad rámec unijních kompetencí, „je-li to nezbytné k dosažení některého z cílů stanovených Smlouvami“ podle čl. 352 odst. 1 konsolidovaného znění Smlouvy o fungování Evropské unie (tzv. doložka flexibility); 3) zjednodušený postup pro přijímání změn primárního práva podle čl. 48 Smlouvy o Evropské unii, tzv. passerella, umožňující změnit zakládající smlouvy o Evropské unii a tím, bezprostředně, i náš právní řád pouze rozhodnutím Rady Evropské unie; 4) doktrína implicitních vnějších pravomocí, dovolující Evropské unii sjednávat mezinárodní smlouvy nad rámec jejích kompetencí, je-li to nezbytné k dosažení cílů stanovených smlouvami v rámci politik Evropské unie (čl. 216 konsolidovaného znění Smlouvy o fungování Evropské unie). Zároveň Klaus zkritizoval i styl této smlouvy. Nelíbilo se mu, že omezení státní suverenity je nastoleno nikoli přímo, ale jakoby skrytě a implicitně. KLAUS, V. *Prezident republiky k Lisabonské smlouvě*. Praha: Euromedia, 2009, s. 19.

[765] Viz ONDŘEJKOVÁ, J. *Princip přednosti evropského práva v teorii a soudní praxi*. Praha: Leges, 2012, I. kapitola.

unii, částečně jsou přijímána mimo rámec práva Evropské unie. Zahrnují celou škálu kroků reglementujících rozpočtové hospodaření, fungování bankovního sektoru a hospodářskou politiku.[766] Očekává se od nich, že s pomocí dalšího upevnění integrace zachrání výsledek přehnané integrace: společnou měnu v eurozóně tvořené zeměmi s nestejnou hospodářskou úrovní a výkonností ekonomiky. Již nyní mají tyto recepty své kritiky, kteří nevěří, že dosáhnou plánovaného cíle a nakonec ještě ohrozí celý integrační proces.[767] Jak se tato opatření osvědčí, ale s jistotou ukáže až budoucnost. Příležitost se v době koronavirové krize a po ní určitě najde. Zatím je jisté jen to, že dále omezí již tak přiškrcenou státní suverenitu, a to mnohem více než samotná Lisabonská smlouva.

Závěr

Národní identita je pro evropskou integraci hranicí, kterou by měla respektovat. Není nepřítelem, proti kterému by se mělo bojovat ve jménu vytvoření evropského superstátu, evropského lidu a skutečného evropského občanství. Národy jako přirozené kolektivy, organická společenství jsou podkladem dosud fungujících národních států. Nejsou fikcí ani iluzí, protože nežijeme v době postnacionální. S nimi se bude muset Evropská unie smířit a najít modus vivendi, má-li přežít. To také umožní lidem se s Evropskou unií lépe identifikovat. Pak i nesouhlasící či pochybující přijmou, že národní stát už není nejvyšší formou politické organizace. Bude se moci formovat evropská identita. To, co bylo řečeno, platí i pro Čechy a Slováky, s jejich pragmatismem a smyslem pro realitu, pro něž je vlastní státnost hodnotou a integrace může být perspektivou.

Literatura

BARŠA, P. *Politická teorie multikulturalismu*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003.

ECHAUDEMAISON, C. D. a kol. *Slovník ekonomie a sociálních věd*. Praha: E.W.A Edition, 1995.

Fiskální pakt. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* č. 1/2012.

GELLNER, A. *Národy a nacionalismus*. Praha: Josef Hříbal, 1993.

HEYWOOD, A. *Politická teorie*. Praha: Eurolex Bohemia, 2005.

KLAUS, V. *Prezident republiky k Lisabonské smlouvě*. Praha: Euromedia, 2009.

Kol. aut. *Obnova hodnot a návrat ke kritickému myšlení*. Praha: Společnost pro Svatováclavská studia, 2021.

KUDRNA, J. EU a konec veta: chceme se stát spolkovou zemí*? Mladá fronta dnes* 7. 11. 2023.

NOVÁK, M. et al. *Úvod do studia politiky*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011.

ONDŘEJKOVÁ, J. Demokracie podle Lisabonské smlouvy. In: GERLOCH, A. – WINTR, J. (eds.): *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009.

ONDŘEJKOVÁ, J. *Princip přednosti evropského práva v teorii a soudní praxi*. Praha: Leges, 2012.

OVERY, R. *Diktátoři*. Praha – Plzeň: Pavel Dobrovský – BETA a Jiří Ševčík, 2006.

PETRÁŠ, R. *Cizinci ve vlastní zemi*. Praha: Auditorium, 2012.

PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. Praha: Linde, 2010.

PŘIBÁŇ, J. *Právní symbolismus*. Praha: Filosofia, 2007.

SARRAZIN, T. *Nepřátelské převzetí*. Voznice: Leda, 2019.

SARTORI, G. *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci*. Praha: Dokořán, 2005.

[766] Připomeňme zejména Evropský nástroj finanční stability, Evropský stabilizační mechanismus, dále Smlouvu o rozpočtové odpovědnosti z března 2012 či jednání o bankovní unii.

[767] Srov. Fiskální pakt. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* č. 1/2012.

SCHEU, H. Ch. (ed.): *Migrace a kulturní konflikty*. Praha: Auditorium, 2011.
STLOUKAL, K. *Národní idea v dějinách*. Praha: Časopis Legie, 1936.
SVOBODA, P. a kol. *Nadnárodní prvky v Evropské unii a jejím právu*. Praha: Leges, 2022.
TÉRA, M. *Zapomenutý ostrov*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2022.
VEČEŘA, M – MACHALOVÁ, T. *Evropeizace práva v právně teoretickém kontextu*. Brno: Masarykova univerzita, 2010.
WEIGL, J. Evropa a národní identita z české perspektivy. http://www.klaus.cz/clanky/2648
WINTR, J. Právně politická metoda evropské integrace a návrh evropské ústavy. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 1–2/2004.
WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018.

Key words: European integration, European Union, nation state.

Summary

The author of the article explores the relation between European integration and national identity. He believes that national identity is for European integration a boundary which it should respect. It is not an enemy to be fought against in order to create a European super-state, a European people and a real European citizenship. Nations as natural collectives, as organic communities, are the bedrock of the hitherto functioning national states. They are not a fiction or an illusion because we do not live in a post-national age. The European Union will have to come to terms with them and find a modus vivendi, if it is to survive. This will enable people to identify more readily with the European Union. Then even those who disagree or doubt will concede that the national state is no longer the highest form of political organization. It will be possible to form a European identity. This applies equally to the Czechs and Slovaks, with their pragmatism and sense of reality, for which own statehood is a value and integration may be a perspective.

Doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
Katedra teorie práva a právních učení
marsalep@prf.cuni.cz

Zuzana Medelská Tkáčová

Vývoj netrestnoprávnych inštitútov pomáhajúcich v boji proti domácemu násiliu v Slovenskej republike po vstupe do EÚ[768]

Anotácia: Domáce násilie je bezpochyby nedatívny protispoločenský jav, ktorý je nevyhnutné ak nie eliminovať, aspoň minimalizovať. V boji proti nemu Slovenská republika postupne prijímala do právneho priadku inštitúty obsiahnuté v rôznych právnych odvetviach. Príspevok ponúka analýzu vývoja inštitútov civilného procesného práva, a síce neodkladných opatrení, ktoré tvoria jeden z prvkov systémového riešenia pomoci osobám ohrozeným domácim násilím. Na záver je v stručnosti predstavená Smernica Európskeho parlamentu a rady o boji proti násiliu na ženách a domácemu násiliu a jej vplyvu na neodkladné opatrenia.

Kľúčové slová: domáce násilie, predbežné opatrenie, neodkladné opatrenie, Občiansky súdny poriadok, Civilný sporový poriadok, Civilný mimosporový poriadok.

Domáce násilie

Domáce násilie je osobitným sociálno-patologickým javom, ktorý je možné charakterizovať a definovať z rôznych perspektív. Interdisciplinárnosť a širokospektrálnosť tejto problematiky ma za následok, že neexistuje jednotná definícia domáceho násilia naprieč jednotlivými vednými odvetviami. „Domáce násilie je komplex veľmi zložitých vzťahov a prejavov subjektov samostatne i navzájom. Ide o vzťahy, ktoré môžu mať rôznu povahu, charakter, rôznu intenzitu, odohrávajú sa medzi rôznymi subjektmi, ktoré sú v rôznom stupni príbuzenstva, medzi rovnakými a odlišnými pohlaviami, medzi rovnakými či odlišnými vekovými kategóriami.“[769] Z právneho pohľadu pojem domáce násilie v Slovenskej republike nie je jednoznačne definovaný. Sú ale definované trestné činy spáchané domácim násilím: „trestný čin spáchaný násilím alebo hrozbou násilia na príbuznom v priamom rade[770], osvojiteľovi, osvojencovi, súrodencovi, manželovi, bývalom manželovi, druhovi, bývalom druhovi, rodičovi spoločného dieťaťa alebo inej osobe, ktorá s páchateľom žije alebo žila v spoločnej domácnosti[771].“[772] Oproti iným protispoločenským javom sa domáce násilie vyznačuje aj vysokou latentnosťou. „Štatistiky reflektujúce evidované prípady domáceho násilia sú s ohľadom na jeho latentnú povahu iba torzom reálneho počtu obetí domáceho násilia, čoho hlavnou príčinou sú zábrany na strane obete nahlásiť útoky zo strany agresora voči nim, alebo im blízkym osobám.“[773] Dôvodom latencie domáceho násilia je aj vžitý pohľad spoločnosti na domáce násilie. „V minulom storočí sa preferovala teória “čo sa doma udeje, to má zostať doma“. Násilie páchané v domácnosti sa bagatelizovalo, obete násilia boli často odsudzované a vina za násilné správanie agresora bola neraz pripisované práve obetiam a ich nevhodnému, či provokatívnemu správaniu voči agresorovi.“[774] Hoci sa problematike domáceho násilia postupne dostáva v Slovenskej republike výraznejší priestor, až počas

[768] Táto štúdia bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-15-0644.
[769] TITTLOVÁ, M.2017. *Pojem a znaky domáceho násilia*. In POLÁK, P., TITTLOVÁ, M, 2017. *Kriminologické možnosti riešenia domáceho násilia*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 19.
[770] Príbuzný v priamom rade - jedná fyzická osoba pochádza jedna od druhej fyzickej osoby. § 117 Zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
[771] Spoločná domácnosť: Domácnosť tvoria fyzické osoby, ktoré spolu trvale žijú a spoločne uhradzujú náklady na svoje potreby. § 115 Zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
[772] § 2 ods. 1 písm. e) zákona č. 274/2017 Z.z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
[773] RUBISOVÁ, I. 2022. Determinanty výkonu služobnej činnosti príslušníka Policajného zboru vo vzťahu k deťom. In: MARCZYOVÁ, K., RUBISOVÁ, I., KURILOVSKÝ, R. 2022. *Služobná činnosť a služobné zákroky vo vzťahu k (vybraným) zraniteľným skupinám*. Bratislava. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. s. 116.
[774]HAŠANOVÁ, J.2019. Vývoj služobných zákrokov v prípadoch domáceho násilia. In *100 rokovo ČeskoSlovenskej štátnosti, právnictva a bezpečnosti*. Zborník príspevok z univerzitnej medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2018. s. 144.

posledných desaťročí bolo prijatých viacero právnych prostriedkov na pomoc obetiam domáceho násilia ako aj na represiu páchateľov. Tak ako iná trestná činnosť, aj tento negatívy spoločenský jav sa modifikuje, prispôsobuje prostrediu, využíva stále novšie a novšie prvky a je nutné tejto stále aktuálnej problematike venovať náležitý priestor.

Obetiam domáceho násilia postupom času pribúdali zákonné prostriedky, ktoré majú k dispozícií na ich ochranu pred domácim násilím, ktoré sú z oblastí trestného práva, správneho práva, ale aj civilného práva.

1. Ochrana ohrozených osôb prostriedkami civilného práva

Dnes platné a účinné normy civilného práva ponúkajú ohrozenej osobe k dispozícií viacero inštitútov na jej ochranu v prípade, ak sa stane obeťou domáceho násilia. Inštitúty civilného procesného práva dávajú ohrozenej osobe možnosť upraviť bezodkladne, ale len dočasne najurgentnejší problém vyplývajúci z domáceho násilia – odstránenie agresora z jej blízkosti či blízkosti jej maloletých detí alebo iných odkázaných osôb. Na trvalé upravenie vzťahov je nutné usporiadať hmotnoprávne vzťahy medzi ohrozenou osobou a násilníkom, či osobou podozrivou z domáceho násilia. Civilné hmotné právo umožňuje upraviť majetkové vzťahy - vlastnícke práva k nehnuteľnosti manželov[775], nájom k bytu[776], zodpovednosť za škodu, dedičskú sukcesiu, ako aj osobné vzťahy – ochrana osobnosti ohrozenej osoby, starostlivosť o spoločné maloleté dieťa, styk s maloletým dieťaťom, výživne. Výraznou nevýhodou civilného práva je nutnosť unesenia dôkazného bremena ohrozenou osobou. Ak nepredchádzalo civilnému konaniu trestné konanie, veľakrát ohrozená osoba nedisponuje alebo nie je schopná zo zdravotných alebo psychických dôvodov zabezpečiť dostačujúce dôkazné prostriedky na unesenie dôkazného bremena v civilnom konaní. Predmetom nasledujúcich častí príspevku je analýza vývoja jednotlivých ustanovení civilného procesného práva, ktoré majú potenciál pomáhať ohrozeným osobám pri bránení sa proti domácemu násiliu.

1.1. Ochrana ohrozených osôb prostriedkami civilného práva pred vstupom do Európskej Únie

V čase vstupu Slovenskej republiky do EÚ bolo jedným z právnych prostriedkov, ktoré mohli napomôcť ochrane obete domáceho násilia predbežné opatrenia vydané na základe zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len OSP). V danom čase bolo chápané predbežné opatrenie ako inštitút, ktorého základnou funkciou bola dočasná úprava pomerov účastníkov pred konaním alebo aj počas konania, s cieľom umožniť nerušené rozhodovanie vo veci samej. Do roku 2002 bolo možné podľa § 76 ods. 1 OSP uložiť účastníkovi tieto predbežné opatrenia:

a) platiť výživné v nevyhnutnej miere;
b) odovzdať dieťa do starostlivosti druhého z rodičov alebo do starostlivosti toho, koho označí súd;
c) poskytnúť aspoň časť pracovnej odmeny, ak ide o trvanie pracovného pomeru a navrhovateľ zo závažných dôvodov nepracuje;
d) zložiť peňažnú sumu alebo vec do úschovy na súde;
e) nenakladať s určitými vecami alebo právami;
f) niečo vykonať, niečoho sa zdržal alebo niečo znášal.

Išlo len o demonštratívny výpočet a navrhovateľ mohol navrhnúť aj vykonanie iného predbežného opatrenia. Daný výpočet predbežných opatrení bol zhodný a nemenný od vyhlásenia OSP v roku 1963. Súd mal povinnosť podľa § 76 ods. 3 pri nariaďovaní predbežného opatrenia uložiť navrhovateľovi, aby v lehote, ktorú mu určí, podal návrh na začatie konania,

[775] § 146 ods. 2. zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
[776] §705a zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

alebo časovo obmedziť trvanie predbežného opatrenia. Ak navrhovateľ nepodal v súdom určenej lehote návrh na začatie konania, alebo uplynul čas, po ktorý malo trvať, predbežné opatrenie zaniklo. Zaniklo tiež, ak sa návrhu vo veci samej nevyhovelo alebo 15 dní od vykonateľnosti rozhodnutia vo veci samej, v ktorej sa návrhu vyhovelo. Súd mohol predbežné opatrenie zrušiť, ak pominuli dôvody jeho nariadenia. Predbežné opatrenie bolo možné uložiť len účastníkovi konania, výnimočne aj inej osobe, a to len vtedy, ak to to bolo možné od nej spravodlivo žiadať. O nariadení predbežného opatrenia musel súd rozhodnúť najneskôr do 30 dní od podania návrhu na predbežné opatrenie.

Pri problematike domáceho násilia bolo možné využiť predbežné opatrenie §76 ods. 1 písm. f). ktoré bolo obsahovo univerzálne a subsumovalo tri výroky – žalovaný (odporca) mal niečo konať, niečoho sa zdržať alebo niečo znášať. Týmto predbežnom opatrením bola vždy len právna povinnosť určená žalovanému (odporcovi), nepriznávali sa žiadne práva alebo oprávnenia pre navrhovateľa. Pri všetkých predbežných opatreniach bol navrhovateľ povinný nahradiť ujmu tomu, komu predbežným opatrením vznikla, ak dotknutá osoba podala návrh a ak predbežné opatrenie zaniklo alebo bolo zrušené z iného dôvodu, než preto, že sa návrhu vo veci samej vyhovelo alebo preto, že právo navrhovateľa bolo uspokojené. Zo súčasného pohľadu bola táto legislatíva necielená, široko koncipovaná s neprimerane dlhými lehotami. 30-dňová lehota sa uplatňovala pri všetkých predbežných opatreniach, aj tých, ktoré sa týkali ochrany maloletých. Neprihliadalo sa na primárne či sekundárne obete domáceho násilia. K nepoužívaniu predbežných opatrení pri domácom násilí taktiež prispela hrozba zodpovednosti navrhovateľa za spôsobenú ujmu uložením predbežného opatrenia.

V roku 2001 bola spustená prvá celoslovenská kampaň proti násiliu páchanému na ženách – Piata žena.[777] Aj vďaka tejto kampaní sa začala do povedomia spoločnosti dostávať problematika rodovo podmieneného násilia - domáceho násilia páchaného na ženách. Táto kampaň mala za následok otvorenie témy páchania násilia na ženách predovšetkým v intímnych vzťahoch, ktorá sa v danom čase stále považovala za súkromnú záležitosť a „vytvorila podmienky pre novelizovanie niekoľkých zákonov v roku 2002, ktoré vytvorili podmienky pre efektívnejšie právne postihovanie páchateľov a zlepšili ochranu obetí“[778]. Okrem tejto celonárodnej kampane malo vplyv na vnímanie tejto problematiky a následne na zákonodarstvo viacero medializovaných káuz domáceho násilia, z ktorých najznámejší bol prípad v Tušiciach[779]. Reakciou na toto dianie bola novela OSP č.424/2002 Z.z., ktorej cieľom bola úprava správneho súdnictva, ale v dvoch ustanoveniach upravovala aj predbežné opatrenia. Touto novelou bol do OSP inkorporované nové predbežné opatrenie, ktorým mohol súd uložiť účastníkovi, aby nevstupoval dočasne do domu alebo bytu, v ktorom býva osoba blízka alebo osoba, ktorá je v jeho starostlivosti alebo vo výchove, vo vzťahu ku ktorej je dôvodne podozrivý z násilia. Novela upravila aj lehoty na vydanie predbežných opatrení. Všeobecná lehota na vydanie predbežného opatrenia ostala nezmenená - 30 dní. Ak bol podaný návrh na vydanie predbežného opatrenia týkajúceho sa maloletých detí alebo osôb ohrozených násilím, súd musel

[777]Dvadsať rokov od prvej celoslovenskej kampane o násilí na ženách Piata žena. [Online]. In *ASPEKTin - feministický webzin*. ISSN 1225-8982. 10.12.2021. [cit.17.5.2024.] Dostupné na :<http://www.aspekt.sk/content/aspektin/dvadsat-rokov-od-prvej-celoslovenskej-kampane-o-nasili-na-zenach-piata-zena>.

[778] Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Národný akčný plán pre elimináciu a prevenciu násilia na ženách. [Online]. [cit.17.5.2024.] str. 6. Dostupné na: < https://alianciazien.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/nap_nasilie-2014_print.pdf >.

[779] ESĽP - Zo sťažnosti č. 7510/04 Kontrová v. Slovensko „ 2. novembra 2002 podala sťažovateľka trestné oznámenie na svojho manžela za napadnutie a bitie elektrickým káblom. V sprievode svojho manžela sa neskôr pokúšala vziať späť svoje trestné oznámenie. Následne toto oznámenie upravila sťažovateľka tak, že údajné konanie jej manžela bolo kvalifikované ako priestupok, ktorý si nevyžadoval prijatie žiadnych ďalších opatrení. Dňa 31. decembra 2002 jej manžel zastrelil ich spoločnú dcéru a syna, narodených v roku 1997 a 2001. Pred Európskym súdom pre ľudské práva sťažovateľka tvrdila, že polícia, ktorá mala vedomosť o hrubom a výhražnom správaní jej manžela, neprijala primerané opatrenia na účely ochrany života jej detí.“

rozhodnúť bez zbytočného odkladu, najneskôr do siedmich dní od podania návrhu na vydanie predbežného opatrenia, alebo od odstránenia vád návrhu, ak návrh nespĺňal náležitosti návrhu. Skrátenie lehoty v daných prípadoch je možné hodnotiť ako pozitívny krok pri ochrane obetí domáceho násilia, aj keď sa táto lehota pri problematike domáceho násilia dnešnou optikovu javí ako neprimerane dlhá.

Novela č. 353/2003 Z.z. reagovala na zmenu Zákona o rodine č. 94/1963 Zb., a do ustanovení OSP bolo pridané ustanovenie 75a. Toto ustanovenie reagovalo na potrebu rýchlenej úpravy starostlivosti o maloleté dieťa, ak bol jeho život, zdravie alebo priaznivý vývoj vážne ohrozený alebo narušený. Dovtedy o takýchto predbežných opatreniach rozhodovali okresné úrady. „Rozhodnutie okresného úradu bolo v tomto prípade rozhodnutím vydaným v správnom konaní, ktoré nebolo možné napadnúť opravnými prostriedkom. Vzhľadom na to, že rodičovské práva nie je možné obmedziť rozhodnutím správneho orgánu, ale iba rozhodnutím súdu, bolo toto ustanovenie zo Zákona o rodine vypustené.“[780] Týmto predbežným opatrením mohol súd nariadiť, aby bolo maloleté dieťa dočasne zverené do starostlivosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorú v uznesení určí. Pri nariadená tohto druhu predbežného opatrenia nemuselo byť maloleté dieťa zastúpené, súd o jeho nariadení musel rozhodnúť do 24 hodín od doručenia návrhu, a trvalo najmenej 3 mesiace od jeho vykonateľnosti. Účastníkom sa doručovalo až pri samotnom výkone opatrenia.

Zmeny, ktoré nastali v civilnom procesnom práve, ale aj v celom právnom poriadku do roku 2004 reagovali samozrejme na spoločenskú situáciu v danom období, ale výrazné zásluhy na mnohých novelách mala samozrejme asimilácia slovenského právneho poriadku s EÚ legislatívou. Harmonizácia civilného procesu pokračovala aj prijatím novely č. 589/2003 Z.z. , ktorá komplexne upravila konania na uznanie cudzích rozhodnutí v občianskych a obchodných veciach. Reagovala na Nariadenie Rady (EC) č. 44/2001 a Nariadenie rady (EC) č. 1347/2000. Bolo nutné aj na základe adaptácií Brusel I a Brusel II ako aj odporúčaní Európskej komisie doplniť možnosť podať odvolanie a dovolanie v konaniach o uznanie cudzieho rozsúdenia na území Slovenskej republiky. Aj novela č. 428/2004 Z.z. predpokladala docieliť harmonizáciu slovenského práva s právom Európskej únie. Ak nastane otázka v konaní pred súdom, ktorej vyriešenie je nevyhnutné na rozhodnutie vo veci samej, súd má možnosť požiadať Európsky súdny dvor o rozhodnutie o predbežnej otázke.

1.2. Ochrana ohrozených osôb prostriedkami civilného práva po vstupe do Európskej únie

Novela zákona č. 491/2008 Z.z. mala zásadný vplyv na pomoc obetiam domáceho násilia. Touto novelou sa predbežné opatrenie § 76 ods. 1 písm. g) stalo jedným zo systémových riešení problematiky domáceho násilia. Do zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov bolo zakotvené nové oprávnenie policajta – vykázanie zo spoločného obydlia. „Takéto oprávnenie reflektuje na požiadavky verejnosti a občianskych združení, ktoré sa zaoberajú problematikou domáceho násilia a spolu s už platnou úpravou obsiahnutou v Občianskom súdnom poriadku má chrániť obete domáceho násilia účinnejším spôsobom v občianskoprávnej rovine.“[781] Príslušníci Policajného zboru ako osoby prvého kontaktu s ohrozenou osobou dostali možnosť rýchlo a efektívne zakročiť proti agresorovi, avšak z pohľadu boja proti domácemu násiliu sa od nich očakáva iný, špecifický prístup k ohrozenej osobe. „Adekvátna pomoc obeti domáceho násilia vyžaduje zo strany príslušníka PZ znalosť súvisiacich teoretických východísk, poznanie jeho

[780] Občiansky súdny poriadok, Úplné znenie s komentárom a judikatúrou po poslednej novele. 2005. Bratislava: Nová práca, 2005. s. 61.

[781] *Dôvodová správa k zákonu č. 491/2008 Z.z.* [online]. nrsr.sk. [cit.10.5.2024]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=275172>.

charakteristických znakov, kategorizácie obetí, ako aj foriem domáceho násilia".[782]Na základe nového ustanovenia 27a Zákona č. 171/1993 Z.z. o Policajnom zbore sa okrem iného stalo povinnosťou policajta poučiť ohrozenú osobu o ďalších možnostiach jej ochrany. Jednou z týchto možností bolo podanie návrhu na predbežné opatrenie podľa OSP. Predbežné opatrenie bolo chápané ako „následný ochranný mechanizmus, poskytnutím ktorého sa skončí ochrana vo forme policajného zákazu a nastupuje súdna ochrana"[783]. Pôvodné predbežné opatrenie dočasného nevstupovania do domu alebo bytu, v ktorom býva osoba blízka alebo osoba, ktorá je v jeho starostlivosti alebo vo výchove, vo vzťahu ku ktorej je dôvodne podozrivý z násilia, ktoré veľmi úzko definovalo skupinu osôb, ktorým mohlo byť uložené (blízkej osoby alebo osoby, ktorá je zverená do starostlivosti alebo do výchovy) sa zmenilo na predbežné opatrenie dočasného nevstupovania do domu alebo bytu, v ktorom býva osoba vo vzťahu ku ktorej je dôvodne podozrivý z násilia. Zmenou formulácie predbežného opatrenia sa výrazne rozšíril okruh osôb, voči ktorým mohlo predbežné opatrenie smerovať. Problematickým sa stalo slovné spojene „dôvodne podozrivý z násilia". „Odborná literatúra vo všeobecnosti podozrivou osobou nazýva osobu, voči ktorej vzniklo podozrenie, že spáchala trestný čin. Pojem „*dôvodný*" však rovnako nie je v žiadnom právnom predpise *expressis verbis* definovaný."[784] Uznesenie Najvyššieho súdu SR má za to, že postačuje podozrenie z násilia, pričom takého násilie nemusí byť preukázané.[785] Keďže išlo o systémové riešenie problematiky domáceho násilia, bolo nevyhnutné upraviť dĺžku lehoty na vydanie tohto predbežného opatrenia. Z pôvodnej sedemdňovej lehoty sa zákonná lehota skrátila na 48 hodín od doručenia návrhu súdu. Ak podala ohrozená osoba návrh na nariadenie predbežného opatrenia, bolo vhodné, aby to stihla počas trvania vykázania, teda do 48 hodín od vykázania zo spoločného obydlia. Ak stihla podať návrh na súdu v tejto lehote, doručením návrhu na vydanie predbežného opatrenia sa trvanie vykázania zo spoločného obydlia predĺžilo až do nadobudnutia vykonateľnosti rozhodnutia súdu o tomto návrhu. Ak však bola osoba vykázaná v piatok poobede, ohrozená osoba nemala reálnu šancu na kvalifikovanú pomoc so spísaním návrhu na predbežné opatrenia a s jeho doručením súdu v tejto lehote. Preto zákon č. 495/2009 Z.z. upravil lehoty na podanie návrhu na predbežné opatrenia obeťou domáceho násilia pri vykázaní zo spoločného obydlia, do ktorej sa nezarátavali soboty, nedele a sviatky, ale až najbližší pracovný deň.

Po vstupe Slovenskej republiky do EÚ malo z pohľadu civilného procesného práva značný vplyv na ochranu obetí domáceho násilia Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) č. 606/2013 z 12. júna 2013 o vzájomnom uznávaní ochranných opatrení v občianskych veciach, ktoré nadobudlo účinnosť 11. januára 2015. „Dnes prijatý európsky ochranný príkaz pomôže chrániť obete trestných činov a obete násilia, kamkoľvek by v Európe cestovali: ochrana pocestuje s občanom. Je to výnimočný príklad toho, ako Európa pracuje pre svojich občanov."[786] Už samotné nariadenie označilo a definovalo jednotlivé ochranné opatrenia, ktorých cieľom je chrániť osobu, ak jej telesná alebo duševná integrita mohla byť ohrozená. Sú to ochranné opatrenia:

„a)zákaz alebo úprava vstupu na miesto, kde má chránená osoba pobyt, kde pracuje, alebo ktoré pravidelne navštevuje alebo kde sa pravidelne zdržiava;

---

[782] MARKO, V., RUBISOVÁ, I. 2022. Determinanty postupu príslušníka Policajného zboru vo vzťahu k dieťaťu v pozícii obete (svedka) domáceho násilia. In BLATNICKÝ, J., KRÁSNÁ, P., eds. *Aktuálne otázky teórie a praxe vyšetrovania. Zborník vedeckých prác vydaný Katedrou vyšetrovania.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, s. 148.

[783] *Dôvodová správa k zákonu č. 491/2008 Z.z.* [online]. nrsr.sk. [cit.10.5.2024]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=275172>.

[784] HAMRANOVÁ, D. 2022. Právne prostriedky ochrany obetí domáceho násilia. In *Acta Facultatis Iuridicae universitatis comenianae*, číslo XLI 1/2022, Diel 41, s.28.

[785] Bližšie: Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 15.októbra 2012, sp. Zn. 5M Cdo 10/2012

[786] REDING, V. In *Dôvodová správa k zákonu č. 73/2015 Z.z.* [Online]. nrsr.sk, [cit.10.05.2024]. Dostupné na: <https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-73/2015/audit-dovodove-spravy>.

b)zákaz alebo úprava kontaktu s chránenou osobou akýmkoľvek spôsobom vrátane telefonického kontaktu, elektronickej alebo riadnej pošty, faxu alebo iných prostriedkov;

c)zákaz alebo úprava približovania sa k chránenej osobe bližšie ako na určenú vzdialenosť;“[787]

Do OSP bolo toto nariadenie pretransformované zákonom č. 73/2015 Z.z. formou troch nových predbežných opatrení:

- nevstupovanie alebo iba obmedzené vstupovanie do domu alebo bytu, na pracovisko alebo iné miesto, kde býva, zdržiava sa alebo ktoré pravidelne navštevuje osoba, ktorej telesnú integritu alebo duševnú integritu ohrozuje (§ 76 ods. 1 písm. h) OSP),
- nekontaktovanie písomne, telefonicky, elektronickou komunikáciou alebo inými prostriedkami úplne alebo čiastočne osoby, ktorej telesná integrita alebo duševná integrita môže byť takýmto konaním ohrozená (§ 76 ods. 1 písm. i) OSP),,
- nepribližovanie sa na určenú vzdialenosť alebo iba obmedzene sa približovanie k osobe, ktorej telesná integrita alebo duševná integrita môže byť jeho konaním ohrozená(§ 76 ods. 1 písm. j) OSP),.

Na základe tohto nariadenia bolo upravené aj vydávanie osvedčenia o ochrannom opatrení a uznávanie či neuznávanie ochranných opatrené vydaných v inom štáte Európskej únie.

V roku 2015 bol zavŕšený rekodifikačný proces civilného procesného práva. „Národná rada na svojom zasadnutí dňa 21. mája 2015 schválila návrhy troch procesných kódexov, ktoré po päťdesiatich dvoch rokoch účinnosti nahradia súčasný zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov.“[788] Matéria bola rozdelená do zákona č. 160/2015 Z.z. Civilného sporového poriadku (ďalej len CSP), zákona č. 161/2015 Z.z. Civilného mimosporového poriadku (ďalej len CMP) a zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku. Predbežné opatrenia boli v týchto zákonoch premenované na neodkladné opatrenia. V CSP upravuje neodkladné opatrenia, ktoré môžu byť použité pri ochrane pred domácim násilím a na zabezpečenie telesnej a duševnej integrity ohrozenej osoby totožne, ako v OSP v ustanovenia § 325 ods. 2 písm. e) až h). Zmeny nastali pri neodkladnom opatrení, ktoré nariaďuje aby fyzická osoba nevstupovala dočasne do domu alebo bytu, v ktorom býva osoba, vo vzťahu ku ktorej je dôvodne podozrivá z násilia. Skrátila sa lehota, dokedy musí súd rozhodnúť o návrhu na nariadenie tohto neodkladného opatrenia na 24 hodín od doručenia návrhu súdu. Ohrozená osoba pri využití takejto ochrany zo strany súdu nie je zodpovedná za ujmu vzniknutú nariadením neodkladného opatrenia. Zmena v neodkladných opatreniach nastala aj v tom, že súd je oprávnený popri neodkladnom opatrení nariadiť kontrolu dodržiavania všetkých neodkladných opatrení technickými prostriedkami. „Na zlepšenie ochrany obete domáceho násilia môže súd s jej súhlasom uložiť obvinenému alebo odsúdenému zákaz priblížiť sa k nej na určenú vzdialenosť, ktorého dodržiavanie bude kontrolované s využitím elektronického monitoringu.“[789] Môže to byť napríklad osobné identifikačné zariadenie na určenie polohy a pohybu osoby agresora pričom obeť by mala mať pri sebe zariadenie varovania blízkosti. Oproti predbežným opatreniam v OSP tu nasala aj zmena pohľadu na funkciu neodkladných opatrení. „Účelom neodkladných opatrení nie je len umožniť nerušené rozhodovanie súdu vo veci samej alebo úspešnú budúcu exekúciu, ale od účinnosti Civilného sporového poriadku (1. júl 2016) je možné prostredníctvom inštitútu neodkladných

[787] Čl. 3 ods. 1. Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) č. 606/2013 z 12. júna 2013 o vzájomnom uznávaní ochranných opatrení v občianskych veciach

[788] WÄLDL, Ľ. 2016. K problematike rekodifikácie civilného práva procesného. In *Aktuálne otázky súkromného práva a ich priemet do pedagogického procesu*. Zborník príspevkov z teoreticko-praktického seminára s medzinárodnou účasťou. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. s. 9

[789] HYŽOVÁ, K. 2018. Domáce násilie a ochrana obetí domáceho násilia prostredníctvom aplikácie inštitútu elektronického monitoringu. In *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémií Policajného zboru v Bratislave*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2018. s. 98.

opatrení dosiahnuť aj trvalú úpravu pomerov na rozdiel od právnej úpravy Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého predbežné opatrenia mali dočasných charakter.“[790]

Neodkladné opatrenia vo veciach maloletých boli zaradené do CMP. Ak ide o maloletého, je možné oproti neodkladným opatreniam upraveným v CSP navyše nariadiť tieto neodkladné opatrenia:

- Neodkladné opatrenia vo veciach ochrany maloletého, ktoré je koncipované rovnako ako bolo v OSP. Lehota na nariadenie tohto neodkladného opatrenia je taktiež ponechaná na 24 hodín od doručenia návrhu súdu. Toto neodkladné opatrenie je možné využiť aj vtedy, ak je maloletý ohrozený domácim násilím alebo je jeho primárnou či sekundárnou obeťou, nakoľko môže byť nariadené, ak je jeho život, zdravie alebo priaznivý vývoj vážne ohrozený alebo narušený.
- Neodkladné opatrenia vo veciach výživného, ktoré je koncipované obdobne ako bolo v OSP.
- Neodkladné opatrenia vo veciach osobnej starostlivosti o maloletého, ktoré je koncipované obdobne, ako bolo v OSP.
- Neodkladné opatrenie o povolení súdu na výkon oprávnenia vo veciach starostlivosti o maloletých. Nakoľko prvými orgánmi, ktoré sú kontaktované ako má niekto podozrenie o týraní alebo o zlom zaobchádzaní s maloletým sú orgány Sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, týmto neodkladným opatrením môže súd pracovníkom tohto orgánu povoliť v odôvodnených prípadoch vstup do obydlia, v ktorom sa nachádza maloletý na účely výkonu právomoci tohto orgánu (zistenie zdravotného či psychického stavu dieťaťa, a pod.). O tomto neodkladnom oparení súd rozhoduje do 24 hodín od doručenia návrhu, ktorý podáva orgán Sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.

Pri pohľade na vývoj inštitútov civilného procesného práva, ktoré môžu veľmi rýchlo pomôcť osobe ohrozenej domácim násilím je možné konštatovať, že od vzniku samostatnej Slovenskej republiky, najmä harmonizáciou s európskymi normami, sa ochrana obetí domáceho násilia aj normami civilného práva zvyšuje a napreduje.

2. Násilie na ženách a domáce násilie novým pohľadom Európskej únie

V apríli 2024 schválil Európsky parlament vôbec prvú smernicu, ktorá udáva celoeurópske pravidlá na boj proti násiliu páchanému na ženách a domácemu násiliu - SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY o boji proti násiliu na ženách a domácemu násiliu. Návrh tejto smernice bol predložený Európskou komisiou už v marci 2022. Cieľom smernice je harmonizácia komplexného rámca zabezpečujúceho boj proti násiliu na ženách ako aj domácemu násiliu. V smernice sú definované základné pojmy ako násilie na

[790] SUDZINA, M. 2022. Neodkladné opatrenia, zabezpečovacie opatrenia a iné opatrenia súdu. In ŠTEVČEK, M. a kol. 2022. *Civilné právo procesné. Úvod do civilného procesu a sporové konanie*. Praha: C.H.Beck, 2022.s. 444.

ženách[791], domáce násilie[792], obeť[793], kybernetické násilie[794] a iné. Okrem iného sa ňou kriminalizuje celý rad deliktov:

- násilné trestné činy – znásilnenie, mrzačenie ženských pohlavných orgánov;
- špecifické formy kybernetického násilia - zdieľanie intímneho alebo zmanipulovaného materiálu bez súhlasu, kybernetické nebezpečné prenasledovanie, kybernetické obťažovanie, kybernetické podnecovanie k násiliu a nenávisti;

pričom stanovuje minimálnu hranicu trestu odňatia slobody vybraných trestných činov naprieč celou Európskou úniou. V rámci prevencie a zníženia rizika recidívy prikazuje štátom, aby sa páchatelia, ktorí už boli v minulosti odsúdení za trestné činy rovnakej povahy, povinne zúčastňovali na intervenčných programoch. Na základe smernice majú štáty povinnosť zabezpečiť prístup k spravodlivosti pre obete násilia páchaného na ženách alebo domáceho násilia, právo na náhradu škody spôsobenej násilím páchanom na ženách a domácim násilím a prístup k bezplatných telefonickým linkám pomoci a krízovým centrám pre obete znásilnenia. V smernici je vyjadrená nevyhnutnosť prevencie a preventívnych opatrení (kampane na zvyšovanie informovanosti, výskumné a vzdelávacie programy, cielené opatrenia zamerané na rizikové skupiny ako sú deti, osoby so zdravotným postihnutím a pod.).
Oblasti civilného procesného práva sa dotýkajú najmä ustanovenia článku 21 Smernice. Podľa tohto ustanovenia členské štáty zabezpečia, aby príslušné orgány informovali obete o možnosti požiadať o vydanie mimoriadnych príkazov brániacich kontaktu a obmedzujúcich kontakt alebo ochranných príkazov, ako aj o možnosti požiadať o cezhraničné uznanie ochranných príkazov podľa smernice 2011/99/EÚ alebo nariadenia (EÚ) č. 606/2013. Neodkladné opatrenia podľa § 325 ods. 2 písm. e) až h) na základe implementácie nariadenia (EÚ) č. 606/2013 sú už kompatibilné s ustanoveniami novej smernice. Porušenie neodkladných opatrení by malo podľa smernice podliehať účinným, primeraným a odrádzajúcim trestným alebo iným právnym sankciám.

Záver

Problematika domáceho násilia je závažný patosociálny jav, ktorý výrazne zasahuje nielen do základných práv jednotlivca, kedy môže mať za následok telesnú, psychickú, duševnú, či ekonomickú ujmu, ale aj do všetkých vrstiev spoločnosti. Vývoj v oblasti riešenia problematiky domáceho násilia má pozitívnejší smer. Od vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie sa začal boj proti domácemu násiliu a pomoc obetiam domáceho násilia riešiť aj legislatívne systematickejšie, kedy jednotlivé inštitúty, ktoré majú pomôcť obetiam domáceho násilia na seba nadväzujú a dopĺňajú sa. Aj vďaka nariadeniam Európskej únie, implementácií smerníc, či dobrej praxe z členských štátov Európskej únie je dnes na Slovensku

[791] Článok 4 písm. a): „násilie na ženách“ je rodovo motivované násilie, ktoré je nasmerované proti žene alebo dievčaťu, pretože je ženou alebo dievčaťom, alebo ktoré neúmerne postihuje ženy alebo dievčatá, vrátane všetkých činov takéhoto násilia, ktoré majú alebo môžu mať za následok telesnú, sexuálnu, duševnú, ale aj ekonomickú ujmu alebo utrpenie vrátane vyhrážania sa takýmito činmi, nátlaku alebo svojvoľného zbavenia slobody, či už vo verejnom alebo súkromnom živote;

[792] Článok 4 písm. b): „domáce násilie“ sú všetky násilné činy, ktoré majú alebo môžu mať za následok telesnú, sexuálnu, duševnú, ale aj ekonomickú ujmu alebo utrpenie, ktoré sa vyskytujú v rámci rodiny alebo domácnosti bez ohľadu na biologické alebo právne rodinné väzby, alebo medzi bývalými alebo súčasnými manželmi alebo partnermi bez ohľadu na to, či páchateľ má alebo mal spoločné bydlisko s obeťou

[793] Článok 4 písm. c): „obeť“ je každá osoba bez ohľadu na pohlavie alebo rod, pokiaľ nie je uvedené inak, ktorá utrpela ujmu priamo spôsobenú násilnými činmi, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, vrátane detí ako svedkov takéhoto násilia;

[794] Článok 4 písm. ad: „kybernetické násilie“ je akýkoľvek násilný čin, na ktorý sa vzťahuje táto smernica, ktorý bol sčasti alebo úplne spáchaný, ktorému bolo napomáhané alebo ktorý nadobudol závažnejší charakter za použitia informačných a komunikačných technológií;

vytvorený priaznivejší legislatívny rámec na boj proti domácemu násiliu ako aj na pomoc obetiam domáceho násilia. Do civilného procesného práva pomocou inštitútu neodkladných opatrení (skôr predbežných opatrení) boli pridávané a upravované jednotlivé ustanovenia tak, aby sa ochrana osôb ohrozených domácim násilím zvýšila a najmä zrýchlila. Komplexné riešenie problematiky domáceho násilia je náročné, vyčerpávajúce, nie je ho možné riešiť len právnymi normami. O to viac je nevyhnutné sa na riešenie pozerať komplexne a nelimitovať sa právnym odvetvím alebo vedným odvetvím, nakoľko cieľ je spoločný – minimalizácia až eliminácia tohto protispoločenského správania sa. Smernica Európskeho parlamentu a rady o boji proti násiliu na ženách a domácemu násiliu má za cieľ v rámci danej problematiky nasmerovať štáty Európskej únie k riešeniu tohto problému komplexne a nie len čiastkovými „záplatami“ v právnom systéme. Členské štáty majú tri roky na implementovanie jednotlivých ustanovení tejto smernice. „Táto priekopnícka smernica stelesňuje náš neochvejný záväzok posilňovať práva žien a zachraňovať životy. Keď kráčame vpred, pamätajme na tento moment ako na prvý historický krok v posilňovaní práv žien a osvetľovaní cesty k budúcnosti, kde každá žena môže žiť bez strachu a útlaku. Toto je víťazstvo pre spravodlivosť a rovnosť v celej Európskej únii.“[795]

Literatúra

Dôvodová správa k zákonu č. 491/2008 Z.z. [online]. nrsr.sk. [cit.10.5.2024]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=275172>.

Dvadsať rokov od prvej celoslovenskej kampane o násilí na ženách Piata žena. [Online]. In ASPEKTin - feministický webzin. ISSN 1225-8982. 10.12.2021. [cit.17.5.2024.] Dostupné na :<http://www.aspekt.sk/content/aspektin/dvadsat-rokov-od-prvej-celoslovenskej-kampane-o-nasili-na-zenach-piata-zena>.

HAMRANOVÁ, D. 2022. Právne prostriedky ochrany obetí domáceho násilia. In *Acta Facultatis Iuridicae universitatis comenianae*, číslo XLI 1/2022, Diel 41, ISSN 2729-8027. s.21-39.

HAŠANOVÁ, J.2019. Vývoj služobných zákrokov v prípadoch domáceho násilia. In *100 rokovo ČeskoSlovenskej štátnosti, právnictva a bezpečnosti.* Zborník príspevok z univerzitnej medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2018. s. 143-148. ISBN 978-80-8054-839-1.

HYŽOVÁ, K. 2018. Domáce násilie a ochrana obetí domáceho násilia prostredníctvom aplikácie inštitútu elektronického monitoringu. In *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémií Policajného zboru v Bratislave*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2018. s. 93-102. ISBN 978-80-8054-780-6.

INCIR, E. citovaný In *Parliament approves first ever EU rules on combating violence against women*.[Online]. European Parliament, 24.04.2024. [cit15.05.2024]. Dostupné na: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240419IPR20588/parliament-approves-first-ever-eu-rules-on-combating-violence-against-women>.

MARKO, V., RUBISOVÁ, I. 2022. Determinanty postupu príslušníka Policajného zboru vo vzťahu k dieťaťu v pozícii obete (svedka) domáceho násilia. In BLATNICKÝ, J., KRÁSNÁ, P., eds. *Aktuálne otázky teórie a praxe vyšetrovania. Zborník vedeckých prác vydaný Katedrou vyšetrovania.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, s. 147-161. ISBN 978-80-8054-981-7.

[795] INCIR, E. citovaný In *Parliament approves first ever EU rules on combating violence against women.[Online]. European Parliament*, 24.04.2024. [cit15.05.2024]. Dostupné na: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240419IPR20588/parliament-approves-first-ever-eu-rules-on-combating-violence-against-women>.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. *Národný akčný plán pre eliminácia a prevenciu násilia na ženách*. [Online]. [cit.17.5.2024.] str. 6. Dostupné na: < https://alianciazien.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/nap_nasilie-2014_print.pdf >.
Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) č. 606/2013 z 12. júna 2013 o vzájomnom uznávaní ochranných opatrení v občianskych veciach.
Občiansky súdny poriadok, Úplné znenie s komentárom a judikatúrou po poslednej novele. Bratislava: Nová práca, 2005. 470 s. ISBN 80-88929-65-2.
REDING, V. In *Dôvodová správa k zákonu č. 73/2015 Z.z*. [Online]. nrsr.sk, [cit.10.05.2024]. Dostupné na: <https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-73/2015/audit-dovodove-spravy>.
RUBISOVÁ, I. 2022. Determinanty výkonu služobnej činnosti príslušníka Policajného zboru vo vzťahu k deťom. In: MARCZYOVÁ, K., RUBISOVÁ, I., KURILOVSKÝ, R. 2022. *Služobná činnosť a služobné zákroky vo vzťahu k (vybraným) zraniteľným skupinám*. Bratislava. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. s. 92-129. ISBN 978-80-8054-960-2.
Smernica Európskeho parlamentu a rady o boji proti násiliu na ženách a domácemu násiliu schválená 24.04.2024.
SUDZINA, M. 2022. Neodkladné opatrenia, zabezpečovacie opatrenia a iné opatrenia súdu. In ŠTEVČEK, M. a kol. 2022. Civilné právo procesné. Úvod do civilného procesu a sporové konanie. Praha: C.H.Beck, 2022.s. 443-470. ISBN 978-80-7400-876-4.
sťažnosti č. 7510/04 Kontrová v. Slovensko
TITTLOVÁ, M. 2017. Pojem a znaky domáceho násilia. In POLÁK, P., TITTLOVÁ, M, 2017. *Kriminologické možnosti riešenia domáceho násilia*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 242 s. ISBN 978-80-7598-237-7.
Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 15.októbra 2012, sp. Zn. 5M Cdo 10/2012
WÄLDL, Ľ. 2016. K problematike rekodifikácie civilného práva procesného. *In Aktuálne otázky súkromného práva a ich priemet do pedagogického procesu.* Zborník príspevkov z teoreticko-praktického seminára s medzinárodnou účasťou. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. s. 9-19. ISBN 978-80-8054-659-5.
Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok.
Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
Zákon č. 171/1993 Z.z. o Policajnom zbore.
Zákon č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov.
Zákon č. 161/2015 Z.z. Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších predpisov.
Zákon č. 274/2017 Z.z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Key words: domestic violence, preliminary measure, emergency measure, Civil dispute proceedings, Civil non-dispute proceedings.

Summary

Domestic violence is a pervasive societal phenomenon that demands urgent attention and intervention. In its efforts to combat domestic violence, the Slovak Republic has gradually incorporated measures from various legal branches into its legal framework. This paper delves into the evolution of civil procedural law, particularly emergency measures, which serve as a crucial component of a comprehensive approach to assisting victims of domestic violence. Additionally, it briefly outlines the Directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence and its implications for emergency measures.

kpt. JUDr. Mgr. Zuzana Medelská

Tkáčová, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra súkromnoprávnych vied
zuzana.medelska@akademiapz.sk

Jozef Medelský

Globálne, európske a národné bezpečnostné hrozby[796]

Anotácia: Príspevok definuje pojem bezpečnostná hrozba a zároveň vymedzuje základnú typológiu. Jadrom príspevku je analýza globálnych, európskych a národných bezpečnostný hrozieb. Autor definuje len vybrané hrozby na jednotlivých úrovniach. Zdôraznená je potreba efektívnej akceptácie a aplikácie medzinárodného práva verejného, ktoré je právnym základom pre riešenie aktuálnych bezpečnostných kríz na globálnej úrovni. Rovnako je poukázané aj na potrebu posilnenia bezpečnostných zborov, ktoré sú primárnymi garantmi bezpečnosti na európskej a národnej úrovni. Záverom je poukázané na medzinárodnú spoluprácu suverénnych štátov v prospech mieru a bezpečnosti.

Kľúčové slová: bezpečnostná hrozba, vojenská, nevojenská, sekuritológia, globálna úroveň, európska úroveň, národná úroveň, mier, bezpečnosť, nástroje, bezpečnostné zložky, spolupráca, analýza, hodnotenie, závery.

Úvod

Definovanie bezpečnostných hrozieb, ich analýza, hodnotenie je kľúčové pre vytváranie relevantných bezpečnostných dokumentov, ktoré existujú na národnej, regionálnej, či globálnej úrovni. Stratégie majú zohľadňovať aktuálny stav bezpečnosti a zároveň definovať pôsobenie bezpečnostných inštitúcii pri ochrane mieru a bezpečnosti na všetkých úrovniach. Práve sekuritológia je jedným z odborov, ktorý sa venuje definovaniu, analýze a hodnoteniu bezpečnostných hrozieb a rizík. Bezpečnosť má však multidimenzionálny charakter. Znamená to, že do vyššie spomenutých procesov musia byť zapojené bezpečnostné vedy, právne vedy, humanitné vedy a podobne. Spoločným cieľom má byť príprava kvalitných dokumentov, ktoré budú základom pre efektívne riešenie existujúcich bezpečnostných hrozieb a rizík. Ako píše Ivančík: „Na rozdiel od minulosti ľudstvo aktuálne viac než možný globálny vojenský konflikt trápia také riziká a hrozby, ako sú nestabilné politické režimy, zlyhávajúce štáty, nezabezpečené hranice umožňujúce nielen nelegálnu migráciu, ale aj obchod s tzv. bielym mäsom, ľudskými orgánmi, pašovanie zbraní, drog a rôznych tovarov, etnické a náboženské spory, rasová intolerancia, nedostatok zdrojov a vysoká kriminalita. Bezpečnosť občanov i celej spoločnosti je stále viac ohrozovaná rôznymi formami násilia a organizovaným zločinom, ktorý preniká do všetkých vrstiev spoločnosti.“[797] Je možné sa stotožniť s týmto tvrdení, nakoľko v skutočnosti bezpečnosť (sektory bezpečnosti) nadobúda nové rozmery, na ktoré je potrebné adekvátne a efektívne odpovedať.

Bezpečnostná hrozba

Bezpečnostná hrozba je taktiež pojmom známym prioritne pre medzinárodné vzťahy. Bezpečnostné hrozby: „Sú to udalosti, javy a procesy spravidla súhrnného (viacstranného charakteru), ktoré pôsobia relatívne dlhodobo a môžu negatívne vplývať na sociálne subjekty, najmä na ich moc a bohatstvo, destabilizovať ich, spôsobiť im škody a pod. Dotýkajú sa najmä fungovania štátu a jeho inštitúcií a organizácií, predovšetkým v politickej a hospodárskej oblasti, života a činnosti veľkých skupín obyvateľstva (najmä etnických a náboženských), ale aj života, zdravia a majetku jeho občanov. V súvislosti s rozširujúcim sa pohľadom na bezpečnosť sa rozširuje počet a podoby bezpečnostných hrozieb, ale aj rozsah ich pôsobenia predovšetkým v sociálnej a kultúrnej oblasti životného prostredia.“[798]

Slovenská literatúra definuje pojem hrozba ako:

a) výstražné napomínanie, vyhrážka,

[796] Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-17-0217

[797] IVANČÍK, R. 2022. Bezpečnosť Teoreticko-metodologické východiská. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022. s. 13

[798] ŠKVRNDA, F., PAWERA, R., WEISS, P. 2008. *Medzinárodná bezpečnosť*. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2008. s. 29 – 30.

b) blízkosť niečoho nebezpečného: hladu, vojny, pričom najmä druhý pohľad vyhovuje pre používanie v bezpečnostnej terminológii. Pojem „ohrozenie“ je slovo odvodené, ktoré ani v rámci odbornej komunikácie (okrem oficiálnych dokumentov) nie je bežne používané a väčšinou sa používa termín „hrozba“.[799]

Škvrnda rozlišuje niekoľko druhov bezpečnostných hrozieb, ktoré triedi podľa niekoľkých kritérií. Konkrétne podľa:

a) teritoriálneho rozsahu hrozieb,
b) nositeľov hrozieb,
c) dimenzie hrozieb,
d) charakteru pôsobenia hrozieb,
e) času – trvania pôsobenia hrozieb,
f) vývojových tendencií hrozieb,
g) mechanizmu vzniku a pôsobenia hrozieb.

V zmysle prvého kritéria sú to hrozby celosvetové, kontinentálne, regionálne a vnútroštátne. V zmysle druhého kritéria, ktorých nositeľmi sú štátni (štáty, skupina štátov) a neštátni aktéri (národy, ktoré nemajú štát, extrémistické hnutia a skupiny). V zmysle tretieho kritéria sú to hrozby vojenské, politické, ekonomické, sociálne, etnické, rasové a náboženské, technologické a environmentálne. V zmysle štvrtého kritéria to sú hrozby skryté, latentné a zjavné, bezprostredné a nepriame. Piate kritérium rozoznáva krátkodobé, strednodobé a dlhodobé hrozby. Predposledné kritérium rozdeľuje hrozby na staré, označované aj ako tradičné, dlhodobo pôsobiace a hrozby nové, krátko pôsobiace, vznikajúce. Podľa posledného kritéria je možné deliť hrozby na jednostranné (jeden subjekt ohrozuje jeden alebo viac ďalších subjektov) a dvojstranné (dva subjekty sa ohrozujú navzájom) a napokon na mnohostranné (vzájomne sa ohrozujú viac ako dva subjekty).

Vojenské a nevojenské hrozby

Významné delenie je prioritne na hrozby vojenské a nevojenské. V prípade vojenských hrozieb je pravdepodobné, že tieto hrozby sa zmenia na ozbrojený konfliktu. Škvrnda zaraďuje k vojenským hrozbám:

a) regionálne konflikty,
b) proliferácia zbraní hromadného ničenia.

Existencia regionálnych konfliktov je prioritne v skutočnosti, že tieto môžu prerásť do konfliktov celosvetových. Súčasné záväzky v rámci bezpečnostných organizácií umožňujú realizáciu kolektívnej sebaobrany. To v konečnom dôsledku znamená, že ohrozenie jedného z aktérov regionálneho konfliktu môže v konečnom dôsledku viesť k ohrozeniu členských štátov bezpečnostno-vojenskej organizácie.

Šírenie zbraní hromadného ničenia je v zmysle medzinárodného práva verejného zakázané. Napriek tejto skutočnosti sa objavujú subjekty (štáty), ktoré tento druh zbraní vyrábajú, ako aj rozširujú a ponúkajú na vývoz. Otázne je v konečnom dôsledku: Keď dochádza k takémuto konaniu, ktoré je v rozpore s medzinárodným právom, prečo nie sú prijaté adekvátne opatrenia zo strany existujúcich a právne podložených inštitútov, ako napríklad Bezpečnostná rada OSN a jej kapitola VII, ktorá predstavuje mechanizmus kolektívnej bezpečnosti. Iba ak sa na výrobe a rozširovaní podieľali priamo subjekty, ktoré majú priamy vplyv v tomto kolektívnom orgáne.

Nevojenské hrozby. V tomto prípade Škvrnda rozlišuje štyri základné oblasti:

a) sociálno-ekonomické problémy,
b) sociálno-demografické problémy,
c) zlé vládnutie,

[799] ĎORULA, J. a kol. 2003. Krátky slovník slovenského jazyka, Dostupné na: kssj.juls.savba.sk

d) environmentálne problémy.

V prvom prípade ide o negatívne procesy v štáte, ktoré smerujú k úpadku. Priamy vplyv majú chudoba, hlad, nezamestnanosť a podobne.

V druhom prípade sú to demografické zmeny. V rámci tohto fenoménu dominujú negatívne procesy ako:

a) narušenie demografického vývoja v dôsledku nízkeho prírastku obyvateľstva,
b) negatívny zdravotný stav obyvateľstva – existencia civilizačných chorôb, epidémií a podobne,
c) neprimeraná migrácia, pričom dochádza k nárastu ekonomických migrantov.

V treťom prípade zlé vládnutie predstavuje neschopnosť štátu garantovať vnútornú bezpečnosť. Impulzom je predovšetkým vysoká miera korupcie a klientelizmu. Nefunkčnosť bezpečnostného systému, ktorý nie je schopný zaručiť vnútornú bezpečnosť. Napokon to je neporiadok a chaos, ktoré sa prejavujú v narastajúcej kriminalite a násilí.

Vo štvrtom prípade to je oblasť životného prostredia, pričom narastá tendencia poškodzovania životného prostredia človekom, čo sa v konečnom dôsledku prejavuje v narastajúcich živelných pohromách a katastrofách.

Ponúknutá typológia je v mnohých prípadoch viac než aktuálna. Množstvo regionálnych konfliktov v súčasnosti ohrozuje medzinárodnú bezpečnosť. Príkladom je konflikt na Ukrajine, či konflikt v Sýrii. Práve tieto predstavujú reálnu hrozbu pre udržanie celosvetového mieru a bezpečnosti. Taktiež v druhom prípade, v prípade šírenia zbraní hromadného ničenia. Po skončení studenej vojny dochádza k permanentnému zdokonaľovaniu zbrojenia vo všetkých oblastiach, a to napriek exitujúcej medzinárodnej legislatíve, ktorá tento druh zbraní kogentne zakazuje. V prípade prvej nevojenskej hrozby je paradoxom, že existujúce medzinárodné organizácie bojujúce proti hladu a chudobe, nedokážu za desaťročia bojovať s týmto fenoménom. Samozrejme, realizovať takýto boj v celosvetovom meradle je náročné. Čo však predstavujú parciálne úspech v niektorých oblastiach proti globálnemu riešeniu tejto problematiky na medzinárodnej scéne. V druhom prípade sú to demografické zmeny, ktoré sa prejavujú v súčasnosti viac, ako inokedy. Európa v súčasnosti bojuje s enormným nárastom nelegálnej migrácie, kde migranti pochádzajú najmä z oblasti Severnej Afriky a Blízkeho východu. „Ani sto rokov po páde Osmanskej ríše či päťdesiat rokov po odchode Francúzov z Alžírska nie sú krajiny Stredného východu schopné vybudovať modernú politickú a ekonomickú štruktúru, ktorá by zaručovala dôstojný život ich obyvateľom.“800 Každodenný príliv migrantov z arabských a afrických krajín je aj dôsledkom regionálnych konfliktov, na ktoré medzinárodné spoločenstvo nedokáže adekvátne odpovedať. „Zastávame názor, že právna nestabilita, ktorá je v krajinách ako Líbya, Sýria, Irak, Afganistan či Jemen, je dôvodom a príčinou aktuálnej migračnej krízy. Boli to predovšetkým politické zmeny v týchto krajinách, ktoré spôsobili politickú krízu v týchto krajinách, čo v konečnom dôsledku vyvolalo obrovskú migráciu, s ktorou v súčasnosti zápasí Európa.“[801] Nelegálna migrácia v súčasnosti predstavuje bezpečnostnú hrozbu číslo jeden, s ktorou musí Európa bojovať. Súčasný zvýšený príliv migrantov prichádzajúcich z tretích krajín, ktorí rôznymi cestami vstupujú na územie niektorého z členských štátov Európskej únie, spôsobuje celý rad problémov či v oblasti politickej, ekonomickej alebo bezpečnostnej sféry, ale i v oblasti základných práv a slobôd[802].

---

[800] MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2016 *Príčiny migračnej krízy*. In. Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia. Praha, 2016, s. 163.

[801] MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2016 *Príčiny migračnej krízy*. In. Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia. Praha, 2016, s. 159.

[802] PIVÁČEK,M. *Medzinárodnoprávna úprava základných ľudských práv migrantov vo vzťahu k právu Európskej únie a Európskemu dohovoru o ľudských právach*. In. Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia. Praha, 2016, s. 71.

V súčasnosti nie je dôležité hľadať vinníka a mapovať príčiny. Nutné je nájsť efektívne opatrenia, ktoré ochránia obyvateľov Európy pred bezpečnostnými hrozbami. Tretí prípad nevojenskej hrozby spočíva prioritne vo vysokej miere klientelizmu a korupcii. Tieto dva negatívne javy sú prioritne problémom vnútroštátnym. Znamená to, že tieto javy sú prítomné vo vnútri a predstavujú primárne vnútornú hrozbu pre daný štát. Zároveň je však nutné spomenúť klientelizmus a korupciu vo vnútri významných regionálnych a univerzálnych medzinárodných organizácií. Narastajúca agenda a pôsobenie medzinárodných organizácii na medzinárodnej scéne je spojená aj s klientelizmom, korupciou a netransparentným finančným nakladaním. Tieto negatívne javy sú každodennou realitou súčasnosti. Tretí prípad nevojenskej hrozby môže teda zasiahnuť bezpečnosť štátu ako jednotlivca, ale aj medzinárodného spoločenstva, ktoré je reprezentované členskými štátmi konkrétnej organizácie. Napokon to sú environmentálne hrozby, ktoré sú narastajúcim problémom súčasnosti. Dôvodom je narastajúca environmentálna kriminalita, ktorá nie je páchaná len fyzickými osobami, teda človekom, ale aj právnickými osobami. Práve tá druhá možnosť predstavuje čoraz väčšiu hrozbu. Právnické osoby sa dopúšťajú protiprávnej činnosti, pričom sú si vedomé malej možnosti vyvodenia trestnej zodpovednosti. V súčasnosti totiž dochádza k tomu, že nelegálne aktivity, prioritne environmentálna trestná činnosť, je schovávaná za zložité štruktúry právnických osôb. V takomto prípade sa stáva, že orgány činné v trestnom konaní nie sú schopné vyvodiť individuálnu trestnú zodpovednosť vo vzťahu k fyzickej osobe. Donedávna väčšina európskych štátov umožňovala vyvodiť len individuálnu trestnú zodpovednosť voči fyzickým osobám. Rímske trestnoprávne zásady neumožňovali postihovať právnické osoby ako celok. Práve z tohto dôvodu, kedy v dôsledku zložitých štruktúr a množstva sídiel a dcérskych spoločností nebolo možné určiť konkrétneho vinníka, sa pristúpilo k zavedeniu inštitútu trestnej zodpovednosti právnických osôb. Práve tento inštitút má byť odpoveďou na environmentálne hrozby, ktorý umožňuje postihnutie právnickej osoby ako celku, bez nutnosti vyvodenia individuálnej trestnej zodpovednosti voči fyzickej osobe. Slovenská republika sa po dlhoročnom boji pridala k štátom, ktoré zaviedli tzv. model pravej trestnej zodpovednosti právnických osôb, ktorý umožňuje postihovať priamo právnické osoby ako celok, v dôsledku ich protiprávnej činnosti.

Úlohou jednotlivých štátov, ale aj medzinárodného spoločenstva, je predovšetkým hľadanie adekvátnych nástrojov boja proti predstaveným bezpečnostným hrozbám. Na základe uvedeného je možné stručne predstaviť základné delenie prostriedkov boja proti bezpečnostným hrozbám, a to do dvoch základných skupín:

a) Medzinárodné prostriedky boja proti bezpečnostným hrozbám a
b) Vnútroštátne prostriedky boja proti bezpečnostným hrozbám.

Kým medzinárodné prostriedky sú reprezentované prioritne existenciou a konkrétnymi aktivitami vybraných (bezpečnostných) organizácií, tak vnútroštátne sú reprezentované bezpečnostnými zložkami a trestnoprávnymi inštitútmi, ktoré napomáhajú k odhaľovaniu bezpečnostných hrozieb. Vnútroštátne prostriedky sa môžu v jednotlivých krajinách líšiť, avšak ich podstata je viacmennej identická.

Globálne bezpečnostné hrozby

Aktuálne bezpečnostné prostredie poukazuje skôr na nefunkčnosť medzinárodného práva verejného, tak ako bolo sformulované po druhej svetovej vojne. Obrovské množstvo ozbrojených konfliktov a nemohúcnosť Organizácie spojených národov sú dôkazom jednoznačného porušovania jednotlivých zásad medzinárodného práva verejného, ktoré sú zakotvené v Charte Organizácie spojených národov.

Na globálnej úrovni je potrebné spomenúť ozbrojený konflikt medzi Ruskou federáciou a Ukrajinou. Neustále obviňovanie sa, hľadanie vojenských východísk len prehlbuje krízu a zhoršuje humanitárnu situáciu na ukrajinskom území. Uvedený konflikt v celosvetovom

meradle polarizuje spoločnosť, čo vytvára dva tábory, ktoré si navzájom oponujú. Táto diskusia sa prenáša aj do národných politík štátov, či na pôdu medzinárodných organizácii. Opomínajú sa jednotlivé zásady, ktoré poukazujú na nutnosť mierového riešenia sporov. Až sa zdá, že takýto inštitút ani neexistuje.

Druhým veľkým ozbrojeným konfliktom s obrovskými dopadmi na ľudské životy je konflikt medzi štátom Izrael a Palestínou (Pásmo Gazy). Ozbrojený útok hnutia Hamas priniesol reakciu štátu Izrael, ktorý zrovnal so zemou veľkú časť Pásma Gazy. Humanitárne organizácie volajú po humanitárnej pomoci, ktorá prichádza len veľmi ťažko a teda je možné konštatovať obrovské množstvo civilných obetí a porušovanie medzinárodného humanitárneho práva.

Štát Izrael vstúpil do ozbrojeného konfliktu a s Iránom. Bol to raketový útok na iránsku diplomatickú misiu na území Sýrie, kde boli hlásené obete iránskych popredných vojenských veliteľov. Bol to útok vykonaný na území Sýrie na extrateritoriálne územie Iránu. Aj v tomto prípade sa jedná o jednoznačne porušenie medzinárodného práva, porušenia základnej zásady zákazu hrozby silou a použitia sily voči územnej celistvosti iného štátu. Otázkou na zamyslenie je, že aká bola reakcia veľmocí/štátov a medzinárodných organizácií na extrateritoriálne územie Iránu, ako aj na obete, ktoré sa nachádzali v budove diplomatickej misie. Irán následne zrealizoval odvetu v podobe enormného raketového útoku na územie štátu Izrael, ktorý bol vo veľkej miere odvrátený samotným Izraelom, ako aj za pomoci Spojených štátov amerických, či Veľkej Británie. Odozva medzinárodného spoločenstva bola takmer okamžitá, pričom dochádzalo k postupnému odsúdeniu útokov Iránu na Izrael zo strany jednotlivých štátov, či medzinárodných organizácií bezpečnostného charakteru. Tento ozbrojený konflikt bude mať s veľkou pravdepodobnosťou odvetu zo strany štátu Izrael, nakoľko tento deklaroval tvrdú reakciu.

Množstvo ďalších konfliktov, ako napríklad vnútroštátny konflikt v Sýrii, nestabilita krajín na africkom kontinente (napr. Líbya), nestabilita Afganistanu, kde moc prevzalo hnutie Taliban, terorizmus na globálnej úrovni, medzinárodný organizovaný zločin, neprestávajúci boj drogových kartelov sú realitou dnešných dní.

Paralyzovaná je medzinárodná spolupráca v bezpečnostnej oblasti, čo spôsobuje nárast nelegálnych aktivít, ktoré predstavujú veľkú bezpečnostnú hrozbu na globálnej úrovni.

Je možné konštatovať, že vzhľadom na globálne hrozby je možné hovoriť o nefunkčnosti medzinárodného práva verejného. Zároveň aj o nefunkčnosti Organizácie spojených národov, Bezpečnostnej rady OSN, ktorá je paralyzovaná a nedokáže reagovať na existujúce bezpečnostné hrozby, ktoré reálne ohrozujú mier a bezpečnosť vo svete. Medzinárodná legislatíva týkajúca sa práva ozbrojeného konfliktu a medzinárodného humanitárneho práva je narušaná každý jeden deň počas prebiehajúcich konfliktov. Zásada *pacta sunt servanda* a plnenie záväzkov *bona fide* stráca svoju efektivitu a z týchto zásad sa stávajú vágne slová.

Veľké množstvo konfliktov so sebou prináša obrovské výdavky štátov na zbrojenie, ktoré nebolo v takej podobe od čias druhej svetovej vojny. Podľa Štokholmského medzinárodného inštitútu pre mierový výskum (SIPRI) bolo za rok 2022 v celosvetovom meradle vynaložených na zbrojenie 2, 24 bilióna dolárov.[803] V roku 2023 bol zaznamenaný nárast o ďalších 9 %.[804] Otázkou teda je, aká bude blízka budúcnosť sveta pri obrovskom množstve ozbrojených konfliktov a nečinnosti hlavných garantov bezpečnosti na medzinárodnej úrovni (Bezpečnostná rada OSN). Je reálne garantovať mier a bezpečnosť, keď permanentní členovia Bezpečnostnej rady OSN spolu nekomunikujú? Bude medzinárodné

[803] Pozri bližšie: SIPRI: Dostupné na: https://www.sipri.org/media/press-release/2023/world-military-expenditure-reaches-new-record-high-european-spending-surges

[804] Pozri bližšie: The Washington post: Dostupné na: https://www.washingtonpost.com/world/2024/02/13/nato-spending-russia-ukraine-trump/

právo verejné, jeho zásady zakotvené v Charte OSN, akceptované alebo sa budeme aj naďalej prizerať na markantné porušovanie?

Európske bezpečnostné hrozby

Na európskom kontinente je evidovaných viacero bezpečnostných hrozieb. Tak ako bolo uvedené aj vyššie, najzávažnejšou bezpečnostnou hrozbou ostáva ozbrojený konflikt medzi Ruskou federáciou a Ukrajinou. Tento konflikt však spôsobil aplikáciu sankčných mechanizmov zo strany Európskej únie, čo malo v konečnom dôsledku dopad na ekonomickú stabilitu Európskej únie, ako aj jednotlivých členských krajín.

Závažným problémom je aj neprestávajúca nelegálna migrácia, ktorá trvá už niekoľko rokov. *„Riadenie migrácie a bezpečnosti vonkajších hraníc je nepochybne výzvou pre Európu a je nutné, aby členské štáty ako aj inštitúcie a orgány EÚ pružne reagovali na vzniknuté situácie (teroristické útoky, zdravotná kríza Covid19, nárast nelegálnej migrácie), ktoré ovplyvňujú podstatu schengenského priestoru, nakoľko v zmysle uvedených situácií bolo nutné obnoviť vykonávanie hraničných kontrol na vnútorných hraniciach.“*[805]Európska únia sa nevie brániť narastajúcemu toku nelegálnych migrantov vo viacerých častiach Európy (grécka cesta, balkánska cesta, stredomorská/talianska cesta, španielska cesta, poľská cesta a podobne). V rámci tejto bezpečnostnej hrozby je nevyhnutné podporovať Európsku agentúru pre pohraničnú a pobrežnú stráž (FRONTEX), ktorá je agentúrou zameranou na ochranu hraníc Európskej únie. Nariadenie EÚ 2019/1896 z 13. novembra 2019 o Európskej pohraničnej a pobrežnej stráži posilnil mandát agentúry napríklad vo vytvorení stáleho zboru európskej pohraničnej a pobrežnej stráže, ktorý predstavuje prvú uniformovanú službu EÚ.[806]

Závažnou hrozbou je aj nadnárodný organizovaný zločin, ktorý sa čoraz viac rozmáha. V tomto aspekte je veľmi dôležitá podpora legislatívnych ale aj praktických nástrojov Agentúry Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol).

Opomenúť nie je možné aj pretrvávajúcu hrozbu teroristických útokov v členských krajinách Európskej únie. S problematikou terorizmu a organizovaného zločinu súvisí aj narastajúci trend radikalizácie a extrémizmu v ozbrojených, bezpečnostných, policajných zložkách v členských krajinách. Mnohé policajné zložky bojujú s týmto pomerne novodobým fenoménom, ktorý sa čoraz viac objavuje a v konečnom dôsledku znižuje efektivitu práce policajných zložiek v boji proti nelegálnym aktivitám rôznych zločineckých, či teroristických skupín.

Diplomatická služba Európskej únie sa k aktuálnej bezpečnostnej situácii vyjadruje nasledovne: „Globálne bezpečnostné prostredie sa stáva spornejším, komplexnejším a prepojenejším. S opätovným objavením sa ozbrojených konfliktov a občianskych vojen dokonca aj v susedstve EÚ sa objavili alebo zosilnili nové a nekonvenčné bezpečnostné hrozby vrátane kybernetických útokov, hybridných hrozieb, terorizmu, dezinformácií, klimatických zmien alebo umelej inteligencie. V čoraz viac prepojenom svete sa bezpečnosť Európy začína v zahraničí. Európski občania očakávajú a zaslúžia si žiť v bezpečnom a stabilnom prostredí. Vzhľadom na zvýšenú globálnu nestabilitu musí EÚ prevziať väčšiu zodpovednosť za svoju vlastnú bezpečnosť a zvýšiť svoju schopnosť konať autonómne. Existuje silné prepojenie medzi tým, čo sa deje mimo hraníc EÚ, a bezpečnosťou v Európe. V rýchlo sa meniacom svete sa bezpečnostné výzvy stali zložitejšími a viacrozmernými. Žiadny členský štát EÚ nemôže čeliť týmto hrozbám sám. Pokiaľ ide o bezpečnosť, záujmy všetkých členských štátov sú neoddeliteľne spojené. EÚ stanovila bezpečnosť za prioritu vo svojej globálnej stratégii a v

[805] LACA, N. 2023. *Slovenská republika ako súčasť schengenského priestoru*. In Tridsať rokov Slovenskej republiky (právno-bezpečnostné aspekty). Zborník príspevkov. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, s. 87.

[806] LACA, N. 2024. *Posilňovanie vonkajších hraníc Európskej únie*. In BÍLÝ, J. a kol. Evropa – problém současnosti a budoucnosti. 1 vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2024. s. 68.

posledných rokoch pracovala na vytvorení podmienok pre užšiu vzájomnú spoluprácu členských štátov v oblasti bezpečnosti a obrany.“807 V zmysle uvedeného je správne konštatovať, že Európska únia si za svoj primárny cieľ dáva garantovať mier a bezpečnosť v rámci hraníc Európskej únie.

Okrem týchto najväčších hrozieb je potrebné spomenúť aj ďalšie bezpečnostné hrozby nevojenského charakteru, ako je napríklad oblasť kybernetiky, problémy týkajúce sa životného prostredia, polarizácie spoločnosti a s ňou spojený nárast negatívnych postojov voči fungovaniu Európskej únie. Rovnako aj narušanie hodnotových suverenít jednotlivých členských štátov začína mnohým štátom prekážať, čo spôsobuje nárast v nedôveru fungovania Európskej únie. Prioritou Európskej únie je podpora Ukrajiny v boji proti Ruskej federácii. Európska únia by sa však mala zameriavať aj na iné oblasti svojej politiky, tak ako tomu bolo pred samotným konfliktom. Tak ako bolo spomenuté vyššie na území Európskej únie sú bezpečnostné problémy ako nelegálna migrácia, organizovaný zločin, kybernetické útoky a podobne, ktoré by mali byť kontinuálne riešene v záujme samotnej Európskej únie. V opačnom prípade sa budú prehlbovať negatívne postoje k fungovaniu Európskej únie, čo v konečnom dôsledku zníži záujem euroobčanov o samotnú existenciu tejto európskej inštitúcie.

Národné bezpečnostné hrozby

Národné bezpečnostné hrozby nie je možné vnímať izolovane od hrozieb globálnych, či európskych. Napriek tomu je v rámci Slovenskej republiky možné poukázať na viaceré bezpečnostné hrozby vnútroštátneho charakteru. Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky z roku 2021 poukazuje na nasledovné bezpečnostné hrozby:

a) Teroristický útok
b) Kybernetický útok
c) Prerušenie dodávok energetických surovín
d) Hybridné hrozby
e) Ekonomická kríza, prepad hospodárstva a rozvrat sociálnej stability
f) Extrémizmus a podnecovanie k nenávisti
g) Iredentizmus[808]
h) Nelegálna migrácia
i) Organizovaný zločin
j) Korupcia
k) Znečisťovanie a poškodzovanie životného prostredia[809]

V rámci Slovenskej republiky je potrebné hovoriť najmä o šírení dezinformácií a polarizácii spoločnosti. Verejnosťou pomenovaná „vojna v polícii“ a iných bezpečnostných zložkách spôsobuje klesajúcu dôveru v prácu týchto zborov. Polarizácia spoločnosti vyvrcholila atentátom na premiéra Slovenskej republiky zo dňa 15. mája 2024. Šírenie dezinformačného obsahu je ďalším veľkým problémom, ktorý sa rozmohol začiatkom pôsobenia pandemických opatrení. *„Vytváranie a šírenie dezinformácií ako jeden z najvýraznejších prejavov hybridného pôsobenia v našich podmienkach, (spochybňujúci, odmietajúci niektoré zo základných princípov demokratického právneho štátu), nenávistné, extrémistické prejavy polarizujúce spoločnosť, (ktorá má tak zvýšenú tendenciu sa*

807 Pozri bližšie: Dostupné na: The Diplomatic service of the European union: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-peace-security-and-defence_en

808 Iredentizmus, separatizmus a živenie historizujúcich nárokov, vrátane spochybňovania povojnového mierového usporiadania a mierových zmlúv, patria k nástrojom, ktoré môžu využiť vonkajší aktéri na ohrozenie životne dôležitých bezpečnostných záujmov Slovenskej republiky, prípadne na destabilizáciu inštitúcií a rozdelenie spoločnosti

809 Pozri bližšie: Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky: Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/data/files/8048_bezpecnostna-strategia-sr-2021.pdf?csrt=9459523192790512186

radikalizovať), sú svojimi autormi a šíriteľmi mylne obhajované slobodou prejavu."810 Uplatňovanie slobody prejavu nemôže byť a ani nie je bezbrehé a práve v súčasnosti je *„sloboda prejavu čoraz častejšie obeťou zneužívania (nekorektnou interpretáciou svojej povahy, poslania, účelu) na odstránenie demokratických princípov spoločnosti, zastrašovanie verejnosti, oslabovanie jej hodnotovej orientácie, či politickú destabilizáciu."811* Ďalším veľkým problémom je páchanie nelegálnej činnosti v online priestore. Problematická je aj kybernetická šikana, ktorá je prítomná na všetkých úrovniach škôl a ktorá aktuálne zažíva veľký rozmach. V tomto duchu je nevyhnutné posilniť preventívnu činnosť (nie len policajnú) primárne na základných a stredných školách, čo sa týka najmä šikany, kyberšikany a cyberstalkingu. Je nevyhnutné rozprávať so žiakmi druhého stupňa základných škôl a žiakmi stredných škôl o zodpovednosti za protiprávne konanie, ktorého sa môžu dopustiť.

Efektívnym nástrojom pri ochrane národnej bezpečnosti musí byť primárne legislatíva v podobe bezpečnostných, či obranných stratégií, ako aj ďalších relevantných právnych predpisov. Tento právny základ umožňuje relevantné pôsobenie základných bezpečnostných zložiek, ako je napríklad armáda, Policajný zbor, Slovenská informačná služba, či Vojenské spravodajstvo. Legislatívne zakotvenie ich právomoci pri ochrane národnej bezpečnosti je dôležité. Nevyhnutná je aj podpora po technickej a personálnej stránke, aby vyššie spomenuté zložky mohli plniť zákonom stanovené úlohy a byť tak skutočným garantom bezpečnosti na národnej úrovni.

Nevyhnutným aspektom na úrovni Slovenskej republiky bude vynaložiť viac financií na obranu. Primárne zakúpenie protivzdušnej obrany, ktorou Slovenská republika nedisponuje. Rovnako zakúpiť ďalšiu relevantnú vojenskú techniku (stíhačky), tak aby sme boli schopný výkonu práva na sebaobranu a nespoliehali sa len na susedské, resp. iné partnerské štáty.
Je potrebné zdôrazniť potrebu aktualizácie Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky a Obrannej stratégie Slovenskej republiky. V rámci prípravy týchto dokumentov je potrebné vytvoriť diskusnú platformu širšieho spektra vedných odborov, ktoré zhodnotia aktuálnu bezpečnostnú situáciu na Slovensku, zhodnotia aktuálne bezpečnostné hrozby a následne pripravia kvalitný legislatívnych návrh týchto stratégii. Slovenská republika si musí plniť záväzky vyplývajúce z členstva v medzinárodných zoskupeniach bezpečnostného charakteru (OSN, NATO, EÚ, OBSE). Zároveň je však potrebné citlivo pristupovať k definovaniu a označovaniu niektorých štátov, ako priamu bezpečnostnú hrozbu pre Slovenskú republiku.

Záver

Bezpečnostné hrozby na rôznych úrovniach je potrebné riešiť efektívnym spôsobom. V súčasnosti nie je možné sa prihliadať na pôsobenie týchto hrozieb. Na všetkých úrovniach je nevyhnutné, aby kompetentné inštitúcie konali tak, aby dochádzalo k minimalizácii predstavených hrozieb. Zároveň nie je možné chápať predstavené hrozby izolovane. Národná, európska, globálna úroveň hrozieb je prepojená a všetky navzájom sa dokážu ovplyvňovať a mať tak negatívny dopad na svetovú, regionálnu, či štátnu úroveň. Nevyhnutná je tak spolupráca suverénnych subjektov a medzinárodných zoskupení bezpečnostného charakteru, aby bol garantovaný mier a bezpečnosť aj pre budúce generácie.
Na národnej úrovni je nehynuté zastabilizovať bezpečnostné zložky, primárne Policajný zbor, tak aby mohol na 100% plniť zákonom vymedzené úlohy, čo v konečnom dôsledku spôsobí aj zvýšenie dôveryhodnosti v túto základnú bezpečnostnú zložku štátu.

---

[810] MARKO, V., RUBISOVÁ, I., HEGEDŰŠOVÁ, V. 2024. *Slovo ako "zbraň"– nehodné ochrany garantovanej slobodou prejavu.* In *Zvýšenie odolnosti Slovenska voči hybridným hrozbám pomocou posilnenia kapacít verejnej správy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, s. 252.
[811] MARKO, V., RUBISOVÁ, I., HEGEDŰŠOVÁ, V. 2024. *Slovo ako "zbraň"– nehodné ochrany garantovanej slobodou prejavu.* In *Zvýšenie odolnosti Slovenska voči hybridným hrozbám pomocou posilnenia kapacít verejnej správy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, s. 266.

Literatúra

IVANČÍK, R. 2022. Bezpečnosť Teoreticko-metodologické východiská. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022. 239 s. ISBN 978-80-7380-873-0.

ĎORULA, J. a kol. 2003. Krátky slovník slovenského jazyka. Bratislava: Veda, 2003. s. 985. ISBN 80-224-0750-X

LACA, N. 2024. *Posilňovanie vonkajších hraníc Európskej únie*. In BÍLÝ, J. a kol. Evropa – problém současnosti a budoucnosti. 1 vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2024. 124 s. ISBN 978-80-7556-140-4.

LACA, N. 2023. *Slovenská republika ako súčasť schengenského priestoru*. In Tridsať rokov Slovenskej republiky (právno-bezpečnostné aspekty). Zborník príspevkov. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, s. 284. ISBN 978-80-8293-001-9.

MARKO, V., RUBISOVÁ, I., HEGEDŰŠOVÁ, V. 2024. *Slovo ako "zbraň"– nehodné ochrany garantovanej slobodou prejavu.* In *Zvýšenie odolnosti Slovenska voči hybridným hrozbám pomocou posilnenia kapacít verejnej správy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024. s. 255 – 268. ISBN 978-80-8293-010-1.

MEDELSKÁ TKÁČOVÁ, Z. 2016 *Príčiny migračnej krízy*. In Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia. Praha, Univerzita Karlova v Praze, PF, 2016, s.153-165. ISBN 978-80-87975-50-3

PIVÁČEK, M. 2016. *Medzinárodnoprávna úprava základných ľudských práv migrantov vo vzťahu k právu Európskej únie a Európskemu dohovoru o ľudských právach*. In. Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia. Praha, Univerzita Karlova v Praze, PF, 2016, s.71-78. ISBN 978-80-87975-50-3.

ŠKVRNDA, F., PAWERA, R., WEISS, P. 2008. *Medzinárodná bezpečnosť*. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2008. s. 184, ISBN 978-80-225-2527-5

SIPRI: Dostupné na: https://www.sipri.org/media/press-release/2023/world-military-expenditure-reaches-new-record-high-european-spending-surges

The Washington post: Dostupné na: https://www.washingtonpost.com/world/2024/02/13/nato-spending-russia-ukraine-trump/

The Diplomatic service of the European union: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-peace-security-and-defence_en

Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky: Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/data/files/8048_bezpecnostna-strategia-sr-2021.pdf?csrt=9459523192790512186

Key words: security threat, military, non-military, securitology, global level, European level, national level, peace, security, tools, security forces, cooperation, analysis, assessment, conclusions.

Summary

The contribution defines the term security threat and, at the same time, represents the basic typology. The core of the contribution is the analysis of global, European, and national security threats. The author defines only selected threats at individual levels. The need for effective acceptance and application of international public law, which is the legal basis for solving current security crises at the global level, is emphasized. The need to strengthen the security forces, which are the primary guarantors of security at the European and national level, is also pointed out. In conclusion, the international cooperation of sovereign states in favor of peace and security is pointed out.

mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.
Katedra verejnoprávnych vied,
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
jozef.medelsky@minv.sk

Jana Mokrá, Ivan Košč

Význam schengenského hodnotenia Slovenskej republiky a jeho budúcnosť

Anotácia: Príspevok sa zameriava na analyzovanie aktuálneho stavu fungovania schengenského hodnotenia Slovenskej republiky a špecifikuje jeho význam. Autori v príspevku hodnotia doterajšie fungovanie tohto hodnotiaceho mechanizmu a implementácie schengenského acquis, poukazujú na pozitívne a negatívne oblasti hodnotenia. Príspevok sa venuje aj vplyvu procesu hodnotenia na členské krajiny a predikuje jeho možný vývoj v budúcnosti.

Kľúčové slová: schengenské hodnotenie, hodnotiaci mechanizmus, schengen, schengenské acquis, pozitíva, negatíva.

Úvod

Slovensko ako suverénna krajina je súčasťou viacerých nadnárodných celkov a spoločenstiev. Či už je to členstvo v Európskej únii, schengenskom priestore, eurozóne, OSN, NATO a v ďalších, vzhľadom na postavenie Slovenska vo svete sú takého členstvá pre krajinu veľmi výhodné. Byť členom však znamená dodržiavať vopred stanovené podmienky členstva, aby sa zabezpečovalo správne fungovanie spoločenstva. Schengenský priestor predstavuje pre európske krajiny ďalšiu z možností rastu vo viacerých oblastiach, a to zvýšením efektivity a spoluprácou jednotlivých krajín výmenou za vzájomnú dôveru. Schengen však v posledných rokoch čelí viacero výzvam, ktoré podkopávajú jeho podstatu. V roku 2022 preto členské krajiny schengenu pristúpili k reforme hodnotiaceho mechanizmu uplatňovania schengenského acquis. Význam a dopad tejto zmeny sa ukáže až časom, avšak je nepopierateľné, že existencia hodnotiaceho rámca je nevyhnutná na zabezpečenie rovnakých podmienok pre všetky schengenské krajiny. Schengenské hodnotenie sa vyvíja v čase a prispôsobuje sa aktuálnym výzvam, preto odhady do ďalekej budúcnosti sú kontraproduktívne.

Slovensko v Európskej únii

Už v 90. rokoch prejavila Slovenská republika ešte ako súčasť Československa záujem byť členom európskych štruktúr. Avšak až Vladimír Mečiar v roku 1995 odovzdal v Cannes oficiálnu žiadosť o vstup do Európskej únie. Slovenská republika musela splniť viacero požiadaviek k integrácii sa do vnútorného trhu Európskej únie, ktoré boli spracované do tzv. Bielej knihy. Ide o istý manuál tvorený 23 gestorskými skupinami zodpovednými za implementáciu legislatívy Európskej únie do slovenského právneho poriadku. Pripravenosť krajiny sa hodnotila v pravidelných správach. Slovenská republika sa po splnení prístupových podmienok a úspešnom referende, ktoré sa konalo 16. – 17. mája 2003 stala v máji 2004 členskou krajinou Európskej únie. Zoznam krajín sa v tom čase rozšíril aj o Českú republiku, Maďarsko, Poľsko, Estónsko, Litvu, Lotyšsko, Maltu a Cyprus.[812]

Slovensko v Schengenskom priestore

Schengenský priestor predstavuje bezhraničný priestor zaručujúci voľný pohyb osôb, ktorý je umožnený každému občanovi EÚ. Môžu teda cestovať, pracovať a žiť v tomto priestore bez špeciálnych formalít. Voľný pohyb sa zaručuje aj štátnym príslušníkom tretích krajín žijúcim v EÚ alebo navštevujúcim EÚ ako turisti, výmenní študenti alebo z dôvodu obchodných záležitostí.[813] Slovenská republika sa stala členom schengenského priestoru v roku

[812] Slovensko v EÚ. Dostupné na internete: https://slovakia.representation.ec.europa.eu/o-nas/slovensko-v-eu_sk [cit. dňa 13.5.2024]
[813] Schengen area. 26.4.2024. Dostupné na internete: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en [cit. dňa 13.5.2024]

2007. Najvýznamnejšom zmenou bolo pre Slovensko zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach EÚ. Medzi spoločné pravidlá schengenského priestoru patria tieto oblasti:

- Prekročenie vonkajších hraníc EÚ vrátane typov potrebných víz
- Harmonizácia podmienok vstupu a pravidiel týkajúcich sa krátkodobých víz do 90 dní
- Cezhraničná policajná spolupráca
- Silnejšia justičná spolupráca prostredníctvom rýchlejšieho systému vydávania osôb a presunu výkonu trestných rozsudkov
- Schengenský informačný systém SIS
- Dokumenty potrebné na cestovanie po Európe

Nato, aby krajiny mohli byť súčasťou schengenského priestoru, musia absolvovať niekoľko schengenských hodnotení, ktoré potvrdia splnenie podmienok potrebných na uplatňovanie schengenských pravidiel. Schengenské hodnotenia sa však vykonávajú aj po vstupe krajín do schengenského priestoru. Ak schengenské hodnotenie potvrdí pripravenosť členskej krajiny EÚ na vstup do tzv. schengenu, ostatné členské krajiny EÚ musia vysloviť **jednomyseľný** súhlas s pristúpením. Tento súhlas vyhlasujú len členské krajiny EÚ s úplným uplatňovaním schengenského acquis – spoločného súboru schengenských pravidiel, ktoré platia pre všetky členské štáty. Schengenské acquis predstavuje „*systém právnych noriem európskeho práva upravujúci spoločenské vzťahy vznikajúce pri uplatňovaní práva voľného pohybu realizovaného v súlade s ustanoveniami primárnych prameňov práva schengenského acquis s cieľom vytvárania a udržiavania priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.*“[814] Členskými krajinami schengenského priestoru je 25 členských krajín EÚ vrátane najnovších členov Bulharska a Rumunska, plus nečlenské krajiny EÚ Island, Nórsko, Švajčiarsko a Lichtenštajnsko. Do schengenu nevstúpili z členských krajín EÚ len Cyprus a Írsko.

Schengenské hodnotenie

Slovenská republika je súčasťou schengenu už viac ako 16 rokov, od 1. decembra 2007. Za toto obdobie viackrát dokázala, že dokáže držať krok s ostatnými krajinami, plniť požiadavky schengenského acquis a čeliť viacerým výzvam, ktoré priestor slobody, spravodlivosti a bezpečnosti ohrozovali. Schengenské hodnotenie je overovanie úrovne implementácie schengenských štandardov v členskej krajine nazývaný tiež *Schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus.* Jeho hlavným zámerom je zabezpečiť, aby členské štáty efektívne implementovali schengenské acquis a dodržiavali dohodnuté spoločné normy, zásady a štandardy. Týmto prínosom prispievajú k optimálnemu fungovaniu schengenského priestoru a zároveň udržiavajú vysokú úroveň vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi. Schengenské hodnotenie nepredstavuje jednorazovú činnosť, ale cyklus opakujúci sa v intervaloch, približne každých 7 rokov na základe viacročného programu hodnotenia. Počas siedmych rokov sa môže podrobiť jednému plánovanému hodnoteniu a v prípade potreby viacerým tematickým či neohláseným hodnoteniam.[815] Od roku 2015 vykonáva kontrolu v členskom štáte Komisia spoločne s expertmi z členských štátov. Hodnotiacich skupín môže byť aj viac ako jedna. Informácie, ktoré zistí porovná a overí, následne ich zhrnie do hodnotiacej správy s návrhmi odporúčaní.

Na Slovensku uskutočnilo niekoľko schengenských hodnotení:

- 1. hodnotenie – pred vstupom do schengenu 2005-2007
- 2. hodnotenie 2012-2013
- 3. hodnotenie jeseň 2019

[814] EUROIURIS. Pramene schenského acquis. Dostupné na internete: http://www.schengen.euroiuris.sk/index.php?link=pramene_schengen_acq [cit. dňa 13.5.2024]

[815] nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis, čl. 12, ods. 1

- 4. hodnotenie jeseň 2024 – plánované

Priebeh schengenského hodnotenia

Schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus má za úlohu kontrolovať činnosť jednotlivých orgánov, úradov a agentúr Únie, ktoré vykonávajú úlohy v mene členských štátov. Medzi nich patrí Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (ďalej len „agentúra Frontex“), Agentúra Európskej únie na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (ďalej len „eu-LISA“), Agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (ďalej len „Europol“), Agentúra Európskej únie pre základné práva a Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov. Ak sa zistia nedostatky, informujú sa príslušné riadiace orgány, Rada a Európsky parlament.

Fungovanie schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu sa riadilo podľa čl. 22 nariadenia Rady (EÚ) č. 1053/2013. Od roku 2015 sa začal prevádzkovať vytvorený osobitný schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus. Z dôvodu zvýšenia efektívnosti a účinnosti tohto systému sa v roku 2022 prijalo nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis a zrušilo sa nariadenie (EÚ) č. 1053/2013. Rozsah zmien bol tak radikálny, že sa muselo pristúpiť k prijatiu úplne nového nariadenia. Najbližšie schengenské hodnotenie Slovenskej republiky v roku 2024 bude teda vykonávané na základe nového nariadenia. Tento nový mechanizmus pokryje všetky oblasti schengenského acquis – riadenie vonkajších hraníc, absenciu kontrol na vnútorných hraniciach, vízovú politiku, návraty, informačné systémy, policajnú spoluprácu, justičnú spoluprácu v trestných veciach a ochranu údajov. Cieľom je znížiť administratívnu záťaž, ako aj zvýšiť flexibilitu veľkosti hodnotiacich a monitorovacích tímov. Schengenské hodnotenie vychádza aj z poznatkov predošlého hodnotenia, nových informácií a právnych predpisov, analýzy rizík a jednotlivých vnútorných mechanizmov kontroly kvality. Náklady sú hradené z rozpočtu EÚ. Rok pred samotným hodnotením Komisia zašle 1. júla *štandardný dotazník*, týkajúci sa príslušných právnych predpisov, organizačných a technických prostriedkov na výkon schengenského acquis. Členské štáty odpovedia do 31. októbra toho istého roku. Odpovede sú prístupné aj ostatný členským štátom. Tesne pred hodnotením sa dotazníky aktualizujú a doplnia. Schengenské hodnotenie vykonáva tím schengenských hodnotiteľov, zástupcov Komisie a pozorovatelia. Schengenský hodnotitelia sú experti, ktoré majú požadované vedomosti doplnené kurzami odbornej prípravy a sú menovaní členskými štátmi. Osoby, ktoré sa ešte majú podrobiť odbornej príprave sa nazývajú experti stážisti. Tím má počas plánovaného hodnotenia stanovený podrobný program návštev v členskom štáte a na konzulárnych úradoch, ktorý je s členským štátom prekonzultovaný aspoň šesť týždňov vopred. Na hodnotiacej alebo monitorovacej činnosti sa podieľa aj tzv. pozorovateľ. Hodnotenie má štyri formy: prvotné, pravidelné, neohlásené, tematické.[816] Medzi metódy hodnotenia a monitorovania patria návštevy a metódy vykonávané na diaľku. V závere hodnotenia sa vypracuje komplexná, ale stručná a výstižná hodnotiaca správa členského štátu, resp. návrh hodnotiacej správy. Pri zistení závažného nedostatku sa príjme bezodkladne nápravné opatrenie. Ak sa v hodnotiacej správe poukazuje na závažný nedostatok pri vykonávaní kontroly vonkajších hraníc, možno uplatniť články 21 a 29 Kódexu schengenských hraníc.[817] V správe sa priraďuje jedno z hodnotení: *najlepší postup, vyžaduje si zlepšenie, nie je v súlade.*[818] Obsahom správy sú aj návrhy

[816] nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis, čl. 4 ods. 1

[817] Nariadenie EP a Rady (EÚ) 2016/399 z 9 . marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)

[818] nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis, čl. 20 ods. 3

odporúčaní. Hodnotiaca správa sa doručí členskému štátu do 4 týždňov a ten má následne 2 týždne na pripomienky. Po tomto procese sa do 4 mesiacov prijme formou vykonávacieho aktu. Členský štát zverejní do 2 mesiacov od prijatia správy akčný plán, kde zapracuje vykonanie všetkých odporúčaní. Následne každý polrok predkladá členský štát Rade a Komisii správu o pokroku. Komisia zase predkladá Parlamentu a Rade každoročnú komplexnú správu o hodnoteniach vykonávaných v predchádzajúcom roku.

Fungovanie hodnotiaceho mechanizmu do roku 2019

Zhodnotiť doterajšie fungovanie hodnotiaceho mechanizmu sa dá na základe Schengenských akčných plánov Slovenskej republiky po jednotlivých schengenských hodnoteniach a na základe Správy o fungovaní schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu podľa čl. 22 nariadenia Rady (EÚ) č. 1053/2013, kde sa hodnotil prvý viacročný program hodnotenia za roky 2015 až 2019 (ďalej len „Správa prvého viacročného programu hodnotenia 2015-2019“) a tiež na základe každoročnej Správy o stave Schengenu. Najnovšia správa sa už bude hodnotiť podľa nariadenia Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis.

Proces schengenského hodnotenia SR začal 20. decembra 2005 tzv. pracovnej skupiny SCHEVAL v Bruseli. Po návštevách v SR hodnotiaca skupina vydala hodnotiace správy jednotlivých oblastí. V hodnotiacich správach sa uvádza, že „Slovensko sa na proces implementácie schengenského acquis a schengenských štandardov v niektorých oblastiach nepripravovala systematicky.“ Pozitívne hodnotili vízovú oblasť a policajnú spoluprácu. Keďže bolo uvedených viacero nepriaznivých záverov, prijali sa opatrenia na zabezpečenie nápravy vo forme schengenského akčného plánu s 189 opatreniami a schválil sa harmonogram opätovných návštev, ktoré sa konali počas roka 2007 a priniesli pozitívne závery, ktoré boli zhrnuté do návrhov správ hodnotiacej komisie jednotlivých pracovných skupín.

Na základe Schengenského akčného plánu SR z roku 2008-2009 boli výsledky schengenského hodnotenia veľmi pozitívne. Závery hodnotiacej komisie pasovali SR do pozície možného lídra v budovaní oblasti fyzickej a technickej ochrany vonkajších hraníc – teda štátnej hranice SR s Ukrajinou. V tom čase ako jednej z nových členských krajín schengenského priestoru však vyvstalo viacero úloh najmä z dôvodu odstránenia kontrol na vnútorných hraniciach (odstránenie dopravných prekážok na vnútorných hraniciach), ktoré mali dopad aj na finančný rozpočet, teda bolo potrebné analyzovať jednotlivé finančné, ekonomické, environmentálne vplyvy a vplyvy na zamestnanosť a podnikateľské prostredie. Pomenovanými negatívami boli najmä jazyková znalosť resp. neznalosť policajtov. V rámci vzdelania bolo potrebné doškoliť policajtov ako odhaľovať falošné a pozmenené cestovné doklady atď. Ako žiadúce bolo potrebné rozšíriť kapacitu medzinárodných letísk a zabrániť miešaniu cestujúcich z neschengenských a schengenských krajín. Čo sa týka informatizácie, jednou z navrhnutých opatrení bolo vybudovanie a sprevádzkovanie Vízového informačného systému a SIS II.[819]

Druhé schengenské hodnotenie sa uskutočnilo v roku 2012-2013. Odporúčania, ktoré prinieslo toto schengenské hodnotenie sú zhrnuté aj *Národnom pláne kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2015 až 2018*. Hodnotiace správy priniesli požiadavky na správnu a úplnú implementáciu integrovaného riadenia hraníc Úradom hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru Slovenskej republiky. Závery schengenského hodnotenia preukázali, že sme svedomitým partnerom v EÚ. Negatíva boli definované na hraničnom priechode Vyšné Nemecké – Užhorod, ktoré sa však plánovali odstrániť v roku 2015. Odporúčania smerovali k udržaniu, ako aj navýšeniu počtu policajtov na útvaroch

[819] Schengenský akčný plán 2008 -2009

dislokovaných na vonkajších hraniciach. Zároveň bolo stále potrebné zlepšovať jazykové vzdelávanie policajtov. Avšak pozitívne hodnotenia prevládali a Slovensko bolo v záveroch schengenského hodnotenia uvedené ako príklad najlepšej praxe v rámci ochrany vonkajšej hranice – hranice s Ukrajinou.[820]

Tretie, a zároveň doposiaľ posledné, schengenské hodnotenie sa uskutočnilo na jeseň 2019. Slovenská republika musela po hodnotení navrhnúť zmenu zákona č. 404./2011 Z. z. o pobyte cudzincov v prípade cudzineckej agendy ako napr. rozšírenie definície nežiadúcich osôb, zmeniť ustanovenia o administratívnom vyhostení a zaistení a ďalšie nedostatky v súlade s aplikačnou praxou ako uvedenie ďalšieho dôvodu na zamietnutie žiadosti o udelenie prechodného pobytu na účel podnikania.[821] Nedostatky boli zistené vo viacerých oblastiach ako napríklad vízová oblasť, oblasť ochrany údajov a aj oblasť riadenia vonkajších hraníc. Medzi odporúčania, ktoré majú zlepšiť schengenské hodnotenie patrí posilňovanie účastí slovenských národných expertov na schengenských hodnoteniach, zlepšiť úroveň znalostí anglického jazyka u policajtov, zlepšiť vybavenie peších hliadok, počet hliadok v teréne na operačnom stredisku v Sobranciach, zvýšiť počet policajtov vo vybavovacích boxoch na letiskách a tiež zamestnancov na profil debriefing a iné. Jednotlivé odporúčania sa priebežne plnia, iné však vyžadujú viac času na realizáciu. Podstatným krokom je zriadenie *Riadiaceho výboru pre implementáciu EIBM.* Tento subjekt sa bude podieľať na napĺňaní jednotlivých úloh z národnej stratégie a bude na pravidelnej báze vyhodnocovať dosiahnutie cieľov definovaných v stratégii a tiež zabezpečí aktualizáciu cieľov.[822]

Význam schengenského hodnotenia

„*Hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského acquis je potrebný z dôvodu potreby zabezpečiť vysokú úroveň jednotných noriem pri jeho uplatňovaní v praxi a z dôvodu potreby zachovať vysokú úroveň vzájomnej dôvery medzi tými členskými štátmi, ktoré sú súčasťou priestoru bez kontroly vnútorných hraníc. Hodnotenie má zaručovať, že členské štáty uplatňujú schengenské pravidlá účinne a v súlade so základnými princípmi a normami. Hodnotiaci mechanizmus by preto mal zahŕňať všetky relevantné právne predpisy a operatívne činnosti, ktoré prispievajú k fungovaniu priestoru bez kontroly vnútorných hraníc.*“[823] To, že sa hodnotiacim mechanizmom nájdu nedostatky treba vnímať aj pozitívne, že hodnotiaci mechanizmus pracuje správne a jednotlivé členské krajiny sú oboznámené s oblasťami, ktoré si vyžadujú ich pozornosť. Na základe odporúčaní k náprave tak členský štát vypracuje schengenský akčný plán, ktorý sa snaží v čo najkratšom termíne splniť a zjednať nápravu. Hodnotiaci mechanizmus funguje v celom schengenskom priestore rovnako, teda členské štáty majú rovnaké podmienky aplikácie schengenského acquis, aby bola bezpečnosť schengenského priestoru zabezpečená všade rovnako.

Členské štáty sa splnením predpokladov a schengenských štandardov na základe ich žiadostí a úplnej implementácie schengenského acquis stali súčasťou schengenského priestoru. Členstvo v schengene sa dá chápať v dvoch rozmeroch – pozitívnom a negatívnom. Výhody, ktoré priniesli tieto kroky pre jednotlivé krajiny sú zjednodušenie cestovania, podpora obchodu, rozvoj turizmu, ekonomický rast, zvýšenie bezpečnosti, väčšie množstvo príležitostí v rámci štúdia a práce, posilnenie medzinárodných vzťahov a európska integrácia, dôslednosť ochrany osobných údajov a import tovaru nákladnou dopravou. Medzi nevýhody môžeme zaradiť vplyv tlaku migrácie a následne prijaté kvóty prerozdelenia migrantov, bezpečnostné riziko nárastu kriminality a terorizmu, zodpovednosť zabezpečenia vonkajšej hranice EÚ, náklady spojené

[820] Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2015 až 2018 Dostupné na internete: https://rokovania.gov.sk/RVL/material/11583/1
[821] Dôvodová správa k zmene zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov
[822] Národná stratégia európskeho integrovaného riadenia hraníc na roky 2023 až 2026, str. 5
[823] Národná stratégia európskeho integrovaného riadenia hraníc na roky 2023 až 2026

s implementáciou schengenského acquis. Samotné schengenské hodnotenie však pre krajiny nemá veľký negatívny dopad. Každé odporúčanie na zlepšenie hodnotenej oblasti má širší rozmer. Krajiny si samé zvolia, ako zabezpečia nápravu nedostatku tak, aby mal čo najmenší negatívny dopad a minimalizoval finančné, ekonomické, environmentálne vplyvy a vplyvy na zamestnanosť a podnikateľské prostredie.
Na základe Správy o fungovaní schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu zistila Komisia niekoľko nedostatkov, ktoré je potrebné odstrániť pre zvýšenie efektívnosti mechanizmus.
Negatíva a nedostatky hodnotiaceho mechanizmu a monitorovania:

1. nadmerná dĺžka procesu hodnotenia (10 – 12 mesiacov) a čas, ktorý majú členské štáty na implementáciu odporúčaní (2 roky),
2. nedostatočná kapacita členských štátov prispieť primeraným počtom odborníkov k hodnoteniam
3. potreba zvýšenej účinnosti neohlásených návštev a iných nástrojov hodnotenia a monitorovania
4. pomalé sledovanie a implementácia akčných plánov členskými štátmi a nedostatok komplexného a konzistentného prístupu k monitorovaniu implementácie
5. okrem hodnotenia práva na ochranu osobných údajov nie je v mechanizme dostatočne integrované hodnotenie dodržiavania základných práv pri vykonávaní schengenského acquis[824]

Pozitíva hodnotiaceho mechanizmu a monitorovania:

Hodnotiaci mechanizmus je dynamický a prispôsobuje sa aktuálnym požiadavkám a situácií, ktorá môže narušiť bezpečnosť a súdržnosť schengenu. V roku 2022 sa schengenský priestor rozšíril o Chorvátsko a v roku 2024 o Bulharsko a Rumunsko. Dôležitým míľnikom bolo prijatie nového právneho rámca pre schegenské hodnotenia v podobe nariadenia Rady (EÚ) 2022/922. Dôležitým krokom bolo aj prijatie viacročnej strategickej politiky európskeho integrovaného riadenia hraníc, prijatie odporúčania Rady o operačnej spolupráci v oblasti presadzovania práva a spustenie nového Schengenského informačného systému. Vykonávanie schengenského hodnotenia zaručuje priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc. Ak budú krajiny štruktúrovane, koordinovane a spoločne reagovať na hrozby, svojou silou a súdržnosťou dosiahnu stanovený cieľ, ktorý si stanovili pri vstupe do Schengenu. Jednotlivé krajiny na základe prvého ročného schengenského cyklu vedia predvídať kroky Komisie a budovať tak vzájomnú dôveru s ostatnými členskými krajinami. Politické diskusie sú vedené aj s doplnením *schengenského barometra*, ktorý predstavuje komplexný situačný prehľad o kľúčových faktoroch ovplyvňujúcich stabilitu schengenu. Transparentnosť je podporená *hodnotiacou tabuľkou o Schengene*. Pozitívnym krokom je aj vymenovanie koordinátora pre Schengen, aby sa zlepšili vzťahy a väzby medzi inštitúciami EÚ a členskými krajinami. Nový schengenský hodnotiaci mechanizmus prináša zmeny ako napríklad prijatie odporúčaní pre celý schengenský priestor a upúšťa sa od hodnotení súladu podľa oblastí politiky. Schengenské hodnotenie prináša jednotné pravidlá pre všetkých. Práve tieto opatrenia vytvárajú pohodlie a prehľad aj pre návštevníkov schengenu. Schengenský priestor sa stal najnavštevovanejšou destináciou vo svete v roku 2022. Práve stabilita schegenského priestoru, ktorá je dosahovaná hodnotiacim mechanizmom zvyšuje atraktivitu pre turizmus, ale aj obchod. Schengen znižuje svoju závislosť od vonkajších trhov. V rámci stále narastajúcej migrácie sa spoločnými silami podarilo migračné vlny potlačiť. Európska

[824] Schengen evaluation and monitoring. Dostupné na internete: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/schengen-evaluation-and-monitoring_en [cit. dňa 27.5.2024]

pohraničná a pobrežná stráž, ktorá je tvorená štátnymi príslušníkmi členských krajín chráni schengen aj v prípade potreby náhlej intervencie. Schengenské hodnotenia stále preverujú aj stav krajiny v oblasti návratov. Pri jednotnom uplatňovaní pravidiel sa znižuje chaos a dezinformovanosť navrátilcov a zvyšuje sa úspešnosť dobrovoľných návratov.[825] Všetky pozitíva stoja na dôvere jednotlivých štátoch v spoľahlivosť riadenia vonkajších hraníc EÚ. To si vyžaduje integrovaný a strategický prístup k riadeniu vonkajších hraníc, systematický hraničný dozor, moderný a prepojený informačný systém, čoraz viac digitalizované konania a pokračovanie v spolupráci s tretími krajinami.

Budúcnosť schengenského hodnotenia

Budúcnosť schengenského hodnotenia je veľmi náročné predikovať. Rôznorodosť názorov a postojov členských krajín schengenu a nemožnosť predvídať ich kroky v prípade pribúdajúcich výziev neuľahčuje predikcie vývoja schengenu. Nateraz je však isté, že Kódex schengenských hraníc potrebuje reformu a určite to nebude posledný návrh reformy. Posledné výzvy – migračné vlny a pandémia COVID-19 preverili aj právnu úpravu a odkryli oblasti, ktoré boli nedostatočne právne zakotvené. Reforma hodnotiaceho mechanizmu výrazne ovplyvní reakčné schopnosti schengenských krajín a snáď prinavráti vzájomnú dôveru. Zmeny prinášajú so sebou náklady, preto Európsky parlament schválil obnovený rozpočet Azylového, migračného a integračného fondu (AMIF) na roky 2021 – 2027 s navýšením o 9,88 miliardy EUR. Ďalšie navýšenie bolo aj v vo Fonde pre vnútornú bezpečnosť. V budúcnosti sa tiež ráta s rozšírením stálej pohraničnej a pobrežnej stráže, ktorá má mať do roku 2027 10 000 príslušníkov.[826]

REFORMY:

A) reforma Kódexu schengenských hraníc

Komisia predložila 14. decembra 2021 návrh na zmenu a doplnenie Kódexu schengenských hraníc. Návrh vznikol ako reakcia na aktuálnu situáciu na vonkajších hraniciach EÚ a je výsledok rozsiahlych konzultácií členských krajín. Rokovania sa uskutočňujú aj medzi Európskym parlamentom, Radou a Komisiou. Práve Komisia zorganizovala dve schengenské fóra zabezpečujúce výmenu názorov a ktoré ponúkajú prehľad o potrebách schengenských štátov. Tento návrh obsahuje tri hlavné ciele:

- ponúknuť riešenia na zabezpečenie toho, aby kontroly na vnútorných hraniciach zostali poslednou možnosťou, a poskytnúť členským štátom flexibilitu pri využívaní alternatívnych a primeraných opatrení na problémy, ktoré riešia
- stavať na skúsenostiach získaných z pandémie COVID-19
- reagovať na nedávne výzvy na vonkajších hraniciach EÚ[827]

Výsledkom týchto schengenských fór uskutočnených dňa 30.11.2020 a 17.5.2021 bolo oznámenie spomínaného návrhu reformy Kódexu schengenských hraníc, ako aj poskytnutie základu pre vytvorenú Stratégiu smerom k plne funkčnému a odolnému schengenskému priestoru predloženú v júni 2021. Slovensko podporilo návrh na reformu na zasadnutí Rady EÚ pre vnútorné záležitosti a spravodlivosť dňa 10. júna 2022.[828]

---

[825] Správa o stave Schengenu za rok 2023 z 16.5.2023 v Bruseli, COM(2023) 274 final.

[826] Schengen: európsky priestor bez hraníc. 15.01.2024. Dostupné na internete: https://www.europarl.europa.eu/topics/sk/article/20190612STO54307/schengen-europsky-priestor-bez-hranic [cit. dňa 27.5.2024]

[827] Schengen area. 26.4.2024. Dostupné na internete: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en [cit. dňa 28.5.2024]

[828] Tlačová správa Ministerstva vnútra SR. 10.06.2022. Dostupné na internete: https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-1&sprava=slovensko-podporilo-navrh-na-reformu-kodexu-schengenskych-hranic [cit. dňa 28.5.2024]

B) reforma schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu

Táto reforma vychádza zo *Správy o fungovaní schengenského mechanizmu hodnotenia a monitorovania*, ktorá bola predložená Komisii v novembri v roku 2020. Správa je súčasťou prvého viacročného hodnotiaceho programu na obdobie rokov 2015-2019. Okrem pozitívnych oblastí a prínosu mechanizmu sa v správe uvádzajú aj nedostatky v efektívnom fungovaní a narušajú potenciál, ktorý prináša pre členské krajiny schengenu. Preto sa v roku 2022 prijalo spomínané nové *nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis a o zrušenú nariadenia (EÚ) č. 1053/2013.* Dôvodom návrhu boli zistené podstatné nedostatky dovtedy fungujúceho mechanizmu, ktorý doposiaľ poskytoval pevný rámec na hodnotenie a monitorovanie vykonávania schengenského acquis. Nedostatky sa ukázali v ťažkopádnosti procesu, čiže neprimerane dlhom čase hodnotenia. Zároveň odporúčania Rady nemajú takú silu, aby sa zabezpečila urýchlená náprava prijatím opatrenia. Dôvodom sa ukazuje aj nízka dôvera členských štátov navzájom, keďže mnohé pokračujú vo výkone vnútornej kontroly.[829]

Návrhy už prijatej reformy schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu:

1. Zvýšiť strategické zameranie mechanizmu a zabezpečiť primeranejšie a strategickejšie využívanie rôznych nástrojov hodnotenia a monitorovania
2. Skrátiť a zjednodušiť postupy s cieľom zefektívniť proces a zvýšiť vplyv Rady
3. Posilnenie hodnotenia dodržiavania základných práv podľa schengenského acquis
4. Optimalizácia účasti odborníkov z členských štátov s orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a synergie s inými hodnotiacimi a monitorovacími mechanizmami[830]

Záver

Schengen ako európsky priestor bez hraníc sa v budúcnosti plánuje dobudovať. Po ôsmom rozšírení schengenu pristúpením Chorvátska 1. januára 2023 bol tento priestor tvorený 27 európskymi krajinami bez vnútorných hraníc. Bulharsko a Rumunsko sa stali členmi schengenského priestoru len 31. marca 2024 a ide o historické rozhodnutie Rady z decembra 2023. Po 13 rokoch čakania sa otvorila možnosť cestovať do týchto krajín bez hraničných kontrol. Čiže schengenský priestor je tvorený už 29 štátmi – 25 členských štátov EÚ a Švajčiarsko, Nórsko, Island, Lichtenštajnsko. Nečlenské krajiny sa však tiež usilujú o konsolidáciu. Napríklad Cyprus sa koncom roka 2023 pripojil k Schengenskému informačnému systému. Írsko uplatňuje čiastočne schengenské acquis, avšak oblasti ako justičná spolupráca v trestných veciach, spolupráca v oblasti drog je však ešte predmetom hodnotení. Budúcnosť schengenu je stavať na stanovených prioritách a všeobecných cieľoch, aby sa zaručilo bezproblémové a účinné vykonávanie schengenskej architektúry, pričom sa zohľadnia nové výzvy a prioritné oblasti. Modernizácia a využívanie pokrokovej digitalizácie zaručí bezpečnosť v celom priestore. V blízkej budúcnosti sa plánuje zavedenie systému vstup/výstup a ETIAS. Najväčšou výzvou bude nárast migrácie a zvyšovanie popularity využívania umelej inteligencie. Keďže nikto nedokáže odhadnúť, aké ďalšie výzvy čakajú schengenský priestor, sú kľúčové bleskové reakcie a riešenie vzniknutých situácií.

---

[829] Dôvodová správa k návrhu nariadenia Rady (EÚ) o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overenie uplatňovania schengenského acquis a zrušení nariadenia (EÚ) č. 1053/2013 Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0278&qid=1631879105496

[830] Pozri bližšie: Dôvodová správa k návrhu nariadenia Rady (EÚ) o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overenie uplatňovania schengenského acquis a zrušení nariadenia (EÚ) č. 1053/2013 Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0278&qid=1631879105496

Literatúra

Slovensko v EÚ. Dostupné na internete: https://slovakia.representation.ec.europa.eu/o-nas/slovensko-v-eu_sk [cit. dňa 13.5.2024]
Schengen area. 26.4.2024. Dostupné na internete: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en [cit. dňa 13.5.2024]
EUROIURIS. Pramene schenského acquis. Dostupné na internete: http://www.schengen.euroiuris.sk/index.php?link=pramene_schengen_acq [cit. dňa 13.5.2024]
Schengen evaluation and monitoring. Dostupné na internete: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/schengen-evaluation-and-monitoring_en [cit. dňa 27.5.2024]
Schengen: európsky priestor bez hraníc. 15.01.2024. Dostupné na internete: https://www.europarl.europa.eu/topics/sk/article/20190612STO54307/schengen-europsky-priestor-bez-hranic [cit. dňa 27.5.2024]
Schengenský akčný plán 2008 - 2009
Nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis,
Nariadenie EP a Rady (EÚ) 2016/399 z 9 . marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)
Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky 2007
Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc Slovenskej republiky na roky 2007 – 2010
Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2011 až 2014
Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2015 až 2018
Dôvodová správa k zmene zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v roku 2020
Národná stratégia európskeho integrovaného riadenia hraníc na roky 2023 až 2026
Správa o stave Schengenu za rok 2023 z 16.5.2023 v Bruseli, COM(2023) 274 final.
Schengen area. 26.4.2024. Dostupné na internete: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en [cit. dňa 28.5.2024]
Tlačová správa Ministerstva vnútra SR. 10.06.2022. Dostupné na internete: https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-1&sprava=slovensko-podporilo-navrh-na-reformu-kodexu-schengenskych-hranic [cit. dňa 28.4.2024]
Dôvodová správa k návrhu nariadenia Rady (EÚ) o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overenie uplatňovania schengenského acquis a zrušení nariadenia (EÚ) č. 1053/2013. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0278&qid=1631879105496

Key words: Schengen evaluation, evaluation mechanism, Schengen, Schengen acquis, positives, negatives.

Summary

The paper focuses on analyzing the current state of functioning of the Schengen evaluation of the Slovak Republic and specifies its meaning. In the paper, the authors evaluate the functioning of this evaluation mechanism and the implementation of the Schengen acquis to date, pointing out the positive and negative areas of the evaluation. The paper also deals with the impact of the evaluation process on the member countries and predicts its possible development in the future.

npor. JUDr. Jana Mokrá, PhD.
Ing. Ivan Košč, PhD.

Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
jana.mokra@akademiapz.sk,
ivan.kosc@akademiapz.sk

Karol Murdza

Formovanie európskej bezpečnostnej identity – aktuálne problémy a výzvy

Anotácia: Autor príspevku sa zaoberá problematikou formovania Európskej bezpečnostnej identity. Na rozdiel od tradičného a užšieho výkladu tohto pojmu ponúka oveľa širší sociálno-psychologický a sociologický koncept založený na chápaní kolektívnej identity ako predpokladu prežitia spoločnosti. V uvedenom kontexte analyzuje EÚ ako špecifický referenčný objekt, ktorý je zároveň aj aktérom európskej bezpečnosti. V záverečnej časti kriticky poukazuje na vybrané teritoriálne, etnické a branno-bezpečnostné problémy a aktuálne výzvy súvisiace s formovaním Európskej bezpečnostnej identity.

Kľúčové slová: Bezpečnosť, referenčný objekt, branné povedomie, identita, európska bezpečnostná identita.

Úvod

Formovanie európskej bezpečnostnej identity[831] je vysoko aktuálnou a dlhodobo diskutovanou otázkou na rôznych rokovacích fórach a platformách pôsobenia Európskej únie (EÚ). Súčasný stav vedeckého poznania o tejto zložitej téme však nezodpovedá potrebám spoločensko-politickej a bezpečnostnej praxe. Existujúce koncepcie a úvahy sa sústreďujú výlučne na vojensko-politické aspekty, čomu zodpovedá aj snaha o vybudovanie relatívne samostatného „európskeho vojenského piliera“ bezpečnosti v rámci NATO.

Uvedený prístup čiastočne ignoruje širšie sociálno-psychologické a sociologické základy samotnej podstaty vytvárania kolektívnej identity. Európska identita a osobitne európska bezpečnostná identita, nie je iba o formovaní vlastných európskych bezpečnostných zborov, či kreovaní autonómnych európskych vojenských síl a posilňovaní obranných kapacít. Európska bezpečnostná identita, ako pojem a politický program má okrem vojensko-politických a ekonomických aspektov mimoriadne dôležitý najmä duchovný rozmer, týkajúci sa bezpečnostného vedomia a branného povedomia.

Cieľom predloženého príspevku je kriticky zhodnotiť existujúce nedostatky v oblasti vedeckého poznania a politickej praxe formovania európskej bezpečnostnej identity. Zmyslom tejto vedeckej analýzy je upozorniť na potrebu skúmať túto problematiku prostredníctvom oveľa širšej a komplexnejšej optiky zameranej na chápanie kolektívnej identity ako nevyhnutného predpokladu prežitia každej spoločnosti, vrátane EÚ.

Európska únia ako špecifický referenčný objekt a aktér bezpečnosti

Bezpečnosť je veľmi zložitý multidimenzionálny sociálny fenomén, ktorý sa spája s rozmanitými formami ľudského správania a existencie. Je súčasťou základných ľudských potrieb, stáva sa spoločenským cieľom, ideálom a hodnotou. Bezpečnosť má zároveň výrazný emocionálny, sociálno-psychologický, ale aj spoločensko-politický rozmer. Je atribútom ľudských pocitov (pocit bezpečia), vyjadruje určitý stav spoločnosti a zároveň je aj globálnym existenciálnym problémom ľudskej civilizácie.

Bezpečnosť zahŕňa nespočetné množstvo otázok a problémov týkajúcich sa tak jednotlivcov, ako aj ľudských kolektivít a realizácie ich protikladných spoločenských záujmov. Multidimenzionálny charakter bezpečnosti vyjadruje skutočnosť, že tento fenomén má veľmi

[831] Pojem európska bezpečnostná identita nie je oficiálnym názvom žiadneho európskeho programu, či inštitúcie, ani dokumentu, resp. koncepcie, na rozdiel od iných, obdobných pomenovaní, ako napr. „Európska bezpečnostná a obranná politika“, „Európska digitálna identita“, „Európsky parlament“, „Európska komisia“ ap. Z uvedeného dôvodu sme sa rozhodli používať tento termín s malým začiatočným písmenom.

široký rozmer. Stáva synonymom takých zložitých sociálno-psychologických javov, akými sú napríklad „istota“, „pokoj“, „poriadok“, „stabilita“, „ochrana“, „mier“ a „identita“[832].

Pojem bezpečnosť nie je abstraktný pojem, ale odráža zložité subjekto-objektové vzťahy rozmanitých subjektov a objektov. Je to vzťahový pojem a zo sociologického hľadiska sa vždy spája s konkrétnymi sociálnymi subjektami a ich aktivitami. Rozhodujúci význam pri analýze problematiky bezpečnosti majú odpovede na viaceré zásadné otázky, ktoré napomáhajú pochopiť kto môže byť aktérom bezpečnosti a kto je jeho referenčným objektom. Prvou otázkou tohto typu je otázka: „bezpečnosť pre koho?“ Uvedená otázka sústreďuje pozornosť na konkrétny „referenčný objekt bezpečnosti“. Referenčným objektom bezpečnosti sú podľa O. Weavera entity, ktoré sú existenčne ohrozené a môžu si legitímne nárokovať právo na prežitie.833 Môžu to byť rôznorodé objekty, ktoré vytvárajú relatívne samostatné systémy s osobitnou vnútornou štruktúrou a väzbami na okolité bezpečnostné prostredie a vonkajšie spoločenské i prírodné systémy.

Za referenčný objekt bezpečnosti sa v tradičnom ponímaní bezpečnosti označoval spravidla štát a národ, resp. národný štát. Národná bezpečnosť v tomto chápaní je v podstate bezpečnosťou štátu. Moderný prístup k skúmaniu bezpečnosti, na rozdiel od predchádzajúcich koncepcií, zameral svoju pozornosť aj na iných bezpečnostných aktérov ako štát a rozšíril svoju agendu skúmania o nové kultúrne, environmentálne a humanitárne subsystémy ľudskej civilizácie, ktoré našli podporu aj v rámci OSN. Oficiálnym iniciátorom tejto zmeny bola Správa OSN z roku 1993, ktorá odporučila, aby sa koncepcia bezpečnosti prispôsobila novým výzvam a „z výlučného zdôrazňovania významu národnej bezpečnosti prešla k oveľa väčšiemu zdôrazňovaniu bezpečnosti ľudí, z bezpečnosti založenej na vojenskom potenciály k bezpečnosti ľudského rozvoja, od teritoriálnej bezpečnosti k potravinovej bezpečnosti, bezpečnosti práce a životného prostredia.“[834]

Mnohí autori v súlade s touto požiadavkou rozšírili objekt bezpečnosti aj na prírodu, životné prostredie, sociálnu sféru a mnohé ďalšie entity, či sféry života spoločnosti, ktoré majú byť chránené a stávajú sa referenčným objektom bezpečnosti. O. Waever[835] však v tejto súvislosti poukazuje na nutnosť terminologického rozlišovania medzi referenčným objektom a aktérom. V uvedenom kontexte považuje za dôležitú najmä otázku: „v mene koho“, resp. „v záujme čoho alebo akých hodnôt“ sa uskutočňujú bezpečnostné opatrenia a činnosti. Bezpečnostným aktérom je potom ten, kto koná v mene širšej kolektivity. V prípade štátu, ako tradičného referenčného objektu bezpečnosti existujú prepracované pravidlá, kto a ako môže presadzovať bezpečnostné záujmy celej spoločnosti. Spravidla je to vláda, ktorá je aktérom bezpečnosti štátu a jeho sekuritizácie.

O. Waever definoval nasledujúce „dialógy bezpečnosti“, ktoré by sme skôr mohli považovať skôr za špecifické „naratívy bezpečnosti.“ Spomínaný autor neskôr z uvedenej schémy formuloval dôležité tézy týkajúce sa európskej bezpečnostnej identity. Pre jednotlivca je dôležitý pocit bezpečia, istota, že je v bezpečí, cíti sa bezpečne, pretože mu nič nehrozí a nemá obavy o svoj život. V prípade iných referenčných objektov existujú určite aj iné motívy, ale to čo majú všetci spoločné a čo je ich identifikačným znakom, je potreba prežiť.

---

832 Podrobnejšie viď.: MURDZA, K. *Bezpečnosť a bezpečnostná orientácia v globálnej rizikovej spoločnosti.* Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2005, s. 53-55.

833 BUZAN, B., Waever, O., deWILDE, J. *Bezpečnost. Nový rámec pro analýzu.* Centrum strategických studii, o.s., 2005, s. 48.

834 HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1993. *Published for the United Nations Development Programme (UNDP).* New York: OxfordUniversity Press. Dostupné na internete: https://hdr.undp.org/system/files/ documents/ hdr1993encompletenostats.pdf

835 WAEVER, O. *European Security Identies.* In: Journal of Common Market Studies, Vol. 34, No. 1, March 1996, s. 105.

Bezpečnosť podľa O. Waevera je vždy o zaistení potreby prežitia. Prežitie pre rôzne referenčné objekty neznamená to isté, viď. obr. č. 1[836].

Obr. č. 1

Dialógy bezpečnosti

Sektor	*Referenčný objekt*	*Prežitie*
Spoločenský	Národ	Identita
Politický/vojenský	Štát	Suverenita
Ekonomický	Firma	Nie
Environmentálny	Príroda	Udržateľnosť

Pre referenčný objekt, ktorým je národ je z hľadiska potreby jeho prežitia nevyhnutné zachovanie národnej identity. Ak národ stratí svoju identitu , prestane existovať. Prežitie pre štát znamená zachovať si svoju suverenitu a pre národ zachovanie identity[837]. Ak štát nie je suverénnym, nie je štátom a ani suverénnym subjektom v medzinárodnom politickom systéme. O. Waever kriticky poukazuje, že v minulosti sa často stávalo, že režim poukazoval na „bezpečnosť štátu“, hoci v skutočnosti bol ohrozený samotný režim (napríklad komunistické režimy počas studenej vojny).[838] Rovnakým spôsobom sa však v mene bezpečnosti štátu prijímajú aj opatrenia, ktoré dnes ohrozujú samotnú podstatu demokracie a fungovania demokratického štátu.

Podľa U. Becka, takzvaný „bezpečnostný štát“, ktorý symbolizuje tzv. „rizikovú spoločnosť“ postupne začína považovať každého občana za potenciálne riziko[839]. V minulosti bola hlavným dôvodom vzniku takého podozrenia hrozba terorizmu. Dnes sú to oveľa abstraktnejšie hrozby, ktoré sú navyše veľmi široko a voľne definované. Máme na mysli tzv. „hybridné hrozby“, dezinformácie a konšpirácie, ktorých obsah je veľmi široký a často zneužívaný v politickom boji. Zostáva na samotnom občanovi, aby preukázal, že nie je nebezpečný. Takýto štát, varuje U. Beck, ktorý sa definuje ako organizácia zabraňujúca riziku, postupne ponecháva obyvateľstvu stále *menej slobôd.* „Ľudia v takomto štáte sa budú najskôr domnievať, že sú v bezpečí v dobre stráženom prázdninovom klube - a príliš neskoro spozorujú, že sa jedná o noblesné väzenie.[840]

Ďalšími dvoma dimenziami v rámci ilustrácie dialógov bezpečnosti je ekonomický a environmentálny sektor. V ekonomickom sektore platí, že firmy nemajú nárok na prežitie. Opodstatnenosť existencie firmy podlieha ekonomickým pravidlám a zákonitostiam fungovania súčasného kapitalizmu. Existencia firmy nie je privilégium, ale právo slobodne podnikať a znášať všetky dôsledky a riziká ekonomického krachu. Environmentálna

[836] WAEVER, O. *European Security Identies.* In: Journal of Common Market Studies, Vol. 34, No. 1, March 1996, s. 109.
[837] BUZAN, B., Waever, O., deWILDE, J. *Bezpečnost. Nový rámec pro analýzu.* Centrum strategických studii, o.s., 2005, s. 49.
[838] WAEVER, O. *European Security Identies.* In: Journal of Common Market Studies, Vol. 34, No. 1, March 1996, s. 109
[839] BECK, U. 1996. Nalézání politična. In *Sociologický časopis,* 1996, roč. 32, č. 2, s. 135.
[840] BECK, U. 1996. Nalézání politična. In *Sociologický časopis,* 1996, roč. 32, č. 2, s. 135.

bezpečnosť je samostatnou kapitolou, ktorá prekračuje rámec tohto príspevku a jej naratív na obrázku č. 1 v koncentrovanej podobe charakterizuje pojem „udržateľnosť."

Vráťme sa k pôvodnému vymedzeniu bezpečnosti. Ak je bezpečnosť prežitie, čo to znamená v prípade Európskej únie, ako referenčného objektu bezpečnosti? Ako Európska únia garantuje bezpečnosť seba a členských štátov, ktoré sú jej súčasťou? Zaujíma sa EÚ viac o prežitie seba a svojich inštitúcií, ako o prežitie národov a národných inštitúcií? Pojem Európska bezpečnosť sa vzťahuje na „regionálnu medzinárodnú bezpečnosť" alebo na európsko-národnú bezpečnosť"?[841] Ako občania EÚ vnímajú potrebu zaisťovania bezpečnosti EÚ? Zaujímavú otázku v tejto súvislosti kladie aj O. Waever: Kto alebo čo predstavuje bezpečnostnú referenciu v postbipolárnej Európe? Táto otázka má podľa spomínaného autora svoje opodstatnenie v historickej skúsenosti. Počas studenej vojny bola bezpečnosť len v obmedzenej miere spojená s národnými štátmi. Boli to vojensko-politické bloky, protikladné spoločenské systémy, ideológie, ktoré bolo potrebné brániť (NATO, Varšavská zmluva, západ, socialistické spoločenstvo atď.). Po skončení studenej vojny sa referencie bezpečnosti objavili ako komplexný vzorec štátu, národa, Európy, životného prostredia atď.[842]

Európska únia je skutočne originálnym a špecifický referenčným objektom bezpečnosti. Nie je štátom, ani národom. Je to integračné zoskupenie národných členských štátov, ktorého originalitu a špecifickosť vyjadruje základné motto EÚ, ktoré sa začalo používať od roku 2000: „zjednotení v rozmanitosti". Toto medzinárodné spoločenstvo je založené na princípe suverenity, ktorá sa ale uskutočňuje na pozadí na pozadí zložitých procesov europeizácie.

Europeizácia je pojem, ktorý sa legitimizoval v odbornej politologickej terminológii v súvislosti s prebiehajúcimi procesmi integrácie EÚ. Základné vymedzenia europeizácie sa zhodujú v tom, že europeizácia sa týka premeny domácej politiky v dôsledku adaptačného tlaku EÚ. To znamená, že je to proces, ktorý je aktivovaný „zhora" a smeruje k harmonizácií domácich inštitúcií, procedúr a politik. Skúmanie i prax europeizácie sa sústreďuje prevažne na procesy (a) utvárania, (b) difúzie a (c) inštitucionalizácie formálnych pravidiel, procedúr, politických paradigiem, štýlov, spôsobov „ako robiť veci" a zdieľaných hodnôt a noriem, ktoré sú najskôr definované a konsolidované v rámci utvárania rozhodnutí EÚ a následne inkorporované do logiky domáceho diskurzu, identít, politických štruktúr a verejných politík[843]. Kolektívna identita ako predpoklad prežitia spoločnosti

Skôr než začneme hľadať odpoveď na viaceré otázky súvisiace s formovaním európskej bezpečnostnej identity je potrebné si stručne objasniť čo je kolektívna identita a aký má význam pre spoločnosť. Pre spoločnosť je z hľadiska jej prežitia nevyhnutná identita. Identita je veľmi zložitý a multidimenzionálny sociálno-psychologický a spoločensko-politický fenomén. Spravidla rozlišujeme medzi osobnou a kolektívnou identitou. Kolektívna identita vo svojej podstate charakterizuje dialektickú jednotu jednotlivca s ľudskou kolektivitou.

Identita, z latinského slova „identitas", znamená stotožnenie, presnejšie povedané vedomie totožnosti jednotlivca s inými ľuďmi, s ktorými konkrétny človek zdieľa spoločné hodnoty, normy, jazyk, zvyky, presvedčenie atď. Identita je sociálnym konštruktom. Nie je vrodená, ale postupne sa vytvára a formuje. Je to reflexívny a diskurzívny konštrukt, ktorý tvoria uvedomované charakteristiky, ktorými sa jedinec odlišuje od iných a ktoré má spoločné s ostatnými[844]. Identita je binárny pojem. Umožňuje nielen spájanie a stotožňovanie sa s inými (pozitívna konštrukcia identity), ale aj vymedzovanie sa voči iným (negatívna konštrukciu

[841] JAHN, A., LEMAITRE, P., WAEVER, O. *European Security – Problems of Research on Non-Military Aspects.* Copenhagen Papers No. 1 (Copenhagen: Centre for Peace an Conflict Research), s. 130.
[842] JAHN, A., LEMAITRE, P., WAEVER, O. *European Security – Problems of Research on Non-Military Aspects.* Copenhagen Papers No. 1 (Copenhagen: Centre for Peace an Conflict Research), s. 130.
[843] RADAELLI, C.M.: The Europeanization of Public Policy, In Featherstone, K., Radaelli, C.M. (eds): *The Politics of Europeanization.* New York: Oxford University Press, 2003, s. 27-56.
[844] URBAN, L.: URBAN, L.: *Sociologie. Klíčová témata a pojmy.* Praha: Grada, 2017, s. 199.

identity). Na základe konfrontácie s odlišnými názormi a hodnotami iných sa ľudia vzájomne spájajú, ale aj rozdeľujú. Takýmto spôsobom v praktickom živote vznikajú všeobecne známe hranice, či bariéry medzi protichodnými tábormi a skupinami. Medzi tými, ktorí patria do spoločnej kategórie „my“ a tými ktorí patria do opačnej kategórie „oni“.

Identita, ako špecifické sociálno-emocionálne puto jednotlivca so spoločnosťou, ako relatívne stabilný pocit a presvedčenie o vzájomnej spolupatričnosti s inými má nesmierne dôležitý význam aj pre existenciu samotného spoločenského celku. Ak by zanikla táto životne dôležitá väzba, spájajúca jednotlivé indivíduá s konkrétnym spoločenským celkom (národom, národnosťou, sociálnou skupinou ap.) de facto by prestala existovať aj akákoľvek spoločenská kolektivita.

Európska bezpečnostná identita ako súčasť kolektívnej identity

Pojem európska bezpečnostná identita sa v oficiálnej terminológii začal používať v rámci organizácie NATO s cieľom zvýšiť participáciu európskych krajín na spoločných otázkach zaisťovania bezpečnosti Európy tak, aby bola zároveň posilňovaná aj transatlantická spolupráca. Išlo v podstate o vybudovanie „európskeho piliera“ v rámci NATO, ktorý by zvýšil podiel a úlohu európskych krajín na zaisťovaní ich spoločnej obrany. Z uvedeného dôvodu sa predmetné slovné spojenie bezpečnostná identita rozšírilo o pojem „obranná“, tzn. „európska bezpečnostná a obranná identita“. Európska bezpečnostná a obranná identita tak vznikala popri doplnkových iniciatívach vykonávaných Západoeurópskou úniou a neskôr bola nahradená spoločnou bezpečnostnou a obrannou politikou. Zásadným prvkom rozvoja európskej bezpečnostnej a obrannej identity bola príprava operácií Západoeurópskej únie s účasťou Západoeurópskej únie a aliancie NATO založených na určovaní jednotlivých, ale nie oddelených spôsobilostí, prostriedkov a podporných prostriedkov v rámci aliancie a na rozvoji primeraného nadnárodného európskeho vedenia v rámci NATO s cieľom pripravovať, podporovať, viesť a vykonávať operácie vedené Západoeurópskou úniou[845].

Z predchádzajúcej definície je zrejmé, že ide skôr o užšie vymedzenie skúmaného pojmu, ktorý nezohľadňuje oveľa širšie sociologické, psychologické a politologické súvislosti vyplývajúce z podstaty skupinovej, resp. kolektívnej identity (národnej, kultúrnej, občianskej ap.) o ktorej sme písali v predchádzajúcej časti. Európska bezpečnostná identita ako konkrétny typ kolektívnej identity je špecifickým sociálnym konštruktom, ktorý predstavuje časovo a situačne relatívne stabilný súbor vlastností, hodnôt, cieľov a presvedčení, ktoré sú spoločensky podmienené. Ako komplex kognitívnych, emocionálnych a konatívnych atribútov vypovedá o tom, do akej miery sú jednotlivé národy, skupiny a jednotlivci stotožnení s myšlienkou spoločnej európskej bezpečnosti, či sú vôbec odhodlaní a pripravení v prípade reálneho ohrozenia brániť spoločné záujmy a hodnoty EÚ.

Európska bezpečnostná identita, ako každý iný typ kolektívnej identity charakterizuje rozdiel medzi tým, čím človek je, a tým, čím chce byť.[846] V tejto súvislosti vzniká dôležitá otázka. Cítia sa občania národných štátov EÚ „euroobčanmi“ len vtedy ak požívajú výhody, ktoré im poskytuje členstvo ich krajiny v EÚ, alebo sú stotožnení aj s nepríjemnými povinnosťami, ktoré plynú z tohto členstva? Zaisťovanie kolektívnej bezpečnosti EÚ, tak ako aj zaisťovanie národnej bezpečnosti vyžaduje určitú mieru kolektívnej solidarity. Takáto solidarita však nevyhnutne vyžaduje silnú a zjednocujúcu ideu, ktorá by zároveň tvorila základ európskej bezpečnostnej identity.

Európa žiaľ neustále zápasí s tým, čo ju spája a s tým čo ju súčasne rozdeľuje. Kultúrna rôznorodosť, ktorá je pre Európu charakteristická sa podľa eurooptimistickej predstavy K. B.

[845] Podrobnejšie viď.: EUR-Lex: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=LEGISSUM:european_ security_ defence_identity

[846] WAEVER, O. *European Security Identies.* In: Journal of Common Market Studies, Vol. 34, No. 1, March 1996, s. 115.

Müllera môže stať menovateľom európskej identity, ktorá neskôr vytvorí pôdu pre existenciu legitímnych politických inštitúcií, ktoré budú túto rôznosť chrániť a rozvíjať[847]. Žiaľ, Müllerova snaha hľadať zdroje kolektívnej identity v pluralite a rozmanitosti je typickým príkladom zlyhávania rôznych naivných liberálno-progresívnych projektov z nedávnej minulosti, ktoré v plnej nahote odhalili slabiny formovania európskej identity. Spomínaný autor odmieta definovať európsku identitu na základe tradičných integračných činiteľov v Európe, akými bolo napríklad kresťanstvo, ktoré by podľa neho viedlo nevyhnutne ku kolízii s islamom. Rovnako ako mnohí iní progresívne orientovaní autori nedokáže ponúknuť žiadnu zjednocujúcu perspektívu.

Stačí však občanom EÚ na formovanie ich postoja k obrane a zaisťovaniu bezpečnosti EÚ iba pocit rozmanitosti? Byť zjednotení v rozmanitosti je krásne a romantické motto, ale z hľadiska branného povedomia naráža na viaceré úskalia. Koho a čo chcú občania jednotlivých krajín EÚ brániť? Rozmanitosť ako univerzálnu hodnotu alebo hodnoty, ktoré sú univerzálne? Boli by občania rôznych krajín EÚ ochotní brániť EÚ ak reálne existujú pochybnosti o tom, či sú vôbec ochotní brániť svoju vlasť?

Holandský historik Pim de Boer v podnetnom prehľade histórie európsky myšlienok ponúka zaujímavú odpoveď. Tvrdí, že európska idea nemala žiaden stály prvok, ale v striedavých zmesiach a konšteláciách čerpala svoju identitu z piatich významov: (1) Európa ako geografický pojem. (2) Sloboda. (3) Kresťanstvo. (4) Rovnováha moci. (5) Európska kultúra a civilizácia.[848] Zmeny, ktoré nastali v ostatných rokoch v globálnom i regionálnom bezpečnostnom prostredí podľa R. Ivančíka významným spôsobom podporili snahu členských štátov EÚ prehĺbiť vzájomnú spoluprácu a integráciu v oblasti zaisťovania bezpečnosti a obrany na európskom kontinente[849].

Teritoriálne, etnické a branno-bezpečnostné aspekty Európskej bezpečnostnej identity

Výraz „európska bezpečnosť“ je podľa O. Weavera nejednoznačný a preto si kladie otázku: vzťahuje sa táto bezpečnosť na bezpečnosť štátov v Európe alebo na bezpečnosť Európy ako súhrnu štátov? [850] Európa nie je z bezpečnostného hľadiska konštituovaná ako národ, ktorý treba brániť. Bezpečnostné prostredie EÚ je veľmi heterogénnym priestorom, v ktorom sa prelínajú rôzne materiálne, kultúrne, duchovné a sociálne vrstvy obyvateľstva rôznych štátov, s odlišnou históriou, mentalitou a identitou. Odlišnosť a rôznorodosť záujmov je najčastejšou príčinou identifikačných problémov. Markantne sa to prejavuje najmä v ekonomickej sfére kde každá krajina sa usiluje chrániť predovšetkým vlastné záujmy, bez širšieho konceptu zdieľania a koordinácie investícií, čo podľa M. Sabayovej niekedy vyvoláva pochybnosti o efektívnosti týchto investícií v celoeurópskom kontexte.[851]

Globalizácia, ako „tekutá modernita“ pomerne rýchlo rozpúšťa tradičné fyzické i duchovné hranice medzi ľuďmi, národmi, štátmi a kontinentmi, ale oveľa pomalšie vytvára nové väzby. U. Beck upozorňuje, že „schéma sociálneho priestoru“ národných spoločností sa v globálnej spoločnosti mení. Vzniká „nadnárodný sociálny priestor“, ktorý odstraňuje väzbu na miesto v spoločnosti. Štátne „ovládanie priestoru“ prebieha podľa U. Becka v špecifickom

---

[847] MÜLLER, K.B.: Formování pozitivních identit mezi minulostri a budoucnosti. In *Sociologický časopis*, 2007, Roč. 43, č. 4, s. 796.

[848] BOER, P. den, BUGGE, P., Waever, O. *The History of the Idea of Europe.* Vol. 1 in the series What is Europe (Milton Keynes: Open University/London: Routledge, 1995), s. 120.

[849] IVANČÍK, R. *O Európskej bezpečnostnej a obrannej integrácii v kontexte prístupu malých členských štátov Európskej únie k nej*. Dostupné na internete: http://vr.aos.sk/images/dokumenty/archiv_cisel/2022/vr_2_2022_2_Ivancik.pdf, s. 39

[850] WAEVER, O. *European Security Identies.* In: Journal of Common Market Studies, Vol. 34, No. 1, March 1996, s. 120.

[851] SABAYOVÁ, M. *Next Generation EU: Otázníky a výkřičníky středoevropského regionu.* In: Ditrich, O., Kizeková, A. (Eds.): *České zájmy v roce 2021: Analýzy ÚMV.* Praha: ÚMV, 2022, s. 48.

mocenskom „kontajneri“, v ktorom stroskotáva jednota národného štátu a národnej spoločnosti. Štát ako „kontajner“ predstiera teritoriálnu jednotu, ale jeho vnútorný priestor sa delí na „vnútorné totality“, ktorými sú „kolektívne identity“ (triedy, stavy, náboženské a etnické skupiny, ohraničené formy života mužov a žien) usporiadané ako samostatné „svety" hospodárstva, politiky, práva, vedy rodiny ap.[852]

Ako príklad ilustrácie vplyvu globalizácie na deteritorializáciu myslenia použil U. Beck metaforu, v ktorej poukazuje, že „Afrika nie je kontinent, ale koncept.“[853] V uvedenom kontexte môžeme chápať aj bezpečnostné prostredie EÚ, ako špecifický sociálny konštrukt. Tak ako Afrika nie je iba ohraničeným miestom na zemeguli, ale „nadnárodnou myšlienkou a jej inscenovaním“, ktorá sa cielene organizuje na mnohých miestach sveta, tak aj Európa a jej bezpečnostné prostredie zasahuje do vedomia ľudí v každom jej členskom štáte. Otázne však je, či si občania uvedomujú túto zmenu a do akej miery svoju individuálnu bezpečnosť spájajú s Európskou úniou.

Bezpečnostné prostredie EÚ je špecifickým sociálnym konštruktom, ktorý žije v hlavách ľudí svojim samostatným životom a nie vždy korešponduje s oficiálnou líniou. Viaceré domáce i zahraničné výskumy naznačujú, že postoje občanov k obrane vlasti sú v jednotlivých krajinách Európskej únie veľmi rozdielne. Odlišná je aj ich ochota bojovať za svoju vlasť a riskovať pritom svoj život. V dnešnej globalizovanej spoločnosti, v ktorej vlasť už nie je primárne spojená s konkrétnym územím je dôležité vedieť aký je rozsah pôsobenia jednotlivých kolektivít na dynamiku, vývoj a zmeny branného povedomia.

Určitý obraz o rozdielnych postojoch obyvateľov Európy k obrane vlasti poskytujú odlišné reakcie respondentov na otázku položenú v rámci výskumu európskych hodnôt. Najnižšiu ochotu bojovať za svoju krajinu prejavili z dvadsiatich šiestich štátov obyvatelia Slovenska 56, 4%, Talianska 52,4% a Španielska 45,5%. Naopak, najvyššiu mieru ochoty bojovať vyjadrili obyvatelia Nórska 91,6%, Ruska 89,7% a Slovinska 87,3%. Podrobnejší rebríček postojov obyvateľov jednotlivých krajín je nasledujúci: Nórsko (218) 91,6; Rusko 89,7%; Slovinsko 87,3%; Bulharsko 86,3%; Poľsko 85,7%; Švédsko 85,5%; Bielorusko (2018) 85,6%; Fínsko 84,7%; Dánsko 82,6%; Maďarsko (2018) 76,0%; Veľká Británia (2018); Estónsko 74,1% (2018); Chorvátsko 73,5%; Rumunsko 72,5% (2018); Francúzsko 72,0% (2018); Česká republika 70,7%; Litva 67,3% (2018); Švajčiarsko 66,8%; Srbsko 66,4% (2018); Portugalsko 65,4% (2020); Rakúsko 64,9% (2018); Holandsko 64,8%; Nemecko 62,4%; Slovensko 56,4%; Taliansko 52,4% (2018); Španielsko 45,5%; [854].

Pochopiteľne, že všetky tieto údaje sa menia, vyvíjajú v čase a podliehajú aktuálnym spoločenským zmenám. Spomínaný výskum sa uskutočnil v roku 2017. Nikto z obyvateľov týchto krajín v tom čase ešte nespájal všeobecne položenú otázku týkajúcu sa ochoty bojovať s konkrétnym nepriateľom a reálnou potrebou. Situácia sa výrazne zmenila až po rozpútaní rusko-ukrajinského konfliktu. Obraz nepriateľa nadobudol konkrétny rozmer. Obyvatelia Európy začali vnímať Rusko ako reálneho agresora voči ktorému budú musieť brániť svoju krajinu. Čo je však ešte dôležitejšie, výrazne sa menil pravdepodobnostný charakter položenej otázky. Z čisto hypotetickej eventuality a ochoty bojovať sa zrazu stala veľmi reálna možnosť.

Podľa výskumnej agentúry Focus by v roku 2022 v prípade vojnového konfliktu odišla zo Slovenska takmer tretina jeho obyvateľov (32%). Skoro polovica Slovákov (48%) by v krajine síce ostala, no odmietla by sa aktívne zapojiť do bojov. So zbraňou v ruke by bolo

---

[852] Beck, U. *Čo je globalizácia?(Omyly globalizmu - Odpovede na globalizáciu).* Bratislava : Vydavateľstvo Spolku slovenských spisovateľov, spol. s.r.o., s. 40.

[853] BECK, U. *Čo je globalizácia?(Omyly globalizmu - Odpovede na globalizáciu).* Bratislava : Vydavateľstvo Spolku slovenských spisovateľov, spol. s.r.o., s. 43.

[854] Podrobnejšie viď.: Výskum európskych hodnôt 2017, EVS (2020). European Values Study 2017: Integrated Dataset (EVS 2017). *GESIS Data Archive, Cologne. ZA7500 Data file Version 4.0.0, https://doi.org/10.4232/1.13560.*

ochotných brániť vlasť iba 13% oslovených respondentov[855]. Slováci v tejto otázke sa príliš neodlišujú od iných národov. Podľa prieskumu YouGov, ktorý si objednala agentúra DPA, chce takmer každý štvrtý Nemec v prípade vojny čo najrýchlejšie opustiť krajinu[856]. Nedávny prieskum Quinnipiackého inštitútu sa Američanov spýtal: „Čo by ste robili, keby ste boli v rovnakej situácii, ako sú dnes Ukrajinci? Zostali by ste a bojovali alebo by ste opustili krajinu?" Je znepokojivé, že iba 55% povedalo, že by zostalo a bojovalo. Celkovo až 38% Američanov na túto otázku odpovedali, že by jednoducho ušli[857].

Do akej miery sa deklarovanú ochotu a vôľu bojovať podarilo premeniť do skutočného správania sa nepodarilo zistiť ani na Ukrajine kde sa tento teoreticko-výskumný problém stal realitou. Dôvodom je nielen absencia relevantných empirických údajov, ale najmä dôležitá skutočnosť, na ktorú upozornili výskumníci z Nórskeho výskumného ústavu pre obranu Tor Bukkvoll a Frank Brundtladen Steder[858]. Ukrajina vyhlásila povinnú mobilizáciu od prvého dňa konfliktu a po tomto dátume sa jednoducho nedá spoľahlivo rozlíšiť, či jednotlivec sa zapojil do bojov pretože chcel alebo musel. Navyše, akékoľvek informácie získavané počas vojnového stavu sú z hľadiska svojej objektivity veľmi problematické.

Záver

Ak chceme začať formovať základy európskej bezpečnostnej identity, musíme predovšetkým definovať jej podstatu a pochopiť širší sociologický a politologický rozmer tohto zložitého fenoménu. Formovanie Európskej bezpečnostnej identity v doterajšom terminologickom výklade je skôr konceptualizáciou budovania vojenskej obrany EÚ, bez definovania účasti občanov jednotlivých členských štátov na tomto projekte. Pojem bezpečnostná a obranná identita primárne definuje iba vojenské aktivity EÚ v rámci NATO.

Európska bezpečnostná identita sa však nemôže formovať iba v operačných plánoch NATO, ale musí byť rozvíjaná aj v brannom povedomí obyvateľov tohto spoločenstva. Predpokladom formovania európskej bezpečnostnej identity je aj kritická reflexia stavu branného povedomia občanov EÚ. Ak občania členských štátov EÚ odmietajú bojovať za svoju vlasť je logické, že rovnako nebudú ochotní bojovať ani za záujmy EÚ.

Vojna na Ukrajine a jej potenciálne rozšírenie na územie EÚ otvára vyvoláva rozporuplné reakcie a postoje obyvateľov členských krajín EÚ. Spoločným menovateľom všetkých reakcií je strach. Solidarita, založená na strachu však nie je perspektívou kvality rozvoja Európskej identity. Strach paralyzuje každodenný život. Jeho existenciálnou antitézou je pocit vzájomnej dôvery, ktorý podľa A. Giddensa je základom ontologického bezpečia a bytostnou podmienkou uznania plnej identity objektov a osôb. Giddens je presvedčený, že práve dôvera spája vzdialenosť v čase a priestore a takto blokuje existenciálne úzkosti, ktoré, pokiaľ by nadobudli konkrétne podoby, mohli by sa po celý život stať zdrojom trvalej trýzne, jak v oblasti citov, tak v oblasti správania[859]

Jednotlivé štáty podľa V. Jurčáka a R. Ivančíka už nie sú schopné čeliť aktuálnym globálnym hrozbám individuálne, ale sú odkázané na vzájomnú spoluprácu[860]. Zjednocujúcim

---

[855] V prípade vojny by zo Slovenska ušla takmer tretina ľudí, ukázal prieskum. Dostupné na internete: https://domov.sme.sk/c/22904584/prieskum-vojna-slovensko-ukrajina-rusko.html, 8.5.2022

[856] Wie wir uns in Zukunft verteidigen wollen. In: https://www.deutschlandfunk.de/wehrpflicht-debatte-bundeswehr-100.html

[857] What would Americans do? In: https://poll.qu.edu/poll-release?releaseid=3838

[858] Bukkvoll Tor & Steder Brundtland Frank. War and the Willingness to Resist and Fight in Ukraine. Problems of post-Communism. Routledge, Taylor & Francis Group. In www.tandfonline.com/journals/mpppc20.

[859] GIDDENS, A. *Důsledky modernity.* Praha: SLON, 1993, s. 89-91.

[860] JURČÁK, V., IVANČÍK, R. *Bezpečnostná a obranná politika Európskej únie.* Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl M. R. Štefánika, 2023, s. 18.

prvkom dôvery podľa M. Sabayovej je „možnosť spoľahnúť sa.“[861] Aspekt dôvery, ako na to upozorňuje D. Dinušová má význam nielen pre jednotlivca – občana, ktorému poskytuje zázemie a pocit bezpečia a kolektívneho ukotvenia, ale rovnako aj pre efektívne fungovanie sociálnej inštitúcie[862]. Európsky sociogram dôvery je výsledkom veľmi komplikovanej histórie, odrazom silných vzájomných väzieb, avšak aj rozporov, súčasťou národnej identity i európskej kultúry, obrazov jednotlivých štátov nielen o sebe, ale aj o tých druhých. Okrem pozitív v ňom nájdeme aj trecie plochy a negatíva tlmiace rozvoj európskej bezpečnostnej identity. Vytváranie pocitu európskej bezpečnostnej identity, spolupatričnosti - hrdosti byť Európanom a zároveň cítiť zodpovednosť za bezpečnosť a obranu Európy, je oveľa zložitejší, dlhodobejší a v neposlednom rade aj oveľa konfliktnejší proces, než samotná technológia procesu vytvárania bezpečnostných a obranných stratégií EÚ.

Na rozdiel od vonkajšej bezpečnosti sa členským štátom EÚ oveľa úspešnejšie darí integrovať príslušníkov ozbrojených bezpečnostných zborov na spoločných európskych hodnotách v oblasti vnútornej bezpečnosti. Príkladom je proces vzniku Európskeho kódexu policajnej etiky, ktorý podrobne analyzuje D. Dinušová. Daný dokument autorka považuje za „významný medzník“ pre prijatie etických kódexov v policajnom povolaní v členských štátoch[863].

Literatúra

BECK, U. *Čo je globalizácia?(Omyly globalizmu - Odpovede na globalizáciu).* Bratislava : Vydavateľstvo Spolku slovenských spisovateľov, spol. s.r.o., 189 s. ISBN 80-8061-190-4.

BUKKVOLL, T. & STEDER BRUNDTLAND, F. *War and the Willingness to Resist and Fight in Ukraine. Problems of post-Communism.* Routledge, Taylor & Francis Group. In www.tandfonline.com/journals/mpppc20.

BUZAN, B., Waever, O., deWILDE, J. *Bezpečnost. Nový rámec pro analýzu.* Centrum strategických studii, o.s., 2005, ISBN 80-903333-6-2.

BOER, P. den, BUGGE, P., Waever, O. *The History of the Idea of Europe.* Vol. 1 in the series What is Europe (Milton Keynes: Open University/London: Routledge, 1995).

DINUŠOVÁ, D. *Dôveryhodnosť Policajného zboru v perspektívach filozofie a etiky.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024, ISBN 978-80-8293-012-5.

EUR-Lex: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=LEGISSUM:european_ security_ defence_identity

GIDDENS, A. *Důsledky modernity.* Praha: SLON, 1993, 978-80-246-5415-7.

HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1993. Published for the United Nations Development Programme (UNDP). New York: OxfordUniversity Press. Dostupné na internete: https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1993 encompletenostats.pdf

IVANČÍK, R. *O Európskej bezpečnostnej a obrannej integrácii v kontexte prístupu malých členských štátov Európskej únie k nej.* Dostupné na internete: http://vr.aos.sk/images/dokumenty/archiv_cisel/2022/vr_2_2022_2_Ivancik.pdf

IVANČÍK, R. *O Európskej bezpečnostnej a obrannej integrácii v kontexte prístupu malých členských štátov Európskej únie k nej.* Dostupné na internete: http://vr.aos.sk/images/dokumenty/archiv_cisel/2022/ vr_2_2022_2_Ivancik.pdf

[861] SABAYOVÁ, M., JUNKOVÁ, D. Dôvera k polícii z česko-slovenského uhla pohľadu. In Dôveryhodnosť Policajného zboru. Teoretické východiská a praktické perspektívy. Bratislava: Akadémia PZ, 2023, s. 41.

[862] DINUŠOVÁ, D. Dôveryhodnosť Policajného zboru v perspektívach filozofie a etiky. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024, s. 13.

[863] DINUŠOVÁ, D. Dôveryhodnosť Policajného zboru v perspektívach filozofie a etiky. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2024, s. 95-96.

JAHN, A., LEMAITRE, P., WAEVER, O. *European Security – Problems of Research on Non-Military Aspects.* Copenhagen Papers No. 1 (Copenhagen: Centre for Peace an Conflict Research).
JURČÁK, V., IVANČÍK, R. *Bezpečnostná a obranná politika Európskej únie.* Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl M. R. Štefánika, 2023, ISBN 978-80-8040-661-5.
MURDZA, K. *Bezpečnosť a bezpečnostná orientácia v globálnej rizikovej spoločnosti.* Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2005, ISBN 80-8054-335-6.
MÜLLER, K.B. Formování pozitivních identit mezi minulosti a budoucnosti. Příspěvek k projektu evropské identity. In *Sociologický časopis*, 2007, Roč. 43, č. 4.
RADAELLI, C.M. The Europeanization of Public Policy, In Featherstone, K., Radaelli, C.M. (eds): *The Politics of Europeanization*. New York: Oxford University Press, 2003, s. 27-56
SABAYOVÁ, M. *Next Generation EU: Otázníky a výkřičníky středoevropského regionu.* In: Ditrich, O., Kizeková, A. (Eds.): *České zájmy v roce 2021: Analýzy ÚMV.* Praha: ÚMV, 2022, s. 42-54, ISBN 978-80-87558-38-6.
SABAYOVÁ, M., JUNKOVÁ, D. *Dôvera k polícii z česko-slovenského uhla pohľadu.* In: *Dôveryhodnosť Policajného zboru - teoretické východiská a praktické perspektívy.* Bratislava: Akadémia PZ, 2023, 193 s. ISBN 978-80-8054-986-2.
URBAN, L.: *Sociologie. Klíčová témata a pojmy.* Praha: Grada, 2017. ISBN 978-80-247-5774-2.
Výskum európskych hodnôt 2017, EVS (2020). European Values Study 2017: Integrated Dataset (EVS 2017). *GESIS Data Archive, Cologne. ZA7500 Data file Version 4.0.0, https://doi.org/10.4232/1.13560.*
V prípade vojny by zo Slovenska ušla takmer tretina ľudí, ukázal prieskum. Dostupné na internete: https://domov.sme.sk/c/22904584/prieskum-vojna-slovensko-ukrajina-rusko.html, 8.5.2022
WAEVER, O. *European Security Identies.* In: Journal of Common Market Studies, Vol. 34, No. 1, March 1996, s. 103-132.
What would Americans do? In: https://poll.qu.edu/poll-release?releaseid=3838
Wie wir uns in Zukunft verteidigen wollen. In: https://www.deutschlandfunk.de/wehrpflicht-debatte-bundeswehr-100.html

Key words: Security, Security reference object, Military awareness, Identity, European security identity.

Summary

The formation of a European security identity is a highly topical and long-standing issue discussed in various European Union (EU) negotiating forums and platforms. However, the current state of scientific knowledge on this complex topic does not correspond to the needs of socio-political and security practice. Existing concepts and considerations focus exclusively on military-political aspects, which is also reflected in the efforts to build a relatively independent 'European military pillar' of security within NATO. This approach partly ignores the broader socio-psychological and sociological foundations of the very nature of collective identity formation. European identity, and in particular European security identity, is not just about forming our own European security corps, creating autonomous European military forces and strengthening defence capabilities. Creating a sense of European security identity, of belonging - of being proud to be European and at the same time feeling responsible for Europe's security and defence - is a much more complex, long-term and not least much more conflictual process than the technology of the process of developing EU security and defence strategies itself. European security identity, as a concept and a political programme, has, in addition to its military-political and economic aspects, an extremely important spiritual dimension concerning

security consciousness and defence awareness. The author of the paper deals with the issue of the formation of European security identity. In contrast to the traditional and narrower interpretation of this concept, he offers a much broader socio-psychological and sociological concept based on the understanding of collective identity as a prerequisite for the survival of society. In that context, it analyses the EU as a specific referential object that is also an actor of European security. In the concluding section, it critically highlights selected territorial, ethnic and defence-security issues and current challenges related to the formation of a European security identity.

Doc. Karol Murdza, PhD.,
Katedra spoločenských vied,
Akadémia PZ v Bratislave,
karol.murdza@akademiapz.sk

Elena Nikolajová Kupferschmidtová

Vplyv rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva na dodržiavanie procesných záruk[864]

Anotácia: Cieľom predkladanej vedeckej štúdie je poskytnúť bližší pohľad na situáciu v oblasti poskytovania jazykovej pomoci ako procesnej záruky definovanej v rámci Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (známy aj ako Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd) štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú zaistení na území hostiteľských štátov, a to predovšetkým v súvislosti s neoprávneným prekročením štátnych hraníc jednotlivých štátov a zároveň poukázať na ťažkosti pri zabezpečovaní jazykovej pomoci, t. j. služieb (nielen) profesionálnych tlmočníkov a prekladateľov, najmä do menej používaných jazykov, ktoré sú vo väčšine prípadov materinskými jazykmi zaistených cudzincov. Členské štáty sa musia vysporiadať s neľahkou úlohou, keďže majú povinnosť zabezpečiť plnenie uvedených procesných záruk, medzi ktoré poskytovanie jazykovej pomoci rozhodne patrí. Dodržiavanie a ochrana základných ľudských práv je nevyhnutnou súčasťou primárneho práva EÚ a prispieva k elementárnemu pocitu bezpečnosti štátnych príslušníkov všetkých členských štátov EÚ, aj tých, ktorí na územie členských štátov prichádzajú nelegálne. Predkladaná vedecká štúdia je výstupom z projektu Akadémie Policajného zboru v Bratislave pod názvom Interkultúrna komunikácia so štátnymi príslušníkmi tretích krajín v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov (VYSK 241).

Kľúčové slová: jazyková pomoc, základné ľudské právo, právo komunikovať, interkultúrna komunikácia, Európsky súd pre ľudské práva, sekundárna legislatíva EÚ, štátni príslušníci tretích krajín, tlmočenie, preklad.

Úvod

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (známy aj ako Európsky dohovor o ľudských právach, ďalej aj „EDĽP“), ktorý bol prijatý v roku 1950, patrí medzi kľúčové dokumenty, ktoré poskytujú záruky ochrany a ďalšieho rozvoja ľudských práv a základných slobôd. Integrálnou súčasťou Dohovoru je aj právo na tzv. jazykovú pomoc (angl. *language assistance).* Pod právom na jazykovú pomoc sa rozumie právo každého komunikovať v jazyku, ktorému rozumie v prípadoch, keď je dotknutá osoba mimo územia svojej domovskej krajiny, a teda nerozumie úradnému jazyku krajiny, na ktorej území sa nachádza. Uvedené právo sa však vzťahuje na tých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli na území konkrétneho štátu z nejakého dôvodu zaistení, resp. zatknutí, a teda v rámci úradného styku s príslušnými orgánmi sú nútení s nimi komunikovať. Ide aj o prípady, keď sú štátni príslušníci tretích krajín zaistení po tom, ako neoprávnene prekročili štátnu hranicu členského štátu, pričom neoprávnené prekročenie štátnych hraníc je vo väčšine krajín považované za trestný čin.[865] V prípade Slovenskej republiky ide o priestupok. Na tomto mieste je však potrebné upozorniť na skutočnosť, že opakované neoprávnené prekročenie štátnej hranice Slovenskej republiky je však už posudzované ako trestný čin.

Právo na jazykovú pomoc je zakotvené nielen v rámci EDĽP, ale tvorí integrálnu súčasť sekundárnej legislatívy EÚ, a to predovšetkým Smernice 2010/64/EÚ o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní. Uvedená smernica taktiež stanovuje rámec základných dokumentov pre preklad a zdôrazňuje dôležitosť kvality tlmočníckych a prekladateľských služieb poskytovaných pre účely interkultúrnej komunikácie v rámci trestného konania. Jazyková pomoc však môže byť poskytovaná prostredníctvom tlmočníckych služieb alebo vo forme prekladov základných dokumentov.

---

[864] Predkladaná vedecká štúdia dopĺňa o nové zistenia už publikované výsledky vedeckovýskumnej práce autorky, ktoré boli uverejnené pod názvom Formy jazykovej pomoci pre štátnych príslušníkov tretích krajín v kontexte legislatívy EÚ. In: *Notitiae iudiciales Academie collegii aedilium in Bratislava*: vedecký časopis Akadémie Policajného zboru v Bratislave: právne znalosti Akadémie Policajného zboru v Bratislave. – Bratislava (Slovensko) : Akadémia Policajného zboru v Bratislave. – ISSN 2453-6954. – Roč. 7, č. 2 (2021), s. 3-19.

[865] Bližšie pozri Globálneho riaditeľstva pre právny výskum z roku 2019/The Global Legal Research Directorate, USA. 2019. Criminalization of Illegal Entry Around the World. LL File No. 2019-018034.

Snahou predkladanej vedeckej štúdie je poskytnúť bližší pohľad na súčasnú situáciu v oblasti poskytovania jazykovej pomoci štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú zaistení na území členských štátov EÚ a zároveň poukázať na ťažkosti pri zabezpečovaní služieb profesionálnych tlmočníkov a prekladateľov, najmä do menej používaných jazykov, ktoré sú vo väčšine prípadov materinskými jazykmi zaistených cudzincov. Členské štáty sa musia vysporiadať s neľahkou úlohou, keďže majú povinnosť zabezpečiť plnenie procesných záruk, ktoré sú integrálnou súčasťou Európskeho dohovoru o ľudských právach a jazyková pomoc je rozhodne jednou z nich. Dodržiavanie a ochrana základných ľudských práv je nevyhnutnou súčasťou primárneho práva EÚ a prispieva k elementárnemu pocitu bezpečnosti štátnych príslušníkov všetkých členských štátov EÚ, aj tých, ktorí na území členských štátov prichádzajú nelegálne.

1. Právo na jazykovú pomoc

Ako sa uvádza v článku 5 ods. 2 Európskeho dohovoru o ľudských právach: *„Každý, kto je zatknutý, je bezodkladne informovaný v jazyku, ktorému rozumie, o dôvodoch svojho zatknutia a o akýchkoľvek obvineniach proti nemu.“*[866] Následne, podľa článku 14 EDĽP musí byť *„užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom zabezpečené bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie“*.[867] Z uvedeného vyplýva, že osobu, ktorá dostatočne nerozumie alebo nehovorí jazykom, ktorý používajú orgány zodpovedné za jej zatknutie, zadržanie alebo uväznenie, je nevyhnutné bezodkladne informovať v jazyku, ktorému rozumie (...), a v prípade potreby zabezpečiť bezplatnú pomoc tlmočníka v súvislosti so zabezpečením procesných úkonov. Zaistená osoba má ďalej právo na pomoc právneho poradcu, na informovanie o tomto práve a na vybavenie jeho výkonu. Všetky uvedené princípy boli úspešne transponované do sekundárnych právnych predpisov EÚ vo forme smerníc a tieto princípy tvoria neoddeliteľnú súčasť EDĽP. Dokumenty sekundárneho práva, ako aj EDĽP sú relevantnými dokumentmi pre všetky členské štáty, takže stanovené zásady sú právne záväzné aj v rámci vnútroštátnych právnych predpisov jednotlivých členských štátov. Právny základ pre jazykovú pomoc pre štátnych príslušníkov tretích krajín je ďalej ustanovený v smernici o návrate, najmä v jej článku 13 ods. 3 a 4; v článkoch 20 a 21 prepracovaného znenia smernice 2013/32/EÚ o azylovom konaní (ktorým sa nahrádza článok 15 ods. 3 až 6 smernice 2005/85/ES o azylovom konaní). V súlade s vyššie uvedenými dokumentmi majú príslušní štátni príslušníci tretích krajín možnosť získať právne poradenstvo, zastúpenie a podľa potreby jazykovú pomoc. Na účely predkladanej vedeckej štúdie je jazyková pomoc definovaná ako pomoc, ktorá sa vzťahuje ako na prekladateľské, tak aj na tlmočnícke služby poskytované niekomu, kto nehovorí jazykom krajiny, v ktorej je zaistený. Jazyková pomoc zahŕňa nielen povinnosť zabezpečiť preklad rozhodnutia (na ktorú sa už vzťahuje článok 12 ods. 2), ale aj povinnosť poskytnúť pomoc tlmočníkov pre potreby cudzincov, aby štátny príslušník tretej krajiny mal možnosť podniknúť príslušné kroky vo svoj prospech. Právo na tlmočenie pri policajných výsluchoch, pojednávaniach a stretnutiach so zastupujúcim právnikom a právo na preklad základných dokumentov má každý cudzinec zaistený v členskom štáte EÚ. Otázka jazykovej pomoci pre zaisteného je vysvetlená v bode 22 smernice 2010/64/EÚ takto: *„Tlmočenie a preklad podľa tejto smernice by sa mali poskytovať v rodnom jazyku podozrivých alebo obvinených osôb alebo v akomkoľvek inom jazyku, ktorým hovoria*

[866] Čl. 5 Európskeho dohovoru o ľudských právach. Dostupné [online] z: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf.

[867] Čl. 14 Európskeho dohovoru o ľudských právach. Dostupné [online] z: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf.

alebo im rozumejú, aby im umožnili plné uplatnenie ich práva na obhajobu a v záujme ochrany spravodlivosti konania."

Je však potrebné poznamenať, že v niektorých prípadoch môže byť pre príslušné orgány problematické zabezpečiť dostatok tlmočníkov/prekladateľov, najmä ak štátni príslušníci tretích krajín hovoria domorodými jazykmi alebo ich materinský jazyk patrí k menej rozšíreným jazykom a dostupnosť tlmočníkov/prekladateľov je v takýchto prípadoch všeobecne obmedzená. Dostupnosť tlmočníkov je jedným z faktorov, ktoré ovplyvňujú dostupnosť účinného opravného prostriedku. Aj v prípade, že je orgán schopný zabezpečiť prítomnosť tlmočníka na účely úradnej komunikácie s príslušným orgánom, kvalita poskytovaných tlmočníckych alebo prekladateľských služieb je v právomoci jednotlivých členských štátov v súlade s bodom 24 smernice 2010/64/EÚ, ktorý znie: *„Členské štáty by mali zabezpečiť, aby bolo možné vykonávať kontrolu nad primeranosťou poskytovaného tlmočenia a prekladu, ak boli príslušné orgány v danom prípade upozornené."*

Zabezpečenie vysokej kvality tlmočenia alebo prekladu zostáva prioritou v prospech zaisteného cudzinca, ale aj v prospech príslušných orgánov, ktoré určujú, ktorí jednotlivci môžu zostať v krajine a ktorí musia odísť. Okrem toho, v prípade mimoriadne dôležitých stretnutí, ktoré môžu vyústiť do ďalších súdnych konaní na európskej alebo medzinárodnej úrovni, musia orgány členských štátov zabezpečiť, aby tlmočníci, ktorí poskytujú tlmočnícke služby, boli spôsobilí a mali znalosti v oboch jazykoch, boli schopní identifikovať a použiť vhodný režim tlmočenia, porozumenia a dodržiavania pravidiel dôvernosti a nestrannosti, pochopenia ich úlohy tlmočníka bez odchýlenia sa od úlohy poradcu, právneho poradcu alebo iných úloh atď. Kvalifikačné kritériá pre tlmočníkov/prekladateľov na účely úradnej komunikácie s príslušnými orgánmi sa v jednotlivých členských štátoch rôznia. Všetky požiadavky na jazykové služby sú stanovené s jediným cieľom: zabezpečiť zmysluplný prístup k príslušným informáciám štátnym príslušníkom tretích krajín, aby boli schopní pochopiť ich súčasnú situáciu s prihliadnutím na základné ľudské práva ako na prioritu. Proces poskytovania informácií štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území jednotlivých členských štátov, však ovplyvňuje niekoľko prekážok. Zároveň však stojí za zmienku, že aj jazykové ustanovenia v sekundárnych právnych predpisoch EÚ sú často predmetom interpretácie, najmä pokiaľ ide o formu a rozsah jazykovej pomoci, či požiadavky na kvalitu a odbornú spôsobilosť tlmočníka/prekladateľa.

2. Poskytovanie jazykovej pomoci

Štátni príslušníci tretích krajín prichádzajúci na územie členského štátu sú hneď po príchode na územie členského štátu informovaní o svojich právach a povinnostiach. Uvedené informácie sú zvyčajne poskytované vo forme letákov vo vybraných jazykoch, a to v závislosti od členského štátu a najpočetnejších skupín štátnych príslušníkov prichádzajúcich na územie daného štátu. Napríklad v Taliansku, Európsky podporný úrad pre azyl (ďalej len „EASO") poskytuje migrantom v *hotspotoch* informácie, pomáha pri registrácii žiadostí o azyl a podporuje národnú komisiu a územné komisie pre azyl a dublinské stredisko. Aj zamestnanci agentúry Frontex poskytujú aj jazykovú podporu. V každom *hotspote j*e pre účely jazykovej podpory nepretržite k dispozícii skupina expertov (osem až desať mimo sezóny, osem až dvanásť počas sezóny), ktorí zabezpečujú asistenciu talianskym policajným úradníkom pri procese odoberania odtlačkov prstov. Informácia o možnosti žiadať o azyl a jednotlivých typoch pobytu je v Taliansku poskytovaná v štyroch svetových jazykoch, t. j. taliančine, angličtine, francúzštine a arabčine. S ohľadom na skutočnosť, že ovládanie svetových jazykov je u prichádzajúcich migrantov skôr ojedinelé, predmetné informácie poskytuje nielen EASO v rámci projektu „ACCESS", ale aj Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (ďalej len „UNHCR") a v rámci projektu „ASSISTANCE" aj Medzinárodná organizácia pre migráciu, a to i v málo rozšírených

jazykoch, t. j. kurdčine a jej rozšírených dialektoch – kurmanji a sorani a v jazyku tigriňa. O relokácii do detenčného centra sú migranti informovaní prostredníctvom osobitného letáku. Vo všeobecnosti je problémové nájsť kvalifikovaného tlmočníka/prekladateľa do/z málo rozšírených jazykov. V prípade *hotspotov* tomu nie je inak. Z uvedeného dôvodu je častokrát jediným východiskom tzv. zdvojené tlmočenie/preklad. Agentúra Frontex poskytuje svojich tlmočníkov pre proces preverovania národnosti u štátnych príslušníkov tretích krajín na území Talianska, a to predovšetkým pre perzštinu, arabčinu a jej dialekty. IOM poskytuje svojich tlmočníkov v rámci procesu registrácie a identifikácie. Pri pohovore o prípustnosti sú k dispozícii tlmočníci EASO, ktorý tlmočia najmä do/z arabčiny, perzštiny, angličtiny, francúzštiny, kurdčiny, urdčiny, dárijského a paštského jazyka. V Grécku je situácia obdobná. Letáky všeobecného charakteru, ktoré informujú o azyle v Grécku sú k dispozícii v 18 jazykoch, t. j. arabčine, amharčine, ukrajinčine, turečtine, ruštine, moldavčine, francúzštine, gruzínčine, čínštine, španielčine, perzštine, albánčine, svahilčine, bengálčine a v dárijskom jazyku a jazykoch sorani, urdu a tigriňa. Pohovor o prípustnosti sa realizuje výlučne dištančnou formou, prostredníctvom audio, resp. video hovoru. Výbor je spolu s tlmočníkom lokalizovaný v Aténach a žiadateľ o azyl na niektorom z gréckych ostrovov. V tomto prípade je komunikácia ovplyvnená slabým signálom, problémami s technikou a neosobným prístupom, či nedostatkom súkromia. V rámci jednotlivých štádií je prítomný vždy iný tlmočník, t. j. pri skríningu národnosti a odoberaní odtlačkov prstov sú prítomní grécki policajti spolu s tlmočníkmi z agentúry Frontex, pri registrácii a identifikácii sú prítomní tlmočníci IOM a samotný pohovor zastrešujú najmä tlmočníci z mimovládnych organizácií akými sú napríklad ActionAid, MetaAction, či Zanabiyya. V drvivej väčšine ide o neprofesionálnych tlmočníkov. Vo Švédsku je právo komunikovať v jazyku, ktorému cudzinci zaistení na území Švédska rozumejú, dokonca zakotvené v rámci národnej legislatívy. A tak úvodné stretnutie, lekárske vyšetrenie a komunikácia s príslušnými orgánmi v rámci úradného styku prebiehajú za účasti tlmočníka, či už fyzicky prítomného alebo prostredníctvom telefonického audio/video rozhovoru. Na tomto mieste je však nevyhnutné upozorniť aj na skutočnosť, že o potrebe tlmočníka/prekladateľa rozhoduje príslušný orgán, nie zaistený cudzinec. Detenčné zariadenia vo Švédsku častokrát využívajú ako tlmočníkov/prekladateľov svojich zamestnancov. V daných prípadoch ide často o konfliktné situácie a taktiež konflikt záujmov. V praxi je v detenčných zariadeniach k dispozícii materiál pod názvom „Chcem vedieť“ („I want to know“ – material)[868], ktorý je primárne k dispozícii v „zjednodušenej“ švédčine a vo väčšine svetových jazykov.[869] V málo rozšírených jazykoch však tieto materiály nie sú dostupné. Situácia na území Slovenskej republiky, či Českej republiky je trošku iná. Úradným jazykom na území Slovenska je slovenčina, úradným jazykom na území Českej republiky je čeština. S cieľom zaistiť efektívnu komunikáciu medzi cudzincami zaistenými v detenčnom zariadení (v podmienkach Slovenska ide o tzv. Útvary zaistenia pre cudzincov (ďalej len „ÚPZC“), v podmienkach Českej republike ide o tzv. Zařízení pro zajištění cizinců) a príslušnými orgánmi sú tlmočníci/prekladatelia zabezpečujúci úradnú komunikáciu v rámci jednotlivých procesných úkonov vyberaní zo zoznamu znalcov, tlmočníkov a prekladateľov. V zmysle sekundárnej legislatívy EÚ v oblasti migrácie (napr. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES, Smernica 2013/32/EU, Smernica 2010/64/EU, Nariadenie (EU) No 604/2013) ako východiskového rámca pre komunikáciu so štátnymi príslušníkmi tretích krajín je požiadavka na tlmočenie formulovaná iba pre potreby procesných úkonov a úradnej komunikácie s príslušnými orgánmi. V Česku, v súlade so zákonom 141/1961 Zb.

[868] Správa neziskovej organizácie Civil Rights Defenders pod názvom Country Study Sweden: Immigration Detention and Pre-trial Detention z 8. januára 2019, Štokholm. Dostupné [online] z: https://crd.org/wp-content/uploads/2019/07/desk-research-Sweden-2019-01-08-final.pdf

[869] Závery Národnej rady Švédska pre prevenciu trestnej činnosti (Brå). Dostupné v angličtine [online] z: https://www.bra.se/bra-in-english/home/publications/publications/publications.html

o trestnom konaní súdnom (Trestný poriadok) môže tlmočník vykonávať aj funkciu zapisovateľa. S ohľadom na skutočnosť, že za ostatné obdobie boli v rámci detenčných zariadení umiestnení predovšetkým cudzinci, ktorých materinský jazyk nepatrí medzi rozšírené jazyky (napr. cudzinci z Afganistanu, Pakistanu, Bangladéša, Sudánu, Maroka,Turecka atď.) komunikácia bez účasti tlmočníka býva zvyčajne veľmi náročná.

Z uvedených príkladov vyplýva, že už v štádiu zaistenia narážajú mnohí cudzinci na jazykové bariéry, keďže napr. v prípade cudzincov, ktorí hovoria málo rozšírenými jazykmi, sú informácie poskytované vo svetovo rozšírených jazykoch nezrozumiteľné. Mnohí štátni príslušníci tretích krajín totižto nehovoria iným jazykom ako je ich materinský jazyk. Do úvahy je však nevyhnutné vziať aj skutočnosť, že nie zriedka sú prichádzajúci štátni príslušníci tretích krajín negramotní. Nepretržitá potreba prekladateľa, resp. tlmočníka je teda prítomná už od vstupu cudzincov na územie členského štátu.

3. Individuálne formy poskytovania jazykovej pomoci

Formy poskytovania jazykovej pomoci sú pevne zakotvené v EDĽP a smerniciach EÚ. Primárne rozlišujeme medzi **1. tlmočením ako ústnou formou** a **2. prekladom ako písomnou formou** jazykovej pomoci. Napriek skutočnosti, že nerozlišovanie medzi profesiami prekladateľa a tlmočníka sa odráža v praxi mnohých jurisdikcií, predovšetkým s ohľadom na tlmočenie je potrebné definovať faktory, ktoré majú zásadný vplyv na kvalitu tlmočenia v interakcii so štátnymi príslušníkmi tretích krajín zaistenými v detenčných zariadeniach, keďže nielen na území Slovenskej republiky sa pre potreby policajných úkonov vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú zaistení v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov, v prevažnej väčšine prípadov využívajú služby tlmočníkov, keďže aj z pohľadu vnútroštátnych súdov je tlmočenie považované za štandardnú formu poskytovania jazykovej pomoci.

3.1. Tlmočenie

Predovšetkým pri poskytovaní tlmočníckych služieb je dôležité upozorniť na skutočnosť, že napriek obdobnej právnej úprave týkajúcej sa noriem a postupov v oblasti komunikácie v rámci úradného styku v rámci členských štátov EÚ, ktoré sa riadia spoločnou európskou legislatívou, predmetom interpretácie zo strany jednotlivých členských štátov ostáva najmä odlišná úprava, ktorá sa dotýka nasledovného: 1. formy asistencie zo strany tlmočníka, t. j. tlmočník je fyzicky prítomný alebo tlmočenie prebieha prostredníctvom telefonických video, resp. audio hovorov; 2. úroveň poskytovaných tlmočníckych služieb závisí od jednotlivých členských štátov, t. j. tlmočenie realizuje vysoko kvalifikovaný profesionál alebo nekvalifikovaný dobrovoľník-neprofesionál, príslušník Policajného zboru alebo iný cudzinec zaistený v detenčnom zariadení, ktorý ovláda jazyk krajiny zaistenia.

Právo štátnych príslušníkov tretích krajín na získanie jazykovej pomoci by mali členské štáty udeľovať spôsobom, ktorý poskytuje dotknutej osobe konkrétnu a praktickú možnosť ju využiť. Ochrana základných ľudských práv zaručených v EDĽP v súvislosti s jazykovou pomocou sa v skutočnosti vykladá na základe potrieb a možností členských štátov. Ustanovenia týkajúce sa jazykov sú vypracované v širšom zmysle slova, čím sa umožňuje širší výklad, napr. „informovanosť“ sa môže vzťahovať na časové obdobie od 10 minút do 24 hodín od zadržania štátneho príslušníka tretej krajiny. Aj samotné tlmočenie je predmetom právnej interpretácie. Nie je jasné, či má tlmočník pomáhať úradom od okamihu zatknutia alebo v rámci ďalších fáz týkajúcich sa zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín v detenčných zariadeniach. S ohľadom na jazykovú pomoc a jej formy/spôsoby poskytovania, nasledujúce nie je jasne definované ani v EDĽP, ani v sekundárnych právnych predpisoch EÚ:

1. časový rámec poskytovania jazykovej pomoci;

2. forma poskytovania jazykovej pomoci, t. j. písomná forma (preklad) požadovaná ako dôkaz pre súdne konanie v. ústna forma (tlmočenie);

3. definovanie konkrétnych častí dokumentácie, ktoré je nevyhnutné preložiť/tlmočiť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny pre potreby úradného styku s príslušnými orgánmi;

4. stanovenie kvalifikačných kritérií relevantných pre výber tlmočníka/prekladateľa pre potreby komunikácie medzi zaisteným/zatknutým štátnym príslušníkom tretej krajiny a príslušnými orgánmi v rámci úradného styku.

Rozsah poskytovania jazykových služieb je pevne zakotvený v EDĽP a smerniciach EÚ. Vďaka judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESĽP") je možné zužovať výklad vo všetkých členských štátoch, pretože rozsudky vydané ESĽP sú precedensmi, na ktoré sa budú vzťahovať všetky budúce súdne rozhodnutia súdov nielen na európskej úrovni, ale aj na úrovni jednotlivých členských štátov EÚ. Otázky jazykovej pomoci a interkultúrnej komunikácie boli predmetom mnohých rozsudkov ESĽP. Avšak pre potreby predkladanej vedeckej štúdie boli analyzované rozsudky, ktoré sa zásadným spôsobom pričinili o bližšie vymedzenie otázok súvisiacich s interkultúrnou komunikáciou so štátnymi príslušníkmi tretích krajín zaistených na území členských štátov EÚ. Ide predovšetkým o nasledovné kľúčové rozsudky, ktoré zásadným spôsobom ovplyvňujú poskytovanie jazykovej pomoci (tzn. tlmočenia) štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa ocitnú na území členského štátu EÚ. Ide o rozsudky, ktoré boli vybrané na základe kritéria porušenia článku 5 ods. 2 EDĽP. Rozsudky sú verejne prístupné na webovej stránke ESĽP. Analyzované rozsudky sú precedensmi v oblasti právnej úpravy migrácie, ktoré priamo riešia aj otázky porušenia základných ľudských práv s ohľadom na spôsoby a formy poskytovania jazykovej pomoci pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene vstúpili na územie členského štátu. Ide predovšetkým o:

- *Čonka proti Belgicku* - ako jeden z najvýznamnejších prípadov týkajúcich sa otázky jazyka a poskytovaných tlmočníckych služieb, v ktorom ESĽP rozhodol, <u>že jedna osoba tlmočníka nemôže poskytovať tlmočnícke služby pre skupinu zaistených osôb</u>. V rámci rozsudku je taktiež stanovené, že <u>skupina zaistených osôb nemôže byť považovaná za jeden celok, a preto je potreba individuálneho prístupu záväzná nielen na účely právnej pomoci, ale aj pre poskytovanie tlmočníckych služieb.</u>
- *Saadi proti Spojenému kráľovstvu* – rozsudok sa týka stanovenia presného časového rámca pre poskytovanie jazykovej pomoci, keďže doposiaľ nebolo jasné, kto je zodpovedný za informovanie zadržaného o dôvodoch jeho zatknutia, t. j. príslušník Policajného zboru alebo právny zástupca? Predmetom rozsudku je však aj forma poskytnutia informácii zaistenej osobe – ústna v. listinná forma, keďže povinnosť poskytnúť dôkazy o poskytnutí informácií zaistenej osobe sa v jednotlivých jurisdikciách členských štátov EÚ vykladá rôzne. Britská vláda pripustila, že formuláre používané v čase zadržania žalobcu neboli dostatočné, t. j. neobsahovali relevantné informácie, ktoré by umožnili žalobcovi primerane reagovať v súvislosti s jeho zadržaním. Dokonca dôvody jeho zadržania mu boli poskytnuté iba ústnou formou, a to až 76 hodín po jeho zadržaní. Na základe uvedených skutočností a chronologickej postupnosti jednotlivých krokov súd skonštatoval, že žalobca nebol o dôvodoch svojho zadržania informovaný dostatočné „rýchlo", informácie mu zároveň neboli poskytnuté v zrozumiteľnej forme a jazyku, ktorému rozumie a o dôvodoch zatknutia nebol informovaný v ich komplexnosti. Na základe rozsudku však v súčasnosti možno vychádzať zo záveru, <u>že oneskorenie 76 hodín pri poskytovaní relevantných informácií (dôvody zaistenia) zaistenej osobe poskytlo opodstatnený dôvod na porušenie článku 5 ods. 2.</u> Rozsudok stanovil

maximálny časový rámec, ktorý je k dispozícii na poskytovanie informácií, a teda aj na poskytnutie jazykovej pomoci.

- *Khlaifia proti Taliansku* – rozsudok sa dotýka úradnej komunikácie, ktorej sa dožadovali žalobcovia vo vzťahu k talianskym autoritám, keďže ako osoby s postavením nelegálnych migrantov mali byť o tejto skutočnosti informovaní a taktiež je nevyhnutné v rámci naplnenia požiadaviek článku 5 § 2 dohovoru, dotknutej osobe oznámiť právne a skutkové dôvody pozbavenia slobody. S ohľadom na skutočnosť, že talianske autority nepredložili žiadny oficiálny dokument adresovaný žalobcom, ktorý by obsahoval takéto informácie, súd rozhodol v neprospech Talianska. Okrem toho príkazy na odopretie vstupu, v ktorých nebola žiadna zmienka o zadržaní žalobcov, boli zjavne oznámené až 27., resp. 29. septembra 2011, zatiaľ čo žalobcovia boli umiestnení do detenčného zariadenia 17. a 18. septembra. Informácie im teda neboli poskytnuté "bezodkladne", ako to vyžaduje článok 5 § 2. Na základe uvedených skutočností súd dospel k záveru, že došlo k porušeniu tohto ustanovenia (pozri body 82 až 85 rozsudku komory).
- *M.S. proti Slovensku a Ukrajine* – rozsudok poukazuje na skutočnosť, že slovenské orgány neignorovali skutočnosť, že žalobca bol maloletý, a neposkytli mu prístup k tlmočníkovi a advokátovi. 23. septembra 2010 o 19.25 hod. bol žalobca vypočutý pohraničnou políciou s cieľom zistiť jeho totožnosť a okolnosti, za ktorých sa dopustil trestného činu nedovoleného vstupu na Slovensko, teda trestného činu, ktorého sa preukázateľne dopustil. Nasledujúci deň, 24. septembra 2010, bolo vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení, ktorým bol žalobcovi zároveň zakázaný opätovný vstup na územie Slovenskej republiky na dobu piatich rokov. Rozhodnutie bolo preložené do jazyka paštu (písomná forma rozhodnutia v uvedenom jazyku). Žalobcovi bol odovzdaný preklad usmernení o vyhostení do paštčiny, v ktorom boli zhrnuté príslušné slovenské právne predpisy a postupy týkajúce sa vyhostenia cudzincov. Uvedené rozhodnutie obsahovalo aj vysvetlenie o dostupných opravných prostriedkoch proti vyhosteniu. ESĽP v tomto prípade rozhodol v prospech slovenských orgánov, keďže žalobca bol vypočutý a boli mu vysvetlené dôvody jeho zadržania, a to vrátane vysvetlenia dostupných opravných prostriedkov. Uvedené poučenie poskytli príslušníci Policajného zboru v písomnej forme v jazyku paštu, ktorému sťažovateľ preukázateľne rozumel. V prípade Ukrajiny súd rozhodol v neprospech štátu, keďže absentovala písomná forma poučenia žalobcu v jazyku, ktorému preukázateľne rozumie.
- *J. R. a iní proti Grécku* - rozsudok upravuje povinnosť členského štátu poskytnúť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny informačný materiál (informačnú brožúru) v jazyku, ktorému zaistený cudzinec rozumie a zároveň včas/bezodkladne informovať o dôvodoch zatknutia, pričom zodpovednosť za poskytnutie týchto informácií zostáva na Úrade vysokého komisára OSN pre utečencov, ktorý preberá povinnosť informovať novoprijatých štátnych príslušníkov tretích krajín v *hotspotoch* o ich právach a povinnostiach a oznámiť im ako sa dostať k azylovému konaniu. Podľa rozhodnutia vlády sú tí istí zamestnanci zodpovední aj za šírenie informačných brožúr právneho charakteru a následne sa cudzinci, ktorí si to želajú, môžu obrátiť na právnikov mimovládnych organizácií. V tomto rozsudku súd tiež upozornil na skutočnosť, že všetky informácie mali byť poskytnuté v zrozumiteľnom jazyku. Všetky informácie by mali byť zadržaným cudzincom poskytnuté „čo najskôr“, avšak zatýkajúci orgán činný v trestnom konaní ich nemusí poskytnúť v plnom rozsahu ihneď. V tomto prípade súd určuje aj obsah informačného materiálu. Súd zároveň poznamenáva, že obsah uvedeného materiálu nebol taký, aby poskytoval dostatočné informácie o zaistení,

opravných prostriedkoch, o tom, že cudzinec sa môže obrátiť na advokáta a policajta a že môže podať námietky proti rozhodnutiu o vyhostení atď. do 48 hodín.[870]

Jazyková pomoc je v praxi predmetom interpretácie jednotlivých krajín. Na základe judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva sa ukazuje, ako možno do istej miery vykladať ustanovenia o jazykovej pomoci, v uvedených prípadoch predovšetkým s ohľadom na poskytovanie tlmočníckych služieb. Jazykové problémy sa často objavujú spolu so sťažnosťami porušenia článkov 5 a 6 a príležitostne v spojení s článkom 14 (zákaz diskriminácie). Aj keď ESĽP len zriedka zistil porušenie výlučne z dôvodu problémov súvisiacich s poskytovaním jazykovej pomoci, vyššie uvedené prípady mu poskytli príležitosť stanoviť základné zásady v pasážach, ktoré predstavujú konsolidáciu uplatniteľnej judikatúry.

3.2. Preklad

Smernica 2010/64/EÚ však zároveň explicitne uvádza v článku 3 aj „právo na preklad základných dokumentov", teda písomný preklad ako samostatné právo v trestnom konaní, a to nasledovne: *„Členské štáty zabezpečia, aby sa podozrivým alebo obvineným osobám, ktoré nerozumejú jazyku dotknutého trestného konania, v primeranom čase poskytol* ***písomný preklad*** *všetkých dokumentov, ktoré sú základné na zabezpečenie toho, aby boli schopné uplatniť svoje právo na obhajobu a zaručenie spravodlivého procesu."*[871] Právo na písomný preklad dokumentov v rámci trestného konania je teda, napriek časovej náročnosti a finančnej nákladnosti zakotvené v sekundárnej legislatíve EÚ. Ani písomná forma jazykovej pomoci však nie je bezproblémová. Medzi hlavné otázky už dlhodobo patrí pojem „základné dokumenty", keďže uvedený pojem poskytuje množstvo interpretácií, a to v závislosti od vnútroštátnej judikatúry členského štátu. Potreba písomného prekladu sa však týka minimálne nasledovných informácií, resp. dokumentov: 1. počiatočné obvinenie vznesené voči zaistenej osobe; 2. zatýkací rozkaz (ak existuje); 3. rozhodnutie pozbavujúce osobu slobody.

Nevyhnutnosť poskytnutia uvedených informácií je v rámci smernice 2010/64/EÚ transponovaná v rámci článku 3 ods. 2 nasledovne: *„Medzi základné dokumenty patrí každé rozhodnutie, ktorým sa osoba pozbavuje osobnej slobody, každá obžaloba alebo obvinenie a každý rozsudok."*[872] S ohľadom na vyššie uvedené, môžeme konštatovať, že právo na písomný preklad základných dokumentov je nárokom, ktorý je možné si uplatňovať voči členskému štátu. Uvedené tvrdenie zároveň potvrdzuje niekoľko rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré sa týkajú sťažností na chýbajúci písomný preklad dôvodov zatknutia alebo zaistenia, napr. v prípade *Vikulov a ďalší proti Lotyšsku, Ponomaryovi proti Bulharsku, Sisojeva a ďalší proti Lotyšsku, Čuprakovs proti Lotyšsku, Kamasinski proti Rakúsku*, atď. Zároveň bolo zistené aj neposkytnutie prekladu dokumentov na účely článku 5 ods. 4 (konania umožňujúce zadržanému napadnúť zákonnosť opatrenia). Uvedené porušenia súviseli predovšetkým s prípadmi vyhostenia, napr. v prípade *Rahimi proti Grécku, Khlaifia proti Taliansku, Z. A. a ďalší proti Rusku, Khan proti Francúzsku, A. B. a ďalší proti Francúzsku, Sharifi a ďalší proti Taliansku a Grécku, B. G. a ďalší proti Francúzsku, A. M. a ďalší proti Francúzsku, Popov proti Francúzsku, Thimothawes proti Belgicku, Moustahi proti Francúzsku, Kanagaratnam a ďalší proti Belgicku, J. R. a ďalší proti Grécku, Asady a ďalší proti Slovensku, Jendrowiak proti Nemecku* atď.). Vo všetkých prípadoch išlo o sťažnosti, ktoré súviseli s neposkytnutím písomného prekladu informácií, ktoré by vysvetľovali práva sťažovateľa. Obdobne, existujú aj prípady, v ktorých boli zistené

[870] Rozsudok č. 22696/16.
[871] Článok 3 ods. 1 Smernice 2010/64/EÚ o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní.
[872] Článok 3 ods. 2 Smernice 2010/64/EÚ o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní.

prieťahy v odvolaní proti príkazom na zadržanie, ktoré boli spôsobené problémami s prekladom.

Na základe vyššie uvedeného môžeme teda konštatovať, že napriek skutočnosti, že členský štát si môže slobodne zvoliť, či bude poskytnutý písomný preklad príslušných informácií alebo bude úradnú komunikáciu so štátnym príslušníkom tretej krajiny zabezpečovať prostredníctvom ústneho tlmočenia, pokiaľ je kontext a obsah pre štátneho príslušníka tretej krajiny zrozumiteľný a pokiaľ rozumie svojej súčasnej právnej situácii, prax Európskeho súdu pre ľudské práva potvrdzuje **preferenciu písomného prekladu** poskytovaných informácií, resp. základných dokumentov, ktoré zároveň slúžia ako dôkazný materiál v prospech členského štátu.

Dotknuté práva majú zjavne predstavovať minimálne normy. Jazyková pomoc je v praxi predmetom interpretácie z pohľadu jednotlivých krajín. Prostredníctvom judikatúry ESĽP sa ukazuje, ako možno do určitej miery rozvinúť ustanovenia o jazykovej pomoci. Často sú jazykové otázky nastolené spolu so sťažnosťami podľa článku 5 a 6 a príležitostne v spojení s článkom 14 (zákaz diskriminácie). Aj keď súd len zriedkavo zistil porušenie len z dôvodu jazykových problémov, vyššie uvedené prípady mu poskytli príležitosť stanoviť základné princípy v pasážach, ktoré predstavujú konsolidáciu platnej judikatúry.873

Záver

Dotknuté práva majú zjavne predstavovať minimálne normy. Jazyková pomoc je v praxi predmetom interpretácie z pohľadu jednotlivých krajín. Prostredníctvom judikatúry ESĽP sa ukazuje, ako možno do určitej miery rozvinúť ustanovenia o jazykovej pomoci. Často sú jazykové otázky nastolené spolu so sťažnosťami podľa článku 5 a 6 a príležitostne v spojení s článkom 14 (zákaz diskriminácie). Aj keď súd len zriedkavo zistil porušenie len z dôvodu jazykových problémov, vyššie uvedené prípady mu poskytli príležitosť stanoviť základné princípy v pasážach, ktoré predstavujú konsolidáciu platnej judikatúry.874

Komunikácia medzi príslušníkmi Policajného zboru a štátnymi príslušníkmi tretích krajín v priestoroch detenčných zariadení je v rámci úradného styku definovaná nielen v rámci medzinárodných právne záväzných dokumentov, či sekundárnej legislatívy EÚ, ale celkom rozsiahlo definovaná aj v rámci jednotlivých legislatívnych rámcov členských krajín EÚ. Implementácia prostredníctvom konkrétneho typu právne záväzných dokumentov (v uvedenom prípade ide predovšetkým o smernice EÚ, ktoré ako legislatívne akty stanovujúce ciele, ktoré musia dosiahnuť všetky krajiny EÚ však ponechávajú v kompetencii a možnostiach jednotlivých krajín ako skoncipujú svoje právne predpisy a ako príslušné ciele dosiahnu)875 spôsobuje v rámci zabezpečenia komunikácie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín zaistenými v detenčných zariadeniach vysokú rôznorodosť, keďže podmienky poskytovania jazykovej pomoci sa v jednotlivých krajinách výrazne odlišujú, a to najmä v závislosti od nastavenia migračnej politiky v danej krajine a spôsobov vysporiadania sa s prílevom cudzincov do krajiny.

Problémom však neostáva iba nedostatočné personálne zabezpečenie tlmočníkov v rámci úradnej, či neúradnej interkultúrnej komunikácie v detenčných zariadeniach, či samotné technické vybavenie detenčných zariadení, ale predovšetkým rôznorodá interpretácia samotného práva na jazykovú pomoc, ktorá má za priamy následok nejednotnosť

[873] Bližšie pozri: BRANNAN, J. 2012. Raising the standard of language assistance in criminal proceedings: from the rights under Article 6(3) ECHR to Directive 2010/64/EU. *Cyprus Human Rights Law Review* 2, 2012, pp. 128-156.

[874] Bližšie pozri: BRANNAN, J. 2012. Raising the standard of language assistance in criminal proceedings: from the rights under Article 6(3) ECHR to Directive 2010/64/EU. *Cyprus Human Rights Law Review* 2, 2012, pp. 128-156.

[875] Bližšie pozri: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_sk

v poskytovaní jazykovej pomoci pri komunikácii so štátnymi príslušníkmi tretích krajín a častokrát aj samotné porušenie článku 5 ods. 2 Dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd, ktorá má v prípade konania pred Európskym súdom pre ľudské práva zvyčajne penalizáciu členského štátu, ktorý nezabezpečil poskytnutie jazykovej pomoci včas a v požadovanej kvalite.

S ohľadom na vyššie uvedené je možné konštatovať, že nevyhnutnosťou v rámci policajnej aplikačnej praxe je skutočnosť, že každý zaistený cudzinec musí byť:

- **dôvodoch svojho zaistenia informovaný bezodkladne** (tzn. čo možno najskôr, avšak **nie neskôr ako 76 hodín** po zaistení),
- informácie mu musia byť **poskytnuté v jazyku, ktorému preukázateľne rozumie,**
- všetky informácie je nevyhnutné v rámci konaní doložiť **v písomnej forme,**
- **informácie je nevyhnutné poskytovať v ich úplnosti,** tzn. každému zaistenému cudzincovi musia byť poskytnuté dostatočné informácie o zaistení, opravných prostriedkoch, o tom, že cudzinec sa môže obrátiť na advokáta a policajta a že môže podať námietky proti rozhodnutiu o vyhostení atď. **do 48 hodín**,
- každý členský štát má povinnosť **poskytnúť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny informačný materiál (informačnú brožúru) v jazyku, ktorému zaistený cudzinec rozumie a zároveň včas/bezodkladne informovať o dôvodoch zatknutia,** pričom zodpovednosť za poskytnutie týchto informácií zostáva na Úrade vysokého komisára OSN pre utečencov, ktorý preberá povinnosť informovať novoprijatých štátnych príslušníkov tretích krajín v *hotspotoch* o ich právach a povinnostiach a oznámiť im ako sa dostať k azylovému konaniu.

Intenzívne skúmanie poskytovania jazykovej pomoci na základe rozsudkov ESĽP umožnilo zostaviť pomyselný zoznam oblastí, ktoré je potrebné zohľadniť v rámci interkultúrnej komunikácie v policajnej praxi, a to predovšetkým s cieľom vyhnúť sa potenciálnym konfliktným situáciám v prostredí detenčných zariadení a penalizácii členských štátov zo strany ESĽP. Nastolený rámec je teda nevyhnutné vnímať ako pokus o konsolidáciu, resp. harmonizáciu jednotlivých krokov, ktoré je nevyhnutné vykonať v prípade zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prekračujú štátne hranice členských štátov EÚ neoprávnene a sú zaisťovaní v detenčných zariadeniach.

Jazyková mediácia patrí medzi základné ľudské práva zaručené vnútroštátnymi právnymi predpismi členských štátov, sekundárnou legislatívou EÚ, ale aj medzinárodným právom. Rešpektovanie ľudských práv a spôsob, akým sú v štáte zaručené, je jedným z kľúčových faktorov, ktoré ovplyvňujú pocit bezpečnosti v štáte a majú tiež významný vplyv na perspektívu migrantov pri rozhodovaní o tom, kam sa usadiť. Krajiny EÚ sú bezpochyby atraktívnym miestom pre život, pretože EDĽP zaručuje procesné záruky vrátane komunikácie v jazyku cudzincov, ktorí prichádzajú na územie členských štátov EÚ.

Predkladaná štúdia je výstupom z vedecko-výskumnej úlohy Akadémie Policajného zboru v Bratislave pod názvom Interkultúrna komunikácia so štátnymi príslušníkmi tretích krajín v zariadeniach (VYSK 241).

Literatúra

BERBEL, E. C. Challenges and difficulties of translation and interpreting in the migration and refugee crisis in Germany *Open Linguistics*, vol. 6, no. 1, 2020, pp. 162-170. Dostupné [online] z: https://doi.org/10.1515/opli-2020-0014

BRANNAN, J. ECHR case-law on the right to language assistance in criminal proceedings and the EU response. Dostupné [online] z: e-justice.europa.eu/4_BrannanECHRcaselaw_EU_en%20(1).pdf
BRANNAN, J. Identifying written translation in criminal proceedings as a separate right: scope and supervision under European law. Dostupné [online] z: https://jostrans.org/issue27/art_brannan.php
BRANNAN, J. Raising the standard of language assistance in criminal proceedings: from the rights under Article 6(3) ECHR to Directive 2010/64/EU. *Cyprus Human Rights Law Review* 2, 2012, pp. 128-156.
CRAS, S., DE MATTEIS, L. The directive on the Right to Interpretation and Translation in Criminal Proceedings — Genesis and Description. EUCRIM (European Criminal Law Associations' Forum) 2010/4, 153-162. Dostupné [online] z: http://www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim_10-04.pdf
GILE, D. Basic Concepts and Models for Interpreter and Translator Training. Amsterdam/ Philadelphia : John Benjamins, 1995, 120 s.
HARRIS, D., O´BOYLE, M., WARBRICK, C. Law of the European Convention on Human Rights. 2nd Ed. Oxford: Oxford University Press, 2009.
HODÁKOVÁ, S. Kauzálna neistota tlmočníka a jej vplyv na notáciu. In: Tlmočenie v interdisciplinárnej perspektíve so zameraním na osobnostné charakteristiky a kognitívne aspekty: zborník z medzinárodného odborného seminára, Banská Bystrica 2. február 2015. - Banská Bystrica: UMB, 2015. pp. 41–51. ISBN 978-80-557-0916-1.
MIKKELSON, H. The Profesionalization of Community Interpreting. Dostupné [online] z: https://www.researchgate.net/publication/41446373_The_Professionalization_of_Community_Interpreting
MOSER-MERCER, B. – KÜNZLI, A. – KORAC, M. Prolonged turns in interpreting: Effects on quality, physiological and psychological stress. Interpreting 3(5), 1998, s. 47-65.
NIKOLAJOVÁ KUPFERSCHMIDTOVÁ, E. K otázkam zabezpečenia komunikácie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov. In: Policajná teória a prax 2/2020, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. Dostupné [online] z: https://www.akademiapz.sk/archiv-2-2020
NORSTRÖM, E. Community Interpreting in Sweden and its Significance to guaranteeing legal and medical security. Dostupné [online] z: http://sens-public.org/articles/781/
NOVÁKOVÁ, I. et al., 2018. Interkultúrna komunikácia so štátnymi príslušníkmi tretích krajín v zariadeniach: Projekt. /Rieš. výsk. úl. Iveta Nováková, spolurieš. Martina Binderová, spolurieš. Petra Ferenčíková, spolurieš. Emil Semjan, spolurieš. Patrik Ambrus, spolurieš. Jelena Ondrejkovičová, spolurieš. Klaudia Marczyová. [a i.]. 1. vyd. – Bratislava: Akadémia Policajného zboru – Katedra jazykov, 2018. – 39 1.: dokumentácia 11 1. Vto
ROSSATO, L., 2017. Migrant Inmates Mediating between Languages and Cultures. In: Antonini, R./Cirillo, L./Rossato, L./Torresi, I. (eds) Non-professional interpreting and translation: State of the Art and Future of an Emerging Field of Research. John Benjamins Translation Library 129, vii, 415 pp. ISBN 9789027266088.
VERTANOVÁ, S., M. ANDOKOVÁ, P. ŠTUBŇA, S. MOYŠOVÁ, 2020. Tlmočník ako rečník: učebnica pre študentov tlmočníctva. 2. revidované vydanie, Bratislava: Vydavateľstvo Univerzity Komenského, s. 350. ISBN 978-80-223-4994-9
TUŽINSKÁ, H. 2015. Tlmočenie, migranti, štát rozpoznanie jazykových registrov. In: Jazyk v politických, ideologických a interkultúrnych vzťahoch, Sociolinguistica Slovaca 8, Bratislava: Veda, s. 243-258.
Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd z 3. septembra 1953. Dostupné [online] z: https://www.upn.gov.sk/data/pdf/209-1992.pdf

Európsky dohovor o ľudských právach. Dostupné [online] z: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf.
Charta základných práv Európskej únie. Dostupné [online] z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR
Informácie o obstarávaní tlmočníckych služieb, kultúrnej mediácie a dištančného tlmočenia pre potreby úradu EASO. Dostupné [online] z: https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:371706-2018:TEXT:EN:HTML&WT.mc_id=RSS-Feed&WT.rss_f=Printing+and+Publishing&WT.rss_a=371706-2018&WT.rss_ev=a
Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach. Dostupné [online] z: http://www.ucps.sk/MEDZINARODNY_PAKT__o_obcianskych_a_politickych_pravach
Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (prepracované znenie), {SEK(2008) 2962}{SEK(2008) 2963}.
Príručka o európskom práve v oblasti azylu, hraníc a migrácie. Belgicko: Agentúra Európskej únie pre základné práva, 2014. ISBN 978-92-9239-505-6 (FRA). Dostupné [online] z: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_asylum_SLK.pdf.
Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území. Dostupné [online] z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-SK/TXT/?qid=1593379329495&uri=CELEX:32008L0115&from=EN
Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/64/EÚ z 20. októbra 2010 o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní. Dostupné [online] z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-SK/TXT/?qid=1590867982362&uri=CELEX:32010L0064&from=EN
Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany
Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie). Dostupné [online] z: https://www.eur-lex.europa.eu/
Výročná správa úradu EASO o poskytovaní služieb tlmočníkov a kultúrnych mediátorov. Dostupné [online] z: https://www.easo.europa.eu/easo-annual-report-2018/43-providing-interpretation-services

Abecedný zoznam rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva (relevantné pre potreby spracovania štúdie)

A. B. a ďalší proti Francúzsku
A. M. a ďalší proti Francúzsku
Abdolkhani a Karimnia proti Turecku
Asady a ďalší proti Slovensku
Baisner a Anzorov proti Gruzínsku
B. G. a ďalší proti Francúzsku
Brozicek proti Taliansku
Čonka proti Belgicku
Čuprakovs proti Lotyšsku
Diallo v. Švédsko
Hermi v. Taliansko
Husain proti Taliansku
J. A. a ďalší proti Taliansku
J. R. a ďalší proti Grécku
Jendrowiak proti Nemecku
K.C. proti Rumunsku
Kaboulov proti Ukrajine
Kamasinski proti Rakúsku
Kanagaratnam a ďalší proti Belgicku
Khan proti Francúzsku
Khlaifia proti Taliansku
Ladent proti Poľsku

Lazoroski proti bývalej Juhoslovanskej republike Macedónsko
Leva proti Moldavsku
Moustahi proti Francúzsku
M. S. proti Slovensku
Nechiporuk a Yonkalo proti Ukrajine
Nowak proti Ukrajine
Ponomaryovi proti Bulharsku
Popov proti Francúzsku
Rahimi proti Grécku
Rusu proti Rakúsku
Saadi proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie
Salduz proti Turecku
Shamayer a iní proti Gruzínsku a Rusku
Sharifi a ďalší proti Taliansku a Grécku
Sisojeva a ďalší proti Lotyšsku
Thimothawes proti Belgicku
Vikulov a ďalší proti Lotyšsku
Z. A. a ďalší proti Rusku

Key words: language assistance, fundamental human rights, intercultural communication, European Court of Human Rights, secondary legislation of the EU, asylum seekers, third-country nationals, interpreting, translation.

Summary

The purpose of the present contribution is to provide further insights into the current situation of providing language assistance to third-country nationals in detention facilities in the EU Member States, while pointing out the difficulties in providing professional interpreters and translators, especially in lesser-used languages, which are in most cases the mother tongues of arriving foreigners. Member States have to face the difficult task of having to comply with procedural guarantees, which are an integral part of the Convention on fundamental human rights and freedoms. Respect for and protection of fundamental human rights is an essential part of EU primary and secondary legislation and contributes to the basic sense of security of nationals of all EU countries, including those who enter the territory of the Member States illegally. The presented contribution is an output from the project of the Academy of the Police Force in Bratislava entitled Intercultural Communication with Third-Country Nationals in Detention Facilities (VYSK 241).

mjr. PhDr. Elena Nikolajová Kupferschmidtová, PhD., MBA
Finančná spravodajská jednotka
Prezídium Policajného zboru
Pribinova 2
812 72. Bratislava
e-mail: elena.nikolajova@minv.sk

Mária Nováková, Katarína Kezman

Bezpečnostné mechanizmy v zdravotníctve pri kvantitatívne významnej migrácii

Anotácia: Udalosti posledných desaťročí svedčia o prehlbovaní globálnych problémov bezpečnosti. Súčasné vojnové konflikty sú zreteľným indikátorom nárastu utečencov vo svete. Neustále narastajúci tlak medzinárodnej migrácie nadobúda hrozivé kontúry a s ňou eskaluje aj migrácia infekčných ochorení, ktoré sú vážnou epidemiologickou hrozbou pre občanov Slovenskej republiky. Utečenci v prevažnej miere pochádzajú z najchudobnejších krajín, kde je zdravotná starostlivosť na veľmi nízkej úrovni. Ambíciou príspevku je analýza efektívnosti existujúcich bezpečnostných mechanizmov na zabránenie šírenia nákaz v dôsledku kvantitatívne významnej migrácie.

Kľúčové slová: infekčné ochorenia, migrácia, bezpečnostné opatrenia, zdravotná starostlivosť.

Úvod

Je nepopierateľné, že výkon práce policajta je náročnou a vysoko rizikovou profesiou, obzvlášť v tejto neistej dobe. Pracovné podmienky policajtov sú rozdielne a diferencujú sa v závislosti od

a) ekonomickej úrovne krajiny,
b) národnej právnej úpravy a
c) kultúrnej úrovne národa.

V bohatších krajinách sú často lepšie financované policajné zložky, čo umožňuje lepšie vybavenie, vyššiu mzdu a lepšie pracovné podmienky. Naopak, v ekonomicky slabších krajinách môžu byť policajti vystavení vyšším rizikám z dôvodu nedostatku zdrojov, zastaralého vybavenia a nižších platov.

Právne predpisy v jednotlivých krajinách určujú rámec pre výkon policajnej práce, vrátane práv a povinností policajtov, ochranných opatrení a pracovných podmienok.[876] Tieto predpisy sa môžu výrazne líšiť, čo ovplyvňuje spôsob, akým sú policajti chránení pred rizikami spojenými s ich prácou.

Kultúrne normy a hodnoty ovplyvňujú vnímanie a rešpektovanie policajnej práce. V krajinách s vysokou úrovňou dôvery a rešpektu k policajným zložkám je práca policajta často vnímaná pozitívne, čo môže znižovať stres a zlepšovať pracovné podmienky. Naopak, v krajinách s nízkou úrovňou dôvery môže byť práca policajta spojená s vyšším rizikom verejného tlaku a nepriateľstva.

Bez ohľadu na to, v akej krajine je vykonávaná policajná práca, má jej výkon spoločnú charakteristiku, a to že nesie so sebou široké spektrum fyzických (zranenia pri zásahoch), psychických (stres a trauma), zdravotných a sociálnych rizík (ohrozenie rodinného života, v dôsledku neskorých a nepravidelných príchodov, verejný tlak médií, atď.).

K vysoko rizikovej práci policajtov ešte pribudol faktor ohrozenia ich zdravia v dôsledku komplexne nezvládnutého fenoménu s názvom migrácia, a to predovšetkým nelegálna migrácia. Tento fenomén prináša ďalšie výzvy a riziká, ktoré ohrozujú zdravie a bezpečnosť policajtov.

[876] Capíková, Silvia, Ozorovský, Vojtech: Dynamika zdravotníckej legislatívy na Slovensku v prvej polovici 20. storočia. In: Medicína, farmácia a veterinárna medicína v období vzniku Československej republiky. Bratislava : STIMUL - centrum informatiky a vzdelávania FiF UK pre LF UK, 2018 s. 11-17.

1. Zdravotné riziká

Policajti pracujú v prvej línii s priamym kontaktom, čo zvyšuje riziko nákazy a prenosu choroby.[877]
Zdravotnými rizikami sú napríklad:

a) tuberkulóza,
b) vírusová hepatitída B a C,
c) čierny kašeľ,
d) cholera a týfus,
e) respiračné infekcie,
f) parazitárne infekcie,
g) HIV/AIDS, a pod.

Prepuknutie chorôb a iných akútnych rizík pre verejné zdravie sú často nepredvídateľné a vyžadujú si celý rad reakcií.[878] Tieto riziká zdôrazňujú potrebu komplexnej podpory a ochranných opatrení pre policajtov, aby mohli svoju prácu vykonávať bezpečne a efektívne. Je nevyhnutné, aby policajti mali prístup k pravidelným zdravotným prehliadkam, ochranným prostriedkom a adekvátnej zdravotnej starostlivosti, ktorá zohľadňuje špecifiká ich práce.

2. Bezpečnostné opatrenia Európskej zdravotnej únie

Jedným z nástrojov na vytvorenie bezpečných pracovných podmienok je kreovanie Európskej zdravotnej únie. Európska zdravotná únia je projektom Európskej komisie, ktorého sa členským krajinám poskytne pomoc pri

a) príprave na riešenie zdravotných kríz,
b) vybavení prostriedkami na efektívnejšie predchádzanie budúcim pandémiám,
c) zlepšovaní odolnosti európskych systémov zdravotnej starostlivosti.[879]

Európska zdravotná únia sa zameriava na posilnenie kapacít členských štátov v oblasti pripravenosti a reakcie na zdravotné krízy.[880] To zahŕňa vývoj a implementáciu jednotných protokolov pre zvládanie krízových situácií, ako sú pandémie, bioteroristické útoky a iné verejnozdravotné hrozby. V rámci týchto aktivít sa organizujú pravidelné cvičenia a simulácie krízových situácií, ktoré pomáhajú zlepšovať koordináciu a spoluprácu medzi členskými štátmi. Európska zdravotná únia zabezpečuje, aby členské štáty mali prístup k dostatočným zásobám zdravotníckeho materiálu a ochranných prostriedkov. To zahŕňa centrálne nákupy a distribúciu liekov, vakcín, osobných ochranných prostriedkov a iných kritických materiálov. Taktiež sa investuje do výskumu a vývoja nových liečebných postupov a vakcín, ktoré môžu byť rýchlo nasadené v prípade vypuknutia novej pandémie.

Zlepšovanie odolnosti európskych systémov zdravotnej starostlivosti sa realizuje cestou posilňovania kapacity zdravotníckych systémov členských štátov tak, aby boli schopné zvládať zvýšený nápor pacientov počas zdravotných kríz. To zahŕňa investície do infraštruktúry, zlepšovanie pracovných podmienok zdravotníckych pracovníkov a podporu digitálnej transformácie zdravotníckych služieb. Digitalizácia zdravotníckych systémov umožňuje lepšiu koordináciu a efektívnejšie poskytovanie zdravotnej starostlivosti.

---

[877] Officer safety and infectious diseases - American Police Beat Magazine (apbweb.com)
[878] Officer Safety Corner: Protecting Officers against Pathogens - Police Chief Magazine
[879] European Health Union - European Commission (europa.eu)
[880] EU4Health programme 2021-2027 – a vision for a healthier European Union - European Commission (europa.eu)

Cieľom Európskej zdravotnej únie je zabezpečiť lepšiu pripravenosť a reakciu na ohrozenie verejného zdravia. Medzi najefektívnejšie bezpečnostné opatrenia európskej zdravotnej únie v boji proti prenosným ochoreniam a infekčným nákazám patrí

- systém rýchleho varovania a reakcie,
- pomoc v núdzových situáciách pri vytváraní prijímacích kapacít pri príleve migrantov,
- finančná pomoc,
- vzdelávanie a sociálna inklúzia.[881]

Systém rýchleho varovania a sociálna inklúzia je kľúčovým nástrojom európskej zdravotnej únie a bol vyvinutý s cieľom zabezpečiť vysokú úroveň ochrany zdravia prostredníctvom efektívnej a rýchlej výmeny informácií. Súčasne bol navrhnutý na posilnenie kapacity pre rýchlu identifikáciu a reakciu na zdravotné hrozby. Táto centralizovaná elektronická komunikačná platforma umožňuje okamžitú výmenu informácií medzi oprávnenými užívateľmi, ktorými sú verejnozdravotnícke orgány členských štátov, Európska komisia, Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb a tiež aj medzinárodné organizácie ako napríklad Svetová zdravotnícka organizácia. Vďaka tomuto nástroju môžu členské štáty rýchlo reagovať na hrozby z infekčných chorôb, chemické, biologické, rádiologické alebo enviromentálne incidenty, ktoré môžu negatívne ovplyvniť verejné zdravie.

Európska zdravotná únia poskytuje podporu členským krajinám pri zvládaní prílevu migrantov, vrátane budovania a zlepšovania prijímacích centier, kde migranti dostanú potrebnú zdravotnú starostlivosť. To zahŕňa aj zabezpečenie očkovacích kampaní a zdravotných prehliadok na identifikáciu a liečbu infekčných ochorení, čím sa minimalizuje riziko šírenia chorôb v hostiteľských krajinách.

Európska zdravotná únia poskytuje finančné prostriedky na podporu členských štátov pri implementácii opatrení na zlepšenie zdravotnej starostlivosti a pripravenosti na krízy. Tieto prostriedky môžu byť použité na nákup zdravotníckych zariadení, modernizáciu nemocníc, školenia zdravotníckych pracovníkov a ďalšie kritické potreby.

Dôležitou súčasťou Európskej zdravotnej únie je podpora vzdelávania a sociálnej inklúzie. To zahŕňa organizáciu odborných školení pre zdravotníckych pracovníkov, kampane na zvyšovanie povedomia o verejnom zdraví medzi občanmi a podporu integrácie migrantov a iných zraniteľných skupín do spoločnosti. Sociálna inklúzia je kľúčová pre zabezpečenie rovnakého prístupu k zdravotnej starostlivosti pre všetkých obyvateľov.

2.1. Bezpečnostné opatrenia na úrovni členských krajín

V členských krajinách sa opatrenia prijímané v reakcii na príliv utečencov z rozvojových krajín diferencujú na základe:

a) geografického umiestnenia,
b) konkrétnej situácie a
c) zdrojov dostupných pre hostiteľské krajiny.

Krajiny na vonkajších hraniciach EÚ, ako sú Grécko a Taliansko, čelia vyššiemu náporu utečencov a preto implementujú špecifické opatrenia na zvládanie týchto situácií. Tieto opatrenia zahŕňajú posilnenie hraničných kontrol, zriadenie prijímacích centier a poskytovanie základných zdravotníckych služieb priamo na miestach vstupu.

Každá kríza je jedinečná, a preto sú opatrenia prispôsobené konkrétnym okolnostiam. Napríklad počas pandémie COVID-19 boli prijaté špeciálne opatrenia na testovanie a karanténu novoprichádzajúcich migrantov, aby sa minimalizovalo riziko šírenia vírusu.[882]

[881] European Health Union
[882] COVID-19: How police can protect against infectious diseases (police1.com)

Opatrenia sa tiež líšia podľa toho, aké zdroje má hostiteľská krajina k dispozícii. Bohatšie krajiny môžu poskytnúť komplexnejšie služby, zatiaľ čo krajiny s obmedzenými zdrojmi môžu potrebovať väčšiu podporu od EÚ a medzinárodných organizácií.

Európska zdravotná únia tak poskytuje robustný rámec pre zlepšenie zdravotnej a bezpečnostnej ochrany obyvateľov Európy, vrátane policajtov a iných zraniteľných skupín. Posilňovanie spolupráce a koordinácie medzi členskými štátmi je kľúčové pre efektívne zvládanie zdravotných hrozieb a kríz.

3. Národné bezpečnostné mechanizmy

V Slovenskej republike, podobne ako v iných krajinách, je zdravie a bezpečnosť policajtov chránené všeobecne záväznými právnymi predpismi a vnútornými predpismi. Mechanizmy, ktoré sú súčasťou národnej bezpečnostnej stratégie sú predovšetkým

a) Preventívne opatrenia,
b) poskytovanie ochranných pracovných prostriedkov,
c) zabezpečovanie náležitej zdravotnej starostlivosti,
d) bezpečné pracovné podmienky,
e) medzinárodná spolupráca.

Medzi preventívne opatrenia patria pravidelné lekárske prehliadky s cieľom včas identifikovať možné zdravotné problémy alebo riziká vyplývajúce z ich profesie. Už v rámci predzmluvných vzťahov by mali byť policajti o týchto prehliadkach vhodne poučení a poskytovatelia zdravotnej starostlivosti sú povinní zabezpečiť informovaný súhlas na dané poskytnutie zdravotnej starostlivosti.[883]

Pri policajtoch, ktorí prichádzajú priamo do styku s migrantami absentuje kontrola cudzokrajných chorôb v ich asymptomatickom období. Tiež absentuje vakcinácia pre tieto cudzokrajné choroby, prípadne ešte nebola vyvinutá. To predstavuje značné riziko, keďže asymptomatické obdobie môže byť kritické pre šírenie infekcií. Preto by bolo potrebné zaviesť systematické skríningové programy a rozšíriť vakcinačné pokrytie.

Policajti sú vybavení rôznymi ochrannými pracovnými prostriedkami, ktoré im pomáhajú znižovať riziká spojené s ich povolaním. Tieto prostriedky zahŕňajú ochranné vesty, helmy, rukavice, štíty a ďalšie vybavenie, ktoré ich chráni pred fyzickým poškodením. V posledných rokoch sa zvýšil dôraz aj na ochranu pred biologickými a chemickými hrozbami, čo zahŕňa poskytovanie špeciálnych oblekov a masky na ochranu pred infekčnými chorobami a chemickými látkami. Kľúčovým faktorom je pravidelná údržba a aktualizácia týchto prostriedkov, aby spĺňali najnovšie bezpečnostné normy.

Policajti majú zabezpečený prístup k špecializovanej zdravotnej starostlivosti, ktorá zahŕňa nielen liečbu úrazov a akútnych zdravotných stavov, ale aj dlhodobú starostlivosť o ich fyzické a psychické zdravie. Psychologická podpora je neoddeliteľnou súčasťou tejto starostlivosti, keďže policajti sú často vystavení stresovým a traumatickým situáciám. Pravidelné psychologické sedenia a programy na znižovanie stresu sú navrhnuté tak, aby pomohli policajtom zvládať emocionálnu záťaž ich práce. Okrem toho, rehabilitačné programy a fyzioterapia sú k dispozícii na podporu zotavenia po fyzických zraneniach.

Okrem zdravotnej starostlivosti je dôležitým aspektom aj zabezpečenie bezpečných pracovných podmienok. To zahŕňa bezpečnostné školenia, pravidelné aktualizácie protokolov pre rôzne operácie a zásahy, a zabezpečenie, že všetky operačné postupy sú v súlade s

---

[883] DOBOŠ, I., Informovaný súhlas., In: Informácie a ich ochrana nástrojmi verejného práva, Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 11. októbra 2018, ISBN: 978-80-8154-259-6, str. 154-163

najnovšími bezpečnostnými štandardmi. Policajti sú pravidelne školení na zvládanie rizikových situácií, ako sú zásahy proti ozbrojeným páchateľom, zvládanie davov a poskytovanie prvej pomoci.

Legislatívny rámec zabezpečuje, že policajti majú právo na bezpečné a zdravé pracovné podmienky. Zákony a predpisy stanovujú povinnosti zamestnávateľov v oblasti bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci, vrátane povinnosti poskytnúť potrebné ochranné prostriedky a zabezpečiť pravidelné lekárske prehliadky.884 Existujú tiež predpisy na ochranu policajtov pred diskrimináciou a obťažovaním na pracovisku.885

Slovenská republika spolupracuje s medzinárodnými organizáciami, ako je INTERPOL a Europol, na výmene informácií a najlepších postupov v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti policajtov. Táto spolupráca umožňuje získať prístup k najnovším výskumom a technológiám, ktoré môžu pomôcť zlepšiť bezpečnostné štandardy a zdravotnú starostlivosť pre policajtov.

Zdravotná a bezpečnostná ochrana policajtov v Slovenskej republike je komplexný proces, ktorý zahŕňa preventívne opatrenia, poskytovanie ochranných pracovných prostriedkov a zabezpečenie náležitej zdravotnej starostlivosti. Tento systém je neustále vylepšovaný a aktualizovaný, aby reflektoval nové výzvy a riziká, s ktorými sa policajti stretávajú vo svojej každodennej práci.

4. Výcvik a vzdelávanie bezpečnostných zložiek

Kľúčovým faktorom bezpečnostnej stratégie, ktorá sa zameriava na minimalizáciu rizík, ale tiež udržiavanie povedomia o bezpečnosti medzi všetkými členmi bezpečnostných zložiek. Rizikové analýzy by mali byť súčasťou každodenných operácií, ktoré by mali bezpečnostným zložkám pomôcť identifikovať potenciálne nebezpečenstvo a v spolupráci s operatívou implementovať opatrenia na ich odstraňovanie. Rizikové analýzy sú dôležitým nástrojom na identifikáciu a hodnotenie potenciálnych hrozieb. Tento proces zahŕňa systematické skúmanie pracovného prostredia, operatívnych postupov a externých faktorov, ktoré by mohli ohroziť bezpečnosť policajtov a iných bezpečnostných pracovníkov. Výsledky týchto analýz by mali byť pravidelne aktualizované a použité na úpravu a zlepšenie bezpečnostných protokolov.
Systematický prístup k bezpečnosti je neoddeliteľnou súčasťou a hnacím motorom pre zlepšenie pracovných podmienok policajtov. Tento prístup k bezpečnosti zahŕňa integráciu bezpečnostných postupov do všetkých aspektov práce bezpečnostných zložiek. Efektívna spolupráca a komunikácia medzi rôznymi zložkami bezpečnostného aparátu je kľúčová pre rýchlu a efektívnu reakciu na identifikované hrozby. To zahŕňa aj zdieľanie informácií a osvedčených postupov medzi miestnymi, regionálnymi a národnými bezpečnostnými agentúrami, ako aj spoluprácu s medzinárodnými partnermi.

Vzdelávanie a odborný výcvik sú základom pre zabezpečenie pripravenosti bezpečnostných zložiek na zvládanie rôznych hrozieb. Pravidelné investície do vzdelávania a inovácií by mali byť štandardom.

Záver

Bezpečnostné mechanizmy v zdravotníctve počas kvantitatívne významnej migrácie predstavujú komplexný a viacrozmerný problém, ktorý vyžaduje efektívnu koordináciu medzi národnými a medzinárodnými inštitúciami. Ako sme ukázali, migrácia prináša so sebou nielen sociálne a ekonomické výzvy, ale aj zvýšené riziko šírenia infekčných chorôb, ktoré môžu mať

[884] zákon č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

[885] zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

vážne dopady na verejné zdravie. Preto je nevyhnutné, aby krajiny ako Slovenská republika mali efektívne bezpečnostné mechanizmy na ochranu zdravia svojich občanov, vrátane policajtov, ktorí sú často v prvej línii pri riešení týchto výziev.

Kreovanie Európskej zdravotnej únie je kľúčovým krokom k zabezpečeniu lepšej pripravenosti a reakcie na zdravotné hrozby. Projekt Európskej zdravotnej únie ponúka členským krajinám podporu pri riešení zdravotných kríz, posilňovaní zdravotníckych systémov a zlepšovaní odolnosti voči budúcim pandémiám. Implementácia jednotných protokolov, systém rýchleho varovania a reakcie, ako aj finančná pomoc a vzdelávanie, sú základnými nástrojmi na dosiahnutie týchto cieľov.

V rámci Slovenskej republiky je zabezpečenie zdravotnej a bezpečnostnej ochrany policajtov neoddeliteľnou súčasťou národnej bezpečnostnej stratégie. Pravidelné lekárske prehliadky, poskytovanie ochranných pracovných prostriedkov a špecializovaná zdravotná starostlivosť sú len niektoré z opatrení, ktoré prispievajú k ochrane zdravia policajtov. Zlepšenie pracovných podmienok a zabezpečenie systematického prístupu k bezpečnosti sú kľúčové pre efektívnu reakciu na nové výzvy a hrozby.

Výcvik a vzdelávanie bezpečnostných zložiek sú nevyhnutné pre udržanie vysokého štandardu bezpečnosti a pripravenosti. Pravidelné investície do vzdelávania, inovácií a rizikových analýz sú potrebné na identifikáciu a elimináciu potenciálnych hrozieb. Efektívna spolupráca a komunikácia medzi bezpečnostnými zložkami na miestnej, národnej a medzinárodnej úrovni sú nevyhnutné pre rýchlu a účinnú reakciu na identifikované hrozby.

Celkový úspech týchto opatrení závisí od neustáleho vylepšovania a aktualizácie bezpečnostných protokolov a odhodlania všetkých zúčastnených strán zabezpečiť ochranu zdravia a bezpečnosť obyvateľov. V kontexte prehlbujúcich sa globálnych problémov a narastajúcej migrácie je spolupráca, vzdelávanie a inovácie kľúčom k vytvoreniu bezpečného a zdravého prostredia pre všetkých.

Literatúra

Capíková, Silvia, Ozorovský, Vojtech: Dynamika zdravotníckej legislatívy na Slovensku v prvej polovici 20. storočia. In: Medicína, farmácia a veterinárna medicína v období vzniku Československej republiky. Bratislava : STIMUL - centrum informatiky a vzdelávania FiF UK pre LF UK, 2018 s. 11-17.

Capíková, Silvia, Chandogová, Eva, Ozorovský, Vojtech, Mojzešová, Mária, Kostičová, Michaela, Čerňanová, Andrea: Trendy v zdravotníckom práve v medzinárodnom a európskom kontexte. In: Životné podmienky a zdravie [elektronický zdroj]. - Bratislava : Úrad verejného zdravotníctva SR, 2012. - ISBN 978-80-7159-211-2. - S. 383-387 [CD-ROM]

DOBOŠ, I., Informovaný súhlas., In: Informácie a ich ochrana nástrojmi verejného práva, Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 11. októbra 2018, ISBN: 978-80-8154-259-6, str. 154-163

European Health Union - European Commission (europa.eu)

EU4Health programme 2021-2027 – a vision for a healthier European Union - European Commission (europa.eu)

European Health Union

COVID-19: How police can protect against infectious diseases (police1.com)

Officer Safety Corner: Protecting Officers against Pathogens - Police Chief Magazine

zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov

zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení

zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

zákon č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
vyhláška MZ SR č. 585/2008 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prevencii a kontrole prenosných ochorení v znení neskorších predpisov

Key words: infectious diseases, migration, security measures, healthcare.

Summary

Security mechanisms in the healthcare sector during quantitatively significant migration represent a complex and multidimensional problem that requires effective coordination between national and international institutions. As we have shown, migration brings not only social and economic challenges, but also an increased risk of spreading infectious diseases that can have serious impacts on public health. Therefore, it is essential that countries such as the Slovak Republic have effective security mechanisms to protect the health of their citizens, including police officers, who are often on the front line in addressing these challenges.

The creation of a European Health Union is a key step towards ensuring better preparedness and response to health threats. The European Health Union project offers support to member countries in addressing health crises, strengthening healthcare systems and improving resilience to future pandemics. The implementation of uniform protocols, a rapid alert and response system, as well as financial assistance and education, are essential tools to achieve these objectives.

Within the Slovak Republic, ensuring health and safety protection of police officers is an integral part of the national security strategy. Regular medical check-ups, the provision of protective equipment and specialized health care are just some of the measures that contribute to the protection of the health of police officers. Improving working conditions and ensuring a systematic approach to security are key to responding effectively to new challenges and threats.

doc. JUDr. Mária Nováková, PhD.
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia
Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
maria.novakova@flaw.uniba.sk

PaedDr. Mgr. Katarína Kezman, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
katarina.kezman@akademiapz.sk

Robert Odler, Vincent Holubiczky

Technické prostriedky oddelenia hraničnej kontroly na letisku v Bratislave

Anotácia: Autori sa v tomto príspevku venujú špeciálnym technickým prostriedkom oddelenia hraničnej kontroly na letiskách v Slovenskej republike, ide najmä o medzinárodné Letisko Milana Rastislava Štefánika v Bratislave – najväčšie letisko v Slovenskej republike. Príspevok sa venuje špecifikám hraničnej kontroly na vzdušnej hranici, analyzuje a hodnotí dostupnosť, efektívnosť a spoľahlivosť aktuálne používaných technických prostriedkov.[886]

Kľúčové slová: letisko, hraničná kontrola, technické prostriedky, ABC brána.

Úvod

Kontrolu vzdušných aj pozemných hraníc na území slovenskej republiky zabezpečujú základné útvary Policajného zboru služby hraničnej a cudzineckej polície.[887] Pri výkone služby sa riadenia normami medzinárodného, európskeho a vnútroštátneho práva ale taktiež internými nariadeniami alebo rozkazmi. Oblasť kontroly hraníc je primárne upravená v Kódexe schengenských hraníc[888], ktorý je vo forme nariadenia EÚ záväzný a priamo uplatniteľný vo všetkých členských štátoch, implementujúcich schengenské acquis v tejto oblasti.[889] Tieto základné útvary zabezpečujú kontrolu hraníc podľa Nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 120/2012 o činnosti oddelení hraničnej kontroly Policajného zboru v znení neskorších predpisov. Na základe tohto predpisu[890] plnia dotknuté útvary pri výkone služby rôzne úlohy podľa pôsobnosti a dislokácie svojho oddelenia.[891]

Vstup do schengenského priestoru znamenal pre SR prevzatie zodpovednosti za ochranu jednej vonkajšej pozemnej hranice, ktorú má Slovenská republika s Ukrajinou v dĺžke 97,8 km. Ide o najkratší úsek našich štátnych hraníc so susednými štátmi. Keďže Slovensko má na svojom území aj tzv. schengenské letiská v Bratislave, Košiciach a v Poprade, prevzala zodpovednosť aj za ochranu vonkajšej vzdušnej hranice. [892] Znamenalo to tiež prakticky pre všetky krajiny okamžité ukončenie vykonávania hraničnej kontroly na vnútorných hraniciach s okolitými krajinami. Hraničné priechody sa vyprázdnili, neudržiavali a časom sa stali jednoducho nepoužiteľnými. Začiatočná eufória zo zrušenia hraníc viedla k tomu, že v určitom bode bola celá infraštruktúra vybudovaná na kontrolu hraníc zdevastovaná. Nikto nepredpokladal, aké výzvy čakajú našu krajinu a celú Európu. Teraz už vieme, že vzhľadom na migračnú krízu od roku 2015, celosvetovú pandemickú situáciu kvôli koronavírusu COVID-19 od roku 2020 a najnovšie kvôli vojne na Ukrajine iniciovanej Ruskom 24. februára 2022 bola veľkou chybou zanedbať možnosť rýchleho a efektívneho obnovenia kontroly aj na vnútorných štátnych hraniciach v schengenskom priestore.[893]

---

[886] Výskum sa uskutočnil v rámci projektu 101102709 - HSQA „Hungarian, Slovak development of quality assurance mechanism on border management“, spolufinancovaný Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autora(-ov) a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia ani orgán poskytujúci pomoc za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

[887] ŠKRINÁR, T. 2018. Vývoj inštitútu obnovenia kontroly vnútorných hraníc.In: Quo vadis Schengen? : Zborník z konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 14. novembra 2017. str. 133-144.

[888] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) v platnom znení.

[889] PORUBSKÁ, D., 2021. kapitola 7 In: ODLER, R. a kol. Hraničný a cudzinecký režim 1, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. str. 63. ISBN 978-80-8054-922-0.

[890] Nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 120/2012 o činnosti oddelení hraničnej kontroly Policajného zboru v znení neskorších predpisov

[891] HOLUBICZKY, V., 2023. Bezpilotné prostriedky a nelegálna činnosť na hranici.

[892] HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách.

[893] HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách.

Je neustále potrebné byť pripravený na takéto krízové situácie a žiadna krajina schengenského priestoru si nemôže dovoliť uľaviť z kvality hraničnej kontroly. Aj preto sa náš tím rozhodol zapojiť sa do výzvy Európskej komisie v rámci programu BMVI po oslovení kolegami z Maďarskej republiky, aby sa vytvoril jednotný manuál kvality pre všetky členské štáty. Myslíme si, že pomocou nástroja sebahodnotenia a pri dodržiavaní tzv. „best practices" môžu byť všetky krajiny pripravené zvládnuť v budúcnosti aj mimoriadne a nečakané situácie bez zaváhania zmeny v kvalite vykonávania hraničnej kontroly.

Technické prostriedky

Technika ako taká je vo všeobecnosti využívaná na denno-dennej báze každým človekom na planéte. Od novorodencov v pôrodnici, ktorí nevedomky ležia na matraci, pod ktorým majú uložený monitor dychu, cez deti, mládež a dospelé osoby, ktoré sú závislé na smartfóne či tablete, až po seniorov využívajúcich televízor a iné bežné spotrebiče v domácnosti. V tomto príspevku sa zameriame na celkom špecifický, jednoúčelový druh techniky, ktorý sa využíva pri kontrole cestovných dokladov a odhaľovaní ich falzifikátov.

Technické prostriedky využívané v súvislosti s hraničnou kontrolou vykonávanou na medzinárodnom letisku sú na rozdiel od obyčajnej techniky podmienené vo využívaní tým, že ich smú obsluhovať, len osoby, ktoré s nimi boli dokonale oboznámené a taktiež aj patrične k nim zaškolené. Niekto nevedomý by si myslel, že k obsluhe takéhoto stroja postačuje minimálna technická zručnosť, no opak je veľakrát pravdou. Aby bol takýto prístroj správne a plnohodnotne využívaný, tak osoba, ktorá ho obsluhuje, musí disponovať nielen technickou znalosťou, ale musí byť patrične zaškolená v problematike falšovania a pozmeňovania cestovných dokladov. „Falšovanie je trestný čin, ktorý sa nikdy nespácha náhodou, nepozornosťou, v stave rozrušenia či nesmiernej chudoby. Je to zločin dôkladne pripravený osobou, ktorá má technické schopnosti a vloží do potrebného zariadenia značnú sumu peňazí."[894]

Falšovanie je základnou príčinou potreby kontroly cestovných dokladov pri hraničnej kontrole. Z hľadiska kriminalistickej relevantnosti môžeme rozdeliť doklady, bankovky, listiny a iné dokumenty obsahujúce prvky technickej ochrany podľa pravosti do troch skupín, a to:[895]

- pravé,
- pozmenené,
- falošné.

V ideálnom prípade by každý, kto má vizuálny kontakt s falzifikátom mal vedieť odhaliť jeho nepravý pôvod. Často je to ale obtiažne aj pre skúsených odborníkov. Ak vznikne podozrenie, že obdržaný objekt by mohol byť sfalšovaný, ale nemáme možnosť určiť pôvod objektu s istotou, je potrebné zaslať ho na expertíznu analýzu.[896] Takáto analýza potom dokáže zodpovedať niekoľko dôležitých otázok, ako sú napr.:

- je skúmaný dokument pravý,
- ak je pravý, bol pozmenený,
- ak je pozmenený, čo všetko bolo pozmenené a aké boli pôvodné údaje,
- aká technika a materiály boli použité pri výrobe,
- aká je história dokumentu. [897]

---

[894] Národná banka Slovenska: *Falzifikáty od a po Z.* Martin: Neografia, a. s., 1998. 84 s. ISBN 80-8043-042-X.
[895] PORADA, V. a kol.: *Kriminalistika (úvod, technika, taktika).* Plzeň: Aleš Čenek, 2007. 309 s. ISBN 978-80-7380-038-3.
[896] HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách.
[897] MASARYK, P. a kol: Kriminalistickotechnické skúmanie dokumentov. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 1999. 144 s. ISBN 80-8054-102-7.

Príslušníci slúžiaci na oddeleniach hraničnej kontroly Policajného zboru musia v prvom rade rozlíšiť pravé dokumenty od pozmeňovaných a úplne falošných. Takáto kontrola sa vykonáva na dvoch úrovniach, pričom rozlišujeme:

- prvolíniovú hraničnú kontrolu a
- druholíniovú hraničnú konrolu.

Ako bolo v predchádzajúcom odseku spomenuté, príslušník všeobecne musí byť dostatočne technicky zdatný no taktiež aj patrične zaškolený v problematike cestovných dokladov. V tomto prípade všeobecne je myslené aj dostatočne na vykonávanie prvolíniovej hraničnej kontroly. Na rozdiel od neho, musí byť príslušník vykonávajúci druholíniovú kontrolu zaškolený na vyššej úrovni. Tou sa myslí dôstojnícka škola a absolvovanie školenia na Úrade hraničnej a cudzineckej polície Prezídia policajného zboru, no taktiež každodenné sa oboznamovanie s novinkami v oblasti ochrany cestovných dokladov ako aj v oblasti falšovania a pozmeňovania cestovných dokladov.[898]

Nie len v súčasnosti, ale už aj v minulosti sa kládol dôraz na rýchlejšie vykonávanie hraničných kontrol, pričom sa stále požaduje, aby boli vykonávané čo najdôslednejšie a najefektívnejšie. V minulosti sa napríklad nekládli vysoké nároky na vykonávanie hraničných kontrol štátnych príslušníkov Slovenskej republiky a štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí podliehajú minimálnej hraničnej kontrole. Predtým sa z leteckej linky, v ktorej bolo približne 186 cestujúcich, kontrolovala taká desatina, čo je s dnešnou 100 percentnou kontrolou neporovnateľný nárast. Žiaľ vysoká miera trestnej činnosti, spojená hlavne s terorizmom, nás donútila k takémuto kontrolnému prístupu, ktorý sa zaviedol v roku 2015 a hoci boli kontroly odvtedy zmiernené, tak na medzinárodnom letisku M. R. Štefánika v Bratislave ostali v pôvodnom móde.

Kvôli vyššie spomínaným udalostiam a zavedeným vyšším kontrolám sa museli modernizovať niektoré technické prostriedky využívané ako počas prvolíniovej, tak aj počas druholíniovej hraničnej kontroly. No najprv si pripomenieme tie, ktoré sa za tie roky vôbec nezmenili a stále sú vedené ako využívané, hoci mnohé iba zapadajú prachom. Sú to hlavne **lupa, vysielačka** a taktiež **telefón.**[899]

Osobné počítače sú samozrejmosťou pri hraničnej kontrole, samozrejme so špecifickým príslušenstvom a pripojením na internet, resp. špeciálne databázy, ktoré sa využívanú pri kontrole, napr. centrálny lustračný systém (CLK), ktorý konkrétne na letisku vykonáva lustráciu najrýchlejšie spomedzi všetkých oddelení spadajúcich pod Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Tento informačný systém dokáže naraz lustrovať vo viacerých vnútroštátnych a to napríklad: PATROS (pátranie po osobách), PATRDOC (pátranie po dokumentoch), ECU (evidencia cudzincov), INBO (index blokovaných osôb) a REGOB (register obyvateľov), IS MIGRA, ako aj medzinárodných databázach ako je INTERPOL, SIS2 a ďalšie. V rôznych krajinách sa miera kontroly v tomto smere môže rozlišovať

Čítačka dokladov – momentálne sa na letisku v Bratislave používa prístroj ARH Combo Smart je určená pre rýchle a presné načítanie údajov z osobných dokladov (občianske preukazy, pasy, víza). Je kombináciou čítačiek mechanicky čitateľnej zóny „MRZ“ a plnostránkových čítačiek dokladov. Súčasťou je aj čítanie biometrických čipov RFID, čo už je v dnešnej dobe neoddeliteľnou súčasťou, resp. povinnosťou v týchto prístrojoch. Kompaktné a ergonomické vyhotovenie spolu s jednoduchou obsluhou ju predurčuje pre rôzne komerčné a vládne aplikácie. Skenovanie dokladu je spustené automaticky po jeho vložení do čítačky. Dlhodobá životnosť zariadení je podporená bez údržbovou prevádzkou bez akýchkoľvek pohyblivých častí. Medzi základné vlastnosti týchto zariadení patrí

- automatická detekcia dokladu, skenovanie je spustené po vložení dokladu
- MRZ a plno stránková čítačka dokladov vo viditeľnom bielom a infračervenom svetle

[898] ODLER, R., ŠANDALOVÁ, M., ČERVENKA B., Repetitórium kontroly hraníc a pobytu cudzincov.
[899] ODLER, R., ŠANDALOVÁ, M., ČERVENKA B., Repetitórium kontroly hraníc a pobytu cudzincov.

- Flexibilné čítanie rôznych typov dokumentov (2 aj 3 riadkové kódy MRZ)
- Použité technológie: OVD (Optical Variable Devices) vizualizácia a technológia odstránenia odrazov (Reflection Removing)
- Dlhodobá životnosť: čítačka je prachotesná (IP53) a bez akýchkoľvek pohyblivých častí
- Automatické porovnanie fotografie tváre v doklade s fotografiou uloženou v RFID čipe
- Voliteľné UV svetlo

Čítačka dokladov ARH Combo Smart[900]

Tieto čítačky dokladov už nie sú práve najmodernejšie, ale stále spoľahlivo fungujú. Jednou z mála nevýhod je ľahké poškrabanie skla, ktoré vzniká pri vsúvaní a vysúvaní cestovných dokladov. Toto poškrabanie vie spôsobiť to, že neprečíta daný doklad správne, ale aj tejto nevýhode sa dá predchádzať častou revíziou a obmenou jednotlivých komponentov.

Podporným prístrojom pre vizuálnu kontrolu je u**niverzálny detektor pre bankovky a identifikačné doklady C620**. Jediným pohľadom môže príslušník hraničnej polície overiť UV-A a IR ochranu, čím sa overovanie pravosti stáva rýchlym a efektívnym. V prístroji je taktiež zabudovaná magnetická hlava so svetelným a zvukovým signálom magnetickej ochrany. V minulosti boli mimo čítačiek dokladov využívané aj externé UV svetlá. Tento prístroj je vylepšený o prechádzajúce svetlo a taktiež o IR svetlo, čím sa stáva výhodnejším a lepším pomocníkom pri vykonávaní hraničnej kontroly a s ňou spojenej kontroly pravosti cestovných dokladov. Obmena technických prostriedkov sa nevykonáva tak často, ako by si možno obyčajný nezúčastnený človek myslel. Lebo ako logicky vyplýva, tak ak je technológia na vzostupe, tak by mala byť aj a takých miestach ako je Oddelenie hraničnej kontroly obmena zariadení častejšia. No opak je pravdou a niekedy sa stáva, že oddelenia roky, možno aj desiatku rokov nezískajú novšie a modernejšie technológie. Pravdou ale je, že ak sa modernizujú technické zariadenia, tak Oddelenie hraničnej kontroly na letisku M. R. Štefánika v Bratislave je jeden z prvých, na ktoré sa takéto zariadenia dostanú. No stále je tu niekoľko komponentov, ktoré obmieňané nie sú alebo z nejakej príčiny ani nepotrebujú byť obmieňané. Týmito prístrojmi sú **Stereoskopický mikroskop s prídavným s osvetlením** a **Videospektrálny komparátor**. Tieto zariadenia sa využívajú pri druholíniovej kontrole. Centrálna lustračná konzola, je na tomto pracovisku využívaná pri opätovnej lustrácii, nakoľko všetky „záchyty“ z prvej línie sú posielané na druhú líniu a tu som následne kontrolované a spracovávané.

[900] Autorom fotografie je Bc. Branislav Hesek

Univerzálny detektor C620[901]

IS Migra - je informačný systém migrácia a medzinárodná ochrana, Migračného úradu a Úradu hraničnej a cudzineckej polície, ktorý je určený na evidenciu konaní a úkonov pri riešení cudzincov na hranici, vo vnútrozemí a pri riešení azylových konaní.

IS Migra umožňuje vyhotoviť sken odtlačkov prstov pre osoby evidované v systéme a ich zaslanie do systémov AFIS (Automatizovaný systém daktyloskopickej identifikácie osôb), EURODAC (Európska databáza odtlačkov prstov žiadateľov o azyl) a od 20.04.2016 aj do INTERPOL. V závislosti od konkrétneho prípadu prebehne v uvedených databázach lustrácia alebo uloženie odtlačkov v súlade s príslušnými predpismi. IS Migra poskytuje údaje prostredníctvom webservisov nasledovným informačným systémom: IS FADO (Národný informačný systém falošných a autentických dokladov), IS VIS MV SR (Vízový informačný systém MV SR), IS CLK (Informačný systém Centrálna lustračná konzola) a IS INBO (Informačný systém Evidencia nežiaducich osôb, blokovaných osôb, dopravných prostriedkov a vecí na hraničných priechodoch). Do IS Migra boli taktiež importované pôvodné dáta zo systémov: EÚPZ (Evidencia útvaru policajného zaistenia) a UTEČENEC, z ktorých údaje nie sú brané do úvahy pri štatistikách, avšak policajti Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia policajného zboru majú možnosť lustrovať v týchto údajoch. [902]

V praxi to vyzerá asi tak, že pokiaľ je potrebné vykonať niektorý z úkonov podľa danej metodiky, tak ako prvé sa cudzincovi odoberú odtlačky prstov pomocou ktorých sa vykoná lustrácia vo vyššie spomenutých databázach a podľa výsledku vyhľadávania sa následne

[901] Autorom fotografie je Bc. Branislav Hesek

[902] Pokyn úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru č. 14., z 31. marca 2017, ktorým sa vydáva metodika k používaniu informačného systému migrácia a medzinárodná ochrana

postupuje naďalej v zmysle metodiky a platných právnych predpisov. Na odobratie odtlačkov prstov sa v službe hraničnej a cudzineckej polície využíva snímač odtlačkov **Livescan**.

Livescan – snímač odtlačkov prstov, ktorý je napojený na IS Migra, sníma a ukladá elektronické obrázky z ruky subjektu na porovnanie alebo zápis do informačného systému. Dokáže snímať vtlačený odtlačok prstov ako aj odtlačok zosnímaný valivým spôsobom.

VSC®800 - Video spektrálny komparátor stredného rozsahu s vysokým rozlíšením. Je to kompaktný a vysoko výkonný systém na zobrazovanie dokumentov, poskytuje skúmateľom dokumentov rozsiahle možnosti na overenie pasov, víz a identifikačných kariet a na všeobecné preskúmanie podozrivých alebo spochybnených dokumentov.

VSC®800 doplňa rad VSC® a ponúka ideálnu rovnováhu medzi veľkosťou a výkonom. Menší ako vlajková loď VSC®8000, VSC®800 má podobnú vysokokvalitnú optiku, výkonné LED osvetlenie vrátane pulzného UV a anti-Stokes IR na skúmanie funkcií zabezpečenia dokumentov 3. úrovne a je ideálnou pracovnou stanicou pre orgány činné v trestnom konaní a pre tých, ktorí majú za úlohu kontrolovať cestovné doklady a doklady totožnosti pri imigračných a hraničných kontrolách. Špecifické vlastnosti:

- Fotoaparát s vysokým rozlíšením
- Motorizovaný zoom objektív
- Zväčšenie až x130
- Incident (Flood) Vis a IR LED
- Dopadové UV osvetlenie
- Osvetlenie LED reflektorom
- Koaxiálny svetelný zdroj
- Pulzné UV osvetlenie
- IR Anti-Stokes osvetlenie
- Vylepšenie a porovnanie obrazu, vrátane úpravy kontrastu a jasu, porovnávania vedľa seba a prekrývania obrázkov
- Vstavané dátové dekodéry detekujú a dekódujtú informácie uložené v čiarových kódoch, obrázkoch, IPI a strojovo čitateľných zónach[903]

Ľudský faktor

Okrem týchto technických prostriedkov je veľmi dôležité spomenúť aj prítomnosť policajtov. Je potrebné si uvedomiť, že technické prostriedky, odhliadnuc od toho, či sú najkvalitnejšie na trhu alebo práve naopak, sú zastaralé, tvoria stále iba doplnok k činnosti človeka - policajta. V prvom rade je prítomný policajt zodpovedný za to, koho po kontrole pustí voľne ďalej a komu vstup na územie Slovenskej republiky odmietne. Policajt vykonávajúci hraničnú kontrolu musí byť riadne vyškolený a neustále musí sledovať aktuálne zmeny týkajúce sa pravidiel vstupu a výstupu do/z ostatných krajín sveta. Ak sa bližšie pozrieme na personálny stav na Letisku M. R. Š. v Bratislave, môžeme vidieť určité nedostatky. Vedúci zamestnanci oddelenia sa musia neustále vyrovnávať s nedostatkom policajtov, aby mohli v dostatočnej miere pokryť vybavenie všetkých letov bez komplikácií. Služby sú plánované s ohľadom na množstvo príletov a odletov, pričom vždy je k dispozícii vedúci smeny, stála služba, policajti na prvolíniovú kontrolu na odletoch a príletoch, motorizovaná hliadka a policajt druholíniovej kontroly. Ako sme to už vyššie spomenuli, technické prostriedky tvoria neoddeliteľnú súčasť hraničnej kontroly, no sú iba doplnkom. Automatizácia má však veľký vplyv na rýchlosť a plynulosť vybavovania cestujúcich. K tejto plynulosti a prispievajú na mnohých medzinárodných letiskách aj takzvané ABC brány. Na letisku v Bratislave momentálne nedisponujeme funkčnou ABC bránou - sú vo výstavbe a dúfame v ich skoré sprevádzkovanie.

[903]https://fosterfreeman.com/vsc800/

Ani tento systém však nie je autonómny a je potrebné mať prítomného policajta, ktorý dokáže systém obsluhovať a v prípade potreby okamžite vyhodnotiť vzniknutú situáciu a zasiahnuť.

Na tomto mieste je potrebné ešte pripomenúť, že hraničná kontorla na letisku (vzdušná hranica) má určité špecifiká oproti pozemnej hraničnej kontorle na štandardných cestných hraničných priehodoch. Aj keď samotný priebeh kontroly príslušníka tretej krajiny alebo občana Európskej únie je identický, najväčší rozdiel je v počtoch za určitý časový úsek. Kým pozemné hranice majú väčšinou plynulú premávku, na letiskách sú cestujúci vybavovaný nárazovo, podľa toho, ako pristávajú lietadlá. Preto na letiskách môže vzniknúť možno väčší tlak na policajtov, aby svoju prácu robili rýchlejšie vzhľadom na veľké množstvo cestujúcich čakajúcich na kontorlu. Takýto tlak môže viesť k prípadnému zanedbaniu zaužívaných postupov a zvyšuje sa riziko chybných rozhodnutí.[904]

Záver

Kvalitná hraničná kontrola tvorí absolútny základ bezpečnosti každej krajiny. V prípade schengenského priestoru obzvlášť platí pravidlo, že najslabší článok určuje silu celého systému. Aj keď väčšina migrantov si vyberá pozemnú cestu do vybraných krajín, nemôžeme zanedbať ani vzdušnú cestu a letiská. Hlavnou úlohou slovenskej časti riešiteľského tímu projektu „HSQA“ je práve analýza a vyhodnotenie práce policajtov na vzdušných hraniciach na medzinárodných letiskách. Je veľmi dôležité, aby sme preskúmali túto oblasť v dobe, keď migrácia prekvitá a je potrebné tento stav stabilizovať. Jednoznačne môžeme povedať, že ľudskú silu nič nenahradí, ale technické prostriedky sú nevyhnutnou súčasťou a podmienkou vykonávania kvalitnej hraničnej kontroly. Tieto prostriedky musia byť dôkladne kontrolované, aktualizované a servisované, v opačnom prípade môžu prácu policajta ešte viac sťažiť a komplikovať.

Literatúra

FOSTERFREEMAN, Online: https://fosterfreeman.com/vsc800/

Frontex**.** (2012). Best Practice Operational Guidelines for Automated Border Control (ABC) Systems. Research and Development Unit.

HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách. In: *Projustice - vedecko-odborný recenzovaný časopis pre právo, spravodlivosť a bezpečnostné vedy.* Roč. 11 (2022) (Publikované 30.12.2022). ISSN 1339-1038.

HOLUBICZKY, V., 2023. Bezpilotné prostriedky a nelegálna činnosť na hranici. In: *Quo vadis Schengen?: Zborník vedeckých a odborných príspevkov z konferencie s medzinárodnou účasťou.* Bratislava: Akadémia PZ, 2023. - S. 96-102. ISBN 978-80-8054-994-7.

Nariadenie Európskeho parlamentu Rady (EÚ) 2017/2226 z 30. novembra 2017, ktorým sa zriaďuje systém vstup/výstup na zaznamenávanie údajov o vstupe a výstupe štátnych príslušníkov tretích krajín prekračujúcich vonkajšie hranice členských štátov a o odopretí ich vstupu a stanovujú podmienky prístupu do systému vstup/výstup na účely presadzovania práva, a ktorým sa mení Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a nariadenia (ES) č. 767/2008 a (EÚ) č. 1077/2011

ODLER, R., ŠANDALOVÁ, M., ČERVENKA B., Repetitórium kontroly hraníc a pobytu cudzincov. Bratislava: Akadémia PZ. 2015. 242 s. ISBN-678-80-8054-630-4

Pokyn úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru č. 14., z 31. marca 2017, ktorým sa vydáva metodika k používaniu informačného systému migrácia a medzinárodná ochrana

[904] ZSÁKAI, L., BALLA, J., VÁJLOK, L., VEDÓ, A. et al., 2023. Az Automatizált Határellenőrzési Rendszer működésének vizsgálata és értékelése”

PORUBSKÁ, D., 2021. kapitola 7 In: ODLER, R. et al. Hraničný a cudzinecký režim 1, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. p. 63. ISBN 978-80-8054-922-0.
ŠKRINÁR, T. 2018. Vývoj inštitútu obnovenia kontroly vnútorných hraníc. In: Quo vadis Schengen? : Zborník z konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 14. novembra 2017. pp. 133-144.
ZSÁKAI, L., BALLA, J., VÁJLOK, L., VEDÓ, A. et al., 2023. Az Automatizált Határellenőrzési Rendszer működésének vizsgálata és értékelése" (2023) Belügyi Szemle, 71(2), pp. 303–315. doi:10.38146/BSZ.2023.2.7.

Key words: airport, border control, technical means, ABC gate.

Summary

This paper focuses on the specific technical means used by the Border Control Department at airports in the Slovak Republic, particularly at M. R. Štefánik International Airport in Bratislava, the largest airport in Slovakia. The paper examines the specifics of border control at the air border, analyzes and evaluates the availability, effectiveness, and reliability of currently used technical means. The research was carried out in the framework of the project 101102709 - HSQA „Hungarian, Slovak development of quality assurance mechanism on border management", co-funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Commission. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
robert.odler@akademiapz.sk

Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
vincent.holubiczky@akademiapz.sk

Miriam Odlerová

Zmeny v konaniach o azyle po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie

Abstrakt: V súčasnosti platný zákon o azyle bol v SR prijatý v roku 2002, teda ešte pred jej vstupom do EÚ. Slovensko muselo splniť hlavné požiadavky EÚ týkajúce sa úloh v oblasti azylu a prispôsobiť vnútroštátne predpisy právu EÚ. Ako sa však vyvíjala azylová politika v EÚ, menil sa aj zákon o azyle a k dnešnému dňu bol novelizovaný 22 krát. Cieľom článku je analyzovať najvýznamnejšie zmeny v konaniach o azyle súvisiace najmä so zosúlaďovaním slovenského azylového práva s právom EÚ.

Kľúčové slová: konanie o azyle, slovenské azylové právo, zmeny zákona o azyle, medzinárodná ochrana.

Úvod

Základ slovenského azylového práva je zakotvený v ***Ústave SR***, konkrétne v čl. 53: *„Slovenská republika poskytuje azyl cudzincom prenasledovaným za uplatňovanie politických práv a slobôd. Azyl možno odoprieť tomu, kto konal v rozpore so základnými ľudskými právami a slobodami. Podrobnosti ustanoví zákon.“* Týmto zákonom bol pôvodne zákon č. 498/1990 Zb. o utečencoch, účelom ktorého bolo upraviť postup štátnych orgánov v konaní o postavení utečenca a ustanoviť práva a povinnosti cudzincov, ktorí požiadali o priznanie alebo ktorým bolo priznané postavenie utečenca na území ČSFR. Dôvodom pre udelenie azylu bol odôvodnený strach z prenasledovania z dôvodov rasy, náboženstva, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo pre politické presvedčenie. Zákon bol veľmi stručný, obsahoval iba 25 paragrafov, v ktorých boli uvedené podmienky pre udelenie azylu, možnosti rozhodnutia v azylovom konaní a postavenie utečenca. S účinnosťou od 1.1.2023 bol nahradený ***zákonom č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov*** v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o azyle“). Týmto zákonom *„boli napokon naplnené hlavné požiadavky Európskej únie na realizáciu úloh v oblasti azylu a prebraté základné ustanovenia smerníc a rezolúcií Európskej únie (najmä Rezolúcia Rady z 20. 6. 1995 o minimálnych zárukách pri azylovom konaní, Rezolúcia o zjavne neopodstatnených žiadostiach o azyl, Rezolúcia o harmonizovanom prístupe k otázkam týkajúcich sa hostiteľských tretích krajín, Rezolúcia o neplnoletých osobách bez sprievodu, ktoré sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín).“*[905]

„Slovenské azylové právo ako subsystém slovenského cudzineckého práva je súčasťou slovenského právneho systému, ktoré upravuje samotné právne postavenie cudzincov – azylantov na území Slovenskej republiky.“[906] Slovenské azylové právo sa zaoberá poskytovaním medzinárodnej ochrany cudzincom v SR. Zahŕňa procesy a postupy na podávanie a posudzovanie žiadostí o azyl a doplnkovú ochranu, kritériá pre udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany, práva a povinnosti žiadateľov o azyl, azylantov a osôb s doplnkovou ochranou, ich integráciu do spoločnosti, ako aj právne predpisy upravujúce status osôb s medzinárodnou ochranou. Cieľom slovenského azylového práva je zabezpečiť súlad s medzinárodnými a európskymi normami v oblasti poskytovania medzinárodnej ochrany.
Predmetom úpravy zákona o azyle je *„niekoľko osobitných druhov procesných postupov (správnych konaní), ktoré zákonodarca zahrnul pod jeden názov – konanie o azyle (konanie o udelenie azylu, konanie o odňatie azylu, konanie o predĺžení doplnkovej ochrany, konanie o zrušení doplnkovej ochrany)“*[907]. Zákon o azyle z r. 2002 bol doteraz menený 22 krát.

[905] BERTHOTYOVÁ, E. *Utečenci vo svetle vývoja azylového práva na Slovensku a judikatúry NS SR*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.epi.sk/clanok-z-titulky/utecenci-vo-svetle-vyvoja-azyloveho-prava-na%C2%A0slovensku-a%C2%A0judikatury-ns-sr.htm
[906] BALGA, Jozef. *Azylové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. s. 124.
[907] HRNČÁROVÁ Nataša a kol. *Zákon o azyle. Komentár*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012. s. 2.

Jednotlivé novelizácie vyplynuli jednak z potrieb aplikačnej praxe, alebo súviseli s transpozíciami európskych smerníc. Zákon o azyle upravuje viacero oblastí, konaní a inštitútov. Na inštitút azylu sa viaže konanie o udelenie azylu, a to začiatok, fázy a priebeh konania, dôvody udelenia azylu, podmienky jeho udelenia, dôvody zrušenia a odňatia azylu. Zákon o azyle tiež upravuje aj iné formy medzinárodnej ochrany – doplnkovú ochranu a podmienky jej poskytnutia, jej účel, zánik a zrušenie a tiež podmienky poskytnutia a účel dočasného útočiska.
Okrem Ústavy SR a zákona o azyle sa konaní o azyle dotýkajú aj ďalšie predpisy, najmä:

- ***zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov*** – tento zákon sa vzťahuje aj na cudzincov, ktorí požiadali o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR, ktorým bol udelený azyl na území SR, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana na území SR, ktorí požiadali o poskytnutie dočasného útočiska na území SR alebo ktorým bolo poskytnuté dočasné útočisko na území SR, ak osobitný predpis neustanovuje inak,
- ***zákon č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 8/2005 Z. z.*** – účelom tohto zákona je vytvoriť systém poskytovania právnej pomoci a zabezpečiť jej poskytovanie v rozsahu ustanovenom týmto zákonom okrem iných prípadov aj v azylových veciach,
- ***nariadenie vlády SR č. 716/2002 Z. z., ktorým sa vydáva zoznam bezpečných tretích krajín a bezpečných krajín pôvodu*** v znení neskorších predpisov.

Zodpovednou štátnou inštitúciou pre oblasť azylu a migrácie v SR je ***Ministerstvo vnútra SR***, ktoré vykonáva svoju agendu v oblasti migrácie a azylu najmä prostredníctvom Migračného úradu Ministerstva vnútra SR a Úhradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru. Niektoré úlohy v tejto oblasti však vykonáva aj Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR a Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR.
Správnym orgánom v SR, ktorý je oprávnený uskutočniť správne konanie vo veci udelenia azylu, je podľa zákona o azyle Ministerstvo vnútra SR, konkrétne ***Migračný úrad Ministerstva vnútra SR*** ako jeho organizačný útvar. Rozhoduje ako správny orgán v konaniach o azyle, zabezpečuje základnú starostlivosť o žiadateľov o azyl, zaisťuje integráciu azylantov a osôb s poskytnutou doplnkovou ochranou do spoločnosti, poskytuje im pomoc, zodpovedá za organizáciu azylových zariadení v SR atď.[908]

Zmeny zákona o azyle po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie

Vstup SR do EÚ znamenal pre Slovensko aj ďalšie zmeny azylového práva. Tie sa prejavili aj v zmene zákona o azyle a boli potrebné z niekoľkých dôvodov:

- *Harmonizácia s EÚ legislatívou*: Slovensko muselo zosúladiť svoje národné predpisy s právom EÚ, vrátane smerníc a nariadení týkajúcich sa azylu a celkovo medzinárodnej ochrany. Takýmto spôsobom sa zabezpečujú jednotné postupy a štandardy v celej EÚ, čo prispieva k efektívnejšiemu a spravodlivejšiemu systému azylu.
- *Zlepšenie procesov a ochrany práv žiadateľov*: Zmeny boli zamerané na zlepšenie procesov podávania a posudzovania žiadostí o azyl, aby boli transparentnejšie, spravodlivejšie a rýchlejšie. Taktiež bolo potrebné posilniť ochranu práv žiadateľov o azyl a zlepšiť ich prístup k spravodlivému konaniu.

[908] Bližšie pozri ODLEROVÁ, M. *Osobitné správne konania*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2019, s. 160.

- *Spolupráca a solidarita medzi členskými štátmi*: V rámci EÚ je dôležitá spolupráca a solidarita medzi členskými štátmi v oblasti azylu. Slovensko muselo prispôsobiť svoju legislatívu, aby mohlo efektívne spolupracovať s inými členskými štátmi a zdieľať zodpovednosť za prijímanie a ochranu utečencov.
- *Aktualizácia na základe vývoja politík EÚ*: Ako sa politika azylu v EÚ vyvíjala, bolo potrebné pravidelne aktualizovať vnútroštátne predpisy, aby reflektovali nové požiadavky a smernice. Tieto zmeny boli často reakciou na nové výzvy a potreby v oblasti medzinárodnej ochrany a migrácie.

Po vstupe SR do EÚ bolo teda potrebné preberať acquis communautaire v oblasti azylu, aby sa zabezpečila harmonizácia právnej úpravy azylu v SR s právnymi predpismi EÚ. Novelizácia zákona o azyle uskutočnená prijatím zákona č. 207/2004 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov a o doplnení zákona č. 29/1984 Zb. o sústave základných a stredných škôl (školský zákon) v znení neskorších predpisov ustanovila fyzický vek žiadateľa o azyl (14 rokov), od ktorého je policajný útvar oprávnený odňať daktyloskopické odtlačky, ktoré sa dostanú do databázy systému EURODAC[909], rozšírila okruh osôb, ktorým je možné udeliť azyl z dôvodu zlúčenia rodiny, určila povinnosť Ministerstva vnútra SR informovať žiadateľa o skutočnosti, že v jeho prípade posudzuje, ktorý štát je zodpovedný za preskúmanie jeho žiadosti, zefektívnila doručovanie písomností žiadateľom o azyl, zakotvila možnosť poskytnúť dočasné útočisko na účel zlúčenia rodiny, stanovila, že obce, v pôsobnosti ktorých sa nachádzajú azylové zariadenia, budú dostávať kompenzácie od Ministerstva vnútra SR atď. Touto novelou sa do zákona o azyle prebrala smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov.

Zákonom č. 1/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa do zákona o azyle implementovala smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl. Uvedená novela okrem iného nanovo upravila miesta, kde môže cudzinec požiadať o udelenie azylu, ustanovila lehotu, v ktorej musí byť žiadateľ oboznámený s právami a povinnosťami počas konania o udelenie azylu, novým spôsobom určila, kto je oprávnený nahliadať do spisu v konaní o azyle, umožnila prístup žiadateľa o azyl na trh práce, ak sa právoplatne nerozhodlo v konaní o udelenie azylu do jedného roka od začatia konania, umožnila Ministerstvu vnútra SR dať preskúmať vek maloletého žiadateľa o udelenie azylu v prípade pochybnosti o jeho veku.

Zákonom č. 692/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa do zákona o azyle transponovala smernica Rady 2004/83/ES o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany. Táto novela zákona o azyle vymedzila nové pojmy, akými sú medzinárodná ochrana, doplnková ochrana, vážne bezprávie, pôvodca prenasledovania, krajina pôvodu a nanovo vymedzila pojem konanie o azyle[910] a

[909] Eurodac je automatizovaný európsky systém identifikácie odtlačkov prstov zriadený nariadením Rady (ES) č. 2725/2000 z 11. decembra 2000, ktoré sa týka zriadenia systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie Dublinského dohovoru.

[910] Podľa tejto novely sa na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy konaním o azyle rozumie aj konanie o predĺženie doplnkovej ochrany a konanie o zrušenie doplnkovej ochrany.

prenasledovanie. Okrem toho špecifikovala dôvody prenasledovania, rozšírila dôvody na zamietnutie žiadosti ako neprípustnej, rozšírila prípady, v ktorých sa neudeľuje azyl alebo sa odníma azyl, zaviedla poskytovanie doplnkovej ochrany z dôvodu vážneho bezprávia, ale aj dôvody na jej neposkytnutie, zánik alebo zrušenie, umožnila poskytnúť doplnkovú ochranu na účel zlúčenia rodiny a ďalšie.

Zákonom č. 643/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa do zákona o azyle transponovala smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca. Novela zákona o azyle upravila dôvody na zamietnutie žiadosti o udelenie azylu ako neprípustnej a dôvody na zamietnutie žiadosti o udelenie azylu ako zjavne neopodstatnenej, rozšírila policajné útvary príslušné na prijatie vyhlásenia cudzinca o tom, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany, stanovila, že žiadateľ o udelenie azylu sa na pohovor predvoláva v jazyku, o ktorom sa predpokladá, že mu rozumie, osobitne upravila doručovanie písomností azylantom a cudzincom, ktorým sa poskytla doplnková ochrana atď. Na základe tejto novely zákona o azyle majú nárok na bezplatnú právnu pomoc tí účastníci konania o azyle, v prípade ktorých Ministerstvo SR vydalo rozhodnutie o neudelení azylu alebo zamietlo ich žiadosť o azyl ako zjavne neopodstatnenú, alebo im odňalo azyl, alebo zrušilo, resp. nepredĺžilo doplnkovú ochranu, alebo zastavilo konanie z dôvodu res iudicata.

Najrozsiahlejšou zmenou, ktorú priniesla táto novela, bolo pridanie ôsmej časti do zákona o azyle s názvom *„Konanie o odovzdaní do iného štátu“*. Práve v tejto časti sa odrazili základné prvky dublinského nariadenia (Dublin III). Novela určila príslušnosť Ministerstva vnútra SR rozhodovať v konaní o odovzdaní cudzinca s neoprávneným pobytom na území SR do krajiny, ktorá je zodpovedná za prijatie jeho žiadosti o azyl. Keďže dublinské nariadenie kladie veľký dôraz na informovanosť žiadateľa o azyl o všetkých krokoch, ktoré sa v súvislosti s konaním o jeho žiadosti majú podniknúť, novela presne vymedzuje spôsob, akým majú byť písomnosti doručené[911]. Ustanovenie § 46b zákona o azyle stanovuje dôvody na zastavenie konania o odovzdaní, čo predstavuje dôležitú možnosť pre žiadateľa o azyl vyhnúť sa neželanému transferu. Ak totiž cudzinec podá žiadosť o udelenie azylu v krajine, ktorá nie je na jej prijatie príslušná, konanie o odovzdaní do iného štátu sa zastaví a v zisťovaní, či je iný štát príslušný na konanie o udelenie azylu, sa pokračuje v konaní o udelenie azylu. Žiadateľ o azyl môže na ochranu svojich práv tiež využiť možnosť podať opravný prostriedok podľa § 46c zákona o azyle.

Kvalifikačná smernica[912] bola transponovaná do zákona o azyle zákonom č. 495/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Táto novela zákona o azyle spresnila, kedy sa začína konanie o udelenie azylu pre dieťa narodené na území SR žiadateľke o udelenie azylu, azylantke alebo cudzinke, ktorej sa poskytla doplnková ochrana, rozšírila dôvody zániku azylu o ustanovenie, ktoré medzi dôvody zániku azylu zaraďuje aj udelenie iného azylu v zmysle zákona o azyle, ako ten, ktorý azylant pôvodne mal, rozšírila okruh osôb, ktorým sa udeľuje azyl za účelom zlúčenia rodiny, upravila ustanovenia o preskúmaní rozhodnutia tak, že proti rozhodnutiu o udelení azylu, rozhodnutiu o neudelení azylu v časti o poskytnutí doplnkovej ochrany a rozhodnutiu o predĺžení doplnkovej ochrany nemožno podať opravný prostriedok. V zákone o azyle však naďalej zostali značné rozdiely

[911] § 46a ods. 2 zákona o azyle.

[912] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany.

medzi právami a výhodami, ktoré majú cudzinci s udeleným azylom a cudzinci s poskytnutou doplnkovou ochranou, čo je viditeľné najmä pri integračných opatreniach – zodpovednosť za integráciu azylantov má štát, pričom cudzincom s poskytnutou doplnkovou ochranou zabezpečujú integráciu mimovládne organizácie.

Od 1. júla 2016 je účinný zákon č. 131/2015 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Táto novela zákona o azyle bola prijatá najmä z dôvodu transpozície smernice o azylových konaniach[913] a smernice o podmienkach prijímania[914]. Novela zákona o azyle okrem iného stanovila, že maloletí bez sprievodu, za ktorých súdom ustanovení opatrovníci podajú žiadosť o udelenie azylu, zostanú aj počas konania o udelenie azylu v zariadeniach sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, čiže nebudú z dôvodu realizovania konania o udelenie azylu premiestňovaní do azylových zariadení Ministerstva vnútra SR. Ďalej stanovila, že maloletí musia byť prítomní pri podávaní vyhlásenia, že žiadajú o azyl, zaviedla zisťovanie potreby osobitných procesných záruk pre žiadateľov a osobitný postup voči takýmto žiadateľom, zaviedla zisťovanie osobitných potrieb zraniteľných osôb a ich poskytovanie, skrátila lehotu, po uplynutí ktorej sa umožní žiadateľom prístup na trh práce, z jedného roka na deväť mesiacov, stanovila povinnosť školení zamestnancov Ministerstva vnútra SR a príslušníkov Policajného zboru atď. Novela zákona o azyle tiež spresnila vymedzenie pojmu „bezpečná krajina pôvodu“.

Zákon č. 125/2016 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov zmenil § 2 písm. h) zákona o azyle tak, že rozšíril, kto sa rozumie žiadateľom o medzinárodnú ochranu. Dovtedy to bol iba cudzinec, ktorý na útvare Policajného zboru vyhlási, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR, alebo iná osoba, o ktorej to ustanovuje zákon o azyle. Predmetná novela doplnila, že žiadateľom je aj cudzinec

1. počas lehoty na podanie správnej žaloby proti rozhodnutiu Ministerstva vnútra SR vydanému v konaní o udelenie azylu okrem rozhodnutia o zastavení konania o udelenie azylu a počas konania o tejto správnej žalobe,
2. počas lehoty na podanie kasačnej sťažnosti proti rozhodnutiu správneho súdu, ktoré sa týkalo správnej žaloby proti rozhodnutiu Ministerstva vnútra SR vydanému v konaní o udelenie azylu okrem rozhodnutia o zastavení konania o udelenie azylu a počas konania o tejto kasačnej sťažnosti.

Novelou sa ďalej upravili podmienky preskúmavania rozhodnutí o medzinárodnej ochrane (čo súviselo s prijatím nového Správneho súdneho poriadku) a podmienky vstupu žiadateľa do pracovnoprávneho vzťahu alebo obdobného pracovného vzťahu, či podnikania.
Zákon č. 198/2018 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov bol vypracovaný najmä z dôvodu transpozície článku 31 ods. 3 až 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie). Transpozíciou uvedených ustanovení sa v SR zavŕšila druhá etapa budovania spoločného európskeho azylového systému. Účelom tejto novely bolo najmä:

- ustanoviť 6 mesačnú lehotu na rozhodnutie v konaní o azyle a upravenie podmienok jej predĺženia,

[913] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany.
[914] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26.júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

- zaviesť možnosť prerušenia konania o udelenie azylu, ak vzhľadom na neistú situáciu v krajine pôvodu žiadateľa nemožno očakávať rozhodnutie v riadnych lehotách,
- upraviť maximálnu možnú lehotu v trvaní 21 mesiacov na rozhodnutie v konaní o azyle, ak došlo k prerušeniu konania v súvislosti s neistou situáciou v krajine pôvodu žiadateľa,
- rozšíriť dôvody zániku azylu, ak azylant nadobudne štátne občianstvo iného členského štátu EÚ, alebo ak iný členský štát EÚ udelí azylantovi azyl z dôvodu prenasledovania,
- ustanoviť nový dôvod na odňatie azylu, ktorý bol udelený z humanitných dôvodov alebo bol udelený na účel zlúčenia rodiny, ak azylantovi udelil pobyt bez časového obmedzenia iný štát,
- rozšíriť dôvody zániku doplnkovej ochrany, ak cudzinec, ktorému sa poskytla doplnková ochrana na území SR, nadobudne štátne občianstvo iného členského štátu EÚ, a tiež ak mu iný členský štát EÚ udelí azyl z dôvodu prenasledovania alebo doplnkovú ochranu z dôvodu vážneho bezprávia,
- ustanoviť nový dôvod na zrušenie doplnkovej ochrany, ktorá bola poskytnutá na účel zlúčenia rodiny, ak cudzincovi, ktorému sa poskytla doplnková ochrana udelil pobyt bez časového obmedzenia iný štát,
- v súvislosti s definíciou žiadateľa upresniť relevantné ustanovenia upravujúce práva, povinnosti alebo iné kritéria tak, aby boli tieto viazané na trvanie statusu (postavenia) žiadateľa, a nie na trvanie, resp. skončenie konania o azyle,
- ustanoviť oprávnenie žiadateľa zotrvať v pracovnoprávnom vzťahu aj počas rozhodovania súdu o priznaní odkladného účinku, atď.[915]

Významnú zmenu zákona o azyle priniesol nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 8/2016 z 12. decembra 2018, v ktorom súd rozhodol, že ustanovenie § 52 ods. 2 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 47 ods. 3, čl. 48 ods. 2 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 a 2 a s čl. 13 ods. 4 Ústavy SR a s čl. 47 Charty základných práv EÚ.
V napadnutom § 52 ods. 2 zákona o azyle sa uvádzalo, že *„V odôvodnení rozhodnutia ministerstva o neudelení azylu podľa § 13 ods. 5 písm. a), neposkytnutí doplnkovej ochrany podľa § 13c ods. 2 písm. d), odňatí azylu podľa § 15 ods. 3 písm. a), zrušení doplnkovej ochrany podľa § 15b ods. 1 písm. b) z dôvodu podľa § 13c ods. 2 písm. d), nepredĺžení doplnkovej ochrany podľa § 20 ods. 3 z dôvodu podľa § 13c ods. 2 písm. d) a zrušení poskytovania dočasného útočiska podľa § 33 písm. c) sa uvedie iba skutočnosť, že ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky.“*

Ústavný súd SR svoje rozhodnutie odôvodnil takto: *„Ak z dôvodu bezpečnosti štátu nemožno dotknutej osobe oznámiť presné a úplné dôvody tvoriace základ rozhodnutí [podľa § 120 ods. 2 písm. a) až i) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa § 52 ods. 2 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov], súdny prieskum takýchto rozhodnutí nemôže byť z hľadiska ochrany práv a právom chránených záujmov takejto osoby efektívny, nemôže byť ani dostatočnou zárukou proti prípadnej svojvôli kompetentného štátneho orgánu a nemôže ani reálne napĺňať základné právo dotknutej osoby na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd či právo na*

[915] Národná rada SR: *Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Dôvodová správa*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6789

účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces podľa čl. 47 Charty základných práv Európskej únie.“[916]

Zmenu zákona o azyle si v roku 2022 vyžiadala situácia na Ukrajine, keďže zákon o azyle upravuje aj inštitút dočasného útočiska. Začiatok konfliktu na Ukrajine spôsobil masovú migráciu Ukrajincov do Európy. Zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine umožnil vláde SR vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska aj bez rozhodnutia Rady EÚ. Stanovil sa moment začatia konania o poskytnutie dočasného útočiska. Zastupovanie maloletých a povinnosť maloletého byť prítomný pri podávaní vyhlásenia z dôvodu zamedzenia fiktívnym žiadostiam o poskytnutie dočasného útočiska sa rieši obdobne ako v konaní o udelenie azylu. Novela rieši aj prípady, kedy sa konanie o poskytnutie dočasného útočiska nezačne. Takisto, ako je to v prípade konania o udelenie azylu, nie je potrebné žiadať o poskytnutie dočasného útočiska vo vzťahu k deťom narodeným na území SR cudzinke žiadajúcej o poskytnutie dočasného útočiska alebo cudzinke, ktorej sa poskytlo dočasné útočisko. Tieto deti sú žiadateľmi priamo zo zákona, ich zákonný zástupca je však povinný v ustanovenej lehote poskytnúť údaje potrebné na rozhodnutie. Nesplnenie tejto povinnosti má za následok zastavenie konania o poskytnutie dočasného útočiska vo vzťahu k tomuto dieťaťu. Vzhľadom na opodstatnené obavy z hromadného prílevu cudzincov sa predĺžila lehota na rozhodnutie z 15 na 30 dní.[917]

Ďalšiu výraznejšiu zmenu priniesol do zákona o azyle zákon č. 124/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Táto novela najmä:

- upravila hierarchiu statusov ochrany udeľovaných/poskytovaných cudzincom v SR podľa zákona o azyle; ide najmä o uprednostnenie posudzovania a poskytovania doplnkovej ochrany z dôvodu vážneho bezprávia pred udeľovaním azylu na účel zlúčenia rodiny, ale aj pred udeľovaním azylu z humanitných dôvodov;
- systémovo upravila prvotnú integráciu azylantov a cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana, pričom v rámci nej:
    - zaviedla jednorazový príspevok v rovnakej výške aj pre cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana;
    - zaviedla integračný príspevok pre azylantov a cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana, počas obdobia šiestich mesiacov;
    - umožnila v integračnom stredisku ubytovať aj cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana;
    - ustanovila zabezpečenie sociálneho poradenstva, psychologického poradenstva a kurzu kultúrnej orientácie pre azylantov a cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana, na základe ich individuálnych potrieb;
- ustanovila zabezpečenie sociálneho poradenstva, psychologického poradenstva alebo iného poradenstva a kurzu kultúrnej orientácie aj pre žiadateľov o udelenie azylu na základe ich individuálnych potrieb;
- skrátila lehotu pre prístup žiadateľov na trh práce na šesť mesiacov od začatia konania o udelenie azylu;
- ustanovila nový dôvod prerušenia konania o odovzdaní do iného štátu;
- ustanovila dobu, na ktorú sa žiadateľovi povolí pobyt mimo pobytového tábora (tzv. dlhodobá priepustka);
- bližšie určila skutočnosti, ktoré obsahuje poučenie žiadateľa o udelenie azylu;

[916] Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 8/2016 z 12. decembra 2018.

[917] Národná rada SR: *Vládny návrh zákona o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine. Dôvodová správa*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8616

- ustanovila nový dôvod zániku azylu;
- aktualizovala viaceré poznámky pod čiarou, atď.[918]

Doteraz poslednou novelou zákona o azyle[919] sa upravilo poskytovanie zdravotnej starostlivosti žiadateľom o azyl, žiadateľom o poskytnutie dočasného útočiska a osoby v programe dobrovoľných asistovaných návratov. Títo mali aj dovtedy nárok na poskytnutie a úhradu neodkladnej zdravotnej starostlivosti. Novela zjednodušila tento proces bez rozšírenia rozsahu nároku pre poskytnutie a úhradu zdravotnej starostlivosti.

Záver

Harmonizácia azylového práva v rámci EÚ je kľúčová pre zabezpečenie jednotného a koordinovaného prístupu k riešeniu otázok azylu a migrácie medzi členskými štátmi. Táto harmonizácia prináša niekoľko pozitív a negatív, ktoré sú relevantné tak pre samotných žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ako aj pre SR.

Medzi pozitíva môžeme jednoznačne zaradiť skutočnosť, že harmonizácia má zabezpečiť žiadateľom o azyl rovnaké práva a ochranu v každom členskom štáte. To je jeden z faktorov, ktorý by mal znižovať tlak na krajiny s veľkorysejšími azylovými politikami a prispievať k spravodlivejšiemu rozdeleniu žiadateľov medzi štáty EÚ. Zjednotený azylový systém by mal teoreticky znižovať riziko zneužívania azylového procesu a prispievať k lepšiemu riadeniu bezpečnostných rizík spojených s nelegálnou migráciou. Spoločné pravidlá by mali umožňovať lepšie koordinovať a spravovať migračné toky, čím by sa efektívnejšie predchádzalo chaosu a neúmerne vysokému počtu žiadateľov o medzinárodnú ochranu v niektorých krajinách. Do týchto predpokladov však významne zasahujú „pull“ faktory. Krajiny s vysokou úrovňou hospodárskeho rozvoja, nízkou nezamestnanosťou a vysokým životným štandardom často priťahujú žiadateľov o azyl. Tieto krajiny poskytujú lepšie pracovné príležitosti a ekonomickú stabilitu. Krajiny so silným systémom sociálneho zabezpečenia, ktorý zahŕňa podporu v nezamestnanosti, zdravotnú starostlivosť a ďalšie sociálne benefity, sú jednoznačne atraktívnejšie aj pre žiadateľov o azyl. Silným pull faktorom sú v neposlednom rade aj rodinné a komunitné väzby. Existencia rodinných príslušníkov, priateľov alebo veľkých komunít ľudí z rovnakého regiónu či krajiny v cieľovej krajine môže byť silným motivátorom pre žiadateľov o azyl. Tieto väzby môžu poskytovať sociálnu podporu a uľahčovať integráciu. Krajiny, kde je jazyk, kultúra alebo náboženstvo podobné ako v krajine pôvodu, môžu byť tiež preferované, pretože zjednodušujú adaptáciu a integráciu. Tieto faktory spolu tvoria komplexný obraz, ktorý ovplyvňuje rozhodovanie cudzincov o tom, v ktorej krajine o azyl požiadajú. Krajiny, ktoré dokážu ponúknuť kombináciu viacerých z týchto faktorov, sú často cieľom pre podstatne vyšší počet žiadateľov o azyl.

Na druhej strane však implementácia európskych pravidiel môže byť politicky citlivá a môže vyvolať odpor medzi niektorými segmentmi verejnosti. SR môže vnímať harmonizáciu ako obmedzenie svojej suverenity, keďže musí prispôsobiť svoje vnútroštátne predpisy a politiky spoločným európskym pravidlám. Implementácia harmonizovaných pravidiel môže vyžadovať dodatočné administratívne kapacity a finančné prostriedky, čo môže byť náročné pre menšie alebo menej ekonomicky silné štáty, ako je Slovensko. Tu je dôležité spomenúť možnosť čerpať finančné prostriedky z európskych fondov. V uplynulých rokoch Slovensko

[918] Národná rada SR: *Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Dôvodová správa*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=8&CPT=827

[919] Zákon č. 518/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

čerpalo prostriedky napr. z Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF). Všeobecným cieľom tohto fondu je prispievať k účinnému riadeniu migračných tokov a k vykonávaniu, posilňovaniu a rozvoju spoločnej politiky v oblasti azylu, doplnkovej ochrany a dočasnej ochrany a spoločnej prisťahovaleckej politiky pri plnom rešpektovaní práv a zásad zakotvených v Charte základných práv EÚ.

Celkovo však harmonizácia azylového práva v rámci EÚ prináša mnoho výhod, ako je zvýšená bezpečnosť, efektívnejšie riešenie migračných tokov a zlepšenie medzinárodnej spolupráce. Na druhej strane však môže byť výzvou pre suverenitu, administratívne kapacity a národné politické prostredie členských štátov, vrátane SR. Členstvo SR v EÚ prináša v oblasti azylu viacero výhod, ale aj určitých povinností. Tieto výhody a povinnosti vyplývajú zo snahy EÚ vytvoriť spoločnú azylovú politiku a harmonizovať azylové právo medzi členskými štátmi. Členstvo v EÚ umožňuje Slovensku zúčastňovať sa na spoločných európskych iniciatívach a programoch zameraných na zdieľanie zodpovednosti a solidarity medzi členskými štátmi. Príklady zahŕňajú relokáciu žiadateľov o azyl a resettlement programy. Slovensko môže využívať podporu a skúsenosti iných členských štátov prostredníctvom výmeny najlepších praktík, školení a technickej pomoci. Táto spolupráca zlepšuje schopnosť Slovenska riešiť výzvy v oblasti azylu a migrácie. V neposlednom rade členstvo v EÚ zabezpečuje, že Slovensko dodržiava vysoké štandardy ochrany ľudských práv a základných slobôd, ktoré sú zakotvené v Charte základných práv EÚ a ďalších právnych nástrojoch.

Literatúra

BALGA, Jozef. *Azylové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. 188 s. ISBN 978-80-7380-384-1

BERTHOTYOVÁ, E. *Utečenci vo svetle vývoja azylového práva na Slovensku a judikatúry NS SR*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.epi.sk/clanok-z-titulky/utecenci-vo-svetle-vyvoja-azyloveho-prava-na%C2%A0slovensku-a%C2%A0judikatury-ns-sr.htm

HRNČÁROVÁ Nataša a kol. *Zákon o azyle. Komentár*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012. 448 s. ISBN 978-80-7400-264-9

Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 8/2016 z 12. decembra 2018

Národná rada SR: *Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Dôvodová správa*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6789

Národná rada SR: *Vládny návrh zákona o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine. Dôvodová správa*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8616

Národná rada SR: *Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Dôvodová správa*. [online]. [citované 20. mája 2024]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=8&CPT=827

ODLEROVÁ, M. *Osobitné správne konania*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2019. ISBN 978-80-8054-797-4

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26.júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať

postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany.
Smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca
Smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany.
Smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl.
Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov.
Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Key words: asylum procedure, Slovak asylum law, amendments to the Asylum Act, international protection.

Summary

The currently valid Asylum Act in the Slovak Republic was adopted in 2002, prior to its accession to the EU. Slovakia had to meet the main EU requirements regarding asylum responsibilities and adapt its national regulations to EU law. However, as the EU's asylum policy evolved, the Asylum Act also changed and has been amended 21 times to date. The aim of this article is to analyze the most significant changes in asylum proceedings, particularly those related to the harmonization of Slovak asylum law with EU law.

doc. JUDr. Miriam Odlerová, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra správneho práva
miriam.odlerova@akademiapz.sk

Jozef Pančák

Špeciálne systémy pre ozbrojené zložky

Anotácia: Príspevok s názvom „Špeciálne systémy pre ozbrojené zložky“ spoločnosti Defenguard Systems s.r.o. ponúka stručný prehľad vybraných bezpečnostných riešení, pre použitie v ozbrojených zložkách Slovenskej republiky, v rámci Ministerstva vnútra SR, Ministerstva obrany SR, Ministerstva spravodlivosti a Ministerstva financií. Popísané riešenia predstavujú účinnú odpoveď na aktuálne hrozby v oblasti bezpečnosti a obrany štátu, ako sú napríklad zabezpečenie štátnych hraníc, objektov kritickej infraštruktúry a iných dôležitých objektov.

Kľúčové slová: ochrana, detekcia, lokalizácia, anti-dronové systémy, bezobslužné zemné senzory, IMSI catchery.

Anti-dronové systémy

Anti-dronové systémy spoločnosti Defenguard Systems s.r.o. predstavujú účinnú ochranu pred hrozbami zo strany pilotovaných alebo bezpilotných vzdušných prostriedkov (dronov). K dispozícii sú rôzne systémy a riešenia prispôsobené špecifickým potrebám zákazníka, umožňujúce včasnú detekciu hrozieb a takisto ich následnú elimináciu.

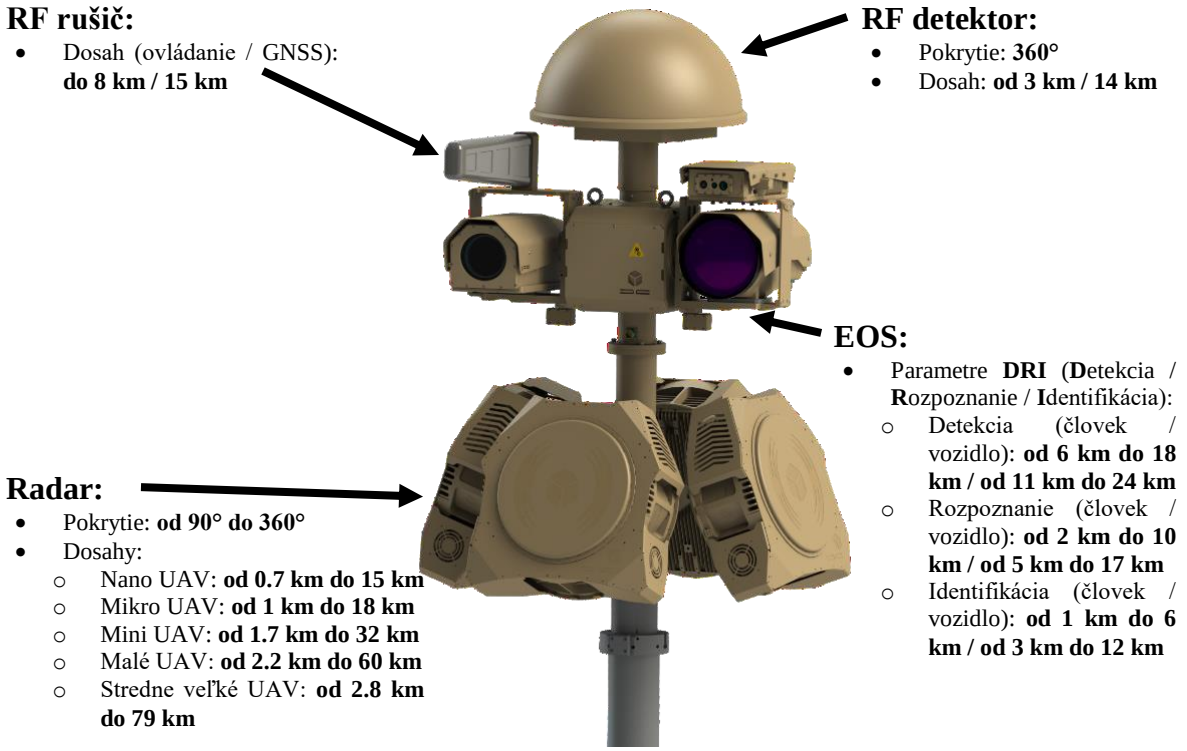
Vo všeobecnosti sa tieto riešenia dajú rozdeliť na stacionárne systémy a mobilné / prenosné systémy, ktoré sa od seba líšia prevedením, komplexnosťou a ponúkanou funkcionalitou, počnúc kompaktnými ručnými alebo prenosnými zariadeniami na detekciu (napr. RF detektor) a elimináciu (ručný RF rušič) hrozieb, až po komplexné systémy obsahujúce niekoľko podsystémov detekcie, verifikácie a eliminácie hrozieb.

Anti-dronové systémy zvyčajne obsahujú jeden alebo viacero rôznych podsystémov, pričom najčastejšie sa jedná o:

- **Radar** – detekčný prvok schopný zachytiť akýkoľvek pohybujúci sa vzdušný cieľ vrátane autonómnych, nepilotovaných vzdušných systémov;
- **RF detektor** – detekčný prvok určený na detekciu predovšetkým pilotovaných vzdušných systémov (dronov) a ich pilotov (operátorov);
- **Elektro-optický systém (EOS)** – určený na vizuálnu verifikáciu cieľov detegovaných vyššie uvedenými zariadeniami;
- **RF rušič** – ako prostriedok eliminácie vzdušných cieľov;
- Ďalšie voliteľné podsystémy.

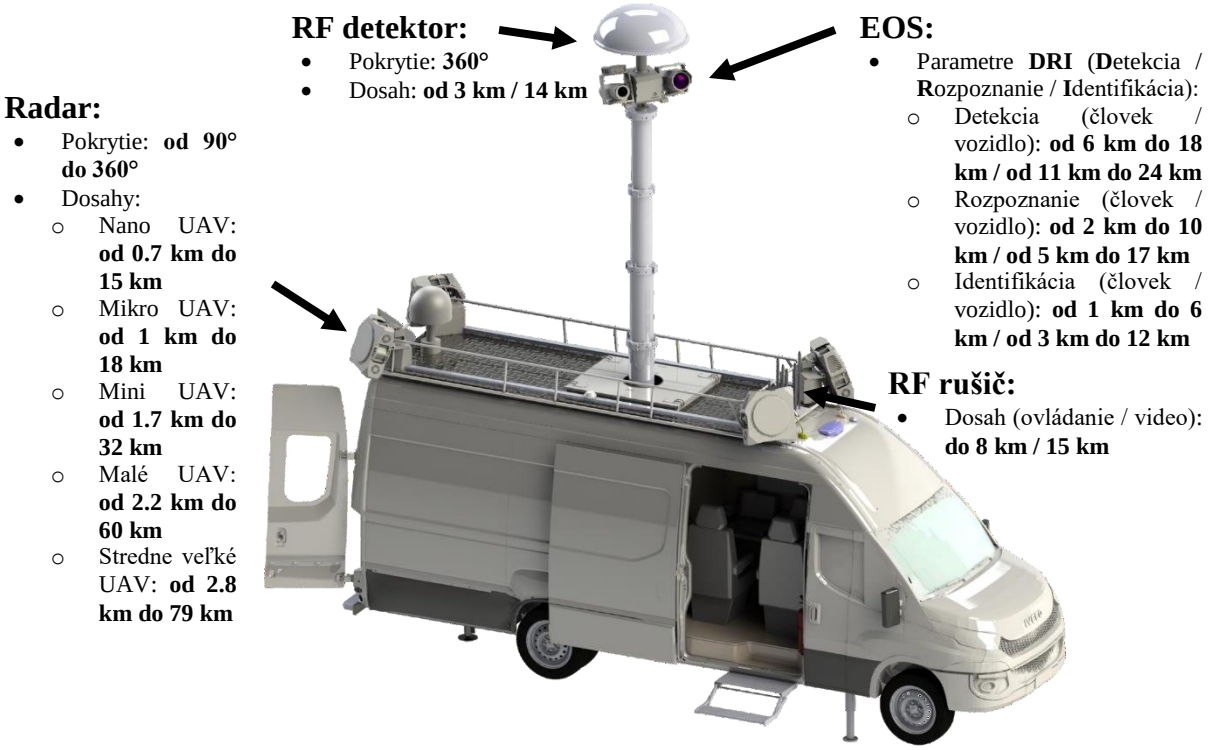
Všetky vyššie uvedené systému sú k dispozícii v rôznom prevedení a dosahom podľa požiadaviek koncového užívateľa.

Stacionárne systémy so stredným až dlhým dosahom sú vhodné za zabezpečenie a ochranu fixných, nepohyblivých objektov ako napr. štátna hranica, objekty kritickej infraštruktúry, obsahujú niekoľko podsystémov, pričom jednotlivé podsystémy sú umiestnené buď centrálne (napr. na veži alebo streche objektu), alebo sú rozmiestnené na rôznych miestach v rámci daného objektu tak, aby bola ich účinnosť maximálna, pričom sú ovládané centrálne.



Prenosné (ručné) systémy s krátkym dosahom sa vyznačujú vysokou mierou mobility, ktorá umožňuje rýchlo reagovať na vzniknuté situácie. Sú vhodné na dočasné (krátkodobé) zabezpečenie perimetra menších objektov, ochranu osôb a majetku a pod.

Mobilné systémy so stredným až dlhým dosahom sú komplexné špeciálne systémy zabudované vo vozidlách, ktoré sú šité na mieru a plne prispôsobené požiadavkám koncového užívateľa. Výkonom, dosahom a funkcionalitou sú porovnateľné porovnateľné so stacionárnymi systémami, a zároveň ponúkajú vysokú mieru mobility.



Anti-dronové systémy sa v súčasnosti stávajú základným a neoddeliteľným prvkom systémov zabezpečenia a ochrany osôb a objektov. Medzi hlavné oblasti použitia patria najmä:

- **Ochrana objektov kritickej infraštruktúry** v pôsobnosti Ministerstva vnútra SR, Ministerstva obrany SR a Ministerstva hospodárstva SR – vojenské objekty, jadrové elektrárne;
- **Ochrana štátnej hranice SR** – monitorovanie vzdušného priestoru v okolí štátnej hranice, detekcia a eliminácia nelegálnych preletov štátnej hranice (pašovanie tovaru);
- **Ochrana vojenských jednotiek a vozidiel** v teréne počas operácií;
- **Operácie špeciálnych zložiek**.

Špeciálne zákaznícke riešenia

Produktová skupina Špeciálne zákaznícke riešenia zahŕňa vysoko špecializované zariadenia a systémy vyrábané na mieru podľa požiadaviek koncového užívateľa, pre vykonávanie činností špecializovaných útvarov ozbrojených zložiek, prípadne záchrannej služby.

Medzi tieto systémy patria aj zariadenia typu IMSI Catcher, ktoré slúžia na detekciu, extrakciu základných identifikátorov (IMSI / IMEI) a vyhľadávanie (lokalizáciu polohy) zariadení (mobilných telefónov a modemov) komunikujúcich prostredníctvom mobilnej komunikačnej siete (podpora sietí 2G / 3G / 4G / 5G / CDMA) a siete Wi-Fi a prípadné rušenie / manipuláciu s vybranými zariadeniami.

Systém pozostáva z hardvérových zariadení a špeciálneho softvéru určeného na vykonávanie prieskumných operácií špeciálnymi zložkami. Systém je zvyčajne dodávaný v jednom z nasledovných prevedení:

- Prenosný systém (batoh)
- Mobilný systém (dron / UAV)
- Mobilný systém (vozidlo)

Medzi hlavné oblasti použitia patria najmä:

- **Pátranie po osobách** – detekcia a lokalizácia mobilných zariadení hľadaných osôb;
- **Väzenská služba** – detekcia a vyhľadávanie nelegálnych mobilných zariadení a zobrazovanie volaných čísiel z týchto zariadení;
- **Živelné a mimoriadne udalosti** – rozosielanie hromadných SMS správ na mobilné zariadenia (telefónne čísla) v dosahu zariadenia (do 15 km);
- **Ochrana VIP osôb, demonštrácie, verejné udalosti** a pod. – detekcia záujmových SIM kariet a mobilných telefónov v dosahu zariadenia;
- **Nelegálna migrácia a ochrana štátnych hraníc** – detekcia SIM kariet vydaných operátormi iných alebo záujmových krajín, detekcia migračných tokov;
- **Lokalizácia záujmových zariadení** – video lokalizácia, detekcia a vyhľadávanie tzv. fotopascí a kamier s GSM prenosom;
- **Lokalizácia záujmových telefónov a SIM kariet** – kontrola a vyhľadávanie osôb so zákazom vstupu na hromadné podujatie (napr. futbalový zápas, koncert a pod.);
- **Vytvorenie privátnej BTS** s možnosťou prepojenia do verejnej siete;
- **Vytvorenie privátnej dátovej siete** pre používanie doplnkových zariadení používaných v teréne v oblastiach bez pokrytia signálom GSM (PLTS v3 a pod.);

- **Blokovanie záujmových mobilných telefónov na báze Bieleho / Čierneho zoznamu** – znemožnenie volania pri zásahoch v záujmových objektoch (napr. výrobne drog / cigariet, pestovanie marihuany a pod.);
- **Získavanie informácií operatívneho charakteru**.

Bezobslužné zemné senzory

Systémy na báze autonómnych bezobslužných zemných senzorov nájdu uplatnenie najmä pri ochrane rozsiahlych terénnych úsekov alebo území rôzneho tvaru a veľkosti. Základom týchto systémov sú senzory (detektory) schopné odhaliť pokusy o vniknutie narušiteľov na chránené územie využívajúc rôzne fyzikálne princípy detekcie napr. seizmické senzory, infračervené senzory, fotografické detektory atď.

Základným prvkom systému bezobslužných senzorov spoločnosti Defenguard Systems s.r.o. sú seizmické senzory **DG-S24**, ktoré sú určené na detekciu narušiteľov pomocou seizmických otrasov, ktoré vznikajú v zemi pri pohybe objektu. Senzory využívajú pokročilý algoritmus detekcie a klasifikácie cieľov natrénovaný pomocou strojového učenia a dokážu rozlíšiť až tri typy narušiteľov: „osobu“, „skupinu“ a „vozidlo“.

Medzi základné vlastnosti seizmických senzorov patria najmä:

- Inštalácia do zeme alebo na povrch;
- Detekčný polomer: do 100m (chodec) / 200 m (vozidlo);
- Komunikácia cez vlastnú zabezpečenú RF sieť typu MESH;
- Vstavaná nabíjateľná batéria na viac ako 30 dní prevádzky s možnosťou pripojenia externej batérie na predĺženie doby prevádzky až na 12 alebo 24 mesiacov;
- Pokročilý algoritmus detekcie a klasifikácie cieľov novej generácie vyvinutý a natrénovaný pomocou najnovších algoritmov strojového učenia;
- Možnosť integrácie s ďalšími systémami, napr. IR senzory, fotografické detektory, elektro-optické systémy, atď.

Systémy autonómnych bezobslužných zemných senzorov sú vhodné na použitie najmä v nižšie uvedených prípadoch:

- **Detekcia pokusov o nelegálne prekročenie štátnej hranice** v horských a zalesnených oblastiach;
- **Operácie špecializovaných zásahových jednotiek**;
- **Zabezpečenie perimetra** kempov, objektov a ochrana perimetra v nárazníkovej zóne vojenského konfliktu.

Key words: security, detection, localization, anti-drone systems, unattended ground sensors, IMSI catchers.

Summary

This article by Defenguard Systems s.r.o. offers a brief overview of selected security solutions for use in the armed forces and Rescue Service. The described solutions represent an effective response to current threats in the field of national security and defense, with focus on counter measures against drones, detection and localization of mobile communication devices and unattended ground sensors. All above-described solutions are invaluable and especially suited for applications such as securing national borders, critical infrastructure objects and other important objects.

Ing. Jozef Pančák,
konateľ Defenguard Systems s.r.o.
Sučianska 2095/3, 036 01 Martin
info@defenguard.com

Marián Pogány, Jana Šimonová

Aplikácia metódy „UTEČ- SKRY SA- BOJUJ“ pri ozbrojenom útočníkovi (navrhované postupy pre základné zásady prežitia pri útoku)

Anotácia: Cieľom príspevku je prezentovať metódu „uteč, skry sa a bojuj“ využívanú v oblasti ochrany mäkkých cieľov a navrhnúť odporúčania jej efektívnej aplikácie s cieľom rýchleho a bezpečného zvládnutia špecifickej situácie rešpektujúc dodržiavanie základných bezpečnostných pravidiel v záujme minimalizovania strát na životoch a poškodení zdravia. Vzhľadom na narastajúci počet ozbrojených útokov autori v príspevku zamerajú svoju pozornosť na alternatívy riešenia tzv. „vysokoprofilových incidentov“ aplikáciou metódy „uteč - skry sa - bojuj“. Investícia do bezpečnosti a analýzy postupov je investíciou pre spoločnosť a bezpečnú krajinu.

Kľúčové slová: ozbrojený útočník, útek, kryt, boj, ochrana mäkkých cieľov, vysokoprofilový incident.

Úvod

V poslednom období vnímame narastajúcu tendenciu ozbrojených útokov, s čím sa logicky spája vyššia frekvencia prezentácie variabilných odborných názorov a riešení, ako sa chrániť pri ozbrojenom útoku. V odborných kruhoch pojem „ozbrojený útočník“ sa postupne odvodil a vykreoval z pojmu „aktívny strelec“ či „aktívny útočník“. Vychádzajúc z definícií ostatných pojmov z pohľadu kombinácie gramatického/jazykovedného, právneho alebo taktického výkladu sa stotožňujeme s pojmom ozbrojený útočník, keďže subsumuje v sebe všetky relevantné aspekty osoby, ktorá vykonáva útok voči iným osobám/mäkkých cieľom. Napriek taktickému používaniu pojmu „aktívny strelec“ a „aktívny útočník“ nám logicky vyplýva otázka, existuje pasívny strelec a pasívny útočník v rámci bezpečnostného incidentu? Používajú útočníci výlučne strelné zbrane pri útoku na mäkké ciele keďže ich nazývame strelci? Na základe zodpovedania základných logických otázok je zrejmé, že aj samotný pojem sa vyvíja a v rámci uvedeného príspevku budeme pracovať s pojmom ozbrojený útočník. Takýto útočník si vyberá tých najzraniteľnejšie objekty spravidla ľahko dostupné s hromadným výskytom ľudí, čím dosiahnu mimoriadne vysoký efekt svojho konania.[920] Ozbrojeným útočníkom je fyzická osoba, ktorá má k dispozícii jednu alebo viacero zbraní, dlhodobo premyslený útok, ktorý virtuálne už niekoľkokrát absolvovala s cieľom usmrtiť alebo zraniť čo najväčší počet osôb za predpokladu výraznej medializácie. Pohnútky útoku súvisia s psychologickým rozpoložením ozbrojeného útočníka a jeho kategorizáciou podľa typológie.

S ohľadom na aktuálne celosvetové dianie v oblasti bezpečnosti je jednoznačne badateľný nárast agresie pri vzniknutých konfliktných situáciách, nárast používania rôznych zbraní zo strany páchateľov jednotlivo i v dave, čo zvyšuje náročnosť riešenia situácie. Ozbrojení útočníci čoraz častejšie útočia na nechránené objekty, ako napríklad typické útoky v Paríži, Bruseli, Nice Manchestri, Štrasburgu, Štokholme, Berlíne.[921] Máme za to, že pri analýze predmetnej problematiky sa jednoznačne zhodneme na konštatovaní, že ide o riešenie udalosti s vysokým stupňom rizikovosti.

Hlavný cieľom príspevku je analyzovať základnú metódu postupu proti ozbrojenému útoku, a to „uteč, skry sa a bojuj“ v kontexte odporúčaných aplikačných postupov v konkrétnej situácii s cieľom zvýšiť pravdepodobnosť eliminácie fatálnych následkov útoku ozbrojeného útočníka či už v školskom, alebo inom prostredí typickom pre útok na mäkké ciele. Distribúcia vedomostí ohľadom použitia metódy „uteč, skry sa a bojuj“ dokáže zvýšiť schopnosť verejnosti efektívne a správne reagovať na potenciálnu krízovú situáciu, akou útok na mäkké ciele

[920] HOFREITER L. Teoreticko-metodologické východiská ochrany „mäkkých cieľov“ In: Vojenské reflexie č. 2/2022. s. 08-27. ISSN 1336-9202

[921] Viď HOFREITER L. – KUBIKOVA Z. Theoretical basis of soft target protection In:Soft target protection: theoretical basis and practical measures. Dordrecht: Springer Nature, 2020. s 149-160. ISBN 978-94-024-1757-9

nepochybne je a tiež zmierniť možné negatívne dôsledky útoku. Ide o situácie s vysokým stupňom nebezpečenstva, rizikovosti a nepredvídateľnosti.

V príspevku použijeme aj informácie z rokovaní EU-HRSN (High Risk Security Network), ktorých sa aktívne zúčastňujeme. Zoskupenie EU-HRSN vzniklo v roku 2017 ako súčasť „Akčného plánu Európskej komisie na posilnenie ochrany verejných priestranstiev“. Sieť spája policajné jednotky z členských štátov EÚ a pridružených členov z iných krajín, ktorej cieľom je vyvíjať inovatívne a integrované riešenia pre bezpečnosť verejných priestranstiev.[922]

Vývoj bezpečnosti

Vývoj bezpečnosti na území Slovenskej republiky ako súčasti Európskej únie je ovplyvnený globálne, determinovaný situáciou v ostatných krajinách ako spoločenstva 27 štátov. Je nutné si priznať, že narastá počet hrozieb v reálnom i virtuálnom svete, narastá globalizácia, prehlbuje sa závislosť jedného spoločenstva od druhého. Na Slovensku je jasne badateľný zhoršujúci sa stav medziľudských vzťahoch či už v súkromí, ale aj na pracoviskách, v bezpečnostných zložkách nevynímajúc, doslova prekvitá „egocentrizmus“ a nárast udalostí s dramatickým, až fatálnym vplyvom na jednotlivca a spoločnosť. Narastá nesúlad a rozdiel v spoločnosti vo všetkých oblastiach. Spoločnosť je v stave vysokej polarizácie a permanentného napätia. Narastajúci tlak spoločnosti sa môže premietnuť aj do zmien správania sa spoločnosti a nárastu agresie.

Elimináciu bezpečnostných hrozieb pomáhajú zmierňovať nové technológie, čo však vyžaduje svoj čas, výskum, skúsenosti a prispôsobeniu sa zmenám v čase a priestore a značné finančné prostriedky.

Problematika útoku „ozbrojeného útočníka“ nie je žiadnou novou bezpečnostnou hrozbou. Aj keď v poslednom období má narastajúcu tendenciu. Naprieč celým svetom je zaznamenaných množstvo útokov, ktorých cieľom je spôsobiť ochromenie spoločnosti, narušenie jej fungovania a jej sebavedomia, spôsobiť straty na životoch, škody na majetku. Nižšie uvádzame niekoľko útokov ozbrojených útočníkov z minulosti, ktoré boli aj predmetom rokovania v rámci EU-HRSN v Logroño 15.-16. novembra 2023 a 22.-23. februára 2024 v Lisabone.

Najznámejším, najviac medializovaným útokom ozbrojeného útočníka svojej doby a s najväčším dopadom na spoločnosť bol útok na sídlo „World Trade Center“ alebo „Svetového obchodného centra“ - takzvané „dvojičky“ v roku 2001 v New Yorku. Išlo o samovražedný útok 19 teroristov a únos lietadiel. Útok si vyžiadal okrem smrti únoscov aj 2977 civilných a nevinných obetí na životoch.

V roku 2004 bol vykonaný útok nástražným výbušným systémom na sieť železníc v Madride. Útok si vyžiadal 191 obetí na životoch.

V roku 2005 vykonali štyria teroristi samovražedný útok na metro v Londýne. Okrem teroristov zahynulo 52 nevinných ľudí.

Dňa 01. septembra 2004 v ruskom meste Beslan zrealizovala skupina teroristov za použitia nástražných výbušných systémov a streľby teroristický útok na základnú školu, kde 1200 detí bolo držaných ako rukojemníci. Útok si vyžiadal 334 obetí, z toho 186 detí, 800 ranených osôb, 200 obetí v dôsledku devastačných poranení nebolo možné identifikovať. Zahynulo aj 10 príslušníkov bezpečnostných zložiek a 31 teroristov.

V nórskom meste Oslo dňa 22. júla 2011 nastala explózia pred úradom vlády, pričom zahynulo osem ľudí. Útok ďalej pokračoval na ostrove Utöya pri jazere

[922] http://hrsn.eu/

Tyrifjorden. Paľbou z dlhej strelnej zbrane na účastníkov letného tábora usmrtil útočník Anders Behring Breivik 69 ľudí.

V Paríži v roku 2015 bol vykonaný útok streľbou na redakciu časopisu „Charlie Hebdo“, ktorý bol silne protináboženský a ľavicovo orientovaný. Terčom jeho vtipov bývala krajná pravica, katolicizmus, islam, judaizmus, politika či kultúra. Útok si vyžiadal 12 obetí.

V Paríži bol v roku 2015 vykonaný útok streľbou a nástražným výbušným systémom na divadlo „Bataclan“. Zahynulo 130 nevinných obetí a 7 teroristov.

V roku 2016 v belgickom meste Brussels vykonali traja teroristi útok samovražednou explóziou na letisko, nádražie a vlakovú súpravu, pričom zahynulo 32 obetí.

V roku 2016 v nemeckom Berlíne bol vykonaný útok motorovým vozidlom, nožom a strelnou zbraňou na nákupné vianočné trhy „Christmas market“. Zahynulo 13 osôb a jeden terorista.

V roku 2016 v Mníchove bol zaznamenaný útok strelnou zbraňou na nákupné centrum „Galeria“. Pri útoku zahynul terorista, ktorý zabil 9 ľudí.

V roku 2016 v Nice na „Promenade Anglais“ dvaja samovražední útočníci zabili útokom motorovým vozidlom 86 obetí.

Dňa 22. mája 2017 v „Manchester Arena“ v meste Manchester samovražedným bombovým útokom jeden terorista zabil 22 ľudí.

V roku 2017 v Barcelone na „La Rambla Street“ útokom motorovým vozidlom a masívnou explóziou zabilo osem teroristov 16 obetí.

V roku 2020 v nemeckom meste Hanau v bare „Midnight Bar“ jeden terorista so streľbou z guľovej zbrane zabil 10 ľudí.

V Ostrave v čakárni fakultnej nemocnice útočník Ctirad Vitásek streľbou z guľovej zbrane zabil 7 ludí. Útočník trpel utkvelou predstavou, že je neliečiteľne chorý a z tohto sveta nemôže odísť sám. Pri streľbe pristúpil k náhodne vybratej obeti, zakričal „jedna“ a vystrelil. Potom pristúpil k ďalšej obeti, zakričal „dva“ a opäť vystrelil.

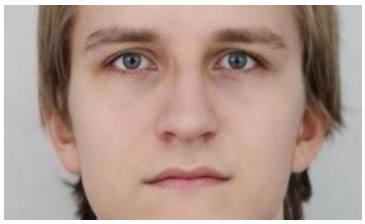
Obr. 1. Ctirad Vitásek
Zdroj: irozhlas.cz in

https://blog.aktualne.cz/blogy/frantisek-hastik.php?itemid=38399

Dňa 25.02.2015 v reštaurácii Družba v Uherskom Brode ozbrojený útočník Zdenek Kovář strelnou zbraňou CZ 75 B a revolver Alfa vzor 820 zabil 8 ľudí a následne spáchal samovraždu.[923]

[923] Střelba v restauraci v Brodě: Muž zabil osm lidí a pak sebe. *Aktuálně.cz* [online]. 2015, 24.2.2015 [cit. 2022-04-14]. Dostupné z: https://zpravy.aktualne.cz/domaci/policie-zasahuje-kvuli-strelbe-v-restauraci- v-uherskem-brode/r~bb0b6398bc2711e486b9002590604f2e/

V Prahe v priestoroch Karlovej univerzity dňa 21. decembra 2023 útočník David Kozák streľbou z dlhej guľovej zbrane s tlmičom zranil 27 ľudí a zabil 14 ľudí. Pri útoku spáchal samovraždu.



Obr. 2. David Kozák
Zdroj:
https://news.sky.com/story/prague-gunman-reportedly-confessed-to-murdering-a-father-and-baby-in-suicide-note-13038539

Útok ozbrojeného útočníka nie je ničím výnimočným ani na Slovensku. Dňa 25. marca 1999 v meste Dunajská Streda došlo k útoku troch ozbrojených útočníkov v bare „Fontána“. Streľbou zo samopalov Sa-VZ.58 usmrtili deväť ľudí. Ďalšia osoba zomrela po prevoze do nemocnice. Išlo o vyrovnávanie si účtov podsvetia. Dňa 30. augusta 2010 pred desiatou hodinou dopoludnia na ulici Pavla Horova v Bratislave útočník Ľubomír Harman streľbou z dlhej guľovej zbrane Sa-VZ.58 usmrtil 8 ľudí, zranených bolo 15 ľudí a pri útoku vystrelil 140 rán.

Obr. 3 Ľubomír Harman
Zdroj: Profimedia in

www.topky.sk/cl/10/1960247/Den--ktory-navzdy-zmenil-Slovensko--Devinsky-masaker-neprezilo-devat-ludi--spomienky-vyvolavaju-hrozu

Spomenieme aj atentát na predsedu vlády Slovenskej republiky dňa 15. mája 2024 v Handlovej a to piatimi výstrelmi krátkou guľovou zbraňou. V tomto prípade išlo o útok, pričom ozbrojeným útočníkom bol Juraj Cintula a v predmetnej veci naďalej prebieha vyšetrovanie.

Ochrana „mäkkých cieľov“

Forester definuje mäkké ciele ako siete civilistov, kde sa zhromažďuje veľké množstvo ľudí, napríklad národné pamiatky, nemocnice, školy, športoviská, hotely, kultúrne centrá, divadlá a kiná, kaviarne a reštaurácie, miesta pre prácu, nočné kluby, nákupné centrá a dopravné siete akými sú metro, vlaky, autobusy a iné. Za mäkké ciele sú taktiež označované miesta pred samotným vstupom do tvrdého cieľu, ktorý je chránený. Napríklad príletové haly letiska.[924]

Zdeněk Kalvach definuje mäkké ciele takto: „Objekty, priestory alebo akcie charakterizované zhromaždením väčšieho počtu osôb, absenciou alebo nízkou úrovňou zabezpečenia proti násilným útokom a nezaradením medzi objekty kritickej infraštruktúry.[925]

Mäkké ciele sú verejné miesta alebo inštitúcie, ktoré sú zvyčajne ľahko prístupné a málo chránené, kde je predpoklad veľkého počtu osôb, sú to miesta, ktoré sa ťažko bránia všeobecnému ohrozeniu. Ide o miesta s vysokou koncentráciou ľudí a nízkou úrovňou zabezpečenia proti násilným útokom.

---

[924] FOREST, J. F. 2006. Homeland Security: Protecting American‘s Targets. Greenwood. United States of America. ISBN 0-275-98769-8.

[925] KALVACH, Zdeněk et al. 2016. Basics of soft targets protection guidelines [online]. Praha:Soft Target Protection Institute, z.ú, [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/cthh/soubor/basics-of-soft-target-guidelines.aspx

„Mäkké ciele“ sú napríklad:

- Školy, škôlky, vzdelávacie inštitúcie,
- obchodné centrá,
- kultúrne zariadenia,
- športové štadióny,
- verejné priestranstvá a námestia,
- nemocnice,
- strategické križovatky železničných a cestných trás,
- tunely, mosty,
- vodné zdroje, priehrady,
- zdroje plynových zásobníkov a energií,
- rozvodne energií.

Podľa Apaltauera rozdeľujeme mäkké ciele na trvalé a dočasné.[926] Podľa Kubíkovej kategorizujeme mäkké ciele podľa časového hľadiska, a to na:

- **stále- p**ozostávajúce z objektov, do ktorých nie je vstup pre verejnosť obmedzený. Patria tu autobusové, vlakové stanice, nemocnice, letiská.
- **dočasné** - objekty spadajúce do tejto kategórie majú zavedenú určitú otváraciu dobu, sú sprístupnené verejnosti v obmedzený časový rozsah. Patria tu nákupné strediská, školy, divadlá, reštaurácie.
- **príležitostné**- do týchto objektov prichádzajú ľudia príležitostne. Nie je tu zavedený čas prístupu verejnosti. Patria tu trhoviská, kostoly, námestia.[927]

Ochrana „mäkkých cieľov“ spočíva v implementácii opatrení a stratégií na zabezpečenie ich bezpečnosti pred rôznymi hrozbami. Opatrenia a stratégie by mali byť aj nadčasové, predikovať ďalšiu možnú hrozbu. Cieľom týchto opatrení je zvýšiť odolnosť „mäkkých cieľov“ a minimalizovať riziko, že sa stanú terčom útoku alebo inej nebezpečnej situácie. Ochrana spoločnosti pred ozbrojeným útočníkom spočíva v kombinácii preventívnych, reaktívnych a vzdelávacích opatrení, ktoré minimalizujú riziko útoku a maximalizujú schopnosť rýchlej a účinnej reakcie v prípade incidentu.

Disponujeme informáciami, že mnohé objekty z kategórie „mäkkých cieľov“ investujú nemalé finančné prostriedky do svojej ochrany. Napríklad okrem iného inštalujú bezpečnostné dvere aj do vnútorných priestorov, medzipriestorov, pridávajú jednoduché kliny určené na zamedzenie otvorenia dverí smerom do vnútra miestnosti, investujú do takzvaných „centrálnych kľúčov“.

Ochrana „mäkkých cieľov“ zahŕňa:

- **Fyzickú bezpečnosť:** Inštalácia fyzických bariér, bezpečnostných kontrolných bodov a stanovíšť, používanie plotov, stien, bezpečnostných dverí a okien, ktoré môžu znížiť pravdepodobnosť prieniku útočníka. Zabezpečiť mechanickú, technickú, ochranu budovy a priestoru, vstupné/výstupné turnikety s možnosťou ich uvoľnenia pre prípad potrebného rýchleho opustenia priestoru, napríklad pri požiaroch.
- **Personálnu bezpečnosť:** Zamestnávanie bezpečnostného personálu, ktorý je vyškolený na identifikáciu a riešenie hrozieb. Toto zahŕňa strážnikov, pracovníkov na recepciách a

[926] APELTAUER, Tomáš et al. *Ochrana měkkých cílů.* Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502- 427-5.
[927] KUBÍKOVÁ, Zuzana. 2017. Identifikácia a hodnotenie mäkkých cieľov v lokálnom prostredí [online]. Žilina, [cit. 2022-03-12]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/330738412

iných pracovníkov zodpovedných za bezpečnosť. Zabezpečiť ochrannú službu a questionning.

- **Technologické opatrenia:** Používanie technológií ako sú biometrické systémy, systémy detekcie kovov, alarmy, používanie kamerových systémov (CCTV – Closed Circuit Television, uzavretý televízny okruh), osvetlenia a kontrolných bodov na monitorovanie a obmedzovanie prístupu do citlivých oblastí a iné bezpečnostné zariadenia na sledovanie a kontrolu prístupu. Používanie softvéru a technológií na koordináciu reakcie a sledovanie situácie v reálnom čase.
- **Plánovanie a prípravu:** Vypracovanie a implementácia bezpečnostných plánov a postupov, ktoré zahŕňajú evakuačné plány, cvičenia pre prípad núdze a pravidelné školenia pre zamestnancov a návštevníkov.
- **Zabezpečiť hlásny systém varovania:** Sirény, píšťalky, MedicBag, defibrilátor na určených miestach, nosidlá.
- **Spoluprácu a koordináciu:** Úzka spolupráca s miestnymi bezpečnostnými zložkami, ako sú polícia, hasiči a záchranné služby, na rýchlu a efektívnu reakciu na hrozby.
- **Zvyšovanie povedomia:** Vzdelávanie verejnosti a zamestnancov o bezpečnostných hrozbách a postupoch, ktoré môžu pomôcť predchádzať incidentom alebo minimalizovať ich dopady. Vzdelávanie ako reagovať na hrozby a ako sa správať počas útoku.

Krízový plán pre situáciu útoku ozbrojeným útočníkom

Krízový plán má byť súčasťou každého mäkkého cieľa. Zodpovedá za neho majiteľ nehnuteľnosti, prípadne poverená osoba.

Krízový plán by mal obsahovať:

- Spôsob vyhlásenia situácie útoku ozbrojeného útočníka pre osoby nachádzajúce sa v objekte/priestore.
- Označenie núdzových východov a trás.
- Viditeľne umiestnené kontaktne informácie na záchranné zložky.
- Vyškoliť zamestnancov na situáciu útoku ozbrojeným útočníkom..
- Uskutočniť cvičenia zamerané na situácie útoku ozbrojeným útočníkom.

Najčastejšie navrhované činnosti pri útoku ozbrojeného útočníka

V slovenskom jazyku vlastne nechtiac, a pre dobro veci, vznikol z navrhovaných postupov „UTEČ - SKRY SA -BOJUJ“ ľahko zapamätateľný akronym „USB“.

„USB“
UTEČ - SKRY SA - BOJUJ

Na ľahké zapamätanie si postupov vznikli v spolupráci bezpečnostných pracovníkov pedagógov, psychológov a grafikov aj jednoduché, jasné a názorné piktogramy eliminujúce jazykové bariéry. Piktogram je grafický znak znázorňujúci pojem alebo obrazovú informáciu, a to aj vo vymedzení tzv. nebezpečenstva. Piktogramy zabezpečujú vizuálnu komunikáciu v rôznych oblastiach ľudskej činnosti. Je to grafický znak (štylizovaný obrázok) zobrazujúci určitú správu. Piktogramy sa bežne používajú na verejných miestach, v budovách a v tlačených materiáloch, aby sa ľudia mohli rýchlo zorientovať všade tam, kde by sa slovné vyjadrenie mohlo stať prekážkou porozumenia. Napríklad v doprave, nemocniciach a podobne. Piktogramy sa môžu používať aj na vyjadrenie rôznych pokynov, príkazov a varovaní. Vo vzdelávaní detí so zdravotným postihnutím patria medzi formy alternatívnej a augmentatívnej komunikácie. S ich pomocou môžu deti s narušenou komunikačnou schopnosťou vyjadrovať

svoje pocity a potreby a aktívne sa zúčastňovať na komunikácii a na vzdelávacom procese. Na komunikačné účely sa piktogramy môžu používať u detí s ťažším mentálnym postihnutím, u detí s autizmom a u detí s viacnásobným postihnutím. Sú vhodné všade tam, kde chceme uľahčiť orientáciu postihnutých detí v každodennom živote, naučiť ich samostatnosti, naučiť ich prispôsobiť sa prostrediu. Výučba komunikácie pomocou piktogramov sa najprv zameriava na jednoduché predmety a činnosti blízke chápaniu konkrétneho dieťaťa, najčastejšie sa začína obrázkami členov rodiny.[928]

[929]

Obr.: 4. Piktogram znázorňujúci činnosť
„uteč - skry sa - bojuj“

Vo vyššie uvedenom odporúčanom postupe pre základné zásady prežitia pri útoky ozbrojeného útočníka je možná aj alternatíva v postupe s možnosťou zavolania pomoci. Ide o postup UTEČ (ZAVOLAJ 158/112) - SKRY SA (ZAVOLAJ 158/112) - BOJUJ.

Zavolajte pomoc vždy, keď je to možné a hlavne bezpečné. Volajte na tiesňovú linku 112/158 ak je to bezpečné z pohľadu komunikácie v danom priestore. Počítajte s možným spätným, overovacím hovorom. Vypnite si signalizáciu prijímaného hovoru zvonením, vypnite aj vibrovanie mobilného telefónu a iných komunikačných zariadení, eliminujte všetky zdroje hluku a zostaňte ticho, vypnite svietidlá. Informujte operátora o Vašej adrese kde sa nachádzate a o situácii v priestore, kde sa útok odohráva. Ak nemôžete hovoriť a situácia to dovoľuje, zostaňte v kontakte na mobilnom telefóne, aby operátor počul priebeh situácie a zhodnotil situáciu na mieste.

Pri volaní o pomoc uvádzajte

- Vaše meno, priezvisko.
- Mesto a miesto, názov ulice, názov budovy, kde sa nachádzate (poschodie, miestnosť...).
- Mesto a miesto, názov ulice, názov budovy, poschodie, miestnosť kde sa incident deje.
- Informácie o útočníkoch, o ďalších osobách.

Odporúčané všeobecné postupy na zvládnutie situácie

- Vnímajte a sledujete svoje okolie, osoby, možnú hrozbu.
- Všímajte si a hľadajte únikové východy v priestoroch, kde sa nachádzate (aspoň dve, prípadne viac - napríklad dvere, okná, východy, vchody, priechody, otvory...).

[928] https://sancedetem.cz/slovnik/piktogram
[929] https://www.smcm.edu/publicsafety/run-hide-fight-active-shooter-protocol/
https://infiniteblue.com/run-hide-fight/
https://www.ozarktigers.org/departments/student-services/school-police/introduction-to-run-hide-fight

- Ak ste zostali v miestnosti, z ktorej nie je možný únik do bezpečnejšej situácie, zostaňte v nej a zabezpečte dvere zamknutím, zaistením, zabarikádovaním...
- Ak ste na chodbe, uniknite do bezpečnejšieho priestoru.
- V krajnom prípade, ak VÁM ide o život, zaútočte na aktívneho útočníka agresívne, neúprosne!
- Volajte na tiesňovú linku 112/158, ak je to bezpečné z pohľadu komunikácie v danom priestore. Počítajte s možným spätným, overovacím hovorom.

UTEČ

- Ak máte k dispozícii únikovú trasu, pokúste sa nebezpečné priestory opustiť. Priorita je jej jednoduchosť, uskutočniteľnosť, väčšia bezpečnosť.
- Ak je to možné, utečte bez ohľadu na to, či ostatní s Vami súhlasia.
- Okrem telefónu, prípadne dokladov a nutných liekov, neberte si nič so sebou! Vaše veci nechajte na mieste.
- Ak je to možné, pomôžte v úniku aj ostatným. V prvom rade ste dôležitý VY - chráňte si svoj vlastný život.
- Informujte ostatných o nebezpečnom priestore a kde sa nachádza útočník.
- Riaďte sa pokynmi polície a záchranárov.

SKRY SA

Ak útek nie je možný a realizovateľný, nájdite si miesto na úkryt, kde minimalizujete pravdepodobnosť, že útočník Vás nájde a ohrozí! Váš úkryt/kryt by mal byť mimo jeho dohľadu.

- Váš úkryt/kryt nesmie zabraňovať Vášmu úteku a inému konaniu.
- Úkryt/kryt Vám má poskytnúť nevyhnutnú ochranu voči útoku.
- Zamknite a zabarikádujte dvere možnými dostupnými predmetmi.
- Ukryte sa za veľké predmety, využite všetko dostupné.
- Stíšte si mobilný telefón (aj signalizáciu vibrovaním) a iné komunikačné zariadenia, eliminujte všetky zdroje hluku a zostaňte ticho.

BOJUJ
BOJ JE POSLEDNÁ VOĽBA, AŽ V TOM NAJKRAJNEJŠOM PRÍPADE
A AK JE VÁŠ ŽIVOT V BEZPROSTREDNOM OHROZENÍ!

- Pokúste sa odpútať pozornosť útočníka iným smerom.
- Použite akékoľvek prostriedky a čokoľvek ako improvizovanú zbraň, palicu, opasok, kľúče, hasiaci prístroj, vriacu vodu, obranný sprej, ďalšie aj neletálne prostriedky, čokoľvek, čo Vám pomôže viesť boj účinnejším.
- Použite prípadne aj strelnú zbraň - ak ste jej držiteľom a nositeľom.
- Buďte agresívny a neúprosný, konajte a bojujte o svoj život akýmkoľvek spôsobom.
- Ak ste viacerí na mieste, využite svoju skupinovú silu. Šance na prežitie sa zvyšujú.
- V tomto prípade nemusíte hľadieť na zdravie útočníka a útočníkov.

Po príchode polície

Polícia bude vyhľadávať aktívneho útočníka a postupovať do priestorov, kde sa pohybuje**.**

- Počúvajte pokyny policajtov a záchranárov, konajú pre Vašu bezpečnosť.
- Policajti budú mat oblečené uniformy a budú označení ako „POLÍCIA“, budú ozbrojení a budú mať pravdepodobne balisticky chránené vesty a prilby, taktickú výstroj, budú aj v civilnom odeve s reflexnou žltou páskou „POLÍCIA“ na ruke.
- Odložte všetky predmety, ktoré máte v rukách, zdvihnite ruky a roztiahnite prsty, ruky majte stále viditeľné. Berte so sebou len svoje doklady a Vaše nevyhnutné lieky (astmatici, kardiologickí pacienti, diabetici...)

Potrebné informácie o ozbrojenom útočníkovi

- Pozícia ozbrojeného útočníka.
- Počet strelcov, útočníkov.
- Opis útočníkov - oblečenie, pravdepodobná výška, rasa, pohlavie, iné dôležité individuálne znaky osoby.
- Počet a typ zbraní (pištoľ, útočná puška, brokovnica), výzbroj, výstroj, batoh...

Záver

Ako sme častokrát uviedli, že pokiaľ ktorákoľvek spoločnosť/štát bude šetriť na bezpečnosti, je riziko, že o bezpečnosť a poriadok v spoločnosti príde. Bezpečnosť v tomto zmysle vnímame ako výsledok súboru determinantov pozostávajúcich pre spoločnosť vo výchovno-vzdelávacích prvkoch, informovanosti, ale aj praktickej skúsenosti formou nácvikov a rôznych simulácii útokov a ich eliminácie a ochrane pred nimi v školskom prostredí, verejnom prostredí, kancelárskom prostredí.

Vysokoprofilové bezpečnostné incidenty sú udalosti alebo situácie, ktoré majú významný vplyv na bezpečnostnú situáciu a ktorým sa venuje značná pozornosť verejnosti, médií, ale aj politikov. Tieto udalosti môžu zahŕňať teroristické útoky, masové streľby, explózie, útoky rôznymi druhmi zbraní a prostriedkami, únosy, veľké kybernetické útoky alebo

iné formy narušenia bezpečnosti s dôsledkami pre širšiu spoločnosť. Najefektívnejším spôsobom aplikácie metódy „uteč- skry sa- bojuj“ je znalosť, vedomosť a vzdelanie samotnej verejnosti, ktorá je v prvých sekundách a minutách na mieste bez inej pomoci. Sekundárne je relevantné vzdelávanie aj samotných príslušníkov Policajného zboru v rámci taktických postupov, avšak tu vnímame nadobudnuté zručnosti zvládnuté. Na miesto incidentu prídu špeciálne jednotky až po dlhom časovom odstupe. Podľa rôznych verejne prístupných zdrojov a interných manuálov a metodík bezpečnostných služieb útok ozbrojeného útočníka trvá väčšinou v rozsahu 12 až 19 minút.

Literatúra

APELTAUER, Tomáš et al. *Ochrana měkkých cílů.* Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-427-5.

FOREST, J. F. 2006. Homeland Security: Protecting American‘s Targets. Greenwood. United States of America. ISBN 0-275-98769-8.

HOFREITER L. Teoreticko-metodologické východiská ochrany „mäkkých cieľov“ In: Vojenské reflexie č. 2/2022. s. 08-27. ISSN 1336-9202

HOFREITER L. – KUBIKOVA Z. Theoretical basis of soft target protection In:Soft target protection: theoretical basis and practical measures. Dordrecht: Springer Nature, 2020. s 149-160. ISBN 978-94-024-1757-9

KALVACH, Zdeněk et al. 2016. Basics of soft targets protection guidelines [online]. Praha:Soft Target Protection Institute, z.ú, [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/cthh/soubor/basics-of-soft-target-guidelines.aspx

KUBÍKOVÁ, Zuzana. 2017. Identifikácia a hodnotenie mäkkých cieľov v lokálnom prostredí [online]. Žilina, [cit. 2022-03-12]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/330738412

Střelba v restauraci v Brodě: Muž zabil osm lidí a pak sebe. *Aktuálně.cz* [online]. 2015, 24.2.2015 [cit. 2022-04-14]. Dostupné z: https://zpravy.aktualne.cz/domaci/policie-zasahuje-kvuli-strelbe-v-restauraci- v-uherskem-brode/r~bb0b6398bc2711e486b9002590604f2e/

http://hrsn.eu/

https://sancedetem.cz/slovnik/piktogram

https://www.smcm.edu/publicsafety/run-hide-fight-active-shooter-protocol/

https://infiniteblue.com/run-hide-fight/

https://www.ozarktigers.org/departments/student-services/school-police/introduction-to-run-hide-fight

Key words: armed assailant, "run - hide - fight", high profile incident.

Summary

As we have often stated thataslongasany society/state skimps on security, it risks losing safety and order in society. We see security in this sense as the result of a set of determinants consisting for a society in educational elements, awareness, but also practical experience in the form of drills and various simulation soft attacks and their elimination and protection from them in school environments, public environments, office environments.

High-profile security incidents are events or situations that have a significant impact on the security situation and receive considerable attention from the public, media and politicians. These events may include terrorist attacks, massshootings, explosions, attacks by various types of weapons and means, kidnappings, major cyber-attacks or other forms of security breaches with implications for wider society. The security forces will not resolve the situation without

public support and public access. Special forces will only arrive at the scene of an incident after a long interval of time. According to various publicly available sources and internal manuals and methodologies of the security services, an attack by an armed assailant usually takes between 12 and 19 minutes.

pplk. PaedDr. Marián Pogány
inštruktor výcviku - starší referent špecialista oddelenia špeciálnych činností
Odbor výcviku Prezídia Policajného zboru
marian.pogany@akademiapz.sk

pplk. prof. JUDr. Mgr. Jana Šimonová, PhD.
profesor
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
jana.simonova@akademiapz.sk

Peter Polák

Súčasnosť a perspektívy spoločných vyšetrovacích tímov ako formy spolupráce členských štátov EÚ v trestných veciach[930]

Anotácia: Za účelom dosiahnutia efektívneho odhaľovania a vyšetrovania trestnej činnosti s cezhraničným prvkom vytvorila Európska únia okrem iných právnych nástrojov justičnej spolupráce aj právny rámec pre vznik a činnosť spoločných vyšetrovacích tímov. Čo tvorí v súčasnosti právny rámec uplatňovania tohto nástroja justičnej a policajnej spolupráce, aký je jeho obsah, či je dostatočne efektívny , na tieto a na iné otázky sa snaží tento príspevok hľadať odpovede.

Kľúčové slová: spoločné vyšetrovacie tímy, právny základ činnosti spoločných vyšetrovacích tímov, účel a význam činnosti spoločných vyšetrovacích tímov.

Úvod

Pri vyšetrovaní trestných činov s cezhraničným prvkom vznikali v Európskej únii (EÚ) problémy pri efektívnom vyšetrovaní takejto trestnej činnosti, ktoré súviseli so skutočnosťou, že trestná činnosť sa dotýkala územia viacerých štátov, ako aj so skutočnosťou rozdielnej trestno - právnej úpravy. Reakciou EÚ na takéto a podobné problémy justičnej a policajnej spolupráce bolo a je prijímanie opatrení v podobe právnych a inštitucionálnych nástrojov , úlohou ktorých je tieto problémy riešiť.

Medzi takéto právne nástroje EÚ patria aj právne nástroje vytvárajúce právny rámec pre zriadenie a činnosť spoločných vyšetrovacích tímov.

1. Politické a právne základy justičnej a policajnej spolupráce v trestných veciach v podmienkach Európskej únie

Je zrejmé, že problémy súvisiace s možnými spôsobmi justičnej a policajnej spolupráce pri odhaľovaní , vyšetrovaní a postihovaní nadnárodnej a cezhraničnej kriminality existovali už počiatku budovania európskych integračných zoskupení , teda od čias prvých zakladajúcich integračných zmlúv, cez Európske hospodárske spoločenstvo, Európske spoločenstvá až po vytvorenie Európskej únie po prijatí Maastrichtskej zmluvy, ktorá zaviedla takzvané trojpilierové členenie integračných snažení, reprezentované komunitárnym acquis a únijným acquis. Tretí pilier , legislatívne vymedzený v VI. Hlave Zmluvy o európskej únii (ZEÚ) , bol zameraný na spoluprácu v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí, pričom jeho cieľom bol rozvoj úzkej spolupráce v oblasti justície na základe vzájomnej výmeny informácií a koordinácie súvisiacich činností. Významná zmena v tejto oblasti je spájaná s Amsterdamskou zmluvou (nadobudla platnosť 1.5.1999) , ktorá za cieľ tretieho piliera označila vytvorenie „priestoru slobody, bezpečnosti a práva“. Zmenila sa štruktúra VI. Hlavy ZEÚ a aj jej názov na „Ustanovenia o policajnej a justičnej spolupráci v trestných veciach“. Agenda Tretieho piliera sa rozšírila o oblasť harmonizácie trestného práva hmotného a aj trestného práva procesného na základe aproximácie trestnoprávnych predpisov v členských štátoch EÚ . Za účelom harmonizácie trestnoprávnych úprav umožňujúcich policajnú a justičnú spoluprácu v trestných veciach vydávala EÚ právne akty vo forme „Rámcových rozhodnutí“, ktoré boli pre členské štáty EÚ záväzné čo do výsledku , ktorý sa mal dosiahnuť, pričom voľba metód a foriem sa ponechávala na legislatívu jednotlivých členských štátov. Zásadný predel rozvoja policajnej a justičnej spolupráce je spájaný s prijatím Lisabonskej

[930] Táto práca je podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-16-0521

zmluvy[931], ktorá zrušila predchádzajúci trojpilierový systém integrácie a prešla na nové chápanie integračného procesu , podstatu ktorého tvorí rozdelenie kompetencií členských štátov a Európskej únie. Podľa čl. 5 ods. 2 ZEÚ platí zásada prenesenia právomocí, podľa ktorej Európska únia koná len v medziach právomocí, ktoré na ňu preniesli členské štáty v zakladajúcich zmluvách. Právomoci, ktoré na Európsku úniu neboli prenesené , zostávajú právomocami členských štátov. Právomoci Európskej únie sú rozdelené do dvoch základných kategórií, ktorými sú výlučné právomoci Európskej únie (čl. 3 ZFEÚ) a spoločné (zdieľané) právomoci Európskej únie (čl. 4 ZFEÚ). Okrem toho sú definované aj takzvané podporné, koordinačné a doplňujúce kompetencie (čl.5 a 6 ZFEÚ). Zmluva o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy v čl. 3 ods. 2 špecifikuje takzvaný „priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti" slovami „Únia ponúka svojim občanom priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb spolu s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa kontroly na vonkajších hraniciach , azylu, prisťahovalectva a predchádzania trestnej činnosti a boja s ňou". Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti je jednou z jedenástich oblastí, v ktorých sa uplatňujú spoločné právomoci. Po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy bola oblasť justičnej a policajnej spolupráce zaradená do V. hlavy ZFEÚ nazvanej „Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti , konkrétne do jej 4. kapitoly s názvom „Justičná spolupráca v trestných veciach" , a do jej 5. kapitoly s názvom „Policajná spolupráca".[932]

Základné východiská pre úniovú reguláciu trestného práva hmotného predstavujú predovšetkým ustanovenia čl.83 ZFEÚ, pričom v jeho prvom odseku sú druhovo vymedzené trestné činy, na ktoré sa vzťahuje harmonizácia.[933] Zmyslom je harmonizovať skutkové podstaty trestných činov a sankcií v oblastiach obzvlášť závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom vyplývajúcim z povahy alebo dôsledkov týchto trestných činov alebo z osobitnej potreby bojovať proti nim na spoločnom základe. Treba povedať, že existujú ešte aj iné ustanovenia ZFEÚ, ktoré uvádzajú aj ďalšie druhovo vymedzené trestné činy, ktoré takisto podliehajú harmonizácii.[934] Okrem toho v spomínanom ustanovení ZFEÚ je uvedená takzvaná „evolutívna klauzula" podľa ktorej „Európska rada môže na základe jednomyseľného rozhodnutia s prihliadnutím na vývoj kriminality stanoviť ďalšie oblasti trestnej činnosti , ktorých skutkové podstaty možno harmonizovať". Harmonizácia sa uskutočňuje predovšetkým prostredníctvom právnych aktov vo forme „smerníc".

Právny rámec pre úniovú reguláciu trestného práva procesného vytvárajú predovšetkým ustanovenia čl. 82 ZFEÚ. Toto ustanovenie upravuje právny základ pre vydávanie právnych aktov Európskej únie v oblasti trestného práva procesného dvomi postupmi. Prvý spôsob, upravený v čl. 82 ods. 1 ZFEÚ, vytvára právny základ pre **povinnosť** Európskeho parlamentu a Rady prijímať potrebné **opatrenia** zamerané na a) vytvorenie pravidiel a postupov , ktoré

---

[931] Lisabonská zmluva alebo celým názvom Lisabonská zmluva, ktorou sa mení Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva , pozostáva z preambuly, siedmich článkov , dvanástich protokolov a 51 vyhlásení. Je to medzinárodná zmluva, ktorá mení zakladajúce zmluvy Európskej únie najmä tak, že Zmluva v prvom článku mení **Zmluvu o Európskej únii (v skratke ZEÚ, konsolidované znenie – Ú.v. C 326/13, 26.12.2012)** , v druhom článku mení Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva s tým že Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva premenúva na **Zmluvu o fungovaní Európskej únie (v skratke ZFEÚ, konsolidované znenie – Ú.v. C 202/50, 7.6. 2016)**. Ostatných päť článkov obsahujú prechodné a záverečné ustanovenia. Lisabonská zmluva sa stala platnou 1.12.2009.

[932] Porovnaj Ivor,J., Klimek,L., Záhora, J.: Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 20013, s. 97 - 104

[933] Ide o trestné činy terorizmu, obchodovania s ľuďmi, nedovolené obchodovanie s drogami, nedovolené obchodovanie so zbraňami, pranie špinavých peňazí, korupciu, falšovanie platobných prostriedkov, počítačovú kriminalitu a organizovanú kriminalitu –poznámka autora.

[934] Ide o čl. 192 ZFEÚ , v ktorom sú uvedené požiadavky harmonizácie postupov pri postihu konaní namierených proti životnému prostrediu, ako aj o čl. 325 ZFEÚ , v ktorom sú uvedené opatrenia na boj proti podvodom a iným protiprávnym konaniam poškodzujúcim finančné záujmy Európskej únie – poznámka autora.

zabezpečia uznávanie všetkých foriem rozsudkov a iných súdnych rozhodnutí, b) predchádzanie sporom o právomoc medzi členskými štátmi, c) podporu vzdelávania sudcov a justičných pracovníkov, uľahčovanie spolupráce medzi justičnými orgánmi alebo rovnocennými orgánmi členských štátov v rámci trestného stíhania a výkonu rozhodnutí. Druhý postup, upravený v čl. 82 ods. 2 ZFEÚ , **umožňuje** Európskemu parlamentu a Rade prostredníctvom „smerníc" ustanoviť **„minimálne pravidlá"** pre uľahčenie vzájomného uznávania rozsudkov a iných súdnych rozhodnutí, ako aj policajnú a justičnú spoluprácu v trestných veciach, ktoré majú cezhraničných rozmer. Spomínané minimálne pravidlá sa týkajú a) vzájomnej prípustnosti dôkazov medzi členskými štátmi, b) práv jednotlivcov v trestnom konaní, c) práv obetí trestných činov. Ustanovenie čl. 82 ods. 2 pís. d) ZFEÚ obsahuje taktiež „evolutívnu klauzulu", podľa ktorej môže Európska rada rozšíriť oblasti trestného konania, na ktoré sa vzťahujú minimálne pravidlá. Do oblasti trestného práva procesného možno zaradiť aj ustanovenia piatej kapitoly V. hlavy ZFEÚ, ktoré sa týkajú policajnej spolupráce. Konkrétny právny rámec pre rôzne oblasti policajnej spolupráce pri predchádzaní, odhaľovaní alebo vyšetrovaní trestných činov vytvárajú ustanovenia čl. 87 ZFEÚ, podľa ktorých môžu Európsky parlament a Rada prijať opatrenia , ktoré sa týkajú a) zhromažďovania, uchovávania, spracúvania, analýzy a výmeny príslušných informácií, b) podpory odborného vzdelávania personálu, spolupráce v oblasti výmeny personálu a v oblasti výskumu v kriminalistike, c) spoločných techník vyšetrovania pri odhaľovaní závažných foriem organizovanej trestnej činnosti.[935]

Od samého začiatku vývoja európskej integrácie, až po jej súčasnosť, hľadala Európska únia vhodné právne a inštitucionálne formy a nástroje, ktoré by zabezpečili justičnú a policajnú spoluprácu v trestných veciach . Tieto boli ovplyvňované cieľmi spolupráce v jednotlivých oblastiach , pričom tieto ciele sa menili počas integračného vývoja Európskej únie v závislosti od zmien úpravy zakladajúcich zmlúv. V súčasnosti sa uplatňuje v tejto oblasti celý rad právnych a inštitucionálnych nástrojov. Mnohé z nich vznikli v priebehu naznačeného vývoja integračného procesu vo vnútri Európskej únie , vrátane obdobia pred prijatím Lisabonskej zmluvy. K takýmto právnym nástrojom patrí aj právna úprava vytvárania a činnosti spoločných vyšetrovacích tímov.

2. Právny rámec zriaďovania a činnosti Spoločných vyšetrovacích tímov

Spoločné vyšetrovacie tímy, ďalej len „SVT" (anglicky „Joint Investigative Teams" v skratke „JIT") predstavujú v podstate osobitnú formu justičnej a policajnej spolupráce medzi členskými štátmi Európskej únie a tretími štátmi, pričom táto forma spolupráce má blízko k forme žiadosti o právnu pomoc (*request model*), ako aj k forme prístupnosti k informáciám (*availability model*).

SVT možno vymedziť aj tak, že ide o skupinu osôb zloženú z občanov viacerých členských štátov Európskej únie , prípadne aj tretích štátov, ktorým príslušná národná alebo aj nadnárodná legislatíva priznáva na účely fungovania tímu určité práva pri vykonávaní a koordinácii vyšetrovania trestných činov, a ktorá vzniká na základe dohody dvoch alebo viacerých štátov na vymedzený účel a určenú dobu trvania, najmä ak ide o trestné činy, pri ktorých sa vyžadujú zložité a náročné vyšetrovania, ktoré majú spojitosť s inými členskými štátmi, respektíve ak niekoľko členských štátov vedie vyšetrovanie trestných činov pri ktorých okolnosti prípadu vyžadujú koordinovaný spoločný postup v dotknutých členských štátoch. [936]

Možno sa však stretnúť aj so striktným vymedzením názoru na poslanie SVT, a to tak,

---

[935] Porovnaj Ivor, J., Klimek, L., Záhora, J.: Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 20103, s. 115 - 118

[936] Porovnaj Klátik, J.: Spoločné vyšetrovacie tímy v zmysle ustanovenia § 10 ods. 9 Trestného poriadku. In: Justičná revue , roč. 58 (2006),č.8 – 9, s. 1121

že „účelom zriaďovania SVT je predovšetkým uľahčenie zhromažďovania dôkazov , ktoré sú právne pokryté národnými jurisdikciami, aby mohli byť využité v trestnom konaní zainteresovaných štátov“. [937] Ďalšia analýza právnych nástrojov vytvárajúcich právny rámec zriaďovania a činnosti SVT, vrátane súvisiacich národných úprav, však ukazuje, že takto vymedzený účel SVT nie je až tak jednoznačný. Evidentné je to najmä pokiaľ ide až o príliš rámcové vymedzenie národnej úpravy činnosti SVT v Trestnom poriadku Slovenskej republiky.

Justičná a policajná prax sa vždy snažili prekonávať nástrahy formálnej spolupráce v záujme rýchleho a pružného stíhania páchateľov cez národné hranice. Problém však spočíval v nezanedbateľnej formálno-právnej prekážke spočívajúcej v tom, že takéto činnosti boli obmedzené rozsahom a podmienené požiadavkami oficiálnej žiadosti o pomoc. Takéto požiadavky však objektívne predstavujú značnú prekážku pre maximálne využitie všetkých možností na boj so zločinom a zároveň aj požiadavku oficiálnej žiadosti o pomoc. Zriaďovanie spoločných vyšetrovacích tímov tak ponúka reálny predpoklad túto dilemu riešiť s využitím možnosti začleniť množinu účinných právnych nástrojov z mnohých zdrojov na medzinárodnej i úniovej úrovni do účinnej vzájomnej podpory medzi donucovacími orgánmi (law enforcement bodies, servicies, autorities)[938] pri cezhraničnej spolupráce v rámci rozdielnych národných jurisdikcií.[939]

Začiatky a legislatívny základ tohto inštitútu, ako organizovanej snahy v oblasti spolupráce vyšetrovacích orgánov v rámci EÚ, možno nájsť v Zmluve o EÚ v Amsterdamskom znení z roku 1999, pričom ich potrebu potvrdila aj Európska rada na svojom zasadaní z Tampere, v dňoch 15. a 16. októbra 1999.

Možnosť zriadenia SVT, ako právneho nástroja spolupráce a pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi Európskej únie , upravil **Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi Európskej únie, z 12.7.2000 (ďalej len „Dohovor o vzájomnej pomoci - 2000“),** vypracovaný Radou Európskej únie, v ustanovení článku 13 a článku 24.[940] Keďže došlo k spomaleniu ratifikácie tohto dohovoru v národných parlamentoch jednotlivých členských štátov Európskej únie, Európska únia a jej členské štáty museli reagovať na vzniknutú situáciu.

Naplnenie hlavného cieľa justičnej a policajnej spolupráce v trestných veciach , ktorá v čase prijatia Dohovoru EÚ o vzájomnej pomoci - 2000 tvorila súčasť III. piliera Európskej únie, a to vytvorenia priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, nebolo úplne možné dosiahnuť bez bezprostrednej koordinácie vyšetrovacích orgánov v boji s trestnou činnosťou. Z tohto dôvodu a s ohľadom na Zmluvu o Európskej únii[941] Rada Európskej únie dňa 13. 6. 2002 prijala **Rámcové rozhodnutie Rady 2002/465/SVV o spoločných vyšetrovacích tímoch (Ú.v. ES L 162, 20.6.2002)**. Tento dokument teda predstavoval prechodný právny krok Európskej únie vzhľadom na pomalú ratifikáciu Dohovoru EÚ o vzájomnej pomoci - 2000, nakoľko členské štáty boli zaviazané prijať opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto Rámcovým rozhodnutím do 1. 1. 2003. Išlo o **dočasnú právnu úpravu** zriaďovania a činnosti SVT do nadobudnutia platnosti Dohovoru EÚ o vzájomnej pomoci - 2000 v jednotlivých členských

---

[937] Polák, P. : Medzinárodná policajná spolupráca v boji proti kriminalite v podmienkach EÚ. In: Právne aspekty činnosti polície v boji proti kriminalite v európskej dimenzii. Zborník príspevkov z celoštátneho seminára s medzinárodnou účasťou. Bratislava: Akadémia PZ, 2005, s. 157

[938] Pre účely výkladu treba pod pojmom donucovacie orgány rozumieť okrem policajných orgánov aj orgány colné a justičné, vrátene súdnych – pozn. autora.

[939] Pikna, B. Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropskému právu.Praha: Linde, 2004, s. 252.

[940] „Dohovor o vzájomnej pomoci - 2000“ bol dňom nadobudnutím účinnosti Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/41/EÚ Európsky vyšetrovací príkaz , teda dňom 1.5.2014, nahradený touto smernicou EÚ, okrem ustanovení, ktoré upravujú zriaďovanie a činnosť SVT (čl. 13 a 24). Zároveň však zostáva v platnosti aj Rámcové rozhodnutie Rady 2002/465/SVV o spoločných vyšetrovacích tímoch.

[941] Má sa na mysli Zmluva o EÚ v znení Amsterdamskej zmluvy a Zmluvy z Nice – pozn. autora.

štátoch Európskej únie. Z uvedeného dôvodu článok 5 tohto rozhodnutia obsahuje výhradu v tom, že **ako náhle nadobudne platnosť vo všetkých členských štátoch Európskej únie Dohovor EÚ o vzájomnej pomoci - 2000, stratí toto rozhodnutie o spoločných vyšetrovacích tímoch platnosť**.[942]

Rámcové rozhodnutie o spoločných vyšetrovacích tímoch obsahuje recipovaný článok 13 Dohovoru EÚ o vzájomnej pomoci - 2000, ktorý upravuje zriaďovanie a činnosť SVT. Preto v úprave zriaďovania a činnosti SVT podľa Dohovoru EÚ o vzájomnej pomoci - 2000 a podľa Rámcového rozhodnutia Rady o spoločných vyšetrovacích tímoch nie je žiadny rozdiel.

Rámcové rozhodnutie Rady o spoločných vyšetrovacích tímoch bolo implementované do právneho poriadku Slovenskej republiky tak, že s účinnosťou od 1. 8. 2004 bol v ustanovení § 12 Trestného poriadku platného do 31. 12. 2005, doplnený nový odsek 15, upravujúci podmienky zriaďovania a činnosti spoločných vyšetrovacích tímov v podmienkach Slovenskej republiky. Rekodifikovaný Trestný poriadok Slovenskej republiky, **zákon č. 301/2005 Z. z.**, ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. 1. 2006, implementoval **inštitút spoločných vyšetrovacích tímov** v ustanovení **§ 10 odsek 8.**[943] S účinnosťou od **1. 10. 2006** je účinnosť Rámcového rozhodnutia o spoločných vyšetrovacích tímoch v Slovenskej republike značne obmedzená, nakoľko k tomuto dňu nadobudol v Slovenskej republike platnosť Dohovor EÚ vzájomnej pomoci - 2000, ktorý takýto postup predpokladá na základe článku 5. **Preto v súčasnosti platia na zriaďovanie a činnosť SVT dva právne režimy. Jednak právny režim vyplývajúci z Dohovoru EÚ o vzájomnej pomoci - 2000, pre tie členské štáty Európskej únie, ktoré ho ratifikovali a právny režim vyplývajúci z Rámcového rozhodnutia o spoločných vyšetrovacích tímoch , pre tie členské štáty Európskej únie, ktoré Dohovor EÚ o vzájomnej pomoci - 2000 ešte neratifikovali. Ak by teda chceli zriadiť SVT členský štát Európskej únie, ktorý Dohovor EÚ o vzájomnej pomoci - 2000 ratifikoval a členský štát Európskej únie, ktorý tak ešte neurobil, prichádzal by úvahy postup podľa Rámcového rozhodnutia Rady o spoločných vyšetrovacích tímoch. V prípade, že by chceli zriadiť SVT členské štáty, ktoré ratifikačný proces ukončili, budú postupovať podľa ustanovení Dohovoru EÚ o vzájomnej pomoci - 2000.**

SVT sa môže vytvoriť najmä, ak vyšetrovanie trestného činu vyžaduje vykonať zložité úkony aj v inom štáte, alebo vyšetrovanie trestného činu uskutočňuje niekoľko štátov, pričom okolnosti prípadu vyžadujú ich koordinovaný a spoločný postup. Vedúcim spoločného vyšetrovacieho tímu je vždy zástupca orgánu činného v trestnom konaní Slovenskej republiky. Generálna prokuratúra SR po predchádzajúcom súhlase ministra spravodlivosti uzavrie so zainteresovanými stranami dohodu o vytvorení spoločného vyšetrovacieho tímu, v ktorej sa upravia ďalšie podmienky jeho činnosti. Preto možnosti zriadenia a činnosti SVT predstavujú v rámci justičnej a policajnej spolupráce v trestných veciach významnú zmenu. Znamenajú totiž spolupodieľanie sa cudzích orgánov na národnom vyšetrovaní. Do vytvorenia právneho rámca pre ich činnosť išlo vždy o priamu policajnú spoluprácu v rámci policajného vyšetrovania, ktoré bolo prevažne založené na výmene informácií v súlade s príslušnou národnou legislatívou a medzinárodnými zmluvami. Takáto forma spolupráce mala a má však len administratívnu povahu a nemala a nemá charakter právnej pomoci v trestných veciach.

3. Právne nástroje vytvárajúce právny rámec zriaďovania a činnosti SVT

Základný právny rámec zriaďovania a činnosti SVT vytvárajú právne dokumenty Európskej únie, spomínané v predchádzajúcej časti. Po prijatí týchto právnych dokumentov prijala Európska únia ešte ďalšie právne akty, ktoré sa týkajú aj problematiky SVT. Vzťahujú

[942] Bližšie pozri*:* Polák, P.: Úprava mezinárodní právní pomoci v trestních věcech v rámci Evropské unie s přihlédnutím k ochraně jejich finančních zájmů. Brno: Masarykova Universita, 2003 , s. 107-138.

[943] Pozri Záhora,J., Šimovček , I., Polák, P. a kol.: Trestný poriadok, Komentár, Zväzok I, Bratislava: Wolters Kluwer , 2023, s. 58

sa však len na členské štáty Európskej únie. Výpočet právnych nástrojov, ktoré vytvárajú právne predpoklady pre zriaďovanie a činnosť SVT je ešte širší. SVT možno totiž zriadiť aj medzi členskými štátmi Európskej únie a tretími štátmi , respektíve medzi členským štátom Európskej únie a tretím štátom, pod podmienkou, že na vytvorenie takýchto tímov existuje právny základ. Takýto právny základ môže mať viacero foriem, a to :

a) formu medzinárodného právneho nástroja ,
b) formu bilaterálnej dohody,
c) formu multilaterálnej dohody, a
d) formu vnútroštátneho právneho predpisu, napríklad príslušné ustanovenia Trestného poriadku jednotlivých štátov.[944]

Na základe uvedených skutočností možno potom logicky právne nástroje upravujúce možnosti zriadenia a činnosti SVT podľa kritéria ich pôvodcu rozdeliť na :

a) právne nástroje , ktoré upravujú problematiku SVT v práve EÚ,
b) právne nástroje v priestore medzinárodného práva (napr. právne dokumenty OSN a Rady Európy), a
c) právne nástroje v priestore vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov Európskej únie, ale aj iných štátov .

Ad a) Právne nástroje , ktoré upravujú problematiku SVT v práve EÚ

V práve Európskej únie je problematika SVT upravená v nasledovných právnych dokumentoch :

aa) ustanovenie článku 87 ZFEÚ – podľa **odseku 2 písm. a)** tohto článku môže Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom pre účely policajnej spolupráce v oblastiach predchádzania, odhaľovania a vyšetrovania trestných činov **ustanoviť opatrenia** , ktoré sa týkajú zhromažďovania, uchovávania, spracúvania, analýzy a výmeny príslušných informácií, a podľa **odseku 2 písm. c)** ustanoviť opatrenia o spoločných technikách vyšetrovania pri odhaľovaní závažných foriem organizovanej trestnej činnosti.

ab) čl. 24 Dohovoru vypracovaného na základe článku K. 3 Zmluvy o Európskej únii o vzájomnej pomoci a spolupráci medzi colnými správami, Ú. v. ES C 24, 23.1.1998

Dohovor bol vypracovaný v roku 1997, súčasťou právneho poriadku SR sa stal po ukončení ratifikačného procesu na základe Oznámenia MZV SR č. 245/2009 Z.z. od 23.6.2009.

Podľa čl. 24 Dohovoru môžu po vzájomnej dohode orgány niekoľkých členských štátov vytvoriť spoločný špeciálny vyšetrovací tím so sídlom v jednom členskom štáte, pozostávajúci z úradníkov s príslušnou špecializáciou. Spoločný špeciálny vyšetrovací tím má tieto úlohy:

- vykonávanie zložitých a náročných vyšetrovaní osobitných porušení právnych predpisov, ktoré si vyžadujú súbežný a koordinovaný zásah v dotknutých členských štátoch,
- koordináciu spoločných činností s cieľom predchádzať a odhaľovať konkrétne porušenia právnych predpisov a získavať informácie o zúčastnených osobách, ich spoločníkoch a o použitých metódach (ods. 1).

Spoločné špeciálne vyšetrovacie tímy pôsobia podľa nasledujúcich všeobecných podmienok: a) vytvárajú sa na osobitný účel a na obmedzenú dobu; b) tím vedie úradník z členského štátu, na ktorého území sa vykonávajú činnosti tímu; c) zúčastnení úradníci sú viazaní vnútroštátnymi právnymi predpismi členského štátu, na ktorého území sa vykonávajú činnosti tímu; d) členský štát, na ktorého území sa vykonávajú činnosti tímu, pripraví potrebné organizačné opatrenia na

[944] Porovnaj Mikuláš, T.: Spoločné vyšetrovacie tímy . In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore – 2013, Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov , organizovanej Právnickou fakultou UK v Bratislave, v dňoch 21. – 23. 3. 2013 v ÚZ NR SR Častá – Papiernička, s. 807

pôsobenie tímu (ods. 2).
Účasťou v tíme nezískava úradník žiadne oprávnenia konať na území iného členského štátu (ods. 3).

ac) čl. 13 Dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi Európskej únie, vypracovaný Radou v súlade s článkom 34 Zmluvy o Európskej únii, Ú. v. ES C 197, 12.07.2000, s. 3 – 23.

Dohovor bol publikovaný v právnom poriadku Slovenskej republiky na základe Oznámenia MZV č. 572/2006 Z.z. . Dohovor nadobudol platnosť 23. 8. 2005 v súlade čl. 27 ods. 3, podľa ktorého „dohovor nadobudne platnosť pre osem dotknutých členských štátov po uplynutí 90 dní od oznámenia zo strany štátu, ktorý bol členom Európskej únie v čase prijatia aktu Rady o vypracovaní tohto dohovoru a ktorý ako ôsmy ukončí tento formálny postup“. Slovenská republika pristúpila k Dohovoru 31.5.2006, pričom platnosť pre Slovenskú republiku nadobudol v súlade s čl. 28 ods. 4 dňa 1.10.2006. SVT sa týka predovšetkým čl. 13 Dohovoru, ktorý obsahuje nasledovné ustanovenia:

Na základe spoločnej dohody môžu príslušné orgány dvoch alebo viacerých členských štátov vytvoriť spoločný vyšetrovací tím na špecifické účely a na obmedzený čas, ktorý sa môže predĺžiť spoločným súhlasom, na vyšetrovanie trestných činov na území jedného členského štátu alebo viacerých členských štátov, ktoré vytvorili tím. Zloženie tímu sa spresní v dohode. Spoločný vyšetrovací tím sa môže vytvoriť, najmä ak vyšetrovanie trestných činov jedným členským štátom je ťažké a náročné a má väzby na iné členské štáty, alebo ak niekoľko členských štátov vyšetruje trestné činy, ktorých okolnosti vyžadujú koordinovaný a zosúladený postup zúčastnených členských štátov. Spoločné vyšetrovacie tímy sa vytvárajú na základe žiadosti, ktorú môže podať ktorýkoľvek z dotknutých členských štátov. Tím sa vytvorí na území jedného z členských štátov, na ktorého území sa vykonanie vyšetrovania očakáva (ods. 1).

Okrem informácií uvedených v relevantných ustanoveniach článku 13 Dohovoru, žiadosti o vytvorenie spoločného vyšetrovacieho tímu musia obsahovať návrhy na zloženie tímu (ods. 2).

Spoločný vyšetrovací tím pôsobí na území členských štátov, ktoré ho vytvorili, za týchto všeobecných podmienok:
a) vedúci tímu je zástupcom príslušného orgánu, ktorý sa podieľa na vyšetrovaní trestných činov, členského štátu, na ktorého území tím pôsobí. Vedúci tímu koná v rozsahu svojich právomocí podľa vnútroštátneho právneho poriadku,
b) tím vykonáva svoje akcie podľa právneho poriadku členského štátu, na ktorého území pôsobí. Členovia tímu vykonávajú svoje úlohy pod vedením osoby uvedenej v predchádzajúcej vete, s prihliadnutím na podmienky určené ich vlastnými orgánmi v dohode o vytvorení tímu,
c) členský štát, v ktorom tím pôsobí, prijme organizačné opatrenia potrebné na jeho činnosť(ods. 3).

Pre účely úpravy o spoločných vyšetrovacích tímov sa členovia spoločného vyšetrovacieho tímu z iných členských štátov, ako je ten, na ktorého území tím pôsobí, označujú ako **"pridelení členovia"** (ods. 4). Pridelení členovia spoločného vyšetrovacieho tímu majú právo byť prítomní pri vyšetrovacích opatreniach na území členského štátu, kde tím pôsobí. Vedúci tímu však môže z osobitných dôvodov a v súlade s právnym poriadkom členského štátu, kde tím pôsobí, rozhodnúť inak (ods. 5). Prideleným členom spoločného vyšetrovacieho tímu môže vedúci tímu v súlade s právnym poriadkom členského štátu, v ktorom tím pôsobí, zveriť určité úlohy v rámci vyšetrovania, ak taký postup schválili príslušné orgány členského štátu, v ktorom tím pôsobí, a členského štátu, z ktorého sú členovia pridelení (ods. 6).

Ak spoločný vyšetrovací tím potrebuje prijať opatrenia na vyšetrovanie v jednom z

členských štátov, ktoré vytvorili tím, členovia pridelení k tímu z tohto členského štátu môžu požiadať vlastné príslušné orgány, aby prijali tieto opatrenia. Také opatrenia sa v tomto členskom štáte posudzujú podľa podmienok, ktoré by sa uplatnili, ak by sa opatrenia vyžiadali pri vnútroštátnom vyšetrovaní (ods. 7).

Ak spoločný vyšetrovací tím potrebuje pomoc od členského štátu, ktorý nie je členom tímu, alebo od tretieho štátu, dožiadanie môžu zaslať príslušné orgány štátu, v ktorom tím pôsobí, príslušným orgánom druhého dotknutého štátu podľa použiteľných medzinárodných zmluvných nástrojov alebo dohôd (ods. 8).

Člen spoločného vyšetrovacieho tímu môže v súlade s právnym poriadkom svojho štátu a v rozsahu svojej právomoci poskytnúť tímu pre potreby ním vedeného vyšetrovania informácie dostupné v členskom štáte, ktorý ho pridelil (ods.9).

Informácie zákonne získané členom alebo prideleným členom, kým sú v spoločnom vyšetrovacom tíme, ktoré nie sú inak dostupné príslušným orgánom dotknutých členských štátov, sa môžu použiť takto:

a) na účely, na ktoré bol tím vytvorený,

b) za predpokladu predchádzajúceho súhlasu členského štátu, v ktorom sa informácia stala dostupná, aj na odhaľovanie, vyšetrovanie a trestné stíhanie iných trestných činov. Taký súhlas možno odmietnuť len v prípadoch, ak by ich použitie ohrozilo vyšetrovanie na území dotknutého členského štátu, alebo v prípadoch, keď by členský štát mohol odmietnuť poskytnutie právnej pomoci,

c) na zabránenie bezprostredného a vážneho ohrozenia verejnej bezpečnosti, za podobných podmienok ako v predchádzajúcom ustanovení, ak sa následne začne vyšetrovanie trestného činu,

d) na iné účely, ak sa tak dohodli členské štáty, ktoré vytvorili tím (ods.10).

Ustanovením čl. 13 Dohovoru nie sú dotknuté existujúce ustanovenia iných právnych aktov , ktoré upravujú problematiku spoločných vyšetrovacích tímov, alebo dohody o vytvorení a činnosti spoločných vyšetrovacích tímov (ods. 11).

V rozsahu, v akom to dovoľuje právny poriadok dotknutých členských štátov alebo ustanovenia právneho nástroja použiteľného medzi nimi, možno dohodnúť, aby sa na činnosti tímu zúčastnili aj iné osoby ako zástupcovia príslušných orgánov členských štátov, ktoré vytvorili spoločný vyšetrovací tím. K takým osobám môžu napríklad patriť zástupcovia orgánov zriadených podľa Zmluvy o Európskej únii. Medzi také osoby patria najmä zástupcovia Európskeho policajného úradu (EUROPOL), Európskej jednotky pre justičnú spoluprácu (EUROJUST), Európskeho úradu pre boj proti podvodom, ako aj zástupcovia policajných alebo justičných orgánov nečlenských štátov Európskej únie, ak to vyplýva z ustanovení nejakého iného právneho dokumentu. Na také osoby sa nevzťahujú práva, ktoré čl. 13 Dohovoru priznáva členom alebo prideleným členom tímu, ak dohoda o vytvorení tímu výslovne nestanoví inak (ods. 12).

Napríklad zamestnanci Europolu sa môžu zúčastňovať na práci SVT „v podpornej funkcii“, vrátane takýchto tímov vytvorených medzi štátmi Európskej únie, pokiaľ tieto tímy vyšetrujú trestné činy , ktoré patria do pôsobnosti Europolu (terorizmus, nezákonné obchodovanie s drogami, iné formy organizovaného zločinu). V rozsahu stanovenom v právnych predpisoch členských štátov, v ktorých SVT pôsobí, a v súlade s dohodou o vytvorení SVT, môžu tiež pomáhať pri všetkých činnostiach SVT a vymieňať si informácie so všetkými ich členmi. Nesmú sa však zúčastňovať na výkone žiadnych donucovacích opatrení (napríklad na predvádzaní osôb na výsluch, pri ich zadržaní, pri domových prehliadkach, pri zaisteniach vecí a podobne). Činnosť zástupcov Eurojustu v SVT sa zameriava najmä na zisťovanie, či SVT prinášajú pridanú hodnotu konkrétneho vyšetrovania, na zisťovanie hlavných problémov dohôd o vytvorení SVT , ako aj na sprostredkovanie predbežných dohôd, na zisťovanie problémov a pomoc pri predĺžení lehoty platnosti dohody o zriadení SVT, na

poskytnutie spätnej väzby od ostatných SVT a riešenie otázok, s ktorými sa pri v čase prípravy nepočítalo, na pomoc a uľahčenie dožiadaní o právnu pomoc krajinám, ktoré sa nezúčastňujú na činnosti SVT , vrátane nečlenských krajín Európskej únie, na poradenstvo a podporu žiadostí o financovanie činnosti SVT zo strany Európskej komisie. Podľa čl. 6 Rozhodnutia rady 2009/426/SVV zo 16.12.2008 o posilnení Eurojustu , s cieľom posilniť boj proti závažným trestným činom (Ú.v. L 138/14, 4.6.2009) , pokiaľ Eurojust koná prostredníctvom národného člena, môže spolu s odôvodnením požiadať príslušné orgány dotknutých členských štátov , aby zvážili vytvorenie SVT. Národní členovia Eurojustu majú podľa čl. 9 spomínaného Rozhodnutia právo sa zúčastňovať činností v SVT, vrátane ich zriaďovania, pokiaľ sa uvedené činnosti týkajú ich členských štátov. Každý členský štát určí, či sa jeho národný člen zúčastňuje práce v SVT ako príslušný vnútroštátny orgán, alebo ako zamestnanec Eurojustu. Členské štáty zabezpečia, aby boli národní členovia informovaní o zriadení SVT a o výsledkoch ich práce. Čo sa týka úloh zástupcov OLAF-u v SVT, tie súvisia s poslaním tejto inštitúcie Európskej komisie. Preto ich úlohou je na základe ustanovení dohody o zriadení SVT sa zúčastňovať na práci tímov, nie však viesť vyšetrovanie. Svoju činnosť majú zamerať na poradenské a asistenčné činnosti pre orgány členských krajín pri vyšetrovaní trestných činov, ktorými boli poškodené finančné záujmy Európskej únie.[945]

ad) Rámcové rozhodnutie Rady 2002/465/SVV o spoločných vyšetrovacích tímoch z 13. 6. 2002, (Ú. v. L 162/1 , 20.6.2002)

Úloha, ktorú tento právny akt pri úprave zriaďovania a činnosti SVT zohral a zohráva , je vysvetlená v predchádzajúcom texte príspevku. Opätovne treba zdôrazniť skutočnosť, že jeho obsah je totožný s ustanoveniami čl. 13 Dohovoru o vzájomnej pomoci - 2000 . Preto sa netreba podrobnejšie s týmto právnym nástrojom Európskej únie zaoberať.

ae) čl. 3 Rozhodnutia Rady 2005/671/SVV z 20. septembra 2005 o výmene informácií a spolupráci v oblasti trestných činov terorizmu, Ú. v. EÚ L 253, 29/09/2005, s. 22 – 24.

Podľa čl. 3 tohto rozhodnutia členské štáty vo vhodných prípadoch prijmú potrebné opatrenia s cieľom vytvoriť spoločné vyšetrovacie tímy na vedenie vyšetrovania trestných činov terorizmu.

af) čl. 5 Dohody o vzájomnej právnej pomoci medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými z 25. 6. 2003 (Ú.v. L 181/34, 19.7. 2003)

Z ustanovenia čl. 5 Dohody vyplýva, že „zmluvné strany prijmú také opatrenia, aké môžu byť potrebné na umožnenie vytvorenia a prevádzky SVT na vlastnom území každého členského štátu Európskej únie a Spojených štátov amerických na účely uľahčenia policajných vyšetrovaní a trestných stíhaní, ktoré sa týkajú jedného alebo viacerých členských štátov Európskej únie a Spojených štátov amerických, ak sa to považuje za vhodné zo strany dotknutého štátu a Spojených štátov amerických. Postupy, podľa ktorých má tím pracovať (napríklad zloženie tímu, podmienky účasti členov tímu na vyšetrovacích akciách na území iného štátu a pod.) sú podľa dohody o zriadení a činnosti SVT určené jednotlivými dotknutými štátmi“.

ag) čl. 25 Právneho nástroja medzi Slovenskou republikou a Spojenými štátmi americkými podľa čl. 3 ods. 3 Dohody o vzájomnej právnej pomoci medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými z 25. 6. 2003 , publikované ako Oznámenie MZV SR č. 28/2010 Z. z.

[945] Porovnaj Ivor, J., Klimek, L., Záhora, J.: Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 20013, s. 649 - 654

Zo znenia čl. 3 ods. 3 Dohody o vzájomnej právnej pomoci medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými z 25. 6. 2003 vyplýva, že jednotlivé členské štáty Európskej únie a Spojené štáty americké deklarujú , že súhlasia s umožňovaním vytvárania a činnosti SVT na svojich územiach v súlade s čl. 5 tejto Dohody. Dňa 6. februára 2006 bol v Bratislave podpísaný Právny nástroj medzi Slovenskou republikou a Spojenými štátmi americkými podľa článku 3 odseku 3 Dohody medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými o vzájomnej právnej pomoci podpísanej 25. júna 2003. Po ukončení ratifikačného procesu nadobudol Právny nástroj o vzájomnej právnej pomoci platnosť 1. februára 2010. Publikovaný v Zbierke zákonov je na základe Oznámenia MZV Slovenskej republiky č. 28/2010 Z. z. Z hľadiska SVT je zásadným obsah **čl. 25** Právneho nástroja o vzájomnej právnej pomoci . Obsahuje nasledovné ustanovenia:

"Spoločné vyšetrovacie tímy môžu byť zriaďované a pôsobiť na jednotlivých územiach Slovenskej republiky a Spojených štátov amerických za účelom uľahčenia trestných vyšetrovaní alebo stíhaní, ktoré zahŕňajú Spojené štáty americké a jeden alebo niekoľko členských štátov Európskej únie, ak to Slovenská republika a Spojené štáty americké považujú za vhodné (ods. 1).

Postupy, na ktorých základe tím pôsobí, ako sú napríklad jeho zloženie, trvanie, umiestnenie, organizácia, úlohy, účel a podmienky účasti členov tímu zo štátu uskutočňujúceho vyšetrovacie úkony na území iného štátu, sa dohodnú medzi príslušnými orgánmi zodpovednými za vyšetrovanie alebo stíhanie trestných činov, ktoré určia a oznámia jednotlivé dotknuté štáty (ods. 2).

Príslušné orgány určené a oznámené jednotlivými dotknutými štátmi sa stýkajú pre účely vytvorenia a pôsobenia takéhoto tímu priamo, okrem prípadov mimoriadnej zložitosti, veľkého rozsahu alebo ďalších súvisiacich okolností vyžadujúcich si centralizovanejšiu koordináciu niektorých alebo všetkých aspektov, v ktorých si štáty môžu dohodnúť iné vhodnejšie spôsoby stykov (ods. 3).

Ak spoločný vyšetrovací tím potrebuje vykonať vyšetrovacie opatrenia v jednom zo štátov, ktorý vytvoril tím, člen tímu tohto štátu môže požiadať svoje vnútroštátne príslušné orgány, aby vykonali takéto opatrenia bez toho, aby ostatné štáty museli podať žiadosť o vzájomnú právnu pomoc. Požadovaný právny štandard na zabezpečenie opatrenia v tomto štáte je štandard používaný na jeho vnútroštátne vyšetrovacie úkony (ods. 4)."

ah) Čl. 5 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/794 z 11. mája 2016 o Agentúre Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol), ktorým sa nahrádzajú a zrušujú rozhodnutia Rady 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV, Ú. v. L 135, 24/05/2016, s. 53 – 114.

Podľa článku 4 ods. 1 písm. d) Nariadenia, Europol okrem iného za účelom plnenia svojich cieľov vykonáva aj úlohu zapájať sa do spoločných vyšetrovacích tímov a navrhovať ich zriadenie v súlade s článkom 5 Nariadenia.

Podľa čl. 5 Nariadenia

1. Zamestnanci Europolu sa môžu zúčastňovať na činnosti spoločných vyšetrovacích tímov, ktoré sa zaoberajú trestnými činmi, ktoré patria medzi ciele Europolu. V dohode o zriadení spoločného vyšetrovacieho tímu sa určia podmienky týkajúce sa účasti zamestnancov Europolu v tíme a zahrnú informácie o pravidlách zodpovednosti.
2. Zamestnanci Europolu môžu v rámci obmedzení stanovených v právnych predpisoch členských štátov, v ktorých spoločný vyšetrovací tím pôsobí, pomáhať pri všetkých činnostiach a výmene informácií so všetkými členmi spoločného vyšetrovacieho tímu.
3. Zamestnanci Europolu, ktorí sa zúčastňujú na činnosti spoločného vyšetrovacieho tímu, môžu v súlade s týmto nariadením poskytnúť všetkým členom tímu potrebné informácie spracúvané Europolom na účely stanovené v článku 18 ods. 2. Europol zároveň informuje

národné ústredne členských štátov zastúpených v tíme, ako aj ústredne tých členských štátov, ktoré poskytli predmetné informácie.
4. Informácie, ktoré získali zamestnanci Europolu počas svojho pôsobenia v spoločnom vyšetrovacom tíme, môže Europol so súhlasom a na zodpovednosť členského štátu, ktorý ich poskytol, spracúvať na účely stanovené v článku 18 ods. 2 podľa podmienok ustanovených v tomto nariadení.
5. Ak sa Europol domnieva, že zriadenie spoločného vyšetrovacieho tímu by znamenalo pre vyšetrovanie prínos, môže to dotknutým členským štátom navrhnúť a prijať opatrenia s cieľom pomôcť im pri zriadení spoločného vyšetrovacieho tímu.

ach) Uznesenie Rady o vzorovej dohode o zriadení spoločného vyšetrovacieho tímu (JIT), Ú. v. EÚ (2017/C 18/01), 19.1.2017, s. 1 – 9.
Štruktúru vzorovej dohody o zriadení SVT možno nájsť podľa uvedenej signatúry v Ú. v. EÚ

ai) Praktická príručka týkajúca sa spoločných vyšetrovacích tímov, 14. februára 2017, č. 6128/1/17
Obsah príručky je zameraný na vytvorenie dohody o zriadení SVT, a to podľa Vzorovej dohody, ako aj na úpravu postupu činnosti SVT.

aj) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/969 z 10. mája 2023, ktorým sa zriaďuje platforma spolupráce na podporu fungovania spoločných vyšetrovacích tímov (SVT) a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2018/1726
Podľa čl. 2 sa Nariadenie vzťahuje na spracúvanie informácií vrátane osobných údajov v kontexte SVT. To zahŕňa výmenu a uchovávanie operačných údajov, ako aj neoperačných údajov. Vzťahuje sa na operačné a pooperačné fázy SVT, od okamihu podpísania príslušnej dohody o SVT, až kým sa všetky operačné a neoperačné údaje daného SVT neodstránia z centralizovaného informačného systému. Týmto nariadením sa nemenia ani inak neovplyvňujú existujúce právne ustanovenia o zriaďovaní, činnosti alebo hodnotení SVT. Za týmto účelom sa zriaďuje platforma na spoluprácu SVT, podstatu ktorej vymedzuje ustanovenie čl. 4 Nriadenia.

ak) Čl. 642 Dohody o obchode a spolupráci medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska na strane druhej , publikovaná v Ú.V. EÚ dňa 30.4.2021 ako L 149/10
Čl. 642 Dohody o obchode a spolupráci medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska na strane druhej , nazvaný Spoločné vyšetrovacie tímy, vytvára právny rámec pre zriadenie spoločných vyšetrovacích tímov medzi zmluvnými stranami, teda medzi členskými štátmi Európskej únie a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu a Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska. Jeho konkrétne znenie je nasledovné : „Ak príslušné orgány štátov zriadia spoločný vyšetrovací tím, vzťah medzi členskými štátmi v rámci tohto spoločného vyšetrovacieho tímu sa riadi právom Únie bez ohľadu na právny základ uvedený v dohode o zriadení spoločného vyšetrovacieho tímu.“

Ad b) Právne nástroje , ktoré upravujú problematiku SVT v priestore medzinárodného práva, pričom ide o právne dokumenty OSN a Rady Európy.

ba) čl. 19 Dohovoru OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu, dohovor je publikovaný v Zbierke zákonov na základe Oznámenia MZV Slovenskej republiky č.

621/2003 Z. z.
Čl. 19 Dohovoru znie :

„Štáty, zmluvné strany, posúdia uzavretie dvojstranných alebo mnohostranných dohôd alebo dojednaní, na ktorých základe môžu vo vzťahu k prípadom, ktoré sú predmetom vyšetrovania, stíhania alebo súdneho konania v jednom štáte alebo vo viacerých štátoch, príslušné zainteresované orgány vytvoriť spoločné vyšetrovacie orgány. Ak takéto dohody alebo dojednania nie sú uzavreté, spoločné vyšetrovanie sa môže uskutočniť na základe dohody uzavretej osobitne pre jednotlivý prípad. Zúčastnené štáty, zmluvné strany, zabezpečia, že sa bude plne dodržiavať zvrchovanosť štátu, zmluvnej strany, na ktorého území sa vyšetrovanie uskutočňuje“.

bb) čl. 49 Dohovoru OSN proti korupcii, dohovor je publikovaný v Zbierke zákonov na základe Oznámenia MZV Slovenskej republiky č. 434/2006 Z. z.
Čl. 49 Dohovoru znie:

„Štáty, zmluvné strany, posúdia uzavretie dvojstranných alebo mnohostranných dohôd alebo dojednaní, na ktorých základe môžu vo vzťahu k prípadom, ktoré sú predmetom vyšetrovania, stíhania alebo súdneho konania v jednom štáte alebo vo viacerých štátoch, príslušné zainteresované orgány vytvoriť spoločné vyšetrovacie orgány. Ak také dohody alebo dojednania nie sú uzavreté, spoločné vyšetrovanie sa môže uskutočniť na základe dohody uzavretej osobitne pre jednotlivý prípad. Zúčastnené štáty, zmluvné strany, zabezpečia, že sa bude plne dodržiavať zvrchovanosť štátu, zmluvnej strany, na ktorého území sa vyšetrovanie uskutočňuje“. Ide teda o absolútne identické znenie ako v prípade čl. 19 Dohovoru OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu.

bc) čl. 20 Druhého dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach Rady Európy, publikovaný na základe Oznámenia MZV Slovenskej republiky č. 165/2005 Z. z.
Ustanovenie čl. 20 Druhého dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach je totožné s ustanovením čl. 13 Dohovoru Európskej únie o vzájomnej pomoci – 2000, obsah ktorého je v príspevku uvedený na inom mieste. Okrem toho Slovenská republika v rámci ratifikačného procesu uplatnila v súlade s ustanovením čl. 33 ods. 2 Druhého dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach výhradu a v plnom rozsahu ustanovenie čl. 20 tohto dokumentu neprijala. Použitie ustanovenia čl. 20 Druhého dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach na zriaďovanie a činnosť SVT preto v v Slovenskej republike neprichádza do úvahy.

Ad c) právne nástroje v priestore vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov Európskej únie, ale aj nečlenských štátov .

V tejto súvislosti je nanajvýš logické zmieniť predovšetkým vnútroštátnu právnu úpravu , ktorá sa na zriaďovanie a činnosť SVT vzťahuje, v právnom prostredí Slovenskej republiky a Českej republiky. Vhodné sa v tejto súvislosti javí upozorniť aj na prvé pokusy upraviť možnosť zriaďovania a činnosti v bilaterálnych zmluvných dokumentoch. Príkladom takého prístupu je Zmluva medzi Slovenskou republikou a Rakúskou republikou o policajnej spolupráci z roku 2004**.**

ca) právna úprava zriaďovania a činnosti SVT v Slovenskej republike

Do právneho poriadku Slovenskej republiky sa úprava zriaďovania a činnosti SVT dostala na základe transpozície Rámcového rozhodnutia Rady 2002/465/SVV z 13.6.2002 o spoločných vyšetrovacích tímoch , a to zákonom č. 403/2004 Z. z. o európskom zatýkacom

rozkaze,[946] ktorým sa s účinnosťou od 1.8.2004 novelizovalo ustanovenie § 12 ods. 15 vtedajšieho Trestného poriadku (zákon č. 141/1961 Zb.) keď sa definícia „vyšetrovateľa“ rozšírila aj o „zástupcu príslušného orgánu iného štátu, orgánu Európskej únie alebo orgánu vytvoreného spoločne členskými štátmi Európskej únie, ktorý je vyslaný do spoločného vyšetrovacieho tímu vytvoreného na základe dohody. Spoločný vyšetrovací tím sa môže zriadiť najmä, ak vyšetrovanie trestného činu vyžaduje vykonať zložité úkony aj v inom štáte alebo vyšetrovanie trestného činu uskutočňuje niekoľko štátov, pričom okolnosti prípadu vyžadujú ich koordinovaný a spoločný postup. Vedúci spoločného vyšetrovacieho tímu je vždy zástupca orgánu činného v trestnom konaní Slovenskej republiky; ostatné podmienky činnosti spoločného vyšetrovacieho tímu upraví dohoda o jeho vytvorení. Orgánom oprávneným uzavrieť dohodu o vytvorení spoločného vyšetrovacieho tímu je Generálna prokuratúra Slovenskej republiky po predchádzajúcom prerokovaní s ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky“.

Súčasne sa v prílohe Trestného poriadku z roku 1961 doplnilo v zozname preberaných právnych aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie aj transponované Rámcové rozhodnutie.

Od 1. 1. 2006 nadobudol na území Slovenskej republiky účinnosť nový Trestný poriadok , zákon č. 301/2005 Z. z. , ktorý prevzal túto úpravu do výkladu pojmov uvedenú v **§ 10 ods. 8** s dvomi malými zmenami, takže jeho znenie je nasledovné : **„Policajtom sa na účely tohto zákona rozumie v rozsahu poverenia úkonov vyšetrovania aj zástupca príslušného orgánu iného štátu, orgánu Európskej únie alebo orgánu vytvoreného spoločne členskými štátmi Európskej únie, ktorý je zaradený do spoločného vyšetrovacieho tímu vytvoreného na základe dohody. Spoločný vyšetrovací tím sa môže zriadiť najmä, ak vyšetrovanie trestného činu vyžaduje vykonať zložité úkony aj v inom štáte alebo vyšetrovanie trestného činu uskutočňuje niekoľko štátov, pričom okolnosti prípadu vyžadujú ich koordinovaný a spoločný postup. Vedúci spoločného vyšetrovacieho tímu je vždy zástupca orgánu činného v trestnom konaní Slovenskej republiky; ostatné podmienky činnosti spoločného vyšetrovacieho tímu upraví dohoda o jeho vytvorení. Orgánom oprávneným uzavrieť dohodu o vytvorení spoločného vyšetrovacieho tímu je Generálna prokuratúra Slovenskej republiky po predchádzajúcom prerokovaní s ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky“.**

Uvedená úprava o zriadení a činnosti SVT má evidentne len rámcový charakter, takže konkrétne postupy súvisiace s činnosťou SVT a využitím výsledkov ich činnosti sú ponechané na dohodu o zriadení a činnosti SVT, tak ako to vyplýva z ustanovení čl. 13 Dohovoru Európskej únie o vzájomnej pomoci - 2000. Takýto charakter úpravy však nie je dobrý, čo vytvára priestor pre vznik viacerých nejasností a pochybností. Existujúci právny rámec najmä neobsahuje podrobnú úpravu pravidiel využitia dôkazov získaných činnosťou SVT, ako aj úpravu pravidiel účasti „pridelených členov“ na úkonoch vykonávaných SVT. V tejto súvislosti možno vysloviť názor, že legitímnosť využitia dôkazov získaných podľa právnych jurisdikcií len na základe dohody o zriadení a činnosti SVT , ako aj legitímnosť účasti „pridelených členov“ na úkonoch SVT bez príslušného vymedzenia v zákone , je nedostatočná.

Za zmienku stojí tiež upozornenie, že platné vymedzenie úpravy vzťahujúce sa k činnosti SVT nepozná možnosť zriadenia SVT s iným ako členským štátom Európskej únie.

cb) právna úprava zriaďovania a činnosti SVT v Českej republike

Dňa 1. 1. 2014 nadobudol v Českej republike účinnosť **zákon č. 104/2013 Sb. , o medzinárodnej justičnej spolupráci vo veciach trestných.** Podľa § 1 tento zákon „upravuje postupy justičných , ústredných a iných orgánov v oblasti medzinárodnej justičnej spolupráce

[946] Tento zákon bol nahradený zákonom č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze – pozn. autora

v trestných veciach a postavenie niektorých subjektov pôsobiacich v tejto oblasti a zapracováva príslušné predpisy Európskej únie“. K takým predpisom patrí aj Rámcové rozhodnutie Rady 2002/465/SVV zo dňa 13.6.2002 o spoločných vyšetrovacích tímoch. Uvedené rámcové rozhodnutie ja zapracované do ustanovení I. hlavy piatej časti zákona , konkrétne § 185 až §188, pod názvom „Spoločný vyšetrovací tím“. Okrem toho v § 186 ods. 3 zákona je odkaz, podľa ktorého „na zriadenie SVT a jeho činnosť , vrátane výmeny informácií sa primerane použijú ustanovenia § 71 až § 74“. Preto možno povedať, že právny rámec pre zriadenie a činnosť SVT tvoria ustanovenia § 71 až § 74 a § 185 až § 188 tohto zákona. Spomínané ustanovenia zákona o medzinárodnej justičnej spolupráci sú v podstate prepisom ustanovení Rámcového rozhodnutia o spoločných vyšetrovacích tímoch. Poukázať však možno na niekoľko dôležitých odlišností.

Začať možno tým, že samotný zákon v ustanovení § 185 ods. 2 upozorňuje na to, že podľa ustanovení tohto zákona o SVT sa postupuje , ak iný členský štát Európskej únie uplatňuje svoje národné právne predpisy, prijaté za účelom vykonania príslušného právneho predpisu Európskej únie, ktorým je v tomto prípade Rámcové rozhodnutie Rady o spoločných vyšetrovacích tímoch. Medzi odlišnosti úpravy zákona v porovnaní s úpravou Rámcového rozhodnutia Rady o spoločných vyšetrovacích tímoch patrí úprava uvedená v § 72 ods. 2 zákona, podľa ktorej „ dôkazy získané v rámci spoločného vyšetrovacieho tímu môžu byť použité v trestnom konaní v Českej republike, pokiaľ boli získané v súlade s právnym poriadkom štátu, na území ktorého boli získané, alebo v súlade s právnym poriadkom Českej republiky“. Podobne to možno povedať aj o ustanovení poslednej vety § 73 ods. 3 zákona , podľa ktorého „cudzozemský členovia spoločného vyšetrovacieho tímu nemôžu vykonávať úkony trestného konania na území Českej republiky“. Ide o zásadné a ďalekosiahle ustanovenie, ktoré posúva činnosť SVT do inej roviny. Pozitívom je, že český zákonodarca sa v takejto zásadnej veci vyjadril jasne a jednoznačne.

cc) čl. 12 Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Rakúskou republikou o policajnej spolupráci, podpísaná vo Viedni 13. februára 2004, platná od 1. 7. 2005, publikovaná v Zbierke zákonov na základe Oznámenia MZV Slovenskej republiky č. 252/2005 Z.z.
Ustanovenie čl. 12 Zmluvy o policajnej spolupráci umožňuje na základe dohody zástupcov príslušných inštitúcií obidvoch strán zriadiť SVT.

Záver

Na základe skutočností uvedených v predchádzajúcich častiach príspevku možno konštatovať, že „spoločné vyšetrovacie tímy“ predstavujú efektívny a perspektívny nástroj justičnej a policajnej spolupráce v trestných veciach, a to nielen v podmienkach Európskej únie, ale aj v prípadoch, v ktorých sú členské štáty Európskej únie len jedným z účastníkov tohto nástroja a druhým účastníkom sú nečlenské štáty. Dokonca možno povedať, že princíp spoločných vyšetrovacích tímov nájde perspektívne opodstatnenie ako všeobecný nástroj medzinárodnej justičnej a policajnej spolupráce v trestných veciach. Opodstatnenosť využívania spoločných vyšetrovacích tímov sa javí najmä v prípadoch drogovej kriminality, nelegálnej migrácie, alebo v iných formách organizovanej kriminality, ak je zásadným činiteľom tejto trestnej činnosti cezhraničný prvok.

Objektivitu tohto hodnotenia možno oprieť o viacero faktov. V súčasnosti je evidentná snaha v rámci posilnenia justičnej a policajnej spolupráce v trestných veciach o zrýchlenie a zefektívnenie procesu zaisťovania a odovzdávania dôkazov medzi členskými štátmi Európskej únie. Dôkazom toho je aj vydanie Smernice Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 3.4.2014 o európskom vyšetrovacom príkaze, ktorého uplatňovanie odstraňuje roztrieštenosť úpravy zaisťovania a odovzdávania dôkazov medzi členskými štátmi Európskej únie.. Európsky vyšetrovací príkaz je tak univerzálnym prostriedkom získavania dôkazov z iného členského

štátu. Vzťahuje sa preto na všetky vyšetrovacie úkony, s výnimkou zriaďovania a činnosti spoločných vyšetrovacích tímov.[947] **Princíp spoločných vyšetrovacích tímov tak zostal všeobecným nástrojom medzinárodnej justičnej spolupráce v trestných, ale aj správnych veciach , ak ide o vyšetrovanie cezhraničnej trestnej činnosti .** Efektívne využívanie tohto nástroja justičnej a policajnej spolupráce v trestných veciach je však sťažené množstvom právnych aktov EÚ a iných právnych dokumentov medzinárodného významu. Vzhľadom na túto skutočnosť by bolo legitímne, prijať v Slovenskej republike po vzore Českej republiky ucelenú právnu úpravu zriaďovania a činnosti SVT vo forme osobitného zákona o medzinárodnej spolupráci v trestných veciach.

Literatúra

Ivor,J., Klimek,L., Záhora, J.: Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 20103, ISBN 978-80-8155-017-1, 888 s.

Jelínek, J., Gřivna, T., Herceg, J., Navrátilová, J., Syková, A. et al.: Trestní právo Evropské unie. Praha: Leges, 2014, ISBN 978-80-7502-041-3, 368 s.

Klátik, J.: Spoločné vyšetrovacie tímy v zmysle ustanovenia § 10 ods. 9 Trestného poriadku. In: Justičná revue , roč. 58 (2006),č.8 – 9, s. 1121 – 1126.

Mikuláš, T.: Spoločné vyšetrovacie tímy . In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore – 2013, Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov , organizovanej Právnickou fakultou UK v Bratislave, v dňoch 21. – 23. 3. 2013 v ÚZ NR SR Častá – Papiernička

Pikna, B. Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu. Praha: Linde, 2004, ISBN 80-7201-489-7, 470 s.

Polák, P. : Medzinárodná policajná spolupráca v boji proti kriminalite v podmienkach EÚ. In: Právne aspekty činnosti polície v boji proti kriminalite v európskej dimenzii. Zborník príspevkov z celoštátneho seminára s medzinárodnou účasťou. Bratislava: Akadémia PZ, 2005, ISBN 80-8054-352-6, 237 s.

Polák, P. Úprava mezinárodní právní pomoci v trestních věcech v rámci Evropské unie s přihlédnutím k ochraně jejich finančních zájmú. Brno: Masarykova Universita, 2003, ISBN 80-2103-088-7, 203 s.

Záhora,J., Šimovček , I., Polák, P. a kol.: Trestný poriadok, Komentár, Zväzok I, Bratislava: Wolters Kluwer , 2023, 948 s., ISBN 978-80-7676-271-8

Key words: joint investigative teams, legal basis of joint investigative team activity, purpose and significance of joint investigative teams.

Summary

In order to achieve an effective manner of revealing and investigating crimes with a cross-border element, the European Union, amongst other legal means of judicial cooperation, created a legal framework for the creation and functioning of joint investigative teams (JITs). What currently forms the legal framework of applying this instrument of judicial and police cooperation, its content, whether it is sufficiently effective, and other questions is what this article aims to find answers to.

prof. JUDr. Peter Polák, PhD.
vedúci Ústavu verejného práva

[947] Porovnaj Jelínek, J., Gřivna, T., Herceg, J., Navrátilová, J., Syková, A. et al.: Trestní právo Evropské unie. Praha: Leges, 2014, s. 263

Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy
Tomašíkova 20
821 02 Bratislava
Slovenská republika
peter.polak@paneurouni.com

Rastislav Remeta

Legalizácia výnosu z trestnej činnosti z hľadiska jeho odhaľovania a postihu

Anotácia: Predmetom záujmu Európskej únie a jej členských štátov je aj účinný postih tzv. „prania špinavých peňazí“ alebo aj legalizácie výnosu z trestnej činnosti. V Slovenskej republike predstavuje trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti v pomere k iným trestným činom len nepatrný podiel, následkom však často dosahuje veľký rozsah. Jeho závažnosť spočíva najmä v generovaní zdrojov pre závažnú, najmä organizovanú formu kriminality, často aj s cezhraničným presahom. Zároveň negatívne vplýva na finančný sektor v štáte. V príspevku sa venujeme trestnému činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti z hľadiska jeho odhaľovania a postihu.

Kľúčové slová: Trestný čin, výnos z trestnej činnosti, legalizácia, finančné vyšetrovanie, dokazovanie.

Úvod

Pojem tzv. „prania špinavých peňazí“ sa objavil v 20 rokoch 20. storočia v Spojených štátoch amerických. Používali ho policajti v súvislosti so samoobslužnými práčovňami, vo vlastníctve organizovaných skupín, do ktorých vkladali peniaze z nelegálnych zdrojov získané najmä z predaja drog alebo prostitúcie a z následných tržieb za neexistujúce služby v práčovniach vykazovali zisk, ako zo zákonného podnikania.[948]

Vytvorenie európskeho úniového vnútorného trhu, ktorý v sebe zahŕňa oblasť bez vnútorných hraníc, kde je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu, malo v jednotlivých štátoch Európskej únie za následok aj zaznamenanie nových aj cezhraničných druhov a foriem kriminality, napríklad aj tzv. „pranie špinavých peňazí“.

Z uvedeného dôvodu aj v európskom priestore v štátoch Európskej únie a jej členských štátov, v rámci harmonizácie práva Európskej únie, je predmetom záujmu aj účinný postih tzv. „prania špinavých peňazí“ alebo aj legalizácie výnosu z trestnej činnosti. V rámci Európskej únie bola legislatívna oblasť boja proti praniu špinavých peňazí pre členské štáty upravená prevažne rámcovými rozhodnutiami a smernicami.

Vyplýva to aj z primárneho práva Európskej únie zakotveného v čl. 82 odsek 2 a čl. 83 odsek 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Úradný vestník Európskej únie, C 202/47, 7.6.2016).

V rámci Únie je justičná spolupráca v trestných veciach založená na zásade vzájomného uznávania rozsudkov a iných justičných rozhodnutí. Tiež zahŕňa aproximáciu zákonov a iných právnych predpisov členských štátov v určených oblastiach.

Európsky parlament a Rada môžu v súlade s riadnym legislatívnym postupom prostredníctvom smerníc ustanoviť minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií v oblastiach obzvlášť závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom vyplývajúcim z povahy alebo dôsledkov týchto trestných činov alebo z osobitnej potreby bojovať proti nim na spoločnom základe. Týmito oblasťami trestnej činnosti sú: terorizmus, obchodovanie s ľuďmi a sexuálne zneužívanie žien a detí, nedovolené obchodovanie s drogami, nedovolené obchodovanie so zbraňami, pranie špinavých peňazí, korupcia, falšovanie platobných prostriedkov, počítačová kriminalita a organizovaná trestná činnosť.[949]

V odbornej literatúre sa v tejto súvislosti môžeme stretnúť aj s označením „eurozločiny“ alebo aj európske trestné činy.

Právo Európskej únie dáva určitým vnútroštátnym trestným činom prívlastok európske. Napríklad zoznam európskych trestných činov vymenúva Zmluva o fungovaní Európskej únie.

---

[948] IVOR, J., KLIMEK, L., ZÁHORA, J.: *Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. 1. vydanie*. Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., 2013. s. 66.

[949] *Zmluva o fungovaní Európskej únie,* Úradný vestník Európskej únie, C 202/47, 7.6.2016, čl. 83 odsek 1.

Ide aj o trestný čin prania špinavých peňazí. Európska únia upravuje oblasť európskych trestných činov v minimálnych pravidlách, ako vo vnútroštátnom práve novelizovať uvedené trestné činy do európskej podoby. Minimálne pravidlá sú požiadavky Európskej únie v jej právnych predpisoch, pre trestné právo najmä v rámcových rozhodnutiach a smerniciach, ktoré obsahujú minimálne normy pre členské štáty.[950]

Pri nariadeniach, smerniciach, rozhodnutiach, odporúčaniach, stanoviskách alebo aktoch vydaných Komisiou, môže hovoriť aj ako o tzv. sekundárnom práve Európskej únie alebo komunitárneho práva.

Právne účinky práva Európskej únie v právnom poriadku Slovenskej republiky vyplývajú po tzv. euronovele vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z. predovšetkým z čl. 7 odsek 2 zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy SR (ďalej len „Ústava SR“).

Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 odsek 2.[951]

V Slovenskej republike sa problematika legalizácie výnosu z trestnej činnosti začala objavovať po zmene spoločensko - politických pomerov, ku ktorým došlo v roku 1989, najmä v 90 rokoch 20. storočia. Ďalším medzníkom v tejto oblasti s poukazom aj na cezhraničný presah bol vstup Slovenskej republiky do Európskej únie v máji 1994. Legalizácia výnosu z trestnej činnosti postupne nahrádzala jednoduchšiu, priamu, navonok nezakrývanú násilnú kriminalitu, spojenú najmä s útokmi proti životu a zdraviu, slobode a ľudskej dôstojnosti, ale aj majetku a hospodárstvu.

Trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti z hľadiska štatistických ukazovateľov predstavuje v Slovenskej republike v pomere k iným trestným činom len nepatrný podiel. Následkom však často dosahuje veľký rozsah. Jeho závažnosť spočíva najmä v generovaní zdrojov pre závažnú, najmä organizovanú formu kriminality, často aj s cezhraničným presahom. Zároveň negatívne vplýva na finančný sektor v štáte a vnútorný trh.

Vláda Slovenskej republiky vo svojom Programovom vyhlásení na roky 2020 až 2024, považovala za jednu zo svojich priorít aj predchádzanie legalizácii výnosov z trestnej činnosti a jej odhaľovanie. Vychádzala zo skutočnosti, že legalizácia je spojená s organizovanou trestnou činnosťou, ktorej hlavným cieľom je zakryť pôvod výnosov z trestnej činnosti. V dôsledku čoho môže byť narušená integrita a stabilita finančného systému a ohrozený vnútorný trh Európskej únie a tiež medzinárodný rozvoj.

Rovnako Vláda Slovenskej republiky deklarovala, že v nadväznosti na prebiehajúcu záverečnú fázu 5. kola hodnotenia Slovenskej republiky Výborom expertov Rady Európy pre hodnotenie opatrení proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu MONEYVAL, bude postupovať v súlade s jeho odporúčaniami a prijme systémové, inštitucionálne a legislatívne opatrenia na realizáciu odporúčaní.

K podstatnej kvalitatívnej zmene v podmienkach právneho poriadku Slovenskej republiky v otázke účinnejšieho odhaľovania a postihu trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti, došlo prijatím zákona č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť od 1. januára 2021. Úrad pre správu zaisteného majetku začal svoju činnosť od 1. augusta 2021.

---

[950] KLIMEK, L.: *Základy trestného práva Európskej únie. 1. vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2017. s. 67-69.

[951] *Ústava SR*, čl. 7 odsek 2.

Aj 20 rokov od vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie, predstavuje predchádzanie, odhaľovanie a postihovanie legalizácie výnosu z trestnej činnosti prioritnú úlohu v rámci trestnej politiky Slovenskej republiky a činnosti jej orgánov činných v trestnom konaní a súdov. Podkladom je vnútroštátna legislatívna úprava vychádzajúca z medzinárodných štandardov v tejto oblasti ako výsledku europeizácie trestného práva a justičná spolupráca v trestných veciach s inými štátmi Európskej únie.

1. Právne podmienky pre efektívnejšie odhaľovanie a postihovanie legalizácie výnosov z trestnej činnosti

Vývoj právnej úpravy pre efektívnejšie odhaľovanie a postihovanie legalizácie výnosov z trestnej činnosti v podmienkach Európskej únie, snaha o dosiahnutie legislatívneho súladu s právom Európskej únie a dodržanie odporúčaní Výboru expertov Rady Európy pre hodnotenie opatrení proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu MONEYVAL, znamenal aj pre Slovenskú republiku povinnosť splnenia viacerých úloh.

Pre Slovenskú republiku a vyplývalo to aj z Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na roky 2020 až 2024, bolo nevyhnutné, v rámci plnenia záväzkov z medzinárodných štandardov v tejto oblasti, prijať právnu úpravu zaisťovania majetku, ktorá zabezpečí efektívne vyhľadávanie, zaisťovanie a odnímanie výnosov z trestnej činnosti a zavedenie jasných a účelných pravidiel pre správu zaisteného majetku a nakladanie s ním. Osobitný dôraz sa mal venovať zamedzeniu účelových prevodov nelegálne získaného majetku vykonávaných s cieľom mariť výkon majetkových trestov uložených v trestnom konaní.[952]

Prijatím zákona č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť od 1. januára 2021, sa vykonala aj transpozícia a implementácia právne záväzných aktov Európskej únie, napríklad smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/42/EÚ z 3. apríla 2014 o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii, nariadenia Rady (EÚ) 2018/1805 o vzájomnom uznávaní príkazov na zaistenie a príkazov na konfiškáciu, smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1673 z 23. októbra 2018 o boji proti praniu špinavých peňazí prostredníctvom trestného práva, smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/713 zo 17. apríla 2019 o boji proti podvodom s bezhotovostnými platobnými prostriedkami a proti ich falšovaniu a pozmeňovaniu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/413/SVV a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1805 o vzájomnom uznávaní príkazov na zaistenie a príkazov na konfiškáciu.

Novou právnou úpravou sa okrem iného v zákone č. 300/2005 Z.z. Trestnom zákone (ďalej len „Trestný zákon“) zaviedla definícia výnosu z trestnej činnosti (§ 130 odsek 9) a nový druh ochranného opatrenia zhabanie časti majetku (§ 83a), čo sa premietlo aj do doplnenia zákonnej úpravy v časti zásad ukladania trestov a ochranných opatrení (§ 34 odsek 4, § 35 odsek 5). Rovnako sa novo upravila aj skutková podstata trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti, do ktorej sa preklopil aj trestný čin podielnictva (§ 233 a nedbanlivostná forma v § 233a) a doplnila úprava pri neoznámení alebo neohlásení v § 234.

V rámci novelizácie zákona č. 301/2005 Z.z. Trestného poriadku (ďalej len „Trestný poriadok“) sa rozšíril účel trestného konania aj o odňatie výnosov z trestnej činnosti (§ 1). V § 89 odsek 1 sa definovala vec dôležitá pre trestné konanie a rozšírili sa aj inštitúty slúžiace na zaistenie majetku určeného na páchanie trestných činov alebo ktorý je výnosom z trestnej činnosti (napríklad zaistenie nehnuteľnosti podľa § 96a, zaistenie majetkovej účasti v právnickej osobe podľa § 96c, zaistenie virtuálnej meny podľa § 96d, zaistenie inej majetkovej

[952] *Dôvodová správa k zákonu č. 312/2020 Z.z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov.* Dostupné z https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=482301. [online]. [cit. 2024-05-20].

hodnoty podľa § 96e, zaistenie hnuteľnej veci podľa § 96f a zaistenie náhradnej hodnoty podľa § 96g). Trestný poriadok bol doplnený v dokazovaní aj o tzv. finančné vyšetrovanie (§ 119 odsek 1 písmeno f), písmeno g), odsek 2).

2. Trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti

V úvode je potrebné uviesť, že samotná legalizácia výnosu z trestnej činnosti je dôsledkom páchania inej trestnej činnosti, väčšinou v organizovanej forme, na ktorú bezprostredne nadväzuje. Aby sa výnos získaný z predikatívnej (zdrojovej) trestnej činnosti mohol následne legálne používať, je potrebné jeho zdroj alebo pôvod v trestnej činnosti zakryť, teda ho zlegalizovať.

Trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti predpokladá najskôr spáchanie predikatívneho (zdrojového) trestného činu, či už páchateľom trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti alebo iným páchateľom, získanie výnosu z trestnej činnosti a až následne konanie smerujúce k trestnému činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti.

K spôsobu páchania trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti možno uviesť, že poznáme jeho tri formy spáchania.

Prvou formu je tzv. samostatné, autonómne pranie špinavých peňazí (autonomous money laudering). Trestné stíhanie pre trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti sa vedie bez nutnosti vedenia trestného stíhania pre predikatívny trestný čin. Vzhľadom k tomu, že vyšetrovanie pre predikatívny trestný čin nie je vedené, je potrebné v nevyhnutnom rozsahu pre preukázanie naplnenia znakov skutkovej podstaty trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti vykonať dokazovanie aj vo vzťahu k predikatívnemu zdrojovému trestnému činu. Rovnako v rámci preukázania subjektívnej stránky páchateľa, aj k jeho vedomosti o nelegálnom trestnoprávnom pôvode legalizovaného výnosu.

Druhou formou je tzv. samopranie (self - laundering). Páchateľom trestného činu je osoba, ktorá sa podieľala aj na spáchaní tzv. predikatívneho trestného činu.

Treťou formou je tzv. pranie treťou stranou (third party money laundering), pri ktorom je páchateľom osoba nezapojená do spáchania tzv. predikatívneho trestného činu.

V Slovenskej republike, v ktorej bol trestnoprávne postihovaný len trestný čin podielnictva, bol zákonom č. 248/1994 Z. z. s účinnosťou od 1. októbra 1994, zakotvený trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti podľa § 252 Trestného zákona č. 140/1961 Zb., účinného do 31. decembra 2005. Pre naplnenie uvedeného ustanovenia sa vyžadovalo, aby išlo o vec značnej hodnoty, ktorá bola príjmom z trestného činu.

Zároveň bol prijatý zákon č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti. Zákon definoval aj pojmy ako legalizácia príjmu z trestnej činnosti a príjem z trestnej činnosti.

Zákonom č. 183/1999 Z. z. boli s účinnosťou od 1. septembra 1999 vyššie uvedené zákony novelizované, pričom pri trestnom čine legalizácie príjmu z trestnej činnosti podľa § 252 Trestného zákona č. 140/1961 Zb., účinného do 31. decembra 2005 sa zvýšila hodnota príjmov zo značnej hodnoty na príjmy nie malé a v § 252a Trestného zákona sa zaviedol aj postih neoznámenia alebo neohlásenia spáchania takého trestného činu alebo podozrivej bankovej operácie.

Trestný zákon č. 300/2005 Z. z., účinný od 1. januára 2006, v rámci záujmu spoločnosti na ochrane pred legalizáciou výnosov z trestnej činnosti a zachovaní integrity finančného trhu, prevzal pôvodnú právnu úpravu trestných činov podielnictva v § 231 a § 232 a legalizácie príjmu z trestnej činnosti v § 233.

Prijatím zákona č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť od 1. januára 2021, bol trestný čin podielnictva podľa § 231 a § 232 Trestného zákona vypustený a bol začlenený do trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného

zákona. Zároveň bol novo zavedený trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti v nedbanlivostnej forme zavinenia podľa § 233a Trestného zákona. V § 234 Trestného zákona bolo upravené neoznámenie alebo neohlásenie spáchania trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 alebo § 233a alebo trestného činu financovania terorizmu podľa § 419c alebo neobvyklej obchodnej operácie, napriek tomu, že taká povinnosť vyplýva zo zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie.

Aktuálny Trestný zákon č. 300/2005 Z. z. upravuje trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti v ustanoveniach § 233, § 233a, § 234. Je potrebné dodať, že aj nová právna úprava spôsobuje určité aplikačné problémy.

Podľa dôvodovej správy k zákonu, dôvodom "preklopenia" obsahu skutkovej podstaty trestného činu podielnictva do jednej skutkovej podstaty trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti, bolo znenie smernice, aplikačné problémy, určitá duplicita dotknutých trestných činov (líšili sa iba tým, či je páchateľom legalizácie výnosu z trestnej činnosti/podielnictva tá istá alebo iná osoba, ako tá, ktorá spáchala predikatívny trestný čin), ako aj prehľadnosť a zjednodušenie pri určovaní právnej kvalifikácie skutku.

Trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona sa skladá z dvoch základných skutkových podstát upravených v odsekoch 1 a 2.

Trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 odsek 1 Trestného zákona sa dopustí ten kto nadobudne, prechováva alebo užíva vec, ktorá je výnosom z trestnej činnosti spáchanej inou osobou na území Slovenskej republiky alebo v cudzine, potrestá sa odňatím slobody na dva roky až päť rokov.

Z uvedeného vyplýva, že Trestného činu podľa § 233 odsek 1 Trestného zákona sa môže dopustiť len osoba odlišná od páchateľa zdrojového trestného činu, ktorým bol získaný výnos. Preto tzv. samopranie neprichádza do úvahy.

Trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 odsek 2 Trestného zákona sa dopustí a rovnako ako v odseku 1 sa potrestá ten, kto a) ukryje, na seba alebo iného prevedie vec, ktorá je výnosom z trestnej činnosti spáchanej na území Slovenskej republiky alebo v cudzine, b) zmení povahu veci, ktorá je výnosom z trestnej činnosti spáchanej na území Slovenskej republiky alebo v cudzine, založí ju alebo s ňou inak nakladá v úmysle umožniť sebe alebo inému uniknúť trestnému stíhaniu, trestu alebo ochrannému opatreniu alebo ich výkonu, alebo c) zatají existenciu veci, ktorá je výnosom z trestnej činnosti spáchanej na území Slovenskej republiky alebo v cudzine, najmä tým, že zatají jej pôvod v trestnej činnosti, jej umiestnenie alebo vlastnícke právo alebo iné právo k nej.

Zákonodarca vymedzením trestných činov uvedených v ustanoveniach § 233 odsek 1 a § 233 odsek 2 Trestného zákona stanovil, ktoré dispozície s výnosom získaným z trestnej činnosti môžu byť ešte súčasťou zdrojového trestného činu a ktoré by už bolo možné pokladať za trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti. Súčasťou zdrojového trestného činu je aj situácia, v ktorej páchateľ trestnou činnosťou (napríklad krádežou) získava určitú vec (napríklad tovar), aby prostredníctvom neho získal finančné prostriedky (predaj tovaru inej osobe, t. j. jeho premena na finančné prostriedky je súčasťou zdrojového trestného činu, ide o fázu dokončovania zdrojového trestného činu a preto predaj tovaru získaný trestnou činnosťou inej osobe nie je trestným činom legalizácie výnosu z trestnej činnosti z pohľadu toho, kto sa dopustil zdrojového trestného činu). Pri vzájomnom vzťahu zdrojového trestného činu a trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona platí, že ide vždy o dva samostatné skutky, t. j. zdrojový trestný čin je samostatný skutok a trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti je iný (ďalší) samostatný skutok. Ide vždy o viaccinný súbeh. Zdrojový trestný čin a trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti nemôže byť spáchaný v jednočinnom súbehu. To čo patrí do znakov základnej skutkovej podstaty

zdrojového trestného činu nemôže byť zároveň aj súčasťou znakov základnej skutkovej podstaty trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti.[953]

Kvalifikované skutkové podstaty uvedené v odsekoch 3 až 5 trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona, predpokladajú spáchanie činu v odseku 1 alebo 2 z osobitného motívu alebo vo väčšom rozsahu, respektíve ako verejný činiteľ, v značnom rozsahu alebo závažnejším spôsobom konania. Najprísnejšou trestnou sadzbou odňatia slobody na dvanásť rokov až dvadsať rokov sa páchateľ potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1 alebo 2 vo veľkom rozsahu, vo vzťahu k veci pochádzajúcej z obzvlášť závažného zločinu alebo ako člen nebezpečného zoskupenia.

Novelizovaný Trestný zákon zakotvil aj nedbanlivostnú formu trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233a odsek 1 Trestného zákona, ktorého sa dopustí ten kto z nedbanlivosti ukryje, na seba alebo iného prevedie, prechováva alebo užíva vec väčšej hodnoty, ktorá je výnosom z trestnej činnosti spáchanej inou osobou na území Slovenskej republiky alebo v cudzine, potrestá sa odňatím slobody až na dva roky.

Trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233a odsek 2 Trestného zákona sa dopustí a rovnako ako v odseku 1 sa potrestá, kto inému z nedbanlivosti umožní zatajiť pôvod alebo zistenie pôvodu veci väčšej hodnoty, ktorá je výnosom z trestnej činnosti spáchanej na území Slovenskej republiky alebo v cudzine.

Odseky 3 a 4 trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233a Trestného zákona, predpokladajú spáchanie činu v odseku 1 alebo 2 vo vzťahu k veci značnej hodnoty alebo závažnejším spôsobom konania. Trestom odňatia slobody na tri roky až osem rokov sa páchateľ potrestá, ak spácha činu v odseku 1 alebo 2 vo vzťahu k veci hodnoty veľkého rozsahu alebo pochádzajúcej z obzvlášť závažného zločinu.

V ustanovení § 234 odsek 1 písmeno a) Trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti došlo len k nepatrnej zmene a doplneniu, keď sa za slová podľa § 233 vložili slová alebo § 233a alebo trestný čin financovania terorizmu podľa § 419c.

Nadväzne neobvyklú obchodnú operáciu a povinnú osobu s povinnosťou oznámiť alebo ohlásiť neobvyklú obchodnú operáciu upravuje v § 4 a § 5 zákon č. 297/2008 Z.z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu.

K novelizovanej právnej úprave je možné uviesť, že v ustanovení § 233 Trestného zákona sa nahradil pojem príjem alebo vec pochádzajúca z trestnej činnosti pojmom vec, ktorá je výnosom z trestnej činnosti, čo korešponduje definícii výnosu z trestnej činnosti v § 130 odsek 9, ako aj ustanoveniu § 89 odsek 1 písmeno a) Trestného zákona, podľa ktorého sa za vec dôležitú pre trestné konanie považuje vec, ktorá je výnosom z trestnej činnosti.

„Výnosom z trestnej činnosti sa na účely tohto zákona rozumie: a) vec, ktorá bola získaná trestným činom, b) vec, ktorá bola získaná ako odmena za trestný čin, c) vec, ktorá bola nadobudnutá, hoci aj len sčasti za vec, ktorá bola získaná trestným činom alebo ako odmena zaň, d) vec, na ktorú bola hoci aj len sčasti premenená vec, ktorá bola získaná trestným činom alebo ako odmena zaň, alebo e) plody a úžitky veci uvedenej v písmenách a) až d).“[954]

Definícia výnosu z trestnej činnosti vychádza z čl. 2 smernice 2014/42/EÚ, v ktorom je vymedzený dotknutý pojem ako "akýkoľvek hospodársky prospech pochádzajúci priamo alebo nepriamo z trestnej činnosti; môže pozostávať z majetku v akejkoľvek podobe a zahŕňajú všetky následné opätovné investície alebo premenu priamych príjmov a akýkoľvek majetkový prospech". Definíciou sa zabezpečí zaistenie, ako aj prípadné prepadnutie, respektíve zhabanie plodov a úžitkov vecí, ktoré pochádzajú z trestnej činnosti, tak ako to vyžaduje uvedená smernica. Výnosom z trestnej činnosti sa rozumie akýkoľvek ekonomický, respektíve

[953] ŠAMKO, P.: *Trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti a zdrojový trestný čin - základné východiská a praktické príklady.* Dostupné z https://www.pravnelisty.sk/clanky/a1267-trestny-cin-legalizacie-vynosu-z-trestnej-cinnosti-a-zdrojovy-trestny-cin-zakladne-vychodiska-a-prakticke-priklady. [online]. [cit. 2024-05-20].
[954] Trestný zákon, § 130 odsek 9.

majetkový prospech plynúci zo spáchania trestného činu. Môže ísť o výnos, respektíve vec akéhokoľvek druhu, či už vo finančnom vyjadrení alebo ako hnuteľná vec alebo nehnuteľná, právne dokumenty potvrdzujúce vlastnícke právo k určitej veci, alebo podiel na tomto vlastníctve a pod. Za výnos sa považuje aj vec, ktorá bola získaná ako odmena za trestný čin, rovnako aj vec, ktorá bola nadobudnutá za vec, ktorá bola získaná trestným činom. Súčasne za výnos sa považujú aj plody a úžitky veci, ktorá má pôvod alebo spojenie s trestnou činnosťou. Slovenská republika teda uplatňuje tzv. "all crimes approach" a má širšiu právnu úpravu na rozdiel od smernice 2018/1673, ktorá obsahuje zoznam predikatívnych trestných činov v jej čl. 2. Teda predmetom legalizácie výnosov z trestnej činnosti môže byť akákoľvek vec, ktorá je výnosom z akejkoľvek trestnej činnosti.[955]

Na trestnosť činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona sa v zmysle naplnenia objektívnej a subjektívnej stránky vyžaduje, aby páchateľ vedel o pravom pôvode veci, jej použití alebo určení, že ide o vec, ktorá je výnosom z trestnej činnosti, alebo že bola použitá alebo určená na spáchanie trestnej činnosti.

Okrem úmyselného zavinenia k úmyslu páchateľa pristupuje aj motív spáchania činu, teda umožniť sebe alebo inej osobe uniknúť trestnému stíhaniu, trestu alebo ochrannému opatreniu alebo ich výkonu.

Pri trestnom čine legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona sa najskôr dokazuje, že došlo k spáchaniu predikatívneho (zdrojového) trestného činu a bol ním získaný výnos. Nie je podstatné, aby predikatívny (zdrojový) trestný čin spáchal ten istý páchateľ ako následný trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti. Páchateľ predikatívneho trestného činu nemusí byť ani odsúdený.

Predmetom dokazovania musí byť, že výnosom získaným predikatívnou (zdrojovou) trestnou činnosťou disponoval páchateľ spôsobom uvedeným v skutkovej podstate trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona.

Páchateľom a subjektom tohto trestného činu môže byť ktokoľvek, subjekt je teda všeobecný. Možno pripomenúť, že podľa § 3 zákona č. 91/2016 Z.z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb tento trestný čin patrí medzi trestné činy, ktoré môže spáchať okrem fyzickej osoby aj právnická osoba.

Je potrebné dodať, že zavedenie nedbanlivostnej formy zavinenia pri trestnom čine legalizácie výnosu z trestnej činnosti (§ 233a) podľa dôvodovej správy k uvedenému zákonu vyplývalo z potreby pozdvihnutia miery opatrnosti z dôvodu zvýšenej kriminality v tejto oblasti za posledné obdobie. Pri veci, ktorá je výnosom z trestnej činnosti musí ísť o minimálne väčšiu hodnotu, teda nad 2660 Eur.

Podľa dôvodovej správy k otázke, prečo bolo v kvalifikovaných skutkových podstatách trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti získanie prospechu nahradené rozsahom činu (a v prípade § 233a hodnotou veci) možno uviesť, že nie vždy dochádza pri spáchaní tohto trestného činu u páchateľa k získaniu prospechu. K získaniu prospechu naopak spravidla dochádza pri predikatívnom trestnom čine a v prípade spáchania trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti už zväčša ide o úmysel páchateľa vyhnúť sa trestnému stíhaniu resp. umožniť inému vyhnúť sa trestnému stíhaniu za predikatívny trestný čin, ktorý bol spáchaný za účelom získania prospechu. Cieľom konania páchateľa trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti nemusí teda byť a často ani nebýva získanie prospechu. O osobitný prípad ide aj vtedy, ak páchateľom nie je tá istá osoba, ako pri predikatívnom trestnom čine, tzv. podielnik. Takéto osoby sú získavané pre protiprávnu operáciu buď za odplatu (vtedy získajú spomínaný prospech v určitej hodnote), ale takisto často krát pod hrozbou násilia či už s vedomím alebo

[955] *Dôvodová správa k zákonu č. 312/2020 Z.z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov.* Dostupné z https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=482301. [online]. [cit. 2024-05-20].

bez vedomia, že ide o trestnú činnosť, alebo je pre ich získanie na také konanie zneužitá ich znížená schopnosť rozpoznať trestné konanie. Preto by určenie výšky získaného prospechu nemalo byť rozhodujúce pri určovaní výšky trestu pre páchateľa trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti. Medzi touto osobou tzv. podielnika a zdrojovou kriminalitou nemusí byť žiadna spojitosť, často vykonáva iba časť operácie a je pod absolútnym vplyvom organizátora. Zločinecké organizácie k využívaniu nastrčených osôb vedie minimalizácia rizika odhalenia legalizácie výnosov z trestnej činnosti a následne i odhalenie zdrojovej kriminality, a taktiež rizika zabavenia nezákonne získaných výnosov. Nemôže byť teda rozhodujúcim faktorom pre zvyšovanie trestných sadzieb výška prospechu, ktorú tým podielnik, t.j. páchateľ získa.[956]

3. Odhaľovanie a postihovanie legalizácie výnosov z trestnej činnosti v podmienkach prokuratúry

V rámci prokuratúry Slovenskej republiky upravuje postup prokurátorov služobný predpis, a to Opatrenie generálneho prokurátora SR sp. zn. V/2 Spr 125/20/1000-53 z 29. júna 2021 na úpravu pôsobnosti prokuratúry v oblasti boja s legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a financovaním terorizmu a v oblasti zaistenia a konečného odoberania výnosov z trestnej činnosti.

Opatrenie Generálneho prokurátora SR bližšie upravuje postih legalizácie výnosu z trestnej činnosti, finančného vyšetrovania, zaisťovanie vecí a majetku a odoberanie výnosov z trestnej činnosti a nástrojov použitých na jej spáchanie, vrátane ukladania majetkových trestov a ochranných opatrení. Na základe tohto opatrenia sa vykonáva tzv. finančné vyšetrovanie podľa § 119 odsek 1 písmeno f) Trestného poriadku vo všetkých trestných veciach, v ktorých Trestný zákon ustanovuje ukladanie trestu prepadnutia majetku (§ 58 Trestného zákona), ukladanie trestu prepadnutia veci, ak ide o prepadnutie výnosu z trestnej činnosti alebo tzv. náhradnej hodnoty a uloženia ochranného opatrenia zhabania veci podľa § 83 odsek 1 písmeno a) až c) a f) Trestného zákona a ochranného opatrenia zhabania časti majetku podľa § 83a odsek 1 Trestného zákona. Finančné vyšetrovanie sa realizuje aj vo všetkých trestných veciach, ktoré sa vedú pre trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti (§ 233, 233a a 234 Trestného zákona), v trestných veciach, v ktorých predikatívnymi trestnými činmi sú zneužívanie právomoci verejného činiteľa, závažné podvody, finančná kriminalita, trestné činy daňové, závažná majetková trestná činnosť, trestná činnosť páchaná organizovanými skupinami a trestná činnosť súvisiaca s terorizmom.

Do tohto opatrenia boli implementované závery vyplývajúce pre rezort prokuratúry z 5. kola hodnotenia Slovenskej republiky Výborom expertov Rady Európy na hodnotenie opatrení proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu - MONEYVAL, Strategické princípy boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti, financovania terorizmu a financovania rozširovania zbraní hromadného ničenia na obdobie rokov 2019 - 2024 a Akčný plán boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu na obdobie rokov 2019 - 2022.[957]

Uvedené opatrenie generálneho prokurátora SR bolo doplnené opatrením generálneho prokurátora SR č. 3/2022 z porady generálneho prokurátora SR konanej v dňoch 13. až 15. decembra 2022, na základe ktorého sú zabezpečované štatistické prehľady zaisťovania majetku,

---

[956] *Dôvodová správa k zákonu č. 312/2020 Z.z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov*. Dostupné z https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=482301. [online]. [cit. 2024-05-20].

[957] *Správa generálneho prokurátora Slovenskej republiky o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v Slovenskej republike za rok 2022.* Dostupné z https://www.genpro.gov.sk/fileadmin/Sprava_o_cinnosti/2022_sprava_o_cinnosti_GP.pdf. [online]. [cit. 2024-05-20].

vecí a výnosov z trestnej činnosti, vrátane ich hodnoty za príslušný kalendárny štvrťrok od jednotlivých krajských prokuratúr.

Na vykonanie Opatrenia generálneho prokurátora SR z 29. júna 2021, sp. zn. V/2 Spr 125/20/1000-53, s cieľom zvýšiť aktivitu pri uplatňovaní zákonnej a internej úpravy zabezpečenia vykonávania tzv. finančného vyšetrovania, zaisťovania a konečného odoberania výnosov z trestnej činnosti, ako aj zabezpečenia trvalého systematického prístupu v rámci výkonu prokurátorských činností, vydal krajský prokurátor v Bratislave Opatrenie č. 6 z 8. októbra 2021, sp. zn. 1/1 Spr 284/21/1100 - 1 o zabezpečení vykonávania tzv. finančného vyšetrovania, zaisťovania a konečného odoberania výnosov z trestnej činnosti.

Z hľadiska medzirezortnej spolupráce prokuratúra v roku 2022 zhromažďovala informácie, ktoré poskytovala aj ostatným rezortom v rámci činnosti Multidisciplinárnej integrovanej skupiny odborníkov zameranej na elimináciu legalizácie výnosov z trestnej činnosti a financovania terorizmu.

Zo správy generálneho prokurátora SR o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v SR za rok 2022 tiež vyplýva, že prokuratúra dôsledne plnila úlohy vyplývajúce z procesov patriacich do pôsobnosti Výboru expertov Rady Európy na hodnotenie opatrení proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu - MONEYVAL a súvisiacich štandardov medzinárodnej organizácie pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu Finančnej akčnej skupiny (FATF - Financial Action Task Force), z procesov patriacich do pôsobnosti Konferencie zmluvných strán Varšavského dohovoru (Dohovor Rady Európy o praní špinavých peňazí, vyhľadávaní, zaistení a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti a o financovaní terorizmu zo 16. mája 2005), do oblasti vzájomného hodnotenia členských štátov Európskej únie, ako aj z procesov v rámci ďalších hodnotiacich mechanizmov Rady Európy, Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) a Organizácie spojených národov.

Tabuľka: Počet osôb obvinených, obžalovaných a odsúdených za trestný čin legalizácie výnosu
z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona v rokoch 2017 - 2022.[958]

Rok	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Obvinení	40	27	53	48	73	76
Obžalovaní	29	15	32	40	53	58
Odsúdení	17	14	15	9	29	37

Zo štatistických ukazovateľov za obdobie rokov 2017 až 2022 vyplýva, že v rokoch 2021 a 2022 rástol počet osôb obvinených, obžalovaných a odsúdených pre trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti, hoci jeho podiel predstavoval z celkového počtu stíhaných osôb v roku 2021 len 0,11 % a v roku 2022 len 0,13 %.

Aj na základe uvedeného možno konštatovať, že legislatívna zmena, vykonaná zákonom č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť dňom 1. januára 2021, mala pozitívny vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky v otázke účinnejšieho predchádzania, odhaľovania a postihu trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti.

Zo správ generálneho prokurátora SR o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v SR za roky 2021 a 2022 vyplýva, že zmena právnej úpravy sa pozitívne prejavila aj v trestnom stíhaní právnických osôb, keď v roku 2021 bolo trestne stíhaných 21

[958] *Správy generálneho prokurátora Slovenskej republiky o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v Slovenskej republike za roky 2017 - 2022.* Dostupné z https://www.genpro.gov.sk/spravy-o-cinnosti/. [online]. [cit. 2024-05-20].

právnických osôb, pričom v roku 2020 to bolo len 9 právnických osôb. Následne v roku 2022 došlo k poklesu a stíhané boli len 3 právnické osoby. V roku 2021 bolo obžalovaných 18 právnických osôb, na rozdiel od roku 2020, keď to boli len 2 právnické osoby. V roku 2021 bolo odsúdených 5 právnických osôb a 3 právnické osoby boli odsúdené v roku 2020.

Možno pripomenúť, že aj pri tomto trestnom čine bola uzavretá dohoda o vine a treste. V roku 2021 v 10 trestných veciach a v roku 2020 v 1 trestnej veci.

Pri trestnom čine legalizácie výnosu z trestnej činnosti je nevyhnutné aj paralelné finančné vyšetrovanie, ktoré bolo v roku 2022 vykonávané v 113 trestných veciach. V roku 2021 to bolo v 59 veciach a v roku 2020 v 48 veciach.

V roku 2022 bol pre uvedený trestný čin uplatnený zaisťovací inštitút vo vzťahu k veciam a k majetku v 60 trestných veciach. Oproti roku 2021 ide o nárast o 19 trestných vecí. Najčastejšie išlo o zaistenie peňažných prostriedkov podľa § 95 odsek 1 Trestného poriadku, zaistenie nehnuteľnosti podľa § 96a odsek 1 Trestného poriadku a zaistenie výkonu trestu prepadnutia majetku podľa § 425 odsek 1 Trestného poriadku. V roku 2021 išlo aj o vydanie veci podľa § 89a, odňatie veci podľa § 90 a prevzatie veci podľa § 92 Trestného poriadku.

Rozsah zaisteného majetku postupne rástol, keď v roku 2022 to už bolo v hodnote 22 078 671,23 Eur, pričom v roku 2021 v hodnote 19 968 409 Eur a v roku 2020 len v hodnote 4 444 244 Eur.

Výnos bol väčšinou generovaný pri zdrojovej predikatívnej trestnej činnosti v rámci majetkovej, daňovej, ale aj drogovej trestnej činnosti. Podvodné konania boli najčastejšie páchané formou elektronickej komunikácie (CEO podvody, phishing, investičné podvody a vylákanie zálohových platieb). Výnosy boli obvykle legalizované v iných štátoch. Legalizačný bankový účet mal v mnohých prípadoch charakter tzv. prietokového účtu a väčšinou bol vedený na osoby, ktoré boli na spáchanie trestného činu zneužité. Najčastejšie išlo o legalizáciu finančných prostriedkov, ktoré boli podvodom získané v zahraničí a poukázané na slovenské bankové účty, odkiaľ boli prevádzané na zahraničné bankové účty alebo vyberané v hotovosti. Rozšírenou formou je aj legalizácia odcudzených motorových vozidiel.

Trestnoprávny postih trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti sa odvodzuje nielen zo spáchania a preukázania tzv. predikatívneho trestného činu, ale aj z vyhodnotenia poznatkov a operatívnych informácií od Finančnej spravodajskej jednotky o páchaní legalizácie výnosov z trestnej činnosti a tzv. neobvyklých obchodných operáciách na bankových účtoch. Aktívne musia spolupracovať Finančná spravodajská jednotka a orgány prokuratúry. Aj v roku 2022 plnila prokuratúra povinnosti uložené zákonom č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu.

V súvislosti so zaisťovaním majetku je potrebné spomenúť aj Úrad pre správu zaisteného majetku, ktorý s účinnosťou od 1. augusta 2021 vykonáva všetky potrebné činnosti pre ochranu a správu zaisteného majetku v trestnom konaní, ktorý mu bol orgánmi činnými v trestnom konaní zverený do správy.

Efektivitu postihu trestného činu legalizácie výnosov trestnej činnosti od 1. februára 2022 zabezpečovala aj Národná centrála osobitných druhov kriminality a jej odbory finančného vyšetrovania. Realizovala aj finančné vyšetrovanie predikatívnej trestnej činnosti a zabezpečovala aj vyhotovovanie tzv. majetkových profilov pre operatívno-kriminalistické zložky Policajného zboru a pre orgány činné v trestnom konaní. Majetkové profily boli využívané pri určení zaisťovacieho inštitútu, a to z hľadiska neskoršieho uloženia trestu prepadnutia majetku, trestu prepadnutia veci alebo tzv. náhradnej hodnoty alebo zaistenia nároku poškodeného na náhradu škody na majetku obvineného.

Pri tomto druhu trestnej činnosti, väčšinou cezhraničného charakteru, je často využívaná justičná spolupráca nielen v rámci členských štátov Európskej únie. V roku 2022 však nebol realizovaný medzinárodný ani európsky zatýkací rozkaz. Početnosť týchto úkonov vyplýva aj zo skutočnosti, že v roku 2022 požiadali cudzie justičné orgány slovenskú prokuratúru o právnu

pomoc v 137 veciach legalizácie výnosov z trestnej činnosti. Pre porovnanie v roku 2021 to bolo v 163 veciach. Pritom až v 127 veciach išlo o realizáciu európskeho vyšetrovacieho príkazu, najmä pre susedné štáty. Vo väčšine prípadov išlo o zabezpečovanie informácií z evidencií obchodného registra alebo registra trestov, ale aj údajov ktoré sú predmetom obchodného, daňového a bankového tajomstva. Tiež o vyžiadanie listín, počítačových údajov, zaistenie veci ako dôkazu a jeho následné vydanie a doručovanie procesných písomností. Cudzie justičné orgány žiadali aj o zaistenie peňažných prostriedkov na účtoch v bankách alebo aj o vykonanie prehliadok iných priestorov a domových prehliadok. Napríklad až v 104 prípadoch žiadali cudzie justičné orgány o výsluch osôb. Slovenské justičné orgány v roku 2022 reálne vykonali zaistenie v prospech cudzích justičných orgánov v 8 veciach. Išlo o finančné prostriedky v rôznych menách, obchodný podiel, nehnuteľnosti a motorové vozidlo.

Slovenská republika v roku 2022 požiadala o právnu pomoc v 89 veciach legalizácie výnosov z trestnej činnosti, na rozdiel od roku 2021, keď to bolo v 68 veciach. Až v 68 veciach bol realizovaný európsky vyšetrovací príkaz. V 141 veciach boli vyžiadané výsluchy osôb v procesnom postavení poškodených, obvinených, prípadne svedkov, čo je dvojnásobný počet žiadostí oproti roku 2021. Slovenské justičné orgány v roku 2022 požiadali cudzie justičné orgány aj o zaistenie výnosov z trestnej činnosti v 3 veciach.

Je potrebné uviesť, že v prípade umiestnenia výnosov v Slovenskej republike je jej finančný sektor naďalej využívaný zahraničnými subjektami, najmä v susedných štátoch, väčšinou ako tranzitný prvok mechanizmu prania špinavých peňazí a výnosy z trestnej činnosti sú vyvádzané najmä cez bankové nástroje do iných štátov. V malej miere ostávajú k dispozícii na konečné použitie na slovenskom území, najmä v podobe ich umiestnenia do nehnuteľností.[959]

Záver

V Slovenskej republike sa problém tzv. „prania špinavých peňazí“ alebo aj legalizácie výnosu z trestnej činnosti, začal výraznejšie objavovať po zmene spoločensko - politických pomerov, ku ktorým došlo v roku 1989, najmä v 90 rokoch 20. storočia.

Výrazným medzníkom v tejto oblasti aj s ohľadom na cezhraničný presah bol vstup Slovenskej republiky do Európskej únie v máji 1994. Legalizácia výnosu z trestnej činnosti postupne nahrádzala jednoduchšiu, priamu, navonok nezakrývanú násilnú kriminalitu, spojenú najmä s útokmi proti životu a zdraviu, slobode a ľudskej dôstojnosti, ale aj majetku a hospodárstvu. Sprievodným javom bola aj snaha zakryť pôvod nelegálne získaných výnosov z trestnej činnosti, ako aj osoby vystupujúce v pozadí najmä organizovanej formy trestnej činnosti.

V súčasnosti otázka efektívnejšieho predchádzania, odhaľovania a postihu trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti, predstavuje prioritnú úlohu trestnej politiky Slovenskej republiky a činnosti jej orgánov činných v trestnom konaní a súdov.

Je to napriek skutočnosti, že v Slovenskej republike predstavuje trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti v pomere k iným trestným činom len nepatrný podiel. Tento trestný čin však výrazne negatívne vplýva na finančný sektor a trhové prostredie v štáte. Uvedené vyplýva najmä zo skutočnosti, že trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti následkom často dosahuje veľký rozsah a jeho vysoká závažnosť spočíva najmä v generovaní zdrojov pre závažnú, najmä organizovanú formu kriminality, často aj s cezhraničným presahom.

---

[959] *Správy generálneho prokurátora Slovenskej republiky o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v Slovenskej republike za roky 2021 - 2022*. Dostupné z https://www.genpro.gov.sk/spravy-o-cinnosti/. [online]. [cit. 2024-05-20].

Vzhľadom na svoj cezhraničný charakter, závažnosť a povahu, ako aj potrebu jednotného postupu, je účinný postih tzv. „prania špinavých peňazí“ alebo aj legalizácie výnosu z trestnej činnosti, predmetom záujmu aj Európskej únie a jej členských štátov.

Vyplýva to aj zo skutočnosti, že vytvorenie európskeho úniového vnútorného trhu, ktorý v sebe zahŕňa oblasť bez vnútorných hraníc, kde je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu, malo v jednotlivých štátoch Európskej únie za následok aj zaznamenanie nových aj cezhraničných druhov a foriem kriminality, medzi inými zvýšenie počtu prípadov tzv. „prania špinavých peňazí“.

V rámci práva Európskej únie je efektívnejšie predchádzanie, odhaľovanie a postih trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti, na podklade najmä rámcových rozhodnutí a smerníc, aj predmetom harmonizácie právnych poriadkov jednotlivých členských štátov Európskej únie.

Právne účinky práva Európskej únie v právnom poriadku Slovenskej republiky vyplývajú po tzv. euronovele vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z. predovšetkým z čl. 7 odsek 2 Ústavy SR.

Vláda Slovenskej republiky vo svojom Programovom vyhlásení na roky 2020 až 2024, považovala za jednu zo svojich priorít aj predchádzanie legalizácii výnosov z trestnej činnosti a jej odhaľovanie. Vychádzala zo skutočnosti, že legalizácia je spojená s organizovanou trestnou činnosťou, ktorej hlavným cieľom je zakryť pôvod výnosov z trestnej činnosti. V dôsledku čoho môže byť narušená integrita a stabilita finančného systému a ohrozený vnútorný trh Európskej únie a tiež medzinárodný rozvoj.

Aj na základe štatistických ukazovateľov, keď v rokoch 2021 a 2022 rástol počet osôb obvinených, obžalovaných a odsúdených pre trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti možno konštatovať, že legislatívna zmena, vykonaná na základe zákona č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť dňom 1. januára 2021, znamenala pozitívnu zmenu právneho poriadku Slovenskej republiky v otázke účinnejšieho predchádzania, odhaľovania a postihu trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti.

Novou právnou úpravou sa okrem iného v Trestnom zákone zaviedla definícia výnosu z trestnej činnosti a nový druh ochranného opatrenia zhabanie časti majetku, čo sa premietlo aj do doplnenia zákonnej úpravy v časti zásad ukladania trestov a ochranných opatrení. Rovnako sa novo upravila aj skutková podstata trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti, do ktorej sa preklopil aj trestný čin podielnictva. Zakotvil sa aj trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti v nedbanlivostnej forme zavinenia. Rovnako bolo upravené neoznámenie alebo neohlásenie spáchania trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti alebo trestného činu financovania terorizmu alebo neobvyklej obchodnej operácie, napriek tomu, že taká povinnosť vyplýva zo zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie.

V Trestnom poriadku bol rozšírený účel trestného konania aj o odňatie výnosov z trestnej činnosti, ktorý bol definovaný aj ako vec dôležitá pre trestné konanie. Rozšírili sa aj inštitúty slúžiace na zaistenie majetku určeného na páchanie trestných činov alebo ktorý je výnosom z trestnej činnosti, a to zaistenie nehnuteľnosti, zaistenie majetkovej účasti v právnickej osobe, zaistenie virtuálnej meny, zaistenie inej majetkovej hodnoty, zaistenie náhradnej hodnoty a zaistenie hnuteľnej veci. Doplnilo sa aj dokazovanie o tzv. finančné vyšetrovanie.

Do určitej miery možno aj symbolicky konštatovať, že v roku 1994 Slovenská republika nielen vstúpila do Európskej únie, ale vo svojom právnom poriadku, najmä v Trestnom zákone a súvisiacich právnych predpisoch, prvýkrát vytvorila právne podmienky na účinnejšie predchádzanie, odhaľovanie a postihovanie legalizácie výnosu z trestnej činnosti.

Teda aj 20 rokov od vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie, predstavuje táto oblasť prioritnú úlohu v rámci trestnej politiky Slovenskej republiky a činnosti jej orgánov činných v trestnom konaní a súdov.

V rámci europeizácie trestného práva, vychádzajúcej zo štandardov práva Európskej únie, ale napríklad aj odporúčaní Výboru expertov Rady Európy pre hodnotenie opatrení proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu MONEYVAL, ako aj poznatkov z justičnej spolupráce slovenských justičných orgánov v trestných veciach s inými členskými štátmi Európskej únie, sa vyvíja a harmonizuje aj vnútroštátna legislatívna úprava. Rovnako sa prijímajú systémové a inštitucionálne opatrenia, pre zvýšenie efektívnosti predchádzania, odhaľovania a postihovania legalizácie výnosu z trestnej činnosti.

Je viac než pravdepodobné, že aktuálny spoločenský, ekonomický, ale aj technický vývoj v rámci Európskej únie, prinesie v budúcnosti zmenu úpravy v niektorých vybraných oblastiach fungovania Európskej únie, vrátane pomerne pravidelne sa meniacej oblasti odhaľovania a postihu legalizácie výnosu z trestnej činnosti.

Literatúra

IVOR, J., KLIMEK, L., ZÁHORA, J.: Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. 1. vydanie. Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., 2013. 888 s. ISBN: 978-80-8155-017-1.

KLIMEK, L.: Základy trestného práva Európskej únie. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2017. 266 s. ISBN: 978-80-8168-601-6.

ŠAMKO, P.: Trestný čin legalizácie výnosu z trestnej činnosti a zdrojový trestný čin - základné východiská a praktické príklady. Dostupné z https://www.pravnelisty.sk/clanky/a1267-trestny-cin-legalizacie-vynosu-z-trestnej-cinnosti-a-zdrojovy-trestny-cin-zakladne-vychodiska-a-prakticke-priklady. [online]. [cit. 2024-05-20].

Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava SR.

Ústavný zákon č. 90/2001 Z.z.

Zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon.

Zákon č. 248/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Trestný zákon.

Zákon č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti.

Zákon č. 183/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon a zákon č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti.

Zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon.

Zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok.

Zákon č. 297/2008 Z.z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu.

Zákon č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Dôvodová správa k zákonu č. 312/2020 Z.z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné z https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=482301. [online]. [cit. 2024-05-20].

Opatrenie generálneho prokurátora SR z 29. júna 2021, sp. zn. V/2 Spr 125/20/1000-53.

Správy generálneho prokurátora Slovenskej republiky o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v Slovenskej republike za roky 2017 - 2022. Dostupné z https://www.genpro.gov.sk/spravy-o-cinnosti/. [online]. [cit. 2024-05-20].

Správa generálneho prokurátora Slovenskej republiky o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v Slovenskej republike za rok 2021. Dostupné z

https://www.genpro.gov.sk/spravy-o-cinnosti/sprava/sprava-generalneho-prokuratora-slovenskej-republiky-o-cinnosti-prokuratury-v-roku-2021-a-poznatkoch-prokuratury-o-stave-zakonnosti-v-slovenskej-republike/.[online]. [cit. 2024-05-20].
Správa generálneho prokurátora Slovenskej republiky o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v Slovenskej republike za rok 2022. Dostupné z https://www.genpro.gov.sk/fileadmin/Sprava_o_cinnosti/2022_sprava_o_cinnosti_GP.pdf. [online]. [cit. 2024-05-20].
Zmluva o fungovaní Európskej únie, Úradný vestník Európskej únie, C 202/47, 7.6.2016, čl. 83 odsek 1.

Key words: Crime, proceeds of crime, legalization, financial investigation, evidence.

Summary

The European Union and its Member States are also concerned with the effective prosecution of so-called 'money laundering', or the laundering of the proceeds of crime. In the Slovak Republic, the offence of money laundering represents a small proportion of other offences, but the consequences are often very large. Its seriousness lies in the generating of resources for serious, especially organised, crime, often with cross-border implications. It also has a negative impact on the financial sector and the market environment in the country. The legislative change to the Criminal Code and related regulations, effective from 1 January 2021, has had a positive impact on more effective prevention, detection and prosecution of the crime of money laundering. Even 20 years after the entry of the Slovak Republic into the European Union, this area represents a priority task in the criminal policy of the Slovak Republic and the activities of its law enforcement authorities and courts.

JUDr. Rastislav Remeta, PhD.
Krajská prokuratúra Bratislava
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Katedra trestného práva,
kriminológie a kriminalistiky
rastislav.remeta@genpro.gov.sk

Ivana Rubisová

Ne/zákonné použitie smrtiacej sily bezpečnostnými zložkami – aktuálne otázky v podmienkach Európskej únie[960]

Anotácia: Cieľom predkladaného príspevku je analýza ustanovení legitimizujúcich použitie smrtiacej sily bezpečnostnými zložkami v rámci noriem platného práva v podmienkach Slovenskej republiky, reflektujúc obsah v tomto smere relevantných ľudskoprávnych dokumentov prijímaných na nadnárodnej úrovni v rámci pôdy OSN, Rady Európy, Európsku úniu nevynímajúc. Súčasťou príspevku je rovnako reflexia súvisiacej judikatúry, ktorá podáva odpovede pri hľadaní odpovedí na otázku: *Ktoré konanie alebo obmedzenie je zlučiteľné s právom na život?*

Kľúčové slová: právo na život, relatívna povaha práva na život, smrtiaca sila, potenciálna smrtiaca sila, McCannov test.

Úvodom

Právo na život ako nescudziteľné, bazálne právo každého človeka predstavujúce vstupnú bránu, východisko k realizácii ďalších práv a slobôd reflektujúc obsah prameniaci z ustanovení legitimizujúcich tzv. zákonné zabitie v čl. 15 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov[961] (ďalej aj ako „Ústava SR"), čl. 2 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd[962] (ďalej aj ako „Dohovor") nie je právom absolútnym. „*Relatívny charakter práva na život umožňuje 1) vyvinenie súkromnej osoby zo zodpovednosti za zabitie človeka, napr. použitím trestnoprávnej úpravy o nutnej obrane či krajnej núdzi, pričom ide o ochranu každého proti nezákonnému násiliu ... a 2) legitimizuje použitie „smrtiacej sily" orgánmi verejnej moci."*[963]

V rámci vstupných právnych východísk ochrany práva na život s cieľom sprehľadnenia jeho garancie obsahom dokumentov prijímaných na nadnárodnej úrovni uvádzame, že je medziiným predmetom úpravy čl. 2 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, čl. 6 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 37 Dohovoru o právach dieťaťa, čl. 10 Dohovoru o právach osôb o zdravotným postihnutím, čl. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 2 Charty základných práv Európskej únie. Ústava SR garantuje právo na život obsahom čl. 15. Ústavný súd Slovenskej republiky konštantne judikuje, že sa právo na život považuje za pilier celého systému ochrany základných práv a slobôd.[964] Ako rovnako J. Drgonec uvádza, ľudský život je právnym poriadok Slovenskej republiky chránený ako kľúčová hodnota právneho štátu.[965]

V kontexte predznamenaného výpočtu ľudskoprávnych dokumentov prijímaných na medzinárodnej a vnútroštátnej úrovni je žiaduce neopomenúť význam dokumentu rovnako nadnárodného charakteru, a síce Základné zásady použitia sily a strelných zbraní príslušníkmi orgánov činných v trestnom konaní (prijaté Kongresom OSN o predchádzaní trestnej činnosti

---

[960] Tento príspevok bol spracovaný ako výstup vedeckovýskumnej úlohy č. 274 realizovanej na Akadémii Policajného zboru v Bratislave s názvom „Vplyv rozhodnutí súdov na bezpečnostnoprávnu činnosť Policajného zboru vo verejnej správe".

[961] *„Podľa tohto článku nie je porušením práv, ak bol niekto pozbavený života v súvislosti s konaním, ktoré podľa zákona nie je trestné."* Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, čl. 15, ods. 4

[962] *„Zbavenie života sa nepovažuje za spôsobené v rozpore s týmto článkom, ak vyplýva z použitia sily, ktoré je bezpodmienečne nevyhnutné pri: a) obrane osoby proti nezákonnému násiliu; b) vykonávaní zákonného zatknutia alebo zabránení úteku osoby zákonne zadržanej; c) zákonnom potlačení nepokojov alebo vzbury."* Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 2, ods. 2

[963] OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. 2021. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2021. s. 159.

[964] Porovnaj s Nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp.zn. PL. ÚS 12/01 zo dňa 4. decembra 2007.

[965] DRGONEC, J. 2019. *Ústava Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019. s. 405.

a zaobchádzaní s páchateľmi, zo 7. septembra 1990). Rešpektujúc základné zásady použitia sily a strelných zbraní príslušníkmi orgánov vynútenia práva by mali tí pri vykonávaní svojich povinností v maximálnej možnej miere používať nenásilné prostriedky, kým sa uchýlia k použitiu sily a strelných zbraní. V súlade s jednou zo základných zásad, formulovaných v rámci všeobecných ustanovení, môžu príslušníci orgánov činných v trestnom konaní pri plnení svojich povinností použiť silu a strelné zbrane, len ak sú iné prostriedky neúčinné alebo bez akéhokoľvek očakávania dosiahnuť zamýšľaný výsledok. Vždy, keď je zákonné použitie sily a strelných zbraní nevyhnutné, príslušníci orgánov činných v trestnom konaní konajú zdržanlivo a primerane k závažnosti priestupku sledujúc legitímny cieľ, ktorý sa má dosiahnuť; v snahe minimalizovať škody a zranenia a s cieľom rešpektovať a chrániť ľudský život; rovnako sledujú povinnosť zabezpečiť zraneným alebo postihnutým osobám poskytnutie pomoci, lekárskej pomoci v najskorší možný okamih a i., pričom ani výnimočné okolnosti, ako je vnútorná politická nestabilita alebo akákoľvek iná verejná núdzová situácia neospravedlňuje akejkoľvek odchýlky od formulovaných zásad.

V súvislosti so zákonnými dôvodmi použitia smrtiacej sily dopĺňame z vnútroštátnej právnej úpravy vybrané ustanovenia štvrtého oddielu (Okolnosti vylučujúce protiprávnosť činu) druhého dielu (Základy trestnej zodpovednosti) prvej hlavy všeobecnej časti Trestného zákona č. 300/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „TZ“), a síce už predznamenané trestnoprávne inštitúty vyjadrené v § 24 TZ krajná núdza, § 25 TZ nutná obrana, ktoré v zmysle § 61 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov predstavujú rovnako jeden z taxatívne uvedených zákonných predpokladov použitia zbrane.[966] Ako uvádzajú autori M. Tittlová a J. Medelský, použitie zbrane predstavuje donucovací prostriedok, *„ktorým policajt vo veľkej miere zasahuje do základných práv a slobôd osoby.“*[967] Zákonnou reguláciou okolností použitia zbrane príslušníkom PZ ukladá normotvorca povinnosť v súvislosti s použitím zbrane a síce *„dbať na potrebnú opatrnosť, najmä aby nebol ohrozený život iných osôb a aby čo najviac šetril život osoby, proti ktorej zákrok smeruje.“*[968] Rovnako (v zmysle už uvedeného ods. 2 článku 2 Dohovoru) hneď prvý dôvod vylučujúci zodpovednosť za porušenie práva na život súvisí s obranou, ktorú má k dispozícii každý proti nezákonnému konaniu inej osoby. Ako uvádza J. Svák, *„Otázky krajnej núdze a nutnej obrany sú pomerne podrobne rozoberané v právnej teórii (osobitne v oblasti trestného práva) i vo vnútroštátnej jurisdikčnej praxi, avšak nie sú ujednotené z pohľadu, či môžu byť aplikované aj na článok 2 Európskeho dohovoru v prípade použitia nutnej obrany medzi jednotlivcami.“*[969] Vychádzajúc z názvu príspevku sú pre jeho spracovanie osobitne

---

[966] *„Policajt je oprávnený použiť zbraň iba a) v nutnej obrane a krajnej núdzi, b) ak sa nebezpečný páchateľ, proti ktorému zakročuje, na jeho výzvu nevzdá alebo sa zdráha opustiť úkryt, c) ak nemožno inak prekonať odpor smerujúci k zmareniu jeho služobného zákroku, d) aby zamedzil útek nebezpečného páchateľa, ktorého nemôže iným spôsobom zadržať, e) ak osoba, proti ktorej sa použila hrozba zbraňou alebo varovný výstrel do vzduchu, neuposlúchne výzvu policajta smerujúcu na zaistenie bezpečnosti inej alebo jeho vlastnej osoby, f) ak nemožno inak zadržať dopravný prostriedok, ktorého vodič bezohľadnou jazdou vážne ohrozuje život a zdravie osôb a na opakovanú výzvu alebo znamenie dané podľa osobitných predpisov nezastaví, g) aby odvrátil nebezpečný útok, ktorý ohrozuje strážený objekt alebo miesto, kde je vstup zakázaný, po márnej výzve, aby sa upustilo od útoku, h) aby zneškodnil zviera ohrozujúce život alebo zdravie osôb, i) aby v bezprostrednom priestore štátnej hranice prinútil zastaviť dopravný prostriedok, ktorého vodič na opakovanú výzvu alebo znamenie dané podľa osobitných predpisov nezastaví.“* Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 61, ods. 1

[967] TITTLOVÁ, M., MEDELSKÝ, J. 2017. *Zákon o Policajnom zbore. Komentár.* Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2017. s. 288.

[968] Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 61 ods. 4

[969] *„B. Repík by si vedel predstaviť vychádzajúc z prípadu X. a Y. c. Holandsko (z 26. marca 1985, Annuaire, č. 91), že príbuzní útočníka si budú sťažovať na to, že štát dostatočne nechránil právo na život, keď upravil podmienky nutnej obrany príliš voľne, napríklad tak, že pripustil usmrtenie tiež pri obrane objektu*.“ Bližšie: SVÁK, J. 2006. *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv).* II. rozšírené vydanie. Žilina: Poradca podnikateľa, 2006. s. 158, 159.

relevantné nasledujúce legitimizačné dôvody vyjadrené v rámci predmetného ods. 2 čl. 2 Dohovoru, podľa ktorých zbavenie života sa nebude považovať za spôsobené v rozpore s týmto článkom, ak bude vyplývať z použitia sily, ktoré nie je viac než úplne nevyhnutné, pri vykonávaní zákonného zatknutia alebo zabránení útoku osoby zákonne zadržanej.

Hmotnoprávny rozsah práva na život

Zo všeobecného vymedzenia rozsahu ochrany, ktorá je poskytovaná obsahom článku 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd pramení základný hmotnoprávny rozsah práva na život spočívajúci, ako J. Svák uvádza, v *„a) prijatí účinnej zákonnej úpravy kriminalizujúcej zavinené usmrtenie človeka, b) zákaze trestu smrti, c) stanovení reštriktívnych pravidiel použitia „smrtiacej sily" štátnymi orgánmi, d) pozitívnom záväzku štátu urobiť príslušné opatrenia k ochrane života."*[970] Na účely príspevku sústredíme pozornosť smerom k bodom c) a d).

Otázku zákonnosti pozbavenie života pri vykonávaní zákonného zatknutia alebo zabránení úteku osoby zákonne zadržanej, ako výnimka z porušenia práva na život, riešil Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj ako „Súd", „ESĽP") rovnako v prípade Nachova a ďalší proti Bulharsku zo dňa 6. júla 2005, č. sťažnosti 43577/98, 43579/98, kedy došlo k usmrteniu dvoch bulharských občanov (rómskeho pôvodu) p. Angelova a p. Petkova pri pokuse o ich zadržanie príslušníkmi vojenskej polície.[971] Pri rozhodovaní o tom, či boli p. Angelov a p. Petkov zbavení života v rozpore s obsahom článku 2 Dohovoru, Súd vychádzal zo všeobecných zásad aplikácie článku 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý zabezpečuje právo na život a stanovuje okolnosti, za ktorých môže byť zbavenie života odôvodnené. Okolnosti, za ktorých môže byť zbavenie života odôvodnené, sa preto musia vykladať striktne. Predmet a účel Dohovoru tiež vyžaduje, aby sa článok 2 vykladal a uplatňoval tak, aby jeho záruky boli praktické a účinné. Ako ďalej rovnako v tomto prípade ESĽP konštatoval, článok 2 sa vzťahuje nielen na úmyselné zabitie, ale aj na situácie, v ktorých je povolené „použiť silu", čo môže viesť k neúmyselnému zbaveniu života. Kľúčovým je v tomto, ako aj všetkých obdobných prípadoch, vyhodnotenie naplnenia podmienky spočívajúcej v tom, že akékoľvek použitie sily nesmie byť viac než „absolútne nevyhnutné" na dosiahnutie jedného alebo viacerých cieľov uvedených v ods. 2 čl. 2 Dohovoru. Uvedené naznačuje, že pri určovaní toho, či je konanie štátu „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti" podľa odsekov 2 článkov 8 až 11 Dohovoru, sa musí použiť prísnejší a presvedčivejší test nevyhnutnosti, ako je ten, ktorý sa bežne používa. Vzhľadom na dôležitosť ochrany poskytovanej článkom 2 Dohovoru, musí ESĽP v každom obdobnom prípade podrobiť zbavenie života najdôkladnejšej kontrole berúc do úvahy nielen činy štátnych zástupcov, ale aj všetky okolité okolnosti. Predovšetkým je potrebné preskúmať, či bola operácia plánovaná a kontrolovaná orgánmi tak, aby sa v čo najväčšej miere minimalizovalo použitie smrtiacej sily. Rovnako v tomto prípade tak Európsky súd pre ľudské práva uplatnil v procese rozhodovania o predmetnej sťažnosti tzv. McCannov test / Test úprimného presvedčenia, ktorý vzišiel z precedentného rozhodnutia Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci McCann

[970] Tamtiež, s. 150.

[971] V roku 1996 boli p. Angelov a p. Petkov, ktorí mali obaja 21 rokov, vojakmi základnej vojenskej služby. Začiatkom roku boli obaja zatknutí za opakovanú neprítomnosť bez dovolenia. Obaja boli v minulosti odsúdení za krádež. Dňa 22. mája 1996 bol p. Angelov odsúdený na deväť mesiacov odňatia slobody a p. Petkov na päť mesiacov odňatia slobody. Dňa 15. júla 1996 utiekli zo stavby pred väznicou, po úteku sa mali zdržiavať v dome starej mamy p. Angelova, pani Tonkovej, v obci Lesura. Ich neprítomnosť bola nahlásená nasledujúci deň a ich mená boli uvedené v zozname hľadaných osôb vojenskej polície. Príkaz na ich zatknutie dostala 16. júla 1996 Jednotka vojenskej polície Vraca. Dňa 19. júla 1996 okolo dvanástej napoludnie dostal službukonajúci dôstojník Útvaru vojenskej polície Vraca anonymnú telefonickú správu, že p. Angelov a p. Petkov sa ukrývajú v obci Lesura.

a ostatní proti Spojenému kráľovstvu zo dňa 27. 9. 1995, č. sťažnosti 18984/91, kedy súd vyhodnocoval použitie „smrtiacej sily“ na základe dvoch parametrov:

1. plánovanie a organizovanie zásahu,
2. nevyhnutnosť použitia „smrtiacej sily“.[972]

Plánovanie a organizovanie zásahu

Európsky súd pre ľudské práva má za to, že v súlade s povinnosťou štátu chrániť život musí byť kľúčovým prvkom pri plánovaní zatýkacej operácie, ktorá môže potenciálne viesť k použitiu strelných zbraní, analýza všetkých dostupných informácií o súvisiacich okolnostiach, ako napr. vyhodnotenie povahy trestného činu spáchaného osobou, ktorá má byť zatknutá, a tomu nasvedčujúci prípadný stupeň nebezpečenstva, ktoré táto osoba predstavuje. O otázke, či a za akých okolností by sa malo uvažovať o použití strelných zbraní, ak sa osoba, ktorá má byť zatknutá, pokúsi o útek, sa musí rozhodnúť na základe jasných právnych pravidiel, primeranej odbornej prípravy a vo svetle týchto informácií. Bulharská vláda trvala na tom, že pravidlá, ktorými sa riadi použitie sily, boli stanovené zákonom, a preto sú zatýkajúcim príslušníkom známe. Súd poznamenáva, že príslušné nariadenia o používaní strelných zbraní vojenskou políciou neboli zverejnené a z dostupného obsahu vzišlo dôvodné oprávnenie použiť strelnú zbraň bez prísneho predošlého posúdenia okolitých okolností, rovnako predmetná regulácia nevyžadovala posúdenie povahy skutku spáchaného osobou na úteku a hrozby, ktorú zatýkaná osoba predstavovala. Bolo teda nie neopodstatnené sa domnievať, že predpisy na tomto úseku umožňovali použitie strelných zbraní na zatknutie každého (aj „drobného“) páchateľa. Najvyšší súd síce konštatoval, že požiadavka proporcionality v zmysle trestného práva v zmysle výkladu právnych komentátorov existovala, avšak vec nebola jasne upravená a výklad Najvyššieho súdu sa v praxi zrejme neuplatnil, o čom svedčia aj závery vyšetrovateľa a prokurátorov. Aj napriek existencii dôkazov, v zmysle ktorých posudzovanej operácii zatknutia predchádzalo prediskutovanie plánu, zúčastnení dôstojníci sa nevenovali otázke, či p. Angelov a p. Petkov predstavujú hrozbu. Plukovník D. považoval za postačujúce informovať zatýkajúcich príslušníkov, že zmienené osoby sú „kriminálne aktívne“ – eufemizmus, ktorý neposkytoval žiadne informácie o povahe trestných činov, ktorých sa dopustili – a zároveň dal pokyn, aby zatýkajúci dôstojníci mali pri sebe automatické a ručné zbrane, a že na zatknutie by sa mali použiť všetky dostupné prostriedky. Súhrnný plán načrtnutý majorom G. na ceste do Lesury len prideľoval pozície, ktoré mali dôstojníci zaujať, aby obkľúčili dom. Nediskutovalo sa o riziku pokusu dvoch mužov o útek, stratégiách ich prenasledovania a **ústrednej otázke, či**

---

[972] McCannov test / Test úprimného presvedčenia je rovnako reflektovaný v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky, keď napr. sťažovateľky namietali porušeniu základných práv podľa čl. 15 ods. 1 a 4 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a čl. 2 Dohovoru napadnutým uznesením krajskej prokuratúry. Sťažovateľky argumentovali tým, *„že použitie služobnej zbrane bolo zjavne neprimerané nebezpečnosti útoku, a preto došlo k nezákonnému použitiu smrtiaceho donucovacieho prostriedku, k ohrozeniu života a k zásahu do fyzickej a psychickej integrity sťažovateľky v 1. rade. Ide o námietky sťažovateľky v 2. rade, ktoré boli iba vo všeobecnosti vznesené pred krajskou prokuratúrou...“*. Ako Ústavný súd SR v predmetnej veci konštatoval: *„...ochrana základného práva sťažovateľky v 1. rade vzhľadom na priamy zásah do jej osobnej integrity (čo u nej vyvolalo ohrozenie života a poškodenie zdravia) je zaručená čl. 15 ods. 1 ústavy a čl. 2 dohovoru vzhľadom na zásadu lex specialis derogat legi generali. S ochranou tohto základného práva nepochybne súvisí legitimácia použitie „smrtiacej sily“ orgánmi verejnej moci podľa čl. 15 ods. 4 ústavy a čl. 2 ods. 2 dohovoru. In concreto ústavný súd uvádza, že nie je porušením uvedených práv, ak bol niekto pozbavený života (poškodený na zdraví) v súvislosti s konaním, ktoré podľa zákona nie je trestné. Ide o konanie príslušníkov orgánov verejnej moci, ktoré si chránia vlastný život alebo ochraňujú život niekoho iného (Bubbins proti Spojenému kráľovstvu č. 50196/99 zo 17. 3. 2005), pokiaľ akcia bola v súlade so zákonom. Precedentným prípadom pre použitie „smrtiacej sily“ je rozhodnutie Veľkej komory ESĽP vo veci McCann a ostatní proti Spojenému kráľovstvu č. 18984/91 z 27. 9. 1995...“*. Bližšie: Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 424/2020 zo dňa 27. apríla 2022

by bolo použitie strelných zbraní opodstatnené. V predmetnom prípade Európsky súd pre ľudské práva konštatoval, že pokiaľ ide o plánovanie a kontrolu zatýkacej operácie, orgány si nesplnili svoju povinnosť minimalizovať riziko strát na životoch, pretože povaha trestného činu, ktorý spáchali p. Angelov a p. Petkov zohľadnená nebola, rovnako okolnosti, za ktorých by sa malo uvažovať o použití strelných zbraní – ak vôbec – neboli prediskutované, a to zjavne z dôvodu nedostatočných pravidiel a nedostatočnej odbornej prípravy.

Nevyhnutnosť použitia smrtiacej sily

Dôkazy ukazujú, že zatýkajúci dôstojníci si boli plne vedomí toho, že p. Angelov a p. Petkov nie sú ozbrojení ani nebezpeční. Najmenej dvaja dôstojníci vojenskej polície poznali jedného z brancov z predchádzajúceho zatknutia. Nič v informáciách, ktoré mali policajti k dispozícii, v nich nemohlo dôvodne vzbudiť obavu z násilia zo strany p. Angelova a p. Petkova. V každom prípade pri stretnutí s mužmi v dedine Lesura dôstojníci, ako aj major G. podľa dostupných dôkazov mali spozorovať, že sú neozbrojení a nevykazujú žiadne známky výhražného správania. Major G. však uvedené okolnosti nerešpektoval a v snahe zabrániť ich úteku na nich vystrelil, pričom ich smrteľne zranil. Súd sa domnieva, že v porovnaní s naliehavou potrebou zachovania života ako základnej hodnoty, legitímny cieľ vykonať zákonné zatknutie nemôže odôvodniť ohrozenie ľudského života, ak sa osoba, proti ktorej sa zakročuje dopustila nenásilného trestného činu a nikoho neohrozuje. Okrem toho Európsky súd pre ľudské práva v predmetnej veci konštatoval, že išlo o zbytočne nadmerné použitie sily. Konkrétne konaním majora G., keď sa rozhodol spustiť paľbu v momente, keď mal iný dôstojník ďalšie možnosti na zatknutie osôb, rovnako niektorí z policajtov poznali dedinu Lesura, ako aj p. Angelova, ktorý tam už bol zatknutý, ako bolo uvedené. Major G. mal pri sebe aj ručnú palnú zbraň, rozhodol sa ale použiť automatickú zbraň, zbraň, kde je streľba umožnená aj dávkami, pričom ju major G. aj prepol do automatického režimu. Jeho tvrdenie, že dbal na to, aby mieril na nohy obetí, je nezlučiteľné so spôsobom, akým strieľal, nakoľko v žiadnom prípade nemohol mieriť s primeranou mierou presnosti pomocou automatickej streľby. Rovnako preukázateľné rozpory boli zaznamenané v časti výpovede majora G. o mieste odkiaľ mal strieľať, keďže použité nábojnice sa našli na dvore pána M. M., len pár metrov od miesta, kde padli p. Angelov a p. Petkov po zásahu strelnou zbraňou, je teda nepravdepodobné, že by major G. strieľal zo vzdialenosti asi 20 metrov, ako tvrdil. P. Petkov bol zranený v oblasti hrudníka, čo môže naznačovať, že sa v poslednej chvíli obrátil ku kapitulácii. Bulharská vláda uvedené vysvetľovala tým, že p. Petkov musel práve preskakovať plot, a preto sa na chvíľu otočil tvárou k majorovi G., čo sa zdá byť podľa ESĽP nepravdepodobné vzhľadom na to, že po streľbe obe obete spadli pred plot, z ktorého sa údajne pokúšali dostať, a nie na druhú stranu. Tvrdenie vlády, že p. Angelov a p. Petkov konali neuvážene, keďže boli pravdepodobne opití, je rovnako neopodstatnené, nakoľko bol obsah alkoholu v ich krvi len veľmi nízky.

Sťažovatelia rovnako namietali rasový motív konania majora G., ktorý mal mať podľa nich úmysel zabiť, smrteľne zraniť p. Angelova a p. Petkova. Sťažovatelia tvrdili, že predsudky voči Rómom boli rozhodujúcim faktorom[973] pri smrti p. Angelova a p. Petkova. Úlohou Európskeho súdu pre ľudské práva ale, ako sám v predmetnom rozhodnutí zdôraznil, nebolo

[973] K otázke rasového motívu konania majora G., porušenia čl. 14 Dohovoru: **ESĽP** so zreteľom na závery o možnej diskriminácii zo strany majora G., neschopnosť orgánov pokračovať vo vyšetrovacích líniách – najmä v súvislosti s možnými rasistickými motívmi – ktoré boli pri ich vyšetrovaní jasne opodstatnené, všeobecný kontext a skutočnosť, že predmetný prípad nie je prvým proti Bulharsku, v ktorom boli Rómovia údajne obeťami rasového násilia zo strany štátnych agentov a konštatujúc, že žalovaná vláda neposkytla žiadne uspokojivé vysvetlenie priebehu udalostí **rozhodol, že došlo k porušeniu článku 14 Dohovoru**. Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Nachova a ďalší proti Bulharsku zo dňa 6. júla 2005, č. sťažnosti 43577/98, 43579/98

zisťovať, či mal major G. úmysel zabiť, keďže ESĽP neplní funkcie trestného súdu, pokiaľ ide o určenie miery individuálneho zavinenia[974].

Uplatniac predmetný test v oboch parametroch ESĽP teda konštatuje, že žalovaný štát je zodpovedný za zbavenie života v rozpore s článkom 2 Dohovoru, keďže strelné zbrane boli použité na zatknutie osôb, ktoré boli podozrivé z nenásilných trestných činov, neboli ozbrojené a nepredstavovali žiadnu hrozbu službukonajúcich príslušníkov vojenskej polície alebo iných. Porušenie článku 2 Dohovoru ďalej potvrdzuje skutočnosť, že bola použitá nadmerná palebná sila (McCannov test – parameter - nevyhnutnosť použitia smrtiacej sily). Žalovaný štát je rovnako zodpovedný za nie náležité naplánovanie a kontrolu operácie zatknutia p. Angelova a p. Petkova spôsobom, ktoré je rovnako porušením záväzkov plynúcich z obsahu článku 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (McCannov test – parameter - plánovanie a organizovanie).

Pozitívny záväzok štátu na úseku ochrany práva na život

Hmotnoprávny rozsah práva na život spočíva rovnako v povinnosti štátu vytvárať prostredie eliminujúce situácie, pri ktorých by mohlo dôjsť k ohrozeniu práva na život zo strany tretích osôb. Nenaplnenie **pozitívneho záväzku k prevencii pri ochrane života** bolo o.i. obsahom sťažnosti č. 62439/12 vo veci Kotilainen a ostatní proti Fínsku. Sťažovateľmi boli príbuzní desiatich obetí, ktoré boli zavraždené v septembri 2008 pri streľbe na strednej škole v meste Kauhajoki. Útok sa odohral v inštitúte praktického vzdelávania pre mladých, ktorého bol dvadsaťdvaročný strelec, útočník študentom. Pri útoku zomrelo deväť študentov a jeden učiteľ, strelec následne zastrelil sám seba. Z vyšetrovania predmetného skutku vyplynulo, že útočník strieľal legálne držanou zbraňou, pričom držiteľom predmetného povolenia bol len niekoľko týždňov. Rovnako je v predmetnej veci relevantná skutočnosť, že deň pred útokom si strelca predvolal vedúci vyšetrovateľ miestnej polície, aby s ním prebral jeho podozrivé správanie na internete v posledných dňoch. Strelec totiž zdieľal video, na ktorom bol zachytený pri streľbe na miestnej strelnici; video sprevádzal básňami o vojne, smrti detí a plačúcich matkách. Po krátkom rozhovore vedúci vyšetrovateľ ale vyhodnotil, že neexistujú dôvody, pre ktoré by v tom okamihu mala byť strelcovi zbraň odobraná. Počas vyšetrovania vyšlo rovnako najavo, že strelec počas predchádzajúceho leta navštívil opakovane psychológa pre záchvaty paniky a agresivity, ako aj to, že približne mesiac pred útokom mu boli na silné depresie a záchvaty paniky predpísaná psychofarmaká. Uvedené možno vnímať rovnako na pozadí skutočnosti, že bol útočník v roku 2006 zbavený vojenskej povinnosti z dôvodu duševných problémov. Počas vnútroštátneho vyšetrovania bolo vedné trestné stíhanie voči vedúcemu vyšetrovateľovi, ktorý sa mal dopustiť nedbanlivosti pri výkone úradnej povinnosti, keď sa rozhodol strelcovi zbraň deň pred útokom neodobrať. Obžalovaný bol aj z usmrtenia z hrubej nedbanlivosti; k obžalobe prokurátora sa pripojili sťažovatelia. Okresný súd vedúceho vyšetrovateľa spod obžaloby oslobodil. Odvolací súd zistil, že vyšetrovateľ mohol a mal v danej situácii zbraň páchateľovi zabaviť a jeho chybné rozhodnutie predstavovalo porušenie jeho úradnej povinnosti z nedbanlivosti. Dodal však, že z vtedy dostupných informácií nemal vyšetrovateľ dôvod na podozrenie, že by sa páchateľ mohol dopustiť streľby v škole. Medzi nezabavením zbrane a trestným činom páchateľa tak podľa vnútroštátnych súdnych autorít neexistovala príčinná súvislosť, a súd preto vyšetrovateľa oslobodil obvinenia z usmrtenia z hrubej nedbanlivosti. Rozsudok bol rovnako potvrdený najvyšším súdom. S cieľom náležitého vyšetrenia útoku bola zriadená osobitná vyšetrovacia komisia, ktorá vydala deväť odporúčaní k dostupnosti zbraní, starostlivosť o duševné zdravie mladých ľudí či komplexným bezpečnostným opatreniam vo vzdelávacích inštitúciách.

[974] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Gül proti Turecku zo dňa 14. decembra 2000, č. 22676/93

Európsky súd pre ľudské práva konštatoval, že nezabránením streľby na škole, pri ktorej zahynulo desať osôb, štát nenaplnil svoj **pozitívny záväzok osobitnej obozretnosti vo vzťahu k aktivitám s vysokou mierou rizika,** konkrétne **nakladaniu so strelnými zbraňami**, čím došlo k porušeniu článku 2 Dohovoru v jeho hmotnoprávnej zložke. Súd rovnako zdôraznil, že predmetné ustanovenie vyžaduje nielen, aby sa štát zdržal zásahu do práva na život, ale takisto aby **prijal primerané opatrenia na ochranu života osôb, ktoré sa nachádzajú v jeho jurisdikcii** (čo potvrdil rovnako v rámci prípadu L. C. B. proti Spojenému kráľovstvu[975]). Pozitívny záväzok na štátu v súvislosti s predmetným článkom 2 Dohovoru teda predovšetkým znamená povinnosť prijať právny rámec, ktorý by pôsobil na odrádzanie prípadných ohrození životov osôb.[976] Pozitívny záväzok štátu potom rovnako obsahuje povinnosť zabezpečiť efektívne fungovanie právneho rámca prijatého na ochranu života.[977] Súd konštatoval, že tento pozitívny záväzok štátu existuje v kontexte akejkoľvek aktivity, či už verejnej alebo súkromnej povahy, pri ktorej môže „byť v stávke" právo na život. Preto je štát povinný prijať primerané opatrenia, aby zabezpečil bezpečnosť jednotlivcov pri aktivitách, ktoré z podstaty svoje povahy ohrozujú život.[978] Súd rovnako dôvodí, že pozitívny záväzok nemožno vykladať tak, aby vnútroštátne orgány zaťažil neprimeraným bremenom, nakoľko je potrebné brať do úvahy **nepredvídateľnosť ľudského správania.**

V snahe objektívneho predkladania interpretácie obsahu pozitívneho záväzku štátu na úseku ochrany práva na život je preto zodpovedné doplniť rovnako tú formuláciu Súdu, v zmysle ktorej nie každé potenciálne ohrozenie života tak znamená povinnosť štátu prijať preventívne opatrenia za účelom zabrániť zhmotneniu tohto rizika, **nakoľko rozsah záväzku závisí od povahy rizika a možností ho zmierniť.** Ak za situácie, keď štát prijal zodpovedajúci právny rámec spĺňajúci v danom kontexte požiadavky na ochranu, dôjde k pochybeniu jednotlivca napr. konaním ako v predmetnom prípade, či už súkromnými osobami alebo zástupcami štátu, **nepostačujú tieto pochybenia na vznik zodpovednosti štátu za porušenie pozitívneho záväzku k ochrane života**.[979] Okrem toho potom existuje pozitívny záväzok štátu zaistiť ochranu jednotlivca pred iným jednotlivcom či výnimočne aj pred sebou samým. **Za porušenie tejto povinnosti môže byť štát uznaný zodpovedným tam, kde vnútroštátne orgány vedeli alebo mali vedieť o existencii skutočného a bezprostredného nebezpečenstva pre život konkrétneho jednotlivca alebo jednotlivcov** v podobe trestného činu spáchaného treťou stranou, a napriek tomu neprijali v rámci svojich právomocí opatrenia, od ktorých sa dalo rozumne očakávať, že hroziacemu nebezpečenstvu zabráni.[980]

Európsky súd pre ľudské práva teda túto povinnosť ochrany vníma vo vzťahu ku konkrétnemu alebo identifikovateľnému jednotlivcovi, ktorý je v skutočnom a bezprostrednom nebezpečenstve života z dôvodu hroziaceho trestného činu. Za určitých okolností však Súd prvého stupňa poskytuje ochranu proti tomuto riziku aj osobám v spoločnosti, ktoré nemôžu byť vopred identifikované, ako napr. pri rozhodovaní o vychádzke väzňa v rámci výkonu trestu

[975] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci L. C. B. proti Spojenému kráľovstvu zo dňa 9. júna 1998, č. sťažnosti 23413/94

[976] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Öneryıldız proti Turecku zo dňa 30. novembra 2004, č. sťažnosti 48939/99

[977] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Cavit Tınarlıoğlu proti Turecku zo dňa 2. februára 2016, č. sťažnosti 3648/04

[978] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Cevrioğlu proti Turecku zo dňa 14. októbra 2016 č. sťažnosti 69546/12

[979] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Lopes de Sousa Fernandes proti Portugalsku zo dňa 19. decembra 2017, č. sťažnosti 56080/13

[980] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Osman proti Spojenému kráľovstvu zo dňa 28. októbra 1998, č. sťažnosti 23452/94

či podmienečnom prepustení nebezpečného väzňa.[981] Súd tak rozlišuje medzi prípadmi nevyhnutnosti osobnej ochrany jednotlivca identifikovateľného dopredu ako možného cieľa vražedného činu a **povinností všeobecnej ochrany spoločnosti**. V druhom prípade Súd zdôrazňuje povinnosť osobitnej obozretnosti vnútroštátnych orgánov smerujúcu k všeobecnej ochrane práva na život.

Súd sa následne zameral na otázku, či štát naplnil svoju **povinnosť osobitnej obozretnosti** (duty of diligence) pri ochrane verejnej bezpečnosti v súvislosti s takou nebezpečnou činnosťou, akou je **nakladanie so zbraňou.** Pripomenul, že sťažnosti na porušenie práva na život podrobuje veľmi prísnemu preskúmaniu, pri ktorom je treba vziať do úvahy všetky relevantné okolnosti.[982] Ako už pripomenul, štát má povinnosť ochrany verejnosti pred jednotlivcom. Súd konštatoval, že podobnú povinnosť osobitnej obozretnosti mal štát aj v prejednávanej veci, aj keď páchateľ nebol v moci vnútroštátnych orgánov; tieto orgány však boli zodpovedné za posúdenie, či sú splnené **podmienky zákonného držania strelnej zbrane.** Vysoké riziko spojené s jej používaním so sebou podľa Súdu muselo niesť povinnosť vnútroštátnych orgánov zasiahnuť, ak zistené skutočnosti vzbudzovali konkrétne podozrenie týkajúce sa splnenia uvedených podmienok. V pojednávanom prípade polícia napriek tomu, že páchateľove výroky na internete síce vzbudzovali pochybnosti, ale neobsahovali žiadne konkrétne vyhrážky, nezostala pasívna a vykonala s ním pohovor. Nepristúpila však k odobratiu zbrane a tak zásadnou otázkou podľa Súdu ostáva, či existovali rozumné opatrenia, ktoré vnútroštátne orgány nevykonali a ktoré by mali reálne vyhliadky na zmenu výsledku alebo jeho zmiernenie. Súd aj na tomto mieste **opakovane zdôraznil povinnosť štátu zaviesť účinné záruky na zabránenie pochybeniam pri zaobchádzaní so strelnými zbraňami** a konštatoval, že odobratie zbrane bolo v prejednávanej veci možným opatrením a bolo dokonca zvažované. Toto opatrenie by pritom podľa Súdu nepredstavovalo žiadny zásadný zásah do akéhokoľvek práva chráneného Dohovorom a nevyžadovalo by tak zvlášť náročné meranie záujmov. Opatrenie by ani nepodliehalo vysokým nárokom na vykonanie, skôr naopak. Súd dal úplne za pravdu odvolaciemu súdu, ktorý vo svojom rozhodnutí tento krok označil za **preventívne opatrenie s nízkym prahom náročnosti a konštatoval, že k nemu vedúci vyšetrovateľ podľa vnútroštátneho práva mohol a mal pristúpiť**. Aj podľa Súdu bolo v okolnostiach prípadu odobratie zbrane sťažovateľovi rozumným preventívnym opatrením. V kontexte uvedeného, záverom Súd konštatoval, že **vnútroštátne orgány nenaplnili svoju povinnosť osobitnej obozretnosti, ktorú majú z dôvodu obzvlášť vysokého rizika vyplývajúceho z akéhokoľvek pochybenia pri nakladaní so zbraňou,** preto rozhodol o porušení článku 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v jeho hmotnoprávnej zložke.[983]

---

[981] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Mastromatteo proti Taliansku zo dňa 24. októbra 2002, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Maiorano a iní proti Taliansku, zo dňa 15. decembra 2009, č. sťažnosti 28634/06

[982] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Banel proti Litve zo dňa 18. júna 2013, č. sťažnosti 14326/11

[983] Z odlišného stanoviska pripojeného k predmetnému rozhodnutiu vyplýva nesúhlas jedného zo sudcov s rozširujúcim výkladom povinností vyplývajúcich z článku 2 Dohovoru, ku ktorému pristúpila väčšina. Zdôraznil, že v jej uvažovaní sa nežiaducim spôsobom prejavil retrospektívny pohľad na vec, vďaka ktorému je spätne vždy možné hľadať pravidlá a opatrenia, ktoré by udalosti mohli zabrániť. Podotkol, že regulácia držania strelných zbraní je dnes už v Európe veľmi dôkladná, čomu zodpovedá podľa jeho vyjadrení nízke percento osôb, ktoré sa stanú obeťou vraždy spáchanej týmto spôsobom. Sudca konštatoval, že väčšina senátu najmä s odkazom na „povinnosť osobitnej obozretnosti“ vzťahujúcu sa na veľmi špecifický kontext osôb vo výkone trestu odňatia slobody krátkodobo sa zdržiavajúcich na slobode alebo úradných osôb vybavených zbraní vytvorila úplne nový koncept vzťahujúci sa k rizikovým aktivitám. Povinnosti vyplývajúce z tohto konceptu bude pre vnútroštátne orgány ťažké naplniť a Súd k vytvoreniu tejto povinnosti nemal podľa jeho názoru pristupovať. Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Kotilainen proti Fínsku zo dňa 17. septembra 2020, č. sťažnosti 62439/12.

Potenciálne smrtiaca sila

Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva rovnako vyplýva, že čl. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa aplikuje aj na prípady, keď obeť predmetného konania nezomrie. Európsky súd pre ľudské práva kladie v týchto prípadoch dôraz na stupeň a typ použitej sily a posudzuje, či táto sila bola potenciálne smrteľná (ako tomu bolo napr. v prípade priestrelu ľadvín a pečene sťažovateľa vo veci Vasil Sashov Petrov proti Bulharsku, v prípade nebezpečného použitia plynu vo veci Finogenov a ďalší proti Rusku, naopak, Súd neaplikoval čl. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v prípadoch, keď zranenie nebolo životu nebezpečné; kedy bola sťažnosť posudzovaná z pohľadu porušenia čl. 3 dohovoru, v zmysle ktorého nikoho nemožno mučiť alebo podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu). Na predmetnú judikatúru sa v rámci odôvodnenia rozhodnutia vo veci súvisiacej rovnako odvoláva aj Ústavný súd Slovenskej republiky konštatujúc *„Z judikatúry ESĽP teda možno vyvodiť princíp, v zmysle ktorého v prípadoch, keď dôjde k použitiu sily potenciálne smrtiacej, je aplikovateľný čl. 2 dohovoru. Rozlišujúcim faktorom pre aplikáciu čl. 2 dohovoru je, že musí dôjsť k nepovolenému použitiu sily, v dôsledku ktorej dochádza k ohrozeniu života.“*[984] S potenciálne smrtiacou silou súvisí **subjektívny test „úprimného presvedčenia“** zástupcov štátu o nevyhnutnosti požitia sily v danom okamihu, ktorý sa použije pri skúmaní naplnenia podmienky použitia potenciálne smrtiacej sily pokiaľ je celkom nevyhnutná na dosiahnutie jedného z troch cieľov ustanovených v čl. 2 ods. 2 písm. a) až c) Dohovoru. Ako judikuje Európsky súd pre ľudské práva, toto „úprimné presvedčenie“ musí byť pociťované „z dobrých dôvodov“ a musí byť „rozumné“.[985] *„Spoliehanie sa ESĽP na tento subjektívny pocit osôb používajúcich silu je odôvodnený tým, že ESĽP nemôže nahradiť názor vytvorený v pokoji ex post za názor osôb zúčastnených na operáciách, pri ktorých sa mnohokrát musia rozhodovať a reagovať v zlomku sekundy...“*.[986]

V kontexte potenciálne smrtiacej sily uvádzame na ilustráciu rovnako rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Haász a Szabó proti Maďarsku zo dňa 13. októbra 2015, č. sťažnosti 11327/14 a 11613/14, kedy v súvislosti so zásahom policajta konajúceho mimo výkon služby v rámci nočného incidentu pri jazere Balaton a následným vyšetrovaním predmetného incidentu došlo vo vzťahu k prvej sťažovateľke k porušeniu hmotnoprávnej aj procesnej zložky článku 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zaručujúceho ochranu ľudského života. Prípad dvoch (v konaní pred ESĽP) spojených sťažností sa týkal incidentu, ku ktorému došlo v auguste 2012, kedy sa sťažovateľky v rámci výletu pri jazere Balaton rozhodli stráviť noc v aute. Po tretej hodine rannej informovala neznáma osoba člena dobrovoľníckeho bezpečnostného zboru pána S. o podozrivo sa pohybujúcom aute v meste Zánka. Člen dobrovoľníckeho bezpečnostného zboru pána S. sa následne spoločne s policajtom K., v tom čase mimo výkonu služby, vypravili súkromným vozidlom policajta K. situáciu preveriť. Hoci na mieste nič nenaznačovalo páchanie trestného činu, policajt K. a člen dobrovoľníckeho bezpečnostného zboru S. prenasledovali auto sťažovateliek, ktoré medzitým zo strachu pred autom, ktoré okolo nich „krúžilo“, z miesta odišli do vedľajšej dediny a zaparkovali pred súkromným domom. Osoby K. a S. zaparkovali tesne za autom sťažovateliek a vybehli smerom k nim, pričom policajt K. za kriku „Polícia!“ a „Vystúpte!“ vytiahol svoj služobný odznak. Prvá sťažovateľka, sediaca za volantom, videla dvoch mužov v civilnom oblečení vybehnúť z tmavého civilného vozidla smerom k ich vozidlu, v reakcii na čo automobilom prerazila protiľahlú bránu a vošla na súkromný pozemok, otočila vozidlo a vracala sa späť k bráne. Policajt K. kričal na sťažovateľky, aby zastavili a varovne vystrelil do vzduchu. Následne vystrelil dvakrát – zo vzdialenosti približne 6 a 4 metre – na

[984] Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 697/2016 zo dňa 22. septembra 2016.
[985] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Andronicou a Constantinou proti Cypru zo dňa 9. októbra 1997, č. sťažnosti 25052/94
[986] Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 697/2016 zo dňa 22. septembra 2016.

vozidlo sťažovateliek, pričom druhá strela o 5 až 10 centimetrov minula hlavu druhej sťažovateľky. Sťažovateľky následne nabúrali do auta K. Na druhú výzvu policajta K., aby vystúpili, sťažovateľky pristúpili. Až v tomto okamihu, keď K. sťažovateľkám predložil svoj služobný odznak, sa vyjasnilo, že K. je policajt, S. dobrovoľný strážnik a celý incident je nedorozumením vzniknutým v dôsledku strachu sťažovateliek z dvoch neznámych osôb, ktoré ich prenasledovali. V nadväznosti na incident začal príslušný okresný prokurátor trestné stíhanie proti K. z dôvodu podozrenia z pokusu o vraždu resp. úmyselného ohrozenia spáchaného osobou v úradnom postavení. V júli 2013 prokurátor odložil trestné stíhanie s tým, že použitie zbraní zo strany K. bolo zákonné, keď K. iba odvracal ohrozenie života S., proti ktorému smerovalo auto sťažovateliek v rýchlosti 14 – 16 km/h. Sťažnosť sťažovateliek proti rozhodnutiu okresného štátneho zástupcu ešte toho istého mesiaca zamietol krajský prokurátor s tým, že konanie sťažovateliek predstavovalo priame ohrozenie života a zdravia člena dobrovoľníckeho bezpečnostného zboru pána S. Nadriadený policajta K. vyhodnotil jeho postup ako neprofesionálny, nie však nezákonný. O otázke, či je článok 2 Dohovoru na prejednávanú vec uplatniteľný, nakoľko predmetným konaním došlo (iba) k ohrozeniu života, Súd pripomenul, že okrem prípadov úmyselného zabitia sa príslušné ustanovenie vzťahuje aj na situácie povoleného použitia sily, keď strata života je nezamýšľaným dôsledkom určitého zásahu[987], **ako aj na niektoré prípady, keď sporným konaním k úmrtiu nedôjde**[988]. Prejednávaná vec bola vo svetle existujúcej judikatúry Súdu špecifická tým, že hoci sťažovateľky neboli zasiahnuté, streľba ich uviedla do rizika vážneho zranenia alebo smrti. S ohľadom na konkrétne okolnosti veci, najmä závažnosť a druh použitej sily dospel Súd k záveru, že konanie policajta svojou povahou ohrozilo sťažovateľky na živote, a preto je článok 2 Dohovoru na daný prípad použiteľný.[989]

K tvrdenému porušeniu článku 2 Dohovoru v jeho hmotnoprávnej časti Súd zdôraznil, že článok 2 Dohovoru zaručujúci právo na život sa radí medzi najdôležitejšie ustanovenia Dohovoru, pretože v sebe uchováva jednu z najzákladnejších hodnôt demokratických spoločností tvoriacich Radu Európy. Tvrdenie o porušení daného ustanovenia preto Súd musí podrobiť prísnemu preskúmaniu, čo v prípadoch použitia sily zo strany štátnych orgánov znamená, že musí prihliadnuť na všetky okolnosti prípadu, osobitne k platnej zákonnej a podzákonnej úprave a k otázkam plánovania a následnej kontroly konania, ktoré je predmetom posúdenia. V tejto súvislosti ESĽP opakovane judikuje, že použitie sily musí byť v každom prípade „absolútne nevyhnutné“ na dosiahnutie jedného z účelov taxatívne vymenovaných v článku 2 ods. 2 Dohovoru. S uvedenými záväzkami môže byť pritom zlučiteľné aj konanie, ktorého sa v dobrej viere štátne orgány dopustia v situácii, keď sa úsudok o účele konania v zmysle čl. ods. 2 Dohovoru neskôr ukáže byť chybným; v opačnom prípade by štátne orgány boli zaťažené neprimeraným bremenom.[990] Pokiaľ však ide o požiadavky na plánovanie a kontrolu, Súd prikladá dôležitý význam celkovému kontextu a spôsobu, akým sa situácia vyvíjala až k bezprostrednému ohrozeniu života. To všetko s cieľom posúdiť, či boli prijaté operatívne opatrenia za účelom minimalizácie rizika ohrozenia života a či sa vykonávatelia verejnej moci pri rozhodovaní o svojom postupe nedopustili nedbanlivosti. V prejednávanej veci zásah policajta K. nebol plánovanou operáciou. Podľa Súdu však K. nemusel v priebehu celého zásahu čeliť nepredvídateľným situáciám, keď celá akcia bola naopak výsledkom jeho vlastné iniciatívy. Za jeho postup je preto štát zodpovedný v rovnakej miere ako v prípade

[987] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudského práva vo veci Ilhan proti Turecku zo dňa 27. júna 2000, č. sťažnosti 22277/93

[988] Precedentným bol v tejto súvislosti rozsudok Európskeho súdu pre ľudského práva vo veci Makaratzis proti Grécku zo dňa 20. decembra 2004, č. sťažnosti 50385/99.

[989] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudského práva vo veci Kitanovski proti Bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko zo dňa 22. januára, č. sťažnosti 15191/12

[990] Bližšie: Rozsudok Európskeho súdu pre ľudského práva vo veci Andronicou a Constantinou proti Cypru zo dňa 9. októbra1997, č. sťažnosti 25052/94

plánovaných policajných operácií. Súd pripustil, že K. v konečnej fáze incidentu zasiahol s cieľom chrániť život a zdravie svojho „kolegu“. Bolo však potrebné posúdiť, či jednotlivé predchádzajúce kroky boli vedené tak, aby čo najviac znížili riziko spôsobené potenciálne smrtiacim účinkom použitia strelnej zbrane. Súd bol vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci nútený konštatovať, že už samotné prenasledovanie sťažovateliek nemalo legitímny dôvod, keď vo svetle posúdenia situácie na mieste ani po overení identity majiteľa automobilu prostredníctvom operačného strediska polície nič nenasvedčovalo spáchaniu trestného činu ani tomu, že by osoby v aute boli nebezpečné. Rovnako samotné sťažovateľky nemali žiadny dôvod predvídať policajný zásah. Nemohli vedieť, že muži, ktorí ich v nočných hodinách prenasledovali súkromným vozidlom, v civilnom oblečení a bez akéhokoľvek označenia, boli príslušníkmi policajných zložiek. Bolo naopak zrejmé, že K. a S. svojím postupom a zatarasením cesty vytvorili pre sťažovateľky nebezpečnú situáciu, ktorá vyústila v ich nepredvídateľné reakcie. Súd preto rozhodol, že postup policajta K. pred samotnou streľbou nebol primeraný informáciám, ktorými v danom okamihu disponoval, ani povahe nebezpečenstva, ktoré sťažovateľky predstavovali. Jeho **zásah tak nebol vedený spôsobom minimalizujúcim riziko**, že sa udalosti vyvinú v život ohrozujúcu situáciu, ktorá vyvrcholila streľbou. Došlo preto k porušeniu hmotnoprávnej zložky článku 2 Dohovoru.

V kontexte potenciálne smrtiacej sily je rovnako neopomenuteľná konštatácia Ústavného súdu Slovenskej republiky pri interpretácii čl. 15 ods. 1 prvej vety Ústavy SR v spojení s čl. 2 dohovoru[991], keď vo svojom (na účely príspevku už citovanom) náleze uvádza, že *„v rámci extenzívneho výkladu pojmu poškodená osoba v súvislosti s právom na život je zaradenie medzi poškodené osoby nielen tie, ktoré boli usmrtené, ale aj zranené osoby, čo znamená, že preukázaná smrť človeka ako podmienka uplatnenia porušenia práva na život postupne stráca (v rámci uplatnenia čl. 2 dohovoru) na svojej bezpodmienečnosti.“*[992]

Procesnoprávny rozsah práva na život

Vytvorenie účinného mechanizmu vyšetrenia smrti človeka v prípade, že je odôvodnená obava z porušenia práva na život je vyjadrením jeho procesnoprávnej zložky. Ako uvádza J. Svák, aby mohlo byť vyšetrovanie hodnotené ako **účinné** (zo strany štrasburských orgánov ochrany práva) musí spĺňať tieto kritéria: princíp oficiality, nezávislosť, komplexnosť dôkazov, rýchlosť, verejný dohľad nad vyšetrovaním.[993]

Inšpirujúc sa právnou doktrínou v tejto veci Ústavný súd Slovenskej republiky judikuje: *„Aby zákony na ochranu práva na život boli v praxi účinné, je potrebné, aby na ich dodržiavanie niekto dohliadal a ich porušenie sankcionoval. Z tohto dôvodu, aby ochrana garantovaná právom na život nebola len teoretická a iluzórna, ale naopak, praktická a efektívna, kladie ESĽP určité požiadavky na súdny a administratívny aparát. Tieto záväzky ESĽP označuje ako procedurálne. Ak okolnosti prípadu vyžadujú trestnoprávny postih páchateľa, musia štáty prípady úmrtí podrobiť účinnému vyšetrovaniu a aj následné súdne konanie, teda trestné konanie ako celok, vrátane výšky trestov, musí byť účinné, aby ochrana života bola v praxi efektívna (KMEC, KOSAŘ, KRATOCHVÍL, BOBEK. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. BECK, 2012, s. 364, 365).“*[994]

Práve zabezpečenie **nezávislosti vyšetrovania** predstavuje podľa J. Sváka veľký problém najmä vtedy, ak podozrivými vinníkmi smrti človeka sú policajti. V tejto súvislosti je

[991] odvolávajúc sa pri tom na už (v príspevku) zmienené v tomto smere precedentné rozhodnutie ESĽP vo veci Makaratzis proti Grécku, kedy Európsky súd pre ľudské práva rozšíril aplikáciu čl. 2 dohovoru aj na prípad, keď nedošlo k usmrteniu človeka

[992] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 424/2020 zo dňa 27. apríla 2022

[993] SVÁK, J. 2006. *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv).* II. rozšírené vydanie. Žilina: Poradca podnikateľa, 2006. s. 171.

[994] Bližšie: Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 697/2016 zo dňa 22. septembra 2016.

na ilustráciu príhodným prípad Mižigárová proti Slovenskej republike,[995] kedy bola rovnako namietaná nezávislosť vyšetrovania ako jedno z elementárnych kritérií procesnoprávnej ochrany práva na život, keď zamestnanci Úradu inšpekčnej služby preverujúci postup príslušníkov PZ v predmetnom prípade v konečnom dôsledku mali byť / boli / sú v pôsobnosti toho istého rezortu, a síce Ministerstva vnútra SR. K aktuálnemu právnemu postaveniu inšpekčnej služby Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol, *„... ústavný súd považuje za žiaduce poznamenať, že sú mu známe právne názory spochybňujúce ústavnú konformitu aktuálneho právneho postavenia inšpekčnej služby Policajného zboru, a to aj v kontexte aplikovateľnej judikatúry ESĽP... Zvlášť ide o rozhodnutia štrasburského súdu proti Českej republike [pozri Eremiášová a Pechová proti Českej republike (sťažnosť č. 23944/04, rozsudok zo 16. 2. 2012) a Kummer proti Českej republike (sťažnosť č. 32133/11, rozsudok zo 16. 2. 2012)[996]] vzhľadom na skutočnosť, že česká inšpekcia mala porovnateľné postavenie so slovenskou inšpekciou. V načrtnutom kontexte sa javí mimoriadne žiaduce, aby ústavný súd k ústavnej akceptovateľnosti právneho postavenia inšpekčnej služby zaujal vo svojej judikatúre meritórny postoj.“*[997] Ústavný súd SR vychádzajúc z celkového posúdenia veci však konštatuje, že tak urobiť nemôže v prípade, ak mu je doručený tak nekvalifikovaný a zmätočný návrh...[998] *„Navrhovateľ sa obmedzuje len na tvrdenie, že policajná inšpekcia nie je nezávislá, ani toto však nepodporuje žiadnou argumentáciou. Takýto návrh nie je možné považovať za kvalifikovaný návrh na začatie konania. Ústavný súd pripomína, že príslušný senát najvyššieho súdu už bol na nedostatky podania opakovane upozornený a aj napriek tomu predošlé (ústavným súdom opakovane odmietnuté) podania v podstate odkopíroval. Nie je pri tom úlohou ústavného súdu, aby vytváral argumentáciu namiesto navrhovateľa a následne rozhodoval o jej opodstatnenosti. Celé prerušenie konania a postúpenie veci ústavnému súdu je navyše celkom zrejme účelová snaha (obžalovaný údajne navrhol prerušiť konanie v*

---

[995] Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Mižigárová proti Slovenskej republike zo dňa 14. decembra 2010, č. sťažnosti 74832/01

[996] V prípade Kummer proti Českej republike sťažovateľ namietal, že vyšetrovanie nebolo nezávislé, pretože Inšpekcia polície spadala rovnako ako polícia pod právomoc Ministerstva vnútra Českej republiky. Inšpektori boli naviac príslušníci polície - dočasne pridelení na výkon úloh inšpekcie. Česká vláda bránila nezávislosť inšpekcie argumentmi, že aj keď oficiálne spadá pod právomoc ministerstva vnútra, od ministra vnútra je úplne nezávislá, pretože jej riaditeľ je vymenovaný vládou. Jej nezávislosť a nestrannosť mala byť rovnako zaručená skutočnosťou, že predmetné vyšetrovanie bolo vedené pod dohľadom prokuratúry. ESĽP však tieto argumenty odmietol a uviedol, že vyšetrovanie musí byť nezávislé, pretože vo všeobecnosti je potrebné považovať za nevyhnutné, aby osoby zodpovedné za vyšetrovanie a osoby vedúce vyšetrovania boli nezávislé na osobách zapojených do udalostí, čo znamená nielen absenciu hierarchickej alebo inštitucionálnej väzby, ale rovnako tak **praktickú nezávislosť**. V prípade Eremiášová a Pechová proti Českej republike ESĽP skonštatoval, že Inšpekcia ministra vnútra, predchodca Inšpekcie polície, nebola nezávislá na polícii. Svoj záver oprel o skutočnosť, že Inšpekcia ministra vnútra spadala rovnako ako polícia pod právomoc Ministerstva vnútra a bola priamo riadená ministrom vnútra. V prípade Kummer Súd k otázke nezávislosti inšpekcie skonštatoval, že sa stále jednalo o útvar Ministerstva vnútra Českej republiky. Na rozdiel od Inšpekcie ministra vnútra, ktorú ESĽP posudzoval v prípade Eremiášová a Pechová, je riaditeľ Inšpekcie polície menovaný vládou (a nie ministrom vnútra). Aj keď ESĽP súhlasil s tým, že tento aspekt zvýšil nezávislosť Inšpekcie polície, nedomnieval sa, že tento jediný rozdiel môže byť dôvodom k tomu, aby dospel k odlišnému záveru ako v prípade Eremiášová a Pechová. Taktiež ESĽP zobral do úvahy, že členovia inšpekcie boli naďalej príslušníkmi polície, ktorí boli povolaní na plnenie úloh na ministerstve vnútra. Táto skutočnosť sama osebe značne podkopávala ich nezávislosť vo vzťahu k polícii. Podľa názoru ESĽP toto usporiadanie nevyvolávalo dojem nezávislosti a nezaručovalo dôveru verejnosti v monopol štátu na použitie sily a aj keď prebiehalo pod dohľadom prokuratúry, vyšetrovanie vedené Inšpekciou polície nesplnilo požiadavky na účinné vyšetrovanie.

[997] Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 13/2018 zo dňa 12. septembra 2018.

[998] Ústavný súd SR v tejto súvislosti pripomína, že ide v poradí už o tretí nekvalifikovaný návrh senátov najvyššieho súdu, v ktorom nie sú odstránené nedostatky, na ktoré ústavný súd upozornil v dvoch predchádzajúcich prípadoch (a síce uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 14/2017 z 11. októbra 2017 a uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 17/2017 z 8. novembra 2017).

záverečnej reči) príslušného senátu zvrátiť zjednocujúce stanovisko najvyššieho súdu, k čomu sa tento senát snaží využiť ústavný súd.“ [999]

Európska komisia proti rasizmu a intolerancii Rady Európy (ECRI) v monitorovacej správe o Slovensku z októbra 2020 konštatovala, že aj napriek zmenám prijatým v zákone č. 6/2019 Z. z. s cieľom zabezpečiť väčšiu nezávislosť Úradu inšpekčnej služby – tento úrad stále nie je nezávislý. Rovnako zo záverečných zistení Výboru OSN proti mučeniu zo dňa 7. 6. 2023 vyplýva poukaz na nedostatok nezávislosti a nestrannosti Úradu inšpekčnej služby.

Záverom

Sumarizujúc predpoklady, okolnosti použitia (smrtiacej) sily bezpečnostnými zložkami, ktoré nie je nezákonným zásahom do hodnôt chránených obsahom práva na život, je príhodnou reflexia jednej z nie tak dávnych iniciatív z pôdy **Európskeho parlamentu, ktorý** so zreteľom na Zmluvu o Európskej únii (najmä na jej druhú a štvrtú až siedmu zarážku preambuly, článok 2, článok 3 ods. 3 druhú zarážku a článok 6, – so zreteľom na články 10 a 19 Zmluvy o fungovaní Európskej únie), so zreteľom na Chartu základných práv Európskej únie (najmä na jej články 2, 3, 4, 5 a 23 ... a i.), keďže rasizmus, diskriminácia a nadmerné používanie sily so smrtiacimi následkami políciou existuje aj v EÚ; keďže orgány presadzovania práva vo viacerých členských štátoch boli kritizované za používanie neprimeranej sily; keďže ak osoba čelí polícii alebo iným predstaviteľom štátu, použitie fyzickej sily, ktorá nie je z dôvodu správania danej osoby nevyhnutne potrebná, znižuje ľudskú dôstojnosť a v zásade je porušením práva podľa článku 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd; keďže neprimerané použitie sily by sa malo dôrazne odsúdiť;... **členským štátom o.i. pripomína**, že **by sa mali zriadiť nezávislé policajné mechanizmy podávania sťažností** na vedenie vyšetrovaní prípadov policajného pochybenia a zneužívania; zdôrazňuje, že demokratická činnosť polície si vyžaduje, aby sa polícia za svoje konanie zodpovedala pred zákonom, verejnými orgánmi a celou verejnosťou, ktorej slúži; domnieva sa, že kľúčovou požiadavkou pre vyvodzovanie zodpovednosti je zachovanie účinných a efektívnych nástrojov dohľadu; ... **odsudzuje používanie násilných a neprimeraných zásahov štátnych orgánov**; **nabáda príslušné orgány, aby zabezpečili transparentné, nestranné, nezávislé a účinné vyšetrovanie v prípade podozrenia či obvinenia z použitia neprimeranej sily**; pripomína, že voči orgánom presadzovania práva sa vždy musí vyvodzovať zodpovednosť za plnenie ich povinností a za dodržiavanie príslušných právnych a operačných rámcov, najmä základných zásad OSN pre použitie sily a strelných zbraní príslušníkmi orgánov presadzovania práva...; **poznamenáva**, že **nadmerné používanie sily proti davom je v rozpore so zásadou proporcionality**;... pripomína právo občanov **zaznamenávať scény policajného násilia**, ktoré možno použiť ako dôkaz, a skutočnosť, že ľudom by sa polícia alebo zodpovedné orgány nemali nikdy vyhrážať pri zaznamenávaní, a že občania nie sú ani povinní zničiť dôkazy, ani im nesmie byť zhabaný ich majetok s cieľom zabrániť tomu, aby vypovedali; **vyzýva členské štáty, aby zabezpečili, že používanie sily orgánmi presadzovania práva bude vždy zákonné, primerané a nevyhnutné**, bude sa uplatňovať len ako **<u>posledná možnosť</u>** a pri tom bude chránený ľudský život a fyzická integrita...[1000]

Literatúra

DRGONEC, J. 2019. *Ústava Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019. 1792 s. ISBN 978-80-8960-374-9

[999] Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 13/2018 zo dňa 12. septembra 2018.

[1000] Uznesenie Európskeho parlamentu z 19. júna 2020 o protirasistických demonštráciách po smrti Georgea Floyda (2020/2685(RSP), dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0173_SK.pdf

OROSZ, L., SVÁK, J, a kol. 2021. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I.* Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2021. 892 s. ISBN 978-80-571-0380-6.
SVÁK, J. 2006. *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv).* II. rozšírené vydanie. Žilina: Poradca podnikateľa, 2006. 1116 s. ISBN 80-88931-51-7.
TITTLOVÁ, M., MEDELSKÝ, J. 2017. *Zákon o Policajnom zbore. Komentár.* Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2017. 394 s. ISBN 978-80-8168-577-4.
Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd
Ústava Slovenskej republiky č. 460/1192 Zb. v znení neskorších predpisov
Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov
Uznesenie Európskeho parlamentu z 19. júna 2020 o protirasistických demonštráciách po smrti Georgea Floyda (2020/2685(RSP), dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0173_SK.pdf
Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Nachova a ďalší proti Bulharsku zo dňa 6. júla 2005, č. sťažnosti 43577/98, 43579/98
Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Kotilainen proti Fínsku zo dňa 17. septembra 2020, č. sťažnosti 62439/12.
Rozsudok Európskeho súdu pre ľudského práva vo veci Makaratzis proti Grécku zo dňa 20. decembra 2004, č. sťažnosti 50385/99
Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Mižigárová proti Slovenskej republike zo dňa 14. decembra 2010, č. sťažnosti 74832/01
Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 12/01 zo dňa 4. decembra 2007
Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 697/2016 zo dňa 22. septembra 2016.
Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 13/2018 zo dňa 12. septembra 2018
Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 424/2020 zo dňa 27. apríla 2022

Key words: right to life, the relative nature of the right to life, deadly force, potential deadly force, McCann's test.

Summary

The aim of the presented paper is the analysis of the provisions legitimizing the use of lethal force by the security forces within the framework of the applicable law in the conditions of the Slovak Republic, reflecting the content in this direction of relevant human rights documents adopted at the transnational level within the framework of the United Nations, the Council of Europe, and the European Union. This paper also includes a reflection on related jurisprudence, which provides answers in the search for answers to the question: *Which action or restriction is compatible with the right to life?*

mjr. Mgr. Ivana Rubisová, PhD.
Katedra verejnoprávnych vied
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
ivana.rubisova@akademiapz.sk

František Sailer

Úvaha k novej úprave princípu subsidiarity po Lisabonskej zmluve

Anotácia: Praktické skúsenosti s aplikáciou princípu subsidiarity po nadobudnutí účinnosti Lisabonskej zmluvy odpovedajú na mnohé otázky legitimizácie Európskej únie a presnejšieho vymedzenia právomocí Únie vo vzťahu k členským štátom a hlavne posilnenia role národných parlamentov v rámci kontroly princípu subsidiarity. Aplikácia tohto princípu je relevantná pre oblasť spoločných (zdieľaných) právomocí a nevzťahuje sa na výlučné právomoci Európskej únie.

Kľúčové slová: Európska únia**,** národné parlamenty, subsidiarita, Európsky parlament, integrácia, medziparlamentná spolupráca.

Predslov

Príspevok s názvom *„Úvaha k novej úprave princípu subsidiarity po Lisabonskej zmluve“* bol prednesený na Akadémii Policajného zboru v Bratislave v rámci Vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou, konanej v dňoch 21. – 22. mája 2024, pod názvom: 20 rokov členstva Slovenskej republiky v Európskej únii.

Práca predstavuje úvahu k aplikácii princípu subsidiarity v znení článku 5 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a Protokolu č. 2 po 1. decembri 2009. V Zmluve o Európskej únii uvedené zásady subsidiarity a proporcionality upravujú vykonávanie právomocí Európskej únie. Podľa článku 10 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii má každý občan právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie. Sledujúc tento zámer priblíženia vykonávania právomocí pokiaľ možno čo najbližšie k jednotlivým občanom, rozhodnutia sa majú prijímať podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi, teda aj na národnej, regionálnej, resp. miestnej úrovni.

Zásadou subsidiarity sú vymedzené oblasti nepatriace do výlučnej právomoci Európskej únie a zároveň stanovené podmienky, za splnenia ktorých koná Únia namiesto členských štátov. Jej cieľom je na jednej strane ochrániť akcieschopnosť členských štátov pri ich rozhodovacej činnosti a na druhej strane podporiť oprávnenie Únie konať v prípadoch, keď očakávané ciele nie je možné dosiahnuť z úrovne členských štátov, ale sú lepšie dosiahnuteľné na úrovni Únie.

Úvod

Slovenská republika je členským štátom Európskej únie od 1 mája 2004, čím sa jej právny poriadok sa stal súčasťou nášho právneho poriadku. Európska únia (ďalej len „Únia“) sa riadi princípom zastupiteľskej demokracie a občania sú v nej priamo zastúpení na úrovni Únie v Európskom parlamente a členské štáty v Európskej rade[1001] a Rade Európskej únie[1002].

Lisabonská zmluva, ktorá bola podpísaná dňa 13. decembra 2007 a účinnosť nadobudla 1. decembra 2009, priniesla významné zmeny takmer vo všetkých oblastiach. Zrušila pilierovú štruktúru Únie, zmenila a doplnila existujúcu Zmluvu o Európskej únii, Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva premenovala na Zmluvu o fungovaní Európskej únie. Únia nahradila Európske spoločenstvo a stala sa jeho právnym nástupcom. Od Lisabonskej zmluvy je Únia založená na dvoch zmluvách, na Zmluve o Európskej únii a na Zmluve o fungovaní Európskej únie.

[1001] V Európskej rade sa stretávajú lídri krajín EÚ s cieľom určiť politický program Únie. Predstavuje najvyššiu úroveň politickej spolupráce medzi krajinami EÚ. Je jednou zo siedmych oficiálnych inštitúcií EÚ a tvoria ju hlavy štátov a predsedovia vlád všetkých krajín EÚ, predseda Európskej rady a predseda Európskej komisie.

[1002] V Rade sa stretávajú ministri vlád jednotlivých krajín EÚ s cieľom prediskutovať, meniť a prijímať právne predpisy a koordinovať politiky EÚ. Ministri majú právomoc zaviazať svoje vlády, aby prijali opatrenia, ktoré dohodli na svojich stretnutiach.

Otázka legitimity Únie a samotné detailnejšie právomoci medzi členskými štátmi a Úniou sa tešia stálemu záujmu ako laickej, tak odbornej verejnosti a to hlavne s akcentom periodicky sa opakujúci cyklus volieb do Európskeho parlamentu a s nimi súvisiacej kreácie Európskej komisie. Spolupráca a spolupôsobenie Európskeho parlamentu a národných parlamentov odvodzuje svoje vzťahy od Zmluvy o Európskej únii, a najmä jej preambuly, článku 4 ods. 3 (úprimná spolupráca medzi Úniou a členskými štátmi), článku 5 (udeľovanie právomocí a subsidiarita[1003]), článku 10 ods. 1 (reprezentatívna demokracia) a ods. 2 (zastúpenie občanov Únie) a článku 12 (úloha národných parlamentov).

Týmto sú Lisabonskou zmluvou formulované úlohy národných parlamentov v rámci demokratickej legitimity Únie, keďže ustanovenia Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ") poskytujú národným parlamentom práva a povinnosti, ktoré im umožňujú aktívne prispievať k riadnemu fungovaniu Únie. K týmto právam a povinnostiam patrí:

a) aktívna účasť na záležitostiach Únie (právomoc ratifikovať zmluvy, účasť na konvente podľa článku 48 ZEÚ, kontrola dodržiavania zásad subsidiarity a proporcionality, možnosť vo výnimočných prípadoch zamietnuť právny predpis, implementáciu práva Únie do vnútroštátnych predpisov);
b) politický dialóg (medziparlamentná spolupráca, vzájomná výmena informácii s európskymi inštitúciami, najmä s Európskym parlamentom;
c) informovanie národných parlamentov o realizovaných politikách v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pri možnosti participácie vnútroštátnych parlamentov na kontrole činnosti Europolu a hodnotení činnosti Eurojustu;
d) oprávnenie národného parlamentu uplatniť si právo „veta" pri zjednodušenej revízii zmlúv a následný prechod na rozhodovanie kvalifikovanou väčšinou;
e) oprávnenie národných parlamentov kontrolovať využívanie klauzule flexibility (čl. 352 ZEÚ);
f) explicitná povinnosť Rady Európskej únie (ďalej len „Rada EÚ") informovať národné parlamenty o žiadostiach o členstvo v EÚ (čl. 49 ZEÚ).

V reáliách Slovenskej republiky sa v pomerne krátkom časovom odstupe realizovali voľby[1004] do Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR"), prezidentské voľby[1005] a tzv. „eurovoľby". Na kandidátnych listinách politických subjektov sa o zvolenie do Európskeho parlamentu uchádzajú i niektorí novozvolení poslanci NR SR a súčasní europoslanci.

Práve skúsenosť z národnej zákonodarnej úrovne, prípadne členstvo a skúsenosť s prácou Výboru pre európske záležitosti (ďalej len „výbor"), by mohlo predstavovať „pridanú hodnotu" kvalitnej práce europoslanca.

Predmetný výbor je podľa §58a rokovacieho poriadku[1006] poverený NR SR výkonom jej pôsobnosti v záležitostiach Únie. V samotnej praxi tento výbor nerealizuje pôsobnosť výlučne v intenciách ústavného zákona č. 397/2004 Z. z.[1007] (schvaľovanie záväzných mandátov pre členov vlády). Rokovacím poriadkom mu boli zverené aj ďalšie právomoci národného

[1003] Zásada subsidiarity stanovená v Zmluve o Európskej únii vymedzuje v oblastiach, ktoré nepatria do výlučnej právomoci Európskej únie, podmienky, za ktorých sa uprednostňuje, aby Únia konala namiesto členských štátov.
[1004] Predseda Národnej rady Slovenskej republiky rozhodnutím č. 204/2023 Z. z. vyhlásil voľby do Národnej rady Slovenskej republiky a určil deň ich konania na sobotu 30. septembra 2023. Rozhodnutie bolo vyhlásené 9.6.2023 v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.
[1005] Predseda Národnej rady Slovenskej republiky rozhodnutím č. 1/2024 Z.z. z 8.1.2024 vyhlásil voľby prezidenta Slovenskej republiky a určil deň konania prvého kola na 23. 3.2024 a druhého kola na 6.4.2024. Rozhodnutie bolo vyhlásené 9.1.2024.
[1006] Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
[1007] Ústavný zákon č. 397/2004 Z. z. o spolupráci Národnej rady SR a vlády SR v záležitostiach Európskej únie.

parlamentu v problematikách a politikách Únie (napr. posudzovanie súladu návrhov legislatívnych aktov Únie so zásadou subsidiarity vrátane schvaľovania odôvodnených stanovísk). Aplikačná prax nám preto umožňuje vysloviť tvrdenie, že slovenský model predstavuje tzv. „zmiešaný systém“ sledovania záležitostí Únie v národnom parlamente.

Subsidiarita v kontexte európskej integrácie

Princíp subsidiarity bol s koncepciou európskej integrácie spájaný už od roku 1961. Vtedajší významný predstaviteľ nemeckej katolícko-sociálnej náuky Oswald von Nell-Breuning napísal: *„…princíp subsidiarity v zásade nebráni prenosu suverénnych právomocí národného štátu na vtedajšie Európske spoločenstvá a že naopak takýto prenos je v niektorých prípadoch dokonca nutný. Zároveň však varoval, že veľké entity majú tendenciu k centralizmu“.* [1008]

Zásada subsidiarity bola v právnom poriadku Únie obsiahnutá už v Jednotnom Európskom akte (1987), ale formálne nachádzame zakotvenie zásady subsidiarity v Zmluve o Európskej únii, podpísanej v roku 1992[1009]. V roku 1997 bola podpísaná Amsterdamská zmluva[1010], ktorou bol k Zmluve o založení Európskeho spoločenstva, pripojený Protokol o uplatňovaní zásady subsidiarity a proporcionality z roku 1997[1011].

Až Lisabonská zmluva osobitne viaže národné parlamenty úlohou zaručiť uplatňovanie subsidiarity, a to v rámci systému včasného varovania, v anglickom jazyku EWS – Early Warning System (ďalej len „EWS“), v rámci ktorého národné parlamenty preskúmavajú, či legislatívny návrh Únie porušuje túto zásadu. Postup je upravený v článkoch 6 a 7 Protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality[1012].

Zásada subsidiarity v Zmluve o Európskej únii

Pri kreovaní textácie Lisabonskej zmluvy, ktorou sa zmenila Zmluva o Európskej únii (ďalej len “ZEÚ“) a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „ZES“), sa prijalo rozhodnutie o netrvaní na úplnom zjednotení právnych aktov Únie. Zásada subsidiarity sa včlenila do článku 5 ods. 3 ZEÚ, pri súčasnom vypustení a zrušení ustanovenia v ZES. Pri formulácii sa explicitne uviedol *regionálny* a zároveň *miestny* rozmer zásady subsidiarity. Pôvodný protokol z roku 1997 bol nahradený novým protokolom č. 2.

Samotný text prvej a druhej vety čl. 5 Protokolu o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality v Lisabonskej zmluve znie: *„Návrhy legislatívnych aktov sa odôvodnia so zreteľom na zásadu subsidiarity a zásadu proporcionality. Každý návrh legislatívneho aktu by mal obsahovať dôvodovú správu, na základe ktorej je možné vyhodnotiť jeho súlad so zásadami subsidiarity a proporcionality.“* Každý návrh legislatívneho aktu by mal obsahovať dôvodovú správu, na základe ktorej je možné vyhodnotiť jeho súlad so zásadami subsidiarity a proporcionality.

[1008] SCHEU, H., Ch., *Princip subsidiarity v právu EU* Zborník IURIDICA 1/2011 Vybrané teoretické problémy vztahu Evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy. Praha: Karolinium 2011. s. 48

[1009] Zmluva o Európskej únii je neoficiálne nazývaná aj ako Maastrichtská zmluva. Podpísaná bola v Maastrichte 7. februára 1992 a do platnosti vstúpila 1. novembra 1993. Touto zmluvou bol zmenený názov Európskeho hospodárskeho spoločenstva na Európske spoločenstvo.

[1010] Amsterdamská zmluva je jednou z základných zmlúv medzi štátmi, ktoré tvoria Európsku úniu. Po podpísaní 2. októbra 1997 a ratifikačnom procese vstúpila do platnosti 1. mája 1999.

[1011] Protokol o uplatňovaní zásady subsidiarity a proporcionality z roku 1997; viď: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997D/PRO/07:EN:HTML

[1012] Konsolidované znenie Zmluvy o fungovaní Európskej únie - PROTOKOLY - Protokol (č. 2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, Úradný vestník 115 , 09/05/2008 S. 0206 – 0209, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A12008E%2FPRO%2F02

Ako už bolo v príspevku uvedené, podľa tejto zásady koná Únia v oblastiach, ktoré nespadajú do jej výlučnej právomoci. Postupuje sa týmto spôsobom v prípade, ak zamýšľané ciele nemôžu byť uspokojivo dosiahnuté členskými štátmi na úrovni *centrálnej, regionálnej a miestnej*. Dôvody, ktoré vedú k záveru, že cieľ Únie sa dá lepšie dosiahnuť na úrovni Únie, má byť podložený kvalitatívnymi, a ak je to možné, aj kvantitatívnymi ukazovateľmi.

Hlavným prínosom však je zohľadňovanie regionálnej a miestnej úrovne pri súčasnom posilnení úlohy národných parlamentov, zapojených do politickej kontroly dodržiavania princípu subsidiarity *ex ante*. Tento nový postup vnútroštátneho parlamentného preskúmavania dodržiavania zásady subsidiarity sa nazýva mechanizmom tzv. **žltej a oranžovej karty**. Na základe tohto postupu (včasného varovania *ex ante*) má každý národný parlament alebo každá komora národného parlamentu osem týždňov od postúpenia návrhu legislatívneho aktu na to, aby zaslali predsedom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie odôvodnené stanovisko[1013] a uviedli dôvody nesúladu so zásadou subsidiarity.

Európska komisia a test subsidiarity

Komisia má obligatórnu povinnosť podrobiť každý svoj návrh testu subsidiarity, ktorý však nie je jednoznačne formalizovaný. Vyžadované „lepšie dosiahnutie cieľov“ na úrovní Únie *musí byť / malo by byť* podložené kvalitatívnymi, a ak je to možné i kvantitatívnymi ukazovateľmi. V článku 5 sa zároveň nachádza veta (posledná veta), ktorá reflektuje na potrebu zohľadnenia akúkoľvek finančnej alebo administratívnej záťaže Únie, národných vlád, regionálnych alebo miestnych orgánov, hospodárskych subjektov a občanov na čo najnižšej úrovni, primeranej sledovanému cieľu.

Podľa *Drulákovej* by mal byť test subsidiarity vo všeobecnosti vykonaný v troch krokoch:

1. identifikovanie / určenie prenesených právomocí;
2. zhodnotenie, či zamýšľaná aktivita by mohla byť uspokojivo dosiahnutá členským štátom;
3. v prípade negatívnej odpovede na druhý krok je nevyhnutné zistiť, či zamýšľaná akcia môže byť lepšie dosiahnutá Úniou (Spoločenstvom)[1014].

Prvý krok je v zásade uspokojivo dosiahnuteľný. Krok dva a krok tri už vyžadujú vyhodnocovanie ekonomickej nákladovosti k analýze účinnosti. Otázna je pritom relevancia kritérií, ktoré by mali byť použité. V treťom kroku sa zároveň vyhodnocuje cezhraničný presah na úrovni viacerých členských štátov, teda možné dosiahnutie želaného efektu akciou členských štátov, alebo radšej vhodnosť akcie na úrovni Únie. Toto všetko môže byť skôr predmetom politického vyjednávania než len čistej ekonomickej nákladovosti alebo právneho posúdenia.

Aplikačná prax

Vzhľadom na skutočnosť, že EWS bol od roku 2009 aktivovaný len v troch prípadoch, všetky tri tzv. **žlté karty** boli vydané za výnimočných okolností, či už z dôvodu právneho základu alebo z dôvodu politického kontextu, v ktorom boli Komisii predložené[1015]. Postup **oranžovej karty** sa nevyužil nikdy.

[1013] Uznesenie Európskeho parlamentu z 18. apríla 2018 o výročných správach za roky 2015-2016 o subsidiarite a proporcionalite.

[1014] DRULÁKOVÁ, R., *Subsidiarita v Evropské unii – Právní princip anebo užitečný symbol?* 1. vydanie. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze. 2010, s. 167.

[1015] FROMAGE, D., *Controlling Subsidiarity in Today's EU: the Role of the European Parliament and the National Parliaments,* Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs , European Parliament, s. 12

Prvá „žltá karta“ je datovaná z roku 2012 a týka sa návrhu „ Monti II“ (Nariadenia Rady o výkone práva kolektívnej akcie v kontexte slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby). Predmetný návrh bol prijatý na základe doložky flexibility (článok 352 ZFEÚ) aj napriek tomu, že článok 153 ods. 5 ZFEÚ výslovne zakazuje akýkoľvek zásah Únie do práva na kolektívnu akciu[1016].

Druhá „žltá karta“ bola iniciovaná v roku 2013 a týkala sa Návrhu Nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry[1017]. Aplikovať sa mal Lisabonskou zmluvou stanovený predpoklad (článok 86 ZFEÚ), podľa ktorého je možné sa uchýliť k posilnenej spolupráci, ak nebola dosiahnutá dohoda všetkých členských štátov.

Tretia „žltá karta“ sa datuje z roku 2016 a reflektovala na návrh Komisie o vyslaných pracovníkoch /Návrh Komisie COM (2016) 128 final/ na zmenu Smernice 96/71/ES Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb. V tomto prípade hovoríme o politickej motivácii národných autorít (dotknutých vlád), národných parlamentov zastupujúcich nové členské štáty EÚ, s požiadavkou na prijatie odôvodnených stanovísk.

Napriek tomu, že v uvedenom cykle dvanástich rokov od 2012 do 2024 sme zaznamenali „len tri žlté karty“, ich výsledkom bolo zasiahnutie národných parlamentov do tvorby európskej legislatívy *ex ante*.

Naviac, ako predpokladá Lisabonská zmluva (Protokol č. 2 článok 6), význam národného rozmeru pri posudzovaní zásady subsidiarity je posilnený o oprávnenie „v prípade potreby“ zohľadniť stanovisko z miestnej a regionálnej úrovne regionálnymi parlamentmi s legislatívnymi právomocami. Zároveň je Lisabonskou zmluvou podľa čl. 263 ZFEÚ a čl. 8 Protokolu č. 2 výslovne umožnené iniciovať tzv. súdnu kontrolu subsidiarity pred Súdnym dvorom EÚ *ex post,* teda členský štát môže podať v mene svojho národného parlamentu (alebo niektorej z komôr národného parlamentu) žalobu na Súdny dvor z dôvodu porušenia princípu subsidiarity legislatívnym aktom[1018].

Záver

Aj keď Lisabonská zmluva a jej ustanovenia predstavujú významný krok smerom k posilneniu národných parlamentov, napriek tomu existuje množstvo kritiky, ktorá naznačuje, že zavedené ustanovenia a mechanizmy nezachádzajú dostatočne ďaleko na to, aby obmedzili nadmerné kroky Únie.

Napriek inherentným problémom nového systému však úspech týchto postupov do značnej miery závisí od ochoty a schopnosti národných parlamentov ich vhodne využívať, alokovať relevantné ľudské zdroje, materiálne zdroje a vzájomne spolupracovať na vyvíjaní politického tlaku na to, aby Únia nebola schopná eliminovať záujmy národných entít.

V prípade súdnej kontroly subsidiarity pred Súdnym dvorom EÚ *ex post* je v podmienkach Slovenskej republiky podávanie žaloby na Súdny dvor pre porušenie princípu subsidiarity upravené § 58b zákona o rokovacom poriadku NR SR a návrh je oprávnený podať výbor pre európske záležitosti alebo jedna pätina poslancov. Samotný návrh už musí obsahovať presné a úplné znenie žaloby, na ktorej sa má NR SR uzniesť. Aj táto skutočnosť potvrdzuje úvahu o nutnosti zabezpečiť veľmi kvalitné zloženie tohto obligatórne kreovaného výboru NR SR a zároveň odborné zázemie a podporu pri jeho činnosti. Opakovane sa tak potvrdzuje téza

[1016] Textácia článku 153 ods. 5 ZFEÚ: Ustanovenia tohto článku sa nevzťahujú na odmenu, právo združovať sa, právo na štrajk alebo na výluku.

[1017] Návrh NARIADENIE RADY o zriadení Európskej prokuratúry /* COM/2013/0534 final - 2013/0255 (APP) */ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A52013PC0534

[1018] BUJŇÁK, V., GAŇA, S., HODÁS, M. *Teória a prax právnej normotvorby.* 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o.., 2023, s. 211.

o nutnosti prípravy a zabezpečenia kvalitného portfólia špecialistov na problematiku Európskej únie na národnej úrovni.

Literatúra

BUJŇÁK, V., GAŇA, S., HODÁS, M. *Teória a prax právnej normotvorby.* 1. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o.., 2023, 440 s., ISBN 978-80-7160-687-1.
ČORBA, J. *Európske právo na Slovensku: Právny rozmer členstva Slovenskej republiky v Európskej únii.* Kalligram, 2002, 566 s., ISBN 80-968886-0-6.
DRULÁKOVÁ, R., *Subsidiarita v Evropské unii – Právní princip anebo užitečný symbol?* 1. vydanie. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze. 2010, 234 s., ISBN 978-80-245-1666-0.
FASONE, C., FROMAGE, D., LEFKOFRIDI, Z. *Parliaments, Public Opinion and Parliamentary Elections in Europe.* European University Institute Max Weber Programme. EUI Working Paper MWP 2015/18. 28 s., ISSN 1830-7728.
PRUSÁK, J., *Teória práva.* 2. vydanie. Bratislava: Právnická fakulta UK, 1999. 308 s., ISBN 80-7160-113-6.
SCHEU, H., Ch., *Princip subsidiarity v právu EU* Zborník IURIDICA 1/2011 Vybrané teoretické problémy vztahu Evropského a národního práva po ratifikaci Lisabonské smlouvy. Praha: Karolinium 2011. 47 – 58 s., ISS 0323-0619.
SIMAN, M., SLAŠŤAN, M. *Právo Európskej Únie, inštitucionálny systém a právny poriadok Únie s judikatúrou.* Bratislava : Eurojuris, 2012, 1232 s., ISBN 978-80-89406-12-8.
SVÁK, J., SURMAJOVÁ, Ž., BALOG, B. *Zákon o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Komentár.* Bratislava : Wolters Kluwer 2017, 169 s., ISBN 978-80-8168-528-6.

Web zdroje

Rozhodnutie predsedu Národnej rady Slovenskej republiky č. 1/2024 Z.z. o vyhlásení volieb prezidenta Slovenskej republiky z 8. januára 2024; dostupné na https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=volby-prezidenta-2024
Legislatívne pravidlá na tvorbu zákonov sú dostupné na: http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zdlptz.pdf.

Normatívne právne akty

Ústava Slovenskej republiky.
Ústavný zákon č. 397/2004 Z. z. o spolupráci Národnej rady SR a vlády SR v záležitostiach Európskej únie.
Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
Zákona 403/2010 Z.z. z 13. októbra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
Zákon č. 180/2013 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (kompetenčný zákon).
Uznesenie vlády SR č. 627/2013 „Systém tvorby stanovísk k návrhom legislatívnych aktov Európskej únie a systém a stav koordinácie realizácie politík Európskej únie“ v znení uznesenia vlády č. 485/2015.
Legislatívne pravidlá tvorby zákonov č. 19/1997 Z.z.
Zmluva o Európskej únii.
Zmluva o fungovaní Európskej únie.
Uznesenie Európskeho parlamentu z 19. apríla 2018 o vykonávaní ustanovení zmluvy týkajúcich sa národných parlamentov, Ú. v. EÚ C 390, 18.11.2019, s. 121.

Key words: European Union, national parliaments, subsidiarity, European Parliament, integration, inter-parliamentary cooperation.

Summary

Practical experience with the application of the principle of subsidiarity after the entry into force of the Treaty of Lisbon answers many questions of the legitimization of the European Union and the more precise definition of the Union's powers in relation to the member states, and especially the strengthening of the role of national parliaments in the framework of the control of the principle of subsidiarity. The application of this principle is relevant to the area of common (shared) powers and does not apply to the exclusive powers of the European Union.

plk. v.v. Mgr. František Sailer
externý doktorand Katedry
verejnoprávnych vied
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
frantisek.sailer@akademiapz.sk

Miloslav Smetana

Mezinárodní spolupráce v oblasti migrace

Anotace: Cílem předkládaného příspěvku je soustředění pozornosti na některé okruhy řešených migračních otázek, zejména v rozsahu nelegální migrace, ve vzájemném kontextu evropské mezinárodní spolupráce. Současný vývoj migrace v evropském prostoru v různém rozsahu zasahuje všechny evropské státy. Má globální, dlouhodobý a multidisciplinární charakter, je skutečností a jednotlivé členské státy Evropské unie se musí potýkat se stále novými výzvami. Pro jejich řešení je nezbytná mezinárodní spolupráce, neboť globální charakter migrace vytváří situace, které jednotlivé státy nemohou samostatně vyřešit.

Klíčová slova: Mezinárodní spolupráce, cizinec, vnější schengenské hranice, schengenský prostor, třetí země, informační systém, readmisní dohoda, pobyt, vízum, převaděčství, trestná činnost.

Mezinárodní spolupráce v evropském prostoru

Obecně platí, že mezinárodní spolupráce je základním prvkem vzájemných vztahů mezi jednotlivými státy. Může být uskutečňována na různých úrovních společenských vztahů, mezi různými subjekty a v různém rozsahu. Může představovat spolupráci globálního charakteru v celosvětovém měřítku, ale také spolupráci uskutečňovanou na regionální úrovni.

V evropském prostoru došlo k rozvoji novodobé mezinárodní spolupráce po 2. světové válce, zejména od 50. let minulého století. První takové dokumenty představují zakládající smlouvy pozdějšího Evropského společenství. S dalším rozvojem vzájemných evropských integračních vztahů se mezinárodní spolupráce rozvíjela nejprve především v hospodářské oblasti, představované evropskými ekonomickými vazbami a zájmy. Postupně se rozšiřovala i do dalších oblastí jako například do oblasti sociální, kulturní a později i do oblasti politické. Jednou z forem mezinárodní spolupráce se stala také spolupráce uskutečňovaná v oblasti migrace. Význam této formy mezinárodní spolupráce byl zdůrazněn při uzavírání Schengenské dohody (podepsána 1985), potvrzen Maastrichtskou smlouvou (podepsána 1992) a prohlubován v dalším následujícím období. Evropská unie v současné době představuje společenství států fungujících na společných zásadách založených Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování evropské unie (podepsána 2007). Obě smlouvy jsou postaveny na principech vzájemné evropské spolupráce.

První aktivity v evropské mezinárodní spolupráci při řešení migrace lze vysledovat již od konce 60. let minulého století. Hospodářský rozvoj ve státech západní Evropy vyžadoval zahraniční pracovní sílu což bylo důvodem pro příchod většího počtu zahraničních pracovníků ze třetích zemí a jejich postupné dlouhodobé usídlování. V následném období za zahraničními pracovníky začali přicházet jejich rodinní příslušníci a počet cizinců v Evropě se zvyšoval. Navíc v tomto prvopočátečním období byl určitým způsobem regulován i pohyb obyvatel Evropy. Začátky migračních regulací lze sledovat od 70. let 20. století, kdy se mezinárodní migrační spolupráce začala více rozvíjet. Příklady řešení můžeme nacházet v některých právních dokumentech, které upravovaly **volný pohyb vlastních obyvatel Evropy v evropském prostoru a na druhé straně se vztahovaly k přijímání opatření regulující vstupy občanů ze třetích zemí, zejména v jejich nelegální formě.** Jako příklad můžeme připomenout:

- Jednotný evropský akt (1987),
- Pakt o přistěhovalectví a azylu (2008),
- Založení agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích – Frontex (2004),
- Vytvoření společných postupů a principů při řešení návratové politiky (2008),
- Zavedení společných postupů a podmínek pro udělování víz – Vízový kodex (2009),
- Vytvoření společných informačních systémů (např. Schengenský informační systém, Vízový informační systém, Eurodac, Eurosur),

- Úpravy v azylové problematice – Dublin II a Dublin III (2013),
- Stanovení podmínek pro překračování vnějších a v mimořádných případech vnitřních hranic – Schengenský hraniční kodex (2006 a 2016).

Vedle uvedených příkladů dnes již platí celá řada dalších společných právních úprav založených na fungování Evropské unie, jako společenství států se společnými hodnotami a cíli. Společná unijní migrační politika je toho příkladem. Je více než jisté, že celosvětový vývoj, globalizace, rozvoj techniky, možnost rychlého přemísťování lidí v rámci světových regionů, vytvářejí dobré podmínky pro cestování, využívání pracovních příležitostí, rozvoj vědy nebo získávání možností pro vzdělávání na prestižních vysokých školách v celé Evropě. To vše patří do migrace. Pokud jsou migrační pohyby regulované, řízené politikou jednotlivých evropských států, jsou přínosné a žádoucí. Přinášejí pozitivní migrační aspekty a pomáhají řešit i problémy jednotlivých cílových států. Opakem jsou však migrační pohyby neregulované, živelné, kdy osoby překračují hranice evropského prostoru bez řádného povolení ke vstupu v řadě případů bez jakéhokoli dokladu totožnosti, zůstávají v evropském prostoru bez adresy svého pobytu a stávají se bezpečnostním rizikem. V tomto případě se setkáváme s problémem nelegální migrace

Vzájemnou mezinárodní spolupráci v rozsahu cizineckého práva a migrace představují dnes oblasti, které se vztahují ke společné schengenské hranici a jejímu zajištění před neoprávněným překračováním (nelegální migraci), kontrolám na hraničních přechodech vnějších schengenských hranic, přeshraniční trestné činnosti, návratové politice, společnému vízovému režimu, přistěhovalectví nebo azylové problematice. Součástí vzájemné spolupráce je však i spolupráce v oblasti potírání všech forem závažné trestné činnosti jako je terorismus, extremismus, obchodování s lidmi nebo převaděčství. Pokud je spolupráce prováděna na úrovni unijních států, lze předpokládat její úspěšnou realizaci. Jak již bylo zmíněno v mnoha případech je upravena společnými evropskými předpisy a společnou snahou o její regulaci. Vzájemná spolupráce a sdílení informací se stávají silným nástrojem pro potírání nelegální migrace, trestné činnosti a pro výkon spravedlnosti.

Migrační krize v letech 2015-2016 ukázala, že jednotlivé členské státy Evropské unie nejsou schopny nelegální migraci řešit bez vzájemné spolupráce. Nelze si představit, že některý z členských států bude nelegální migraci řešit izolovaně bez spolupráce s dalšími evropskými státy, ale i s třetími zeměmi, které migraci produkují. Po roce 2016 bylo na úrovni Evropské unie předloženo několik nových legislativních návrhů pro řešení nelegální migrace, nedošlo však ke shodě v přístupu členských států. Byly navrhovány změny tzv. Dublinského nařízení[1019], doplnění Schengenského hraničních kodexu[1020] v části nových podmínek a lhůt pro dočasné znovuzavedení dočasných kontrol na vnitřních hranicích, byly navrhovány nové postupy pro řešení návratové politiky (změny právní úpravy)[1021]. Žádný z těchto návrhů nebyl realizován. Až v roce 2020 předložila Evropská komise do evropského legislativního procesu návrh na přijetí Nového paktu o migraci a azylu, který obsahuje soubor legislativních změn ve více předpisech a má přinést komplexnější řešení migračních pohybů. Jednotlivé návrhy byly na úrovni evropských orgánů projednávány celé čtyři roky. K jejich přijetí Evropským parlamentem došlo 10. dubna 2024. Účinnost nových předpisů je stanovena na rok 2026. Cílem předloženého textu není záměr hodnotit dobu, která uplynula od zahájení legislativního procesu do okamžiku účinnosti předpisu. Cílem není ani hodnotit pozitiva či problémy, které

[1019] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států.

[1020] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399, kterým se stanoví kodex unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

[1021] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

mohou případně nastat při realizaci přijatých norem v praxi ani hodnotit dopady na jednotlivé členské státy. Na to ještě není vhodná doba. Záměrem je však demonstrace nezbytnosti hluboké mezinárodní spolupráce při řešení migračních otázek.

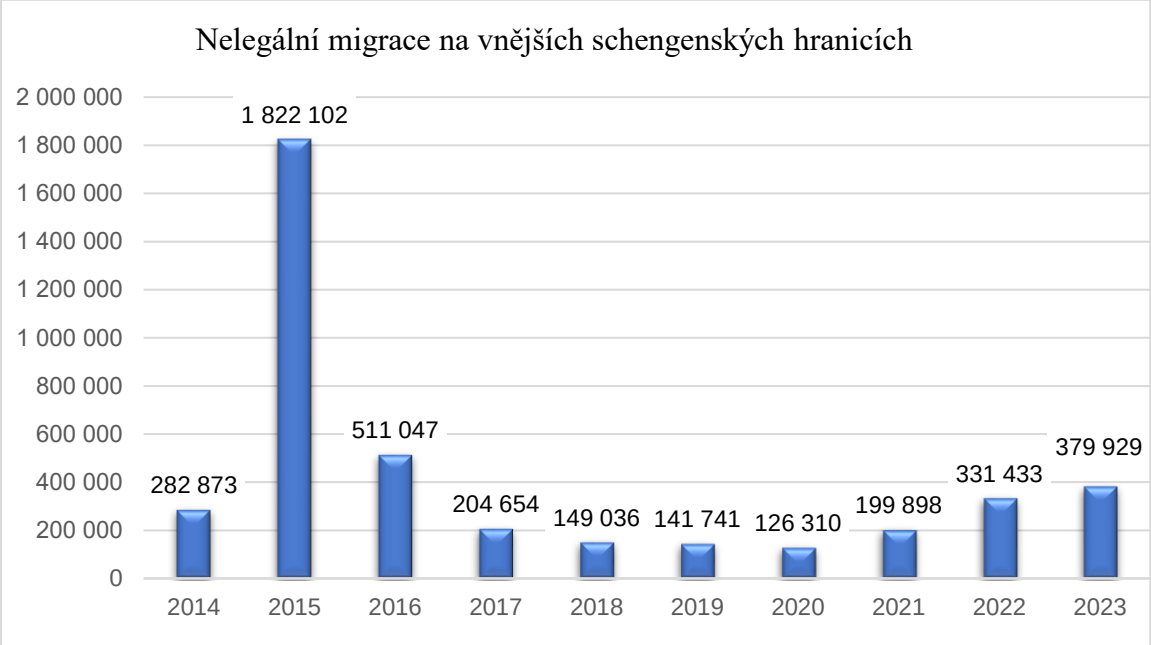
Evropská migrace a současnost

Migrační politika evropských států vychází ze zásad postavených na jejich politických a hospodářských zájmech při současném zajištění vnitřní bezpečnosti, veřejného pořádku a dodržování demokratických hodnot a principů. Zajištění bezpečnosti jednotlivce a ochrana jeho lidských práv a svobod je přitom základním východiskem. Prostor pro legální migraci je otevřený a zůstává pobídkou pro uskutečňování zájmů členských států Evropské unie a zájmů cizinců ze třetích zemí, kteří chtějí do Evropy legálně cestovat. Na druhé straně je však třeba zajistit odpovídající regulace, které omezí nelegální, živelnou a nekontrolovatelnou migraci vytvářející bezpečnostní hrozby. Nelegální migrace a stejně tak i neřízená a nekontrolovaná legální migrace, kdy stát není schopen účinně rozhodovat o objemu migračních toků, s sebou přináší rizika. Rizikem se může stát i nedostatečná nebo neúspěšná integrace pobývajících cizinců vedoucí k vytváření uzavřených komunit přinášející riziko fragmentace společnosti a nárůstu xenofobie, netolerance a extremismu ve společnosti. Nelegální migrace v této době stává evropským bezpečnostním rizikem.

Rozsah současné mezinárodní spolupráce v oblasti nelegální migrace

Migrační politika států Evropské unie je pevně zakotvena v rámci společných politik a její provádění do značné míry vyplývá ze společných právních nástrojů Unie. Mezi specifické oblasti migrace, které jsou nejvíce regulovány společnými politikami Evropské unie patří především ochrana vnějších hranic, ale také návratová politika a mezinárodní ochrana. Rozsah a zaměření mezinárodní spolupráce při řešení migrace výrazně ovlivňuje mezinárodní dění v celém světovém prostoru. Každá významná událost, která má dopad na obyvatele některého světového prostoru, s sebou přináší odpovídající reakce. Takovou změnou mohou být politické nebo ekonomické změny v některých státech, válečné nebo lokální ozbrojené konflikty, přírodní katastrofy, nezaměstnanost a sociální nedostatečnost země nebo zhoršující se klimatické podmínky. Tyto a jiné podobné události se stávají impulsem pro migrační pohyby, které musí řešit i Evropská unie a její jednotlivé členské státy. Vzájemná mezinárodní spolupráce se stává prostorem v přístupu k reakci na migrační pohyby. Příkladem této doby je vojenský konflikt ve východní Evropě, příkladem jsou i narůstající počty nelegálních migrantů vstupujících do Evropy Středomořskou, západoafrickou nebo západobalkánskou trasou. Počty evidovaných nelegálních migrantů vstupujících do evropského prostoru v roce 2023 byly nejvyšší od roku 2016, kdy ustupovala migrační krize, která zasáhla Evropu především v roce 2015.

Vývoj nelegální migrace na vnějších schengenských hranicích období 2014 až 2023



Vlastní zpracování
Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR – *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců za rok 2022* Online. [2024] Dostupné z: *https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/vyrocni-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace.aspx* [citováno 2024-03-24] a
Zdroj: Frontex (rok 2023 doplněn samostatně) – *Statistická data.* Online. [2024] Dostupné z:*https://www.frontex.europa.eu/assets/Migratory_routes/2024/Monthly_detections_of_IBC_2024_02_02.xlsx* [citováno 2024-03-24].

Vzájemnou mezinárodní spolupráci je možné hodnotit z více pohledů. Jako nejdůležitější však můžeme hodnotit mezinárodní policejní (bezpečnostní) spolupráci, zaměřenou především k zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku v prostoru Evropské unie a v jejím rámci uskutečňovanou spolupráci v zásadních migračních otázkách. Na dalším místě můžeme hodnotit spolupráci založenou na politických rozhodnutích, vyjádřených převážně v právních předpisech a dvoustranných nebo vícestranných dokumentech, uzavíraných mezi Evropskou unií a třetími zeměmi.

Mezinárodní policejní spolupráce v oblasti regulace migrace a trestné činnosti s ní související

Mezinárodní policejní spolupráce v oblasti režimu překračování hranic a volného pohybu osob v definovaném prostoru, byla okrajově upravena již ve zmíněné Schengenské dohodě v době jejího přijímání, proklamací předpokladu, že smluvní strany zahájí jednání týkající se otázek[1022]:

- vypracování dohod o policejní spolupráci při prevenci trestné činnosti a při pátrání,
- provádění případů obtížného uplatňování dohod o mezinárodní právní pomoci a o extradici s cílem nalezení nejúčinnějších opatření ke zlepšení spolupráce mezi stranami v těchto oblastech,
- hledání způsobů, které by umožnily společně bojovat proti trestné činnosti, mimo jiné zvážením případného práva pronásledování pro policisty smluvních států.

[1022] Článek 18 Dohody mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích.

Výrazně podrobněji byla problematika mezinárodní policejní spolupráce rozpracována v Úmluvě k provedení Schengenské dohody. Policejní spolupráci byla věnována celá hlava III – nazvaná „Policie a bezpečnost“ a dále hlava IV – nazvaná „Schengenský informační systém“.

V evropském prostoru lze vývoj mezinárodní spolupráce zařadit do tří etap, které například autor publikace „Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie“ Milan Bohumil Pikna označuje jako období přípravné (do roku 1990), konkurenční (do roku 1999) a období sjednocování (po Amsterodamské smlouvě). Ke každému jednotlivému období náleží jeho specifická charakteristika. V přípravném období byla přijata Schengenská dohoda a Úmluva k Schengenské dohodě oba dokumenty obsahující principy mezinárodní spolupráce. V období před Schengenskými smlouvami byla mezinárodní spolupráce v bezpečnostní oblasti kompenzována tzv. skupinou TREVI[1023]. Pro celé druhé období (konkurenční) byl charakteristický stav spočívající v duálním vývoji mezinárodní spolupráce, který představovalo postavení schengenského systému mimo struktury a systém Evropské unie. Mezinárodní spolupráce byla zaměřena především na otázky související se zajištěním vnějších schengenských hranic přeshraniční spolupráce, ve druhé polovině 90 let byla témata mezinárodní spolupráce postupně rozšiřována na problematiku migrace, víz, přistěhovalectví a azylu, vše však v té době platné Maastrichtské struktury, tzn. v režimu třetího pilíře postaveného na mezivládních dohodách. Teprve po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost (1999) nastalo třetí období (sjednocování) jehož základem se stal Protokol o začlenění schengenského *acquis* do rámce Evropské unie[1024].

Pokud se přeneseme do současnosti lze konstatovat, že rozsah mezinárodní spolupráce uskutečňovaný v rámci Evropské unie a zaměřený na migraci je velmi široký a postupně se rozvíjející. Do nejdůležitějších oblastí vzájemné spolupráce, orientované více do migrační problematiky, lze zařadit následující okruhy:

- významným nástrojem Evropské unie na podporu spolupráce mezi členskými státy v oblasti prosazování práva je Schengenský informační systém, který se používá k výměně informací o hledaných a pohřešovaných osobách a věcech v reálném čase;
- specifickým okruhem mezinárodní policejní spolupráce je vzájemné předávání informací mezi členskými státy, uskutečňované v režimu systému EUROSUR, jako monitorovacího informačního systému o dění a situaci na vnějších schengenských hranicích;
- konkrétní podobu mezinárodní policejní spolupráce představují v současném období „Společná centra policejní a celní spolupráce“, která jsou vytvářena na společných vnitřních hranicích. Jejich cílem je zejména eliminace přeshraniční trestné činnosti a současně naplňováno kompenzační opatření, související se zrušením kontrol na vnitřních hranicích. Společná pracoviště zajišťují koordinované postupy při odhalování a vyšetřování trestné činnosti, vázané především k vnitřním hranicím. Realizace vzájemné spolupráce je uskutečňována mimo jiné i výkonem společných hlídek;
- možnosti přeshraniční policejní spolupráce v migrační problematice tvoří bilaterální dohody, uzavřené mezi sousedními unijními státy o vracení osob, které z území jedné smluvní strany vstupují na území druhé smluvní strany (readmisní dohody);
- v trestních věcech je mezinárodní policejní spolupráce postavena na aktivitách Europolu. agentura Europol je organizace patřící pod Evropskou unii, která se zabývá prevencí a potíráním organizované trestné činnosti. Snaží se zefektivnit spolupráci jednotlivých členských zemí, a to zejména svojí informační i vzdělávací činností a policejním a soudním

[1023] TREVI (*Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme, Violence Internationale*). Ustanovena rozhodnutím Evropské rady v roce 1975. Na neformálním základě, mimo struktury a právo Evropského společenství, zabezpečovala oblast bezpečnostní spolupráce. Neměla smluvní základ ani stálé instituce a sídlo.

[1024] PIKNA, Bohumil, Milan. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. 2 přepracované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 214. ISBN 978-80-7380-783-2.

poradenstvím. Nemá žádné přímé výkonné pravomoci a její představitelé nejsou oprávněni zatýkat podezřelé nebo jednat bez předchozího souhlasu příslušných orgánů v jednotlivých členských státech;

- do mezinárodní policejní spolupráce je nezbytné zařadit i policejní spolupráci uskutečňovanou na úrovni Interpolu.

V současném období mezinárodní policejní spolupráci přeshraničního charakteru mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie částečně stále komplikuje skutečnost, že v mnoha členských státech vedle sebe existují různé policejní orgány, např. policie s vojenským statusem, police s civilním statusem, celostátní, oblastní (regionální) nebo místní policie. Z těchto důvodů je nezbytné, aby každý členský stát organizoval svou vnitřní koordinaci takovým způsobem, aby se přeshraniční a mezinárodní spolupráce byly schopny zúčastnit všechny příslušné orgány. Za tímto účelem téměř všechny státy určily jednu složku jako **jednotné kontaktní místo**[1025]**,** které je příslušné pro veškerou přeshraniční a mezinárodní operativní spolupráci v oblasti prosazování práva a výměny informací. Účinná mezinárodní policejní spolupráce předpokládá interoperabilní prostředky a mobilní přístup k příslušným informačním systémům, využívaným při dodržení všech bezpečnostních opatření. Při kontrolách osob, během výkonu služby nebo při cílených akcích v příhraničí, musí mít policisté (příslušníci pohraniční stráže) vždy neprodlený přístup do vnitrostátních a mezinárodních informačních systémů. Jedině takový postup umožní plnění policejních úkolů souvisejících s přeshraniční trestnou činností a nelegální migrací. Dosud přetrvávajícím problémem je v některých případech nedostatečná terénní možnost získání včasné a validní informace.

Pro mezinárodní policejní spolupráci je dosud také **nevýhodou** nastavení odlišného rozsahu pro přeshraniční operativní policejní činnosti. Některé členské státy Evropské unie umožňují vzájemný přístup do databází svých donucovacích orgánů, jiné stanoví příliš úzká geografická nebo časová omezení pro přeshraniční pronásledování nebo neumožňují zahraničním policistům zadržet podezřelé osoby na svém území během pronásledování. I když již ve více případech došlo ke vzájemným dohodám na tomto úseku spolupráce, zejména cestou uzavření dvoustranných smluv o mezinárodní policejní spolupráci, nejsou tyto problémy dořešeny na jednotné unijní úrovni. Neexistuje jednotný právní rámec, který by některé podstatné oblasti mezinárodní policejní spolupráce upravoval stejně pro všechny členské státy. Dosažení takového stavu by zcela jistě pomohlo k posílení úrovně spolupráce v přeshraniční činnosti a v této souvislosti i řešení nejen trestné činnosti, ale i migračních záležitostí.
Určitý problém v režimu mezinárodní policejní spolupráce představuje skutečnost, že většina právního rámce Evropské unie, o který se opírá operativní spolupráce v oblasti prosazování práva, byla vytvořena již v 90. letech minulého století především dvoustrannými dohodami mezi členskými státy. Mnoho z nich je již zastaralých a nedostatečně využívaných. Operativní spolupráce s využitím nových technologií, např. dronů není dosud žádným dokumentem Evropské unie upravena.

Spolupráce států Evropské unie a evropských agentur

V rámci mezinárodní spolupráce na úrovni států Evropské unie v migračních tématech je prvořadě potřeba zmínit společné postupy při vracení osob, které vstoupily na území některého členského státu neoprávněně a mají v neukončeném řízení žádost o mezinárodní ochranu v jiném členském státě[1026]. Jiným příkladem mezinárodní spolupráce je oblast aktivit

[1025] Jedním kontaktním místem se rozumí vnitrostátní ústřední orgán odpovědný za mezinárodní policejní spolupráci uvedený v článku 39 odst. 3 Úmluvy k provedení Schengenské dohody.
[1026] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států.

justičních orgánů. Na tomto poli působnosti sehrává svou roli agentura Eurojust[1027], zřízená za účelem zvýšení efektivity mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie při vyšetřování a stíhání závažné přeshraniční kriminality a organizovaného zločinu. Jejím účelem je usnadňovat spolupráci mezi členskými státy v oblasti vyšetřování a trestního stíhání, která překračují hranice dvou nebo více členských států EU. V rozsahu své působnosti koordinuje a podporuje spolupráci s úřadem veřejného žalobce, vnitrostátními justičními orgány, a to nejen v členských státech EU, ale i v případech, kde jsou zapojeny státy třetí země. Agentura se zaměřuje na závažnou přeshraniční trestnou činnost a snaží se dosáhnout účinnějšího vyšetřování a stíhání těchto případů[1028].

Pro oblast řešení azylové problematiky je mezinárodní spolupráce uskutečňována prostřednictvím agentury Evropské unie pro azyl (AAEU)[1029], která nahradila Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO) a má více nástrojů, které členským státům pomáhají sblížit jejich azylové a přijímací postupy. Vznik agentury je prvním realizovaným návrhem Nového paktu o azylu a migraci jako reformy společného evropského azylového systému předložené v roce 2020 a představuje důležitý krok v modernizaci azylových a přijímacích postupů.

V migrační problematice je mezinárodní spolupráce aktivně realizována v souladu s readmisními dohodami při vracení občanů třetích zemí, kteří z území jedné smluvní strany prokazatelně vstoupili na území druhé smluvní strany. Česká republika má v této době uzavřeno 18 readmisních dohod. Kromě toho může využívat i dohody uzavřené na úrovni Evropské unie se třetími zeměmi (shodně také v počtu 18 dalších readmisních dohod). V aktuálním vývoji migrační problematiky se vzájemná spolupráce mezi členskými státy Evropské unie stala základem Nového paktu o migraci a azylu. Velká obsahová část přijatých předpisů je založena výlučně na vzájemné spolupráci, které je v těchto dokumentech různým způsobem vyjadřována. Princip vzájemné solidarity je nejčastějším pojmem směřujícím ke vzájemné spolupráci.

V oblasti mezinárodní migrační spolupráce je nutné na tomto místě připomenout významnou a prohlubující se spolupráci uskutečňovanou na úrovni agentury Evropské pohraniční a pobřežní stráže a na policejní úrovni mezinárodní spolupráci uskutečňovanou v rámci agentury Europol.

Mezinárodní spolupráce se třetími zeměmi

Podstatnou roli v mezinárodní spolupráci Evropské unie a jednotlivých členských států sehrává oblast označovaná jako vnější dimenze Evropské unie. Označení zahrnuje unijní aktivity, směřující ke třetím zemím a navazování vzájemně prospěšné spolupráce v oblasti migrace, a to i ve vícestranném kontextu. Tento princip musí být pro Evropskou unii prioritou. Kontakty se třetími zeměmi jsou základem pro řešení mnohých migračních otázek. Dosažení vzájemné spolupráce především při přebírání občanů třetích zemí nelegálně se zdržujících v evropském prostoru je oblastí širokých možností. I když se nedaří podle představ unijních orgánů v dostatečné míře prosazovat všechny potřeby, je každý, byť dílčí, pokrok úspěchem. Dobře nastavená spolupráce je důležitá pro ověřování totožnosti osob bez identifikačních dokladů, při zajišťování cestovních (náhradních) dokladů pro občany třetích zemí, kteří mají být z území některého členského států Evropské unie vyhoštěni. Mezinárodní spolupráce

[1027] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1727 o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust) a o nahrazení a zrušení rozhodnutí Rady 2002/187/SVV.
[1028] Evropská unie – *Rozhodnutí zřizující Eurojust.* Online. [2024] Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/CS/legal-content/summary/decision-setting-up-eurojust.html [citováno 2024-04-15].
[1029] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2303 o zřízení Agentury Evropské unie pro otázky azylu a zrušení nařízení (EU) č. 419/2010.

s evropskými třetími zeměmi je směřována i ke snaze o postupné sjednocování vízové politiky těchto zemí s vízovou politikou Evropské unie.

Mezi aktivity spolupráce se třetími zeměmi proto patří:

- již zmíněné uzavírání readmisních dohod,
- jednání o pravidlech pro návratové operace a realizace vlastních návratových letů z evropského prostoru do vybraných třetích zemích (například od roku 2022 opakovaná návratová jednání unijních orgánů s představiteli států Iráku a Senegalu),
- jednání se třetími evropskými zeměmi o jejich vízové praxi a jejímu přibližování unijní praxi (zejména Balkánské země),
- úroveň (intenzita) diplomatických aktivit ve třetích zemí.

V souladu s těmito aktivitami musí ze strany Evropské unie však zaznít jednoznačná nabídka, která vlády třetích zemí zaujme a podnítí ke spolupráci. Nabídka může představovat různé směry aktivit spolupráce, nejčastěji ekonomické výhody pro třetí země, v některých případech podpora jejich sociálního a zdravotního systému i nabídku pracovních příležitostí pro jejich obyvatele, vstupujících do Evropy v režimu regulované a legální migrace. Předmětem unijních zájmů jsou i jednání se třetími zeměmi o tzv. znovu usídlování v případech dobrovolných návratů. Tento ambiciózní projekt by měl být klíčovou složkou společného systému pro navracení cíleného na překonání sociálně-ekonomických a psychosociálních obtíží, kterými migranti při návratu do své komunity čelí[1030].

Mezinárodní spolupráce s nevládními organizacemi

V migrační problematice představuje významnou roli spolupráce s nevládními organizacemi, které různým způsobem spolupůsobí na řešení migrace. Spolupráce mezi státy a nevládními organizacemi je nezbytná. Národní i mezinárodní nevládní organizace mohou doplňovat aktivity jednotlivých členských států. Národní nevládní organizace sehrávají důležitou roli při řešení otázek integrace cizinců žijících v evropském prostoru s řádným pobytovým oprávněním, pomoci migrantům se zajišťováním bydlení, práce a vzdělání a s adaptací na život v nové zemi. Pomocnou úlohu představuje i jejich podíl na dalších migračních aktivitách. Nevládní mezinárodní organizace se ve vztahu k pomoci státním orgánům mohou spolupodílet například na realizaci návratové politiky v režimu dobrovolných návratů. Aktivity mezinárodní spolupráce v této oblasti se v současné době reálně uskutečňují za podpory Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). Na poskytování pomoci osobám, které musely z důvodu pronásledování v rozsahu stanoveném mezinárodními předpisy[1031] opustit svou vlast uskutečňují členské státy mezinárodní spolupráci také s Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). Ve více než 90 zemích světa aktivně působí Mezinárodní centrum pro rozvoj migrační politiky (ICMPD), které ve své činnosti uplatňuje regionální přístupy s cílem vytvořit účinnou spolupráci a partnerství s třetími zeměmi podél migračních tras. Mezi prioritní regiony patří Afrika, východní Evropa a střední Asie, Středomoří, západní Balkán a Turecko. Svým přístupem k řízení migrace – strukturálním propojením politiky a výzkumu, dialogů o migraci a budováním kapacit – přispívá k řešení migrační politiky zejména ve vztahu k třetím zemím.ě.

[1030] COM (2021) 120 final. *Strategie EU pro dobrovolný návrat a opětovné začlenění.* Online. [2024]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0120&qid=1713692686828 [citováno 2024-04-15].

[1031] Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (Ženeva) a Protokol k úmluvě z roku 1967 (New York).

Shrnutí

Mezinárodní spolupráce je zcela jistě cestou k dosažení pokroků v migračních otázkách. Postupy v této oblasti, zejména ve vztahu k třetím zemím, je třeba vnímat jako složitá a časově náročná jednání, která se nemohou vyhnout kompromisním přístupům a jsou závislá na stabilitě politických systémů ve třetích zemích. Jiné a výhodnější je prohlubování mezinárodní spolupráce mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie, agenturami Evropské unie, nevládními národními a mezinárodními organizacemi. Čeho je třeba dosáhnout? Jaké cíle jsou v mezinárodní spolupráci aktuální? Odpověď na tyto otázky by se dala shrnout do několika závěrů:

- dořešit možnosti rychlého přístupu k informačním zdrojům (vzájemná výměna informací v rámci členských států Evropské unie),
- pokračovat a trvale upevňovat nastavený režim mezinárodní policejní spolupráce mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie,
- nastavit operativní výměnu informací o nelegální migraci se zahraničními partnery,
- zajistit v každém členském státě funkčnost jednoho kontaktního místa pro vzájemnou komunikaci mezi orgány, které řeší migrační problematiku,
- zajistit interoperabilitu informačních systémů a jednotnou radiokomunikaci mezi policejními systémy členských států,
- zvýšit aktivitu unijních orgánů v okruhu uzavírání readmisních dohod Evropské unie se třetími státy (poslední readmisní dohody byla uzavřena v roce 2020 s Běloruskem). Přes již schválené mandáty Evropské komise k uzavření readmisních dohod s dalšími vybranými státy se do současné doby nepodařilo žádnou další readmisní dohodu sjednat.

Pro celý evropský prostor platí, že úspěšné řešení migrační problematiky je výrazně ovlivňováno na úrovní společné mezinárodní spolupráce, založené na snaze dosažení odpovídající míry regulace migračních pohybů při současném respektování ochrany lidských práv. Migrační výzvy jsou aktuálním cílem Evropské unie. K jeho dosažení však může dojít pouze za předpokladu vzájemného konsensu při současném respektování národních zájmů jednotlivých členských států.

Literatura

PIKNA, Bohumil, Milan. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. 2 přepracované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, 471 s. ISBN 978- 80- 7380- 783- 2.

Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, ze 14. června 1985.

Úmluva k provedení schengenské dohody ze dne 14. července 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, ze dne 19 června 1990.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1727, o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust) a o nahrazení a zrušení rozhodnutí Rady 2002/187/SVV, ze dne 14. listopadu 2018.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2303 o zřízení Agentury Evropské unie pro otázky azylu a zrušení nařízení (EU) č. 419/2010, ze dne 15. prosince 2021.

Eur-Lex: COM (2021) 120 final. *Strategie EU pro dobrovolný návrat a opětovné začlenění.* Online. [2024]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0120&qid=1713692686828 [citováno 2024-04-15].

Key words: International cooperation, foreigner, external Schengen borders, Schengen area, third country, information system, readmission agreement, residence, visa, smuggling, criminal activity.

Summary

International cooperation at the level of the Member States of the European Union forms the basis for the further development of a common migration policy. The functionality of all migration measures at this time cannot be imagined without mutual cooperation. There is no doubt that a successful solution to irregular migration must be based on the mutual alignment of the interests of the European Union and the national interests of the individual Member States. The common objectives in the European Union's migration policy are identical and clear. However, a consensus must be found among all Member States to secure them, and international cooperation on migration issues is the means by which this can be achieved. Migration policy can only be successfully implemented if, in areas where EU rules are in force, these rules are respected by all partners. Any other situation may lead to the destabilisation of the common system and, ultimately, to the emergence of additional risks and threats to the safeguarding of internal security and public order in the Member States of the European Union, including threats to the free movement of persons within the common Schengen area.

JUDr. Smetana Miloslav
Policejní akademie České republiky
v Praze
Fakulta bezpečnostně právní
Katedra policejních činností
smetana@polac.cz

Jozef Stieranka

Konštituovanie finančnej spravodajskej jednotky v Slovenskej republike ako garanta ochrany pred praním špinavých peňazí

Anotácia: Konštituovanie finančnej spravodajskej jednotky v intenciách odporúčaní orgánov Európskej únie bolo jedným z predpokladov vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie. Finančná spravodajská jednotka v Slovenskej republike musela spĺňať všeobecné "európske" kritériá, ktoré mali zabezpečiť aby bola hlavným garantom a koordinátorom ochrany finančného systému pred praním špinavých peňazí. Príspevok je krátkym exkurzom k niektorým aspektom kreovania finančnej spravodajskej jednotky v Slovenskej republike, fungovania v štruktúrach Policajného zboru a zabezpečovania plnenia úloh v boji proti praniu špinavých peňazí.

Kľúčové slová: Finančná spravodajská jednotka, pranie špinavých peňazí, ochrana finančného systému, boj proti praniu špinavých peňazí.

Úvod

Právna úprava na boj proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti bola v Slovenskej republike prijatá pred 30 rokmi[1032]. Počas jej účinnosti sa mnoho krát dopĺňala, menila, a precizovala. V súlade s prijímaním právnej úpravy sa vytváral celý systém inštitucionálneho zabezpečenia. Okrem samotnej právnej úpravy je inštitucionálne zabezpečenie ochrany pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu (ďalej LaFT) jednou z najdôležitejších súčastí boja proti tejto závažnej trestnej činnosti. Ak chceme úspešne bojovať a efektívne zabezpečiť elimináciu legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu, je potrebné vytvoriť ucelený kompaktný systém inštitúcií na rôznych vertikálnych úrovniach, ktoré budú môcť využívať špecifické nástroje, prostriedky a postupy. Efektívnosť celého systému je teda závislá od efektívnosti a funkčnosti subjektov na jednotlivých vertikálnych úrovniach.[1033] Vo všeobecnosti ochranu pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu zabezpečujú subjekty na troch úrovniach, a to:

- Povinné osoby – prvá úroveň,
- finančná spravodajská jednotka – druhá úroveň,
- orgány činné v trestnom konaní – tretia úroveň.

1. Kreovanie finančnej spravodajskej jednotky v Slovenskej republike

Finančná spravodajská jednotka (ďalej FSJ) predstavuje druhú vertikálnu rovinu ochrany pred LaFT, ktorá je mimoriadne dôležitá. Predstavuje centrálny orgán, ktorý prijíma, eviduje, analyzuje a využíva ohlásené neobvyklé obchodné operácie (ďalej NOO) od povinných osôb. NOO je v zákone č. 297/2008 Z. z. definovaná ako právny úkon alebo iný úkon, ktorý nasvedčuje tomu, že jeho vykonaním môže dôjsť k legalizácii alebo financovaniu terorizmu.[1034]

FSJ plní nezastupiteľnú úlohu v celom systéme prevencie pred LaFT, v rámci ktorého vyhodnocuje a získava (z ďalších zdrojov) všetky relevantné informácie. Na fungovanie celého systému boja proti LaFT je nevyhnutné, aby efektívne fungoval aj kompetentný orgán

[1032] Zákon č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov

[1033] Záverečná správa VVÚ „Právne a inštitucionálne aspekty v boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti ako integrálnej súčasti organizovanej kriminality“, str.75

[1034] § 4 ods. 1 zákona č. 297/2008 Z. z. ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zodpovedný za spracovávanie, analyzovanie a preverovanie NOO. Od kompetencií FSJ sa odvodzuje aj jej dôležitosť v celom systéme ochrany pre LaFT.[1035]

Členské krajiny Interpolu na svojej konferencii v roku 1995 v Lyone odporučili všetkým krajinám, aby na plnenie úloh prijímania, sústreďovania, vyhodnocovania a využívania indikátorov legalizácie vytvárali národné finančné spravodajské jednotky. V nadväznosti na toto odporučenie medzinárodná organizácia na boj proti praniu špinavých peňazí EGMONT GROUP v roku 1996 vypracovala „vzorovú definíciu" FSJ, a to:

„FSJ je centrálna národná agentúra zodpovedná za prijímanie, analyzovanie a využívanie finančných informácií:

- týkajúcich sa podozrivých príjmov z trestnej činnosti, alebo
- poverená národnou legislatívou pre oblasť boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti".

Mnohé krajiny stáli pred rozhodnutím, či poveria na spracovanie takýchto informácií už existujúce administratívne kontrolné orgány, respektíve existujúce policajné vyšetrovacie orgány, alebo na tento účel vytvoria úplne nový orgán. Historicky vznikli tri varianty začlenenia FSJ do orgánov štátnej správy, a to:

- do policajných zborov, tzv. **policajný model,**
- do orgánov prokuratúry, resp. justície, tzv. **justičný model,**
- do rezortu financií, poprípade iných ústredných orgánov štátnej správy, tzv. **administratívny model**.

Administratívny model FSJ je najfrekventovanejší model v krajinách Európskej únie. Tieto štáty si vytvorili relatívne autonómne služby, ktoré zriadili buď pod ministerstvami (najmä ministerstvom financií), centrálnymi bankami, alebo sú úplne nezávislé. Tento model FSJ je prijateľný hlavne pre finančný sektor, pretože aj samotná FSJ je v takomto prípade viazaná bankovým tajomstvom a je pravdepodobne najlepším spojovacím článkom medzi finančným sektorom a orgánmi vyšetrovania, políciou a prokuratúrou. Administratívne FSJ fungujú napríklad v USA, vo Francúzsku, v Holandsku, v Belgicku, v Španielsku, v Taliansku, v Slovinsku v Austrálii, v Českej republike a inde.

V prípade začlenenia FSJ **do orgánov prokuratúry, resp. justície,** ide vo väčšine prípadov o orgány prokuratúry, ktoré majú priamy dohľad nad orgánmi vyšetrujúcimi LaFT. Vychádza sa z tradície a poslania prokuratúry ako záruky ústavnosti a dôveryhodnosti. Prokurátor, ktorý hlásenie o možných prípadoch LaFT prijíma, vylúči také, pri ktorých nie je dostatočne odôvodnené začatie následného vyšetrovania. V odôvodnených prípadoch prokurátor postupuje informácie z hlásení na preverovanie a vyšetrovanie polícii. Môže byť vytvorená aj špeciálna policajná jednotka, ktorá bude práve takéto informácie vyšetrovať a bude zodpovedná aj za kriminálne spravodajstvo. Takýto charakter FSJ má napríklad Dánsko, Nórsko, Island, Luxembursko, Portugalsko a pod. Napríklad v Portugalsku je príjemcom neobvyklých obchodných operácií prokurátor, ktorý má prepojenie na špeciálnu policajnú jednotku „Centrálne riaditeľstvo pre boj s korupciou, podvodmi, ekonomickou a finančnou kriminalitou". Špeciálna policajná jednotka je zárukou, že ďalšie vyšetrovanie bude efektívne. V skutočnosti ide o zmiešaný systém, kde prokurátor tvorí určitý spojovací článok medzi povinnou osobou, resp. finančnými a úverovými inštitúciami a políciou. Špecifické je aj to, že generálny prokurátor v Portugalsku má určité kompetencie aj k policajným zložkám. Vzhľadom na stupeň nezávislosti prokuratúry je takýto model pre finančné kruhy dôveryhodnejší ako model policajný. Čiastočne odstraňuje aj problém možných následkov z nesprávnych úsudkov z analýz zamestnancov finančných a úverových inštitúcií, pretože prokurátor dá pokyn na ďalšie vyšetrovanie len v tých prípadoch, pri ktorých je dostatočné

[1035] Záverečná správa VVÚ „Právne a inštitucionálne aspekty v boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti ako integrálnej súčasti organizovanej kriminality", str. 82

množstvo prvotných dôkazov. Značnou nevýhodou je slabá operatívnosť pri centralizácii a analýze nahlásených informácií a neexistencia rýchlej a efektívnej výmeny informácií.

FSJ začlenené do **policajných zborov** zabezpečujú efektívne využívanie policajných skúseností pri spracovávaní a získavaní informácií. Možno konštatovať, že na preverovanie možných prípadov LaFT sú najkompetentnejšie práve zložky polície, ktoré majú veľmi dobré skúsenosti s dokumentovaním rôznej finančnej kriminality. Majú relatívne dobrý prístup ku kriminálnym informáciám a disponujú vnútornými informačnými sieťami, ktoré umožňujú výmenu policajných informácií prostredníctvom Interpolu a Europolu. FSJ policajného charakteru sú schopné okamžite plniť svoje úlohy a v mnohých prípadoch majú oprávnenia viesť následné vyšetrovanie. Na druhej strane je potrebné uviesť, že povinné osoby sa „bránia" spolupráci s policajnými službami. Dôvodom môže byť aj to, že to nemusia vnímať ako partnerskú spoluprácu, ale ako „udávanie" svojich klientov alebo obchodných partnerov. Preto je veľmi dôležité, aby sa pri policajnom charaktere FSJ kládol dôraz na úplnú dôveru vzťahov s povinnými osobami a aby zbytočne nedochádzalo k rôznym omylom a nesprávnym úsudkom. Mohlo by to mať za následok prípadné vyšetrovanie klientov, obchodných partnerov, ktoré by sa však neskôr mohlo ukázať ako neopodstatnené a tým by utrpela dôvera v spoluprácu. Policajný charakter FSJ si zvolili napr. Veľká Británia, Kanada, Švédsko, Rakúsko, Fínsko, Japonsko, Švajčiarsko, Maďarsko, vrátane Slovenska.

V Slovenskej republike bola vytvorená FSJ policajného charakteru. Hlavným dôvodom, prečo sa pristúpilo k tejto forme bolo to, že v rámci policajných zložiek už existoval funkčný útvar – Úrad finančnej polície Policajného zboru, ktorý mal veľmi dobré skúsenosti s preverovaním a dokumentovaním rôznych finančných podvodov, mal vytvorenú vlastnú databázu poznatkov k subjektom páchajúcim finančnú trestnú činnosť. Zároveň jeho pracovníci mali potrebné vedomosti z fungovania FSJ v iných krajinách Európy a vytvárali aj sekundárnu legislatívu, ktorá upravovala boj proti LaFT v Slovenskej republike. Z týchto dôvodov, ako aj z dôvodov nízkych nákladov na zriadenie fungujúceho útvaru bol 1. novembra 1996 v rámci Úradu finančnej polície konštituovaný odbor finančného spravodajstva ako FSJ, ktorý spĺňal odporúčania Európskeho spoločenstva a Interpolu, ako aj kritériá dané medzinárodnou organizáciou EGMONT GROUP. Odbor finančného spravodajstva bol organizačnou súčasťou Úradu finančnej polície a bol podriadený riaditeľovi Úradu finančnej polície. Bol súčasťou Prezídia Policajného zboru, organizačne včlenený do Správy kriminálnej a finančnej polície, pričom priamo riadil osem výkonných odborov (v každom samosprávnom celku), ktoré ďalej rozpracovávali prípady postúpené z odboru finančného spravodajstva. Pri rozpracovávaní využívali všetky oprávnenia (vrátane výkonu operatívno-pátracej činnosti) , ktoré im dával zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov. Pri takto zvolenom spôsobe riadenia bola kontinuita v komplexnom preverovaní NOO a bola zabezpečená aj spätná väzba medzi FSJ a jednotlivými odbormi finančnej polície.

1. januára 2004 boli uskutočnené v Policajnom zbore Slovenskej republiky organizačné zmeny, v rámci ktorých bol Úrad finančnej polície zrušený a bola vytvorená Spravodajská jednotka finančnej polície, ktorá bola začlenená do Úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia Policajného zboru. Touto organizačnou zmenou sa stratila priama podriadenosť odborov finančnej polície Spravodajskej jednotke finančnej polície. Vznikli oddelenia finančnej polície, ktoré nepodliehali priamemu riadeniu zo strany Spravodajskej jednotky finančnej polície, čím sa de facto stratili možnosti komplexného preverovania nahlásených NOO pod priamou gesciou Spravodajskej jednotky finančnej polície. Tieto organizačné zmeny mali za následok aj výrazné personálne oslabenie služby finančnej polície. Takto vykonané organizačné zmeny nemali systémový charakter a mali negatívny vplyv na prácu v oblasti boja proti LaFT. Toto nové začlenenie FSJ a personálne obsadenie bolo kritizované aj zo strany hodnotiaceho výboru Rady Európy MONEYVALU, ktorý vo svojej tretej hodnotiacej správe Slovenskej republiky z mája 2005 konštatoval absenciu úlohy „leaderstva". Ďalší vývoj bol

ovplyvnený výraznými organizačnými zmenami, ktoré boli v Policajnom zbore realizované v roku 2012. V rámci týchto zmien prišlo okrem iného k zlúčeniu Úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia PZ s Úradom boja proti korupcii Prezídia PZ do Národnej kriminálnej agentúry Prezídia PZ (ďalej len „NAKA“). NAKA je špecializovaný útvar Policajného zboru zameraný najmä na odhaľovanie, dokumentovanie a vyšetrovanie vybraných prípadov najzávažnejšej organizovanej trestnej činnosti páchanej organizovanými skupinami, zločineckými a teroristickými skupinami, trestnej činnosti súvisiacej s korupciou, drogami, konkurzným a vyrovnávacím konaním, verejným obstarávaním a verejnou dražbou, vybraných prípadov trestných činov proti majetku podľa štvrtej hlavy osobitnej časti Trestného zákona a trestných činov hospodárskych podľa piatej hlavy osobitnej časti Trestného zákona, v oblasti legalizácie príjmov z trestnej činnosti, nezákonných finančných operácií, kapitálového a finančného trhu, a tiež financovania terorizmu na území Slovenskej republiky.

Spravodajská jednotka finančnej polície pri týchto organizačných zmenách zmenila názov na Finančnú spravodajskú jednotku. 1. augusta 2019 v rámci organizačných zmien bola FSJ vyčlenená z organizačnej štruktúry NAKA a z podriadenosti riaditeľovi NAKA a bola zaradená ako samostatný odbor podriadený prezidentovi PZ bez zmien v jej vnútornej štruktúre.

FSJ sa vnútorne organizačne člení na 4 oddelenia, a to na:

- oddelenie neobvyklých obchodných operácií,
- oddelenie medzinárodnej spolupráce,
- oddelenie kontroly povinných osôb,
- analytické oddelenie.

Graf č. 1: Organizačná štruktúra FSJ
Zdroj: vlastné spracovanie

2. Úlohy finančnej spravodajskej jednotky v SR

Medzi hlavné úlohy FSJ patria najmä nasledovné činnosti:

- činnosti spojené s neobvyklými obchodnými operáciami,
- činnosti kontrolné a sankčné,
- činnosti koordinačné, vrátane medzinárodnej spolupráce,
- ostatné činnosti (národné hodnotenie rizík LaFT, štatistické činnosti a podobne).

2.1. Prijímanie a vyhodnocovanie neobvyklých obchodných operácii

Medzi činnosti FSJ spojené s neobvyklými obchodnými operáciami patria činnosti viažuce sa na prácu s NOO, a to hlavne na ich :

- Prijímanie od povinných osôb,
- analyzovanie,
- vyhodnocovanie,
- spracúvanie.[1036]

Po prijatí hlásenia o NOO pracovníci FSJ bezodkladne zabezpečia jeho zaevidovanie a zaradenie v predpísanom tvare do databázy hlásení o NOO. S cieľom zabezpečenia uceleného zberu, zhromažďovania a využívania informácií zo všetkých nahlásených NOO je vytvorená samostatná databáza NOO. Po zaevidovaní hlásenia sa vykonáva jeho analyzovanie a preverovanie. Pri analyzovaní NOO sa najskôr v databáze nahlásených NOO zisťuje, či už v minulosti nebolo k nahláseným subjektom prijaté hlásenie od inej povinnej osoby. Následne sa zisťuje, či nahlásený subjekt neprechádza inými policajnými databázami do ktorých majú policajti FSJ on line prístup alebo sprostredkovaný prístup (ako napr. v rôznych operatívno-taktických evidenciách polície, v databázach otvorených zdrojov a ďalších).

Policajti FSJ sú po prijatí hlásenia o NOO oprávnení využívať aj ďalšie oprávnenia, ktoré im dáva zákon č. 297/2008 Z. z. a to:

- zdržať neobvyklú obchodnú operáciu,[1037]
- žiadať doplňujúce informácie k hláseniu o neobvyklej obchodnej operácii a súvisiace doklady o neobvyklej obchodnej operácii[1038]

FSJ po tom, čo prejde hlásenie o NOO analýzou u povinnej osoby a následnou analýzou na jej pracovisku, **môže hlásenia využiť** viacerými spôsobmi, a to buď:

- **odstúpiť vec orgánom činným v trestnom konaní;**[1039]ak výsledky vykonanej analýzy nadobudnú taký charakter, že je možné vyvodiť záver o dôvodnom podozrení zo spáchania konkrétneho trestného činu;
- **odovzdať podklady príslušnému orgánu činnému v trestnom konaní** do prebiehajúceho trestného konania; ak sa vykonanou analýzou zistí, že k získaným poznatkom (k osobe páchateľa, ku spolupáchateľom, resp. konaniu) je vedené trestné konanie na niektorom úztvare PZ alebo Kriminálnom úrade Finančnej správy, odovzdajú sa podklady príslušnému orgánu činnému v trestnom konaní, ktoré trestné konanie vedie;
- **postúpiť podklady správcovi dane**[1040], ak sa vykonanou analýzou zistí, že informácie získané ohlasovacou povinnosťou odôvodňujú začatie daňového konania alebo majú význam pre už prebiehajúce daňové konanie, teda konanie nenapĺňa znaky skutkovej podstaty žiadneho trestného činu, ale je len správnym deliktom. Tento postup však nesmie ohroziť plnenie úloh FSJ;

[1036] § 26 ods., 2 písm. a zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

[1037] § 16 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

[1038] § 17 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

[1039] § 26 ods. 2, písm. b) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

[1040] § 26 ods. 2, písm. j) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

- **postúpiť podklady iným útvarom Policajnému zboru**[1041], najmä službe kriminálnej alebo finančnej polície; ak sa vykonanou analýzou zistí, že informácie získané ohlasovacou povinnosťou sa viažu k osobe alebo osobám, ktoré tieto súčasti PZ preverujú z dôvodu podozrenia páchania inej trestnej činnosti spadajúcej do ich kompetencie;
- **postúpiť podklady príslušným orgánom členských štátov Európskej únie**, rešpektujúc medzinárodné zmluvy, ktorými je Slovenská republika viazaná; ak sa vykonanou analýzou zistí, že získané poznatky ku konaniu majú medzinárodný prvok a iný oprávnený orgán iného členského štátu vedie trestné konanie k predikatívnemu trestnému činu alebo trestnému činu LaFT (k osobe páchateľa, ku spolupáchateľom) alebo k tomuto konaniu vykonáva iné šetrenie (napr. finančná spravodajská jednotka iného štátu vykonáva finančné šetrenie). Po prekonzultovaní s týmto orgánom mu poznatky postúpi, resp. dohodnú ďalší spoločný postup. Pri konzultácii o prípadnom postúpení poznatkov musia byť rešpektované zákony Slovenskej republiky a medzinárodné zmluvy, ktorými je Slovenská republiky viazaná;
- uložiť do poznatkového fondu; ak sa vykonanou analýzou nezískajú informácie a poznatky, ktoré by dokumentovali trestnú činnosť LaFT alebo iného trestného činu.

Kvantitatívne vyjadrenie činností FSJ spojené s ohlasovaním NOO je uvedené v nasledujúcich grafoch:

Povinná osoba	**Počet hlásení o NOO**			
	2020	**2021**	**2022**	**2023**
Centrálny depozitár cenných papierov	3	1	6	3
Poisťovňa, zaisťovňa	16	23	34	14
Obchodník s cennými papiermi	3	12	7	4
Doplnková dôchodková spoločnosť	1	1	2	0
Dôchodcovská správ. spoločnosť	0	0	1	1
Platobná inštitúcia, agent platobných služieb a inštitúcia elektronický	11	20	15	15
Finančný prenájom – leasing	19	42	68	81
Správcovská spol. a depozitár	0	4	4	0
Finančný agent, finančný poradca	0	1	1	2
Zmenáreň a iné	24	6	26	36
Iné	0	0	2	11
Spolu	**77**	**110**	**166**	**167**

Tabuľka č. 1 Štatistika hlásení NOO z ostatných finančných inštitúcií
Zdroj: Vlastné spracovanie

[1041] § 26 ods. 2, písm. l) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

Povinná osoba	Počet hlásení o NOO			
	2020	2021	2022	2023
VASP	0	9	60	61
Advokát, notár	4	3	4	6
Audítor, účtovník, daňový poradca	0	1	1	0
Poštový podnik	4	3	24	57
Prevádzkovateľ hazardnej hry	26	31	28	50
Správca konkurznej podstaty	0	0	1	1
Reality	0	2	3	5
Súdny exekútor	0	0	1	0
Poskytovateľ služieb správy majetku alebo služieb pre obchodné spoločnosti	0	1	0	0
Stavebná sporiteľňa	1	1	0	0
Obchodník s pohľadávkami	0	1	0	1
Factoring, forfaiting	1	0	0	0
Organizačný a ekonomický poradca	1	0	0	0
Podnikateľ s obchodom nad 10 000	1	0	0	1
Sprostredkovateľská činnosť v oblasti obchodu a služieb	2	0	0	0
Spolu	**40**	**52**	**122**	**182**

Tabuľka č. 2 Štatistika hlásení NOO z nefinančných inštitúcií
Zdroj: Vlastné spracovanie

Povinná osoba	Počet hlásení o NOO			
	2020	2021	2022	2023
NBS	33	19	36	23
Komerčné banky	1858	1861	1861	2301
Ostatné finančné inštitúcie	77	110	166	167
Nefinančné inštitúcie	40	52	122	182
WU+MG				127
Spolu	**2008**	**2042**	**2185**	**2800**

Tabuľka č. 3 Štatistika hlásení NOO od všetkých povinných osôb
Zdroj: Vlastné spracovanie

Subjekt	2020	2021	2022	2023
OČTK	177	189	249	310
NAKA	225	116	108	68
KR PZ, OR PZ	491	469	256	533
NCODK	0	0	316	451
FR SR	702	715	547	370
Zahraničné FIU	285	391	561	405

Tabuľka č. 4 Štatistika odstúpených informácií z NOO
Zdroj: Vlastné spracovanie

2.2. Kontrola povinných osôb

Na zabezpečenie efektívnej ochrany LaFT je nevyhnutné, aby všetky subjekty, ktoré sú do ochrany zapojené, zodpovedne plnili všetky povinnosti uložené zákonom č. 297/2008 Z. z. Tak ako je uvedené vyššie, významnú úlohu, najmä pri indikovaní NOO, zohrávajú povinné osoby. Zákon ukladá povinnosť FSJ vykonávať kontrolu plnenia a dodržiavania povinností povinných osôb. Kontrolu môže vykonávať po vzájomnej dohode aj spoločne s Národnou bankou Slovenska alebo ministerstvom financií u tých povinných osôb, ktoré podliehajú ich dohľadu alebo kontrole. Povinná osoba musí vytvoriť na výkon kontroly primerané podmienky, umožniť prístup k písomnostiam, prostriedkom výpočtovej techniky, nazerať do nich a pod. Medzi základné úlohy spojené s kontrolnými a sankčnými činnosťami FSJ patria najmä:

- kontrolovanie plnenia povinností povinných osôb ustanovených zákonom č. 297/2008 Z. z.,[1042]
- podávanie podnetu na uloženie pokuty povinnej osobe za porušenie alebo neplnenie povinností uložených zákonom orgánu, ktorý je oprávnený podľa osobitných predpisov povinnej osobe pokutu uložiť, ak vo veci nekoná sama,[1043]
- podávanie podnetu na odobratie oprávnenia na podnikateľskú alebo inú samostatnú zárobkovú činnosť povinnej osobe za opakované porušenie alebo neplnenie povinností uložených orgánu, ktorý je oprávnený podľa osobitných predpisov rozhodnúť o odobratí oprávnenia,[1044]
- požadovanie vyrozumenia o spôsobe vybavenia podaných návrhov a podnetov a o prijatých opatreniach od orgánov, ktorým podala návrh na uloženie pokuty alebo podnet na odobratie oprávnenia; tieto orgány sú povinné finančnú políciu vyrozumieť,[1045]
- podávanie podnetu oprávnenému orgánu na vykonanie dohľadu, kontroly, štátneho dohľadu alebo štátneho dozoru u povinnej osoby za porušenie alebo neplnenie povinností uložených osobitnými predpismi,[1046]
- ukladanie pokuty.[1047]

Ak výkonom kontroly FSJ zistí nedostatky povinnej osoby pri plnení úloh uložených zákonom č. 297/2008 Z. z. môže jej uložiť pokutu. V prípade zistenia porušenia povinnosti zachovávať mlčanlivosti je to kvalifikované ako priestupok a FSJ môže uložiť pokutu konkrétnej osobe až do výšky 3 319 eur. V prípade porušenia iných povinností je to kvalifikované ako správny delikt a FSJ ukladá pokutu, ktorej výška závisí od toho, ktoré povinnosti povinná osoba neplnila. FSJ môže uložiť právnickej osobe a fyzickej osobe - podnikateľovi pokutu do 1 000 000 eur a ak je povinnou osobou banka alebo finančná inštitúcia až do výšky 5 000 000 eur. Pri určovaní výšky pokuty FSJ prihliada na závažnosť, dĺžku trvania protiprávneho konania a jeho následky, ak ich možno určiť, úroveň súčinnosti poskytnutej

[1042] § 26 ods. 2, písm. c) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.
[1043] § 26 ods. 2, písm,. d) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.
[1044] § 26 ods. 2, písm,. e) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.
[1045] 26 ods. 2, písm,. f) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.
[1046] 26 ods. 2, písm,. m) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.
[1047] § 32 a § 33 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

povinnou osobou pri kontrole, veľkosť a povahu podnikateľskej činnosti povinnej osoby a opakované neplnenie alebo porušovanie povinností ustanovených zákonom alebo na jeho základe. Okrem pokuty za správny delikt môže FSJ popri tom uložiť aj sankciu zverejnenia právoplatného rozhodnutia o uložení sankcie za správny delikt s prihliadnutím k povahe a závažnosti, ako aj k okolnostiam spáchaného správneho deliktu. Sankcia zverejnenia právoplatného rozhodnutia o uložení sankcie za správny delikt spočíva v uverejnení výrokovej časti právoplatného rozhodnutia o uložení sankcie za správny delikt na webovom sídle finančnej spravodajskej jednotky po dobu piatich rokov. Sankciu zverejnenia právoplatného rozhodnutia o uložení sankcie za správny delikt nemožno uložiť, ak by tým došlo k ohrozeniu stability finančného trhu, alebo by jej uloženie bolo celkom zjavne neprimerané povahe a závažnosti spáchaného správneho deliktu.[1048]

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Počet nových kontrol	10	12	10	15	17	11
Počet vydaných rozhodnutí	10	5	5	6	10	9
Výška uložených pokút v EUR	76 700	18 300	65 500	1 597 000	2 535 000	170 500
Zverejnené právoplatné rozhodnutia	0	0	0	1	10	9

Tabuľka č.4: Štatistika o počte kontrol, počte vydaných rozhodnutí a výške uložených pokút,
Zdroj: Vlastné spracovanie

2.3. Koordinácia a medzinárodná spolupráca

Na efektívny boj proti LaFT je nevyhnutná medzinárodná koordinácia a spolupráca, nakoľko vo väčšien prípadov sa jedná o nadnárodnú organizovanú trestnú činnosť. Opatrenia prijaté výhradne na vnútroštátnej úrovni by mali veľmi obmedzené účinky. Preto zákon č. 297/2008 Z. z.[1049] umožňuje spoluprácu FSJ s príslušnými orgánmi členských štátov EU, Európskou komisiou, Radou Európskej únie a Sekretariátom Rady Európskej únie. Rovnako aj s príslušnými orgánmi ostatných štátov v rozsahu a za podmienok ustanovených v medzinárodnej zmluve, ktorou je Slovenská republika viazaná, alebo na základe princípu nezmluvnej vzájomnosti. FSJ spolupracuje aj s medzinárodnými organizáciami, ktoré pôsobia v oblasti predchádzania a odhaľovania LaFT. Významnú koordinačnú úlohu v boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu zohrávajú rôzne medzinárodné inštitúcie, organizácie a orgány na činnosti ktorých participujú aj pracovníci FSJ. FSJ má svojich zástupcov v medzinárodných pracovných výboroch a skupinách, ktorí sa pravidelne zúčastňujú na rokovaniach:

- plenárneho zasadnutia skupiny EGMONT GROUP,
- výboru Rady Európy Moneyval, ktorý hodnotí legislatívne, finančné a trestnoprávne, ako aj inštitucionálne aspekty boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu,
- FIU-platformy.

[1048] § 33a zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.
[1049] § 28 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

EGMONT GROUP (ďalej EG) vznikla 9. júna 1995, keď sa po prvýkrát stretli predstavitelia, v tom čase aktívnych finančných spravodajských jednotiek v paláci Egmont Arenberg v Bruseli. EG je medzinárodnou neformálnou skupinou zameranou na podporu medzinárodnej spolupráce v oblasti boja LaFT. Toto zoskupenie prispieva najmä tým, že rozširuje a systematizuje medzinárodnú spoluprácu na recipročnej výmene finančných spravodajských informácií. Potreba efektívnejšej spolupráce FSJ vznikla najmä potom, ako začali spravodajské jednotky vznikať vo viacerých krajinách nielen v rámci Európy. EG zvyšuje efektivitu činnosti finančných spravodajských jednotiek najmä tým, že:

- vytvára podmienky na výmenu informácií a poskytovanie údajov verejnej správy a informácií z verejných záznamov;
- ponúka školenia a osobnú výmenu informácií;
- pomáha v rozvoji lepšej a bezpečnejšej komunikácie medzi jednotkami cez aplikačné technológie, v súčasnosti najmä cestou Egmont Secure Webu (ESW);
- presadzuje zakladanie finančných spravodajských jednotiek v tých jurisdikciách, kde neuplatňujú opatrenia proti LaFT, alebo v oblastiach, kde sú v tejto oblasti na začiatku.

Organizačná štruktúra EG pozostáva z Výboru EG a 5 pracovných skupín (právna, pre získavanie nových členov, pre tréning a vzdelávanie, operačná, technologická). Výbor slúži ako koordinačný a konzultačný orgán pre riaditeľov FSJ a pracovné skupiny. EG nemá stály sekretariát. Administratívne funkcie sú zabezpečované na rotačnej báze. Základným dokumentom EG je štatút prijatý na zasadnutí v roku 1997 v Madride. Štatút bol niekoľkokrát modifikovaný. Procedúra prijímania nových členov obsahuje podmienky a postup za akých sa môže FSJ stať členom EG. EG sa schádza raz ročne na plenárnom zasadaní. Dvakrát ročne sa schádzajú pracovné skupiny. O členstve FSJ v EG rozhodujú riaditelia jednotlivých členských jednotiek na plenárnych zasadnutiach. Sekretariát EG bol založený v júli 2007 a sídli v kanadskom Toronte. Poskytuje administratívne a podporné činnosti. Sekretariát je vedený výkonným tajomníkom EG, ktorý je podriadený Egmontskému výboru.

Rada Európy zriadila v roku 1989 výbor expertov pre hodnotenie opatrení v boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti, tzv. PC-R-EV. Tento bol v roku 1997 pretransformovaný na výbor expertov **MONEYVAL**. Má 27 stálych členov a 2 dočasných členov. Hlavným cieľom pôsobenia výboru je zabezpečiť, aby v členských krajinách Rady Európy dosahovali opatrenia zamerané na boj proti LaFT medzinárodne uznávané štandardy. Medzi kľúčové úlohy MONEYVAL-u patrí:

- vypracovať vhodnú dokumentáciu vrátane dotazníkov na samo hodnotenie a vzájomné hodnotenie o stave v oblasti boja LaFT v krajinách, ktoré sú členmi Rady Európy, ale nie sú členmi FATF, ako aj v krajinách, ktoré žiadajú o členstvo v Rade Európy;
- v odôvodnených prípadoch odporúčať krajinám, v ktorých MONEYVAL vykonal hodnotenie, prijatie vhodných opatrení zameraných na zvýšenie efektivity opatrení proti LaFT a na zlepšenie medzinárodnej spolupráce.

MONEYVAL sa v rámci hodnotenia stavu v jednotlivých krajinách zaoberá najmä porovnávaním stavu s medzinárodnými štandardmi v oblasti práva finančného a kapitálového trhu, orgánov zabezpečujúcich vynútiteľnosť práva a justície. Správy, ktoré sú zhrnutím hodnotenia jednotlivej krajiny, sú dostatočne podrobné a obsahujú odporúčania na zlepšenie a zvýšenie efektivity v legislatívnom a inštitucionálnom zabezpečení boja proti LaFT v hodnotenej krajine. MONEYVAL je od júna 2006 asociovaným členom FATF. Úzko spolupracuje aj so Svetovou bankou a Medzinárodným menovým fondom. V SR boli doposiaľ uskutočnené päť hodnotiacich návštev výboru Rady Európy MONEYVAL. Posledná návšteva

zahraničných expertov (tzv.“on-site visit“) sa uskutočnila v roku 2020. Jej účelom bolo v rámci 5. kola hodnotení posúdiť a zhodnotiť opatrenia v oblasti presadzovania pravidiel boja LaFT v SR.[1050]

Pri koordinácii opatrení na boj proti LaFT nezastupiteľné miesto má aj **Financial Action Task Force (ďalej FATF).** FATF je významnou medzivládnou organizáciou, ktorá bola založená v roku 1989 z iniciatívy štátov G7 v Paríži s cieľom stanoviť normy a podporiť účinné vykonávanie regulačných a právnych opatrení zameraných na boj proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu a ďalším ohrozeniam integrity medzinárodného finančného systému.[1051] FATF sa stretáva niekoľkokrát ročne s cieľom vytvoriť spoločnú právnu politiku za účasti právnych a finančných expertov. Jej sídlo je v centrále Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (OECD) v Paríži. FATF taktiež spolupracuje aj s inými medzinárodnými organizáciami a útvarmi. V súčasnosti zahŕňa 37 členských krajín a 2 regionálne organizácie. Jej členmi sú významné finančné centrá krajín Európy, Severnej Ameriky, Južnej Ameriky, Austrálie, Ázie a Nového Zélandu. Činnosť FATF je zameraná na 3 hlavné oblasti:

- Monitoruje vývoj v oblasti implementácie opatrení zameraných proti legalizácii a financovaniu terorizmu v jednotlivých členských krajinách. Tento proces je realizovaný formou dotazníkov – vlastného hodnotenia a formou expertných misií – vzájomného ohodnotenia členských krajín.;
- Posudzuje techniky, trendy, metódy a protiopatrenia v danej oblasti a do tzv. odporúčaní premieta výsledky;
- Napomáha nečlenským štátom pri implementácii a osvojovaní týchto odporúčaní.[1052]

V roku 1990 vydala FATF správu, ktorá obsahovala 40 odporúčaní uznávaných ako medzinárodné štandardy boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti, financovaniu terorizmu a rozširovaniu zbraní hromadného ničenia. Odporúčania boli revidované v rokoch 1996, 2001, 2003, 2004 a naposledy v roku 2012, aby bolo zabezpečené ich aktuálne použitie. V roku 2004 bolo 40 pôvodných odporúčaní rozšírených o 9 špeciálnych odporúčaní, ktoré sa týkajú financovania terorizmu.

40 + 9 odporúčaní FATF predstavuje najvýznamnejší medzinárodný štandard v oblasti boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu. Všetky členské štáty vyhlásili, že aj napriek právne nezáväznému charakteru jednotlivých štandardov ich postupne budú zapracúvať do právneho poriadku, ktorý upravuje oblasť prevencie a represie legalizácie, financovania terorizmu a podpory financovania zbraní hromadného ničenia. Pre štáty a jurisdikcie, ktoré nie sú členmi FATF boli tiež vytvorené monitorovacie mechanizmy regionálneho charakteru. Nové členské štáty EÚ vrátane SR nie sú členmi FATF, ale osobitného výboru Rady Európy s názvom MONEYVAL. Slovenská republika ako jeden zo zakladajúcich členov MONEYVAL sa zaviazala tieto štandardy implementovať do vnútroštátneho poriadku.

Spolupráca FSJ so zahraničnými FSJ

Neodmysliteľným predpokladom vykonávania efektívneho a komplexného preverovania, jednotlivých prípadov LaFT je dostatočne rýchla a účinná výmena informácií medzi partnerskými FSJ iných krajín. Pracovníci oddelenia medzinárodnej spolupráce FSJ v SR

[1050]Bližšie pozri: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/oms/MONEYVAL(2020)21_5th%20Round_MER%20Slovakia_SK.pdf a https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/moneyval/1PSM.pdf

[1051] FATF. *Who we are*. [online]. [cit. 18.06. 2018]. Dostupné na internete: http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/

[1052] MV SR. *Finančná akčná skupina – FATF*. [online]. [cit. 18.06. 2018]. Dostupné na internete: http://www.minv.sk/?fatf-1

komunikujú a spolupracujú s FSJ z celého sveta najmä v prípadoch, ak výsledky analýzy NOO poukazujú na prepojenie so zahraničím.

Vzájomná komunikácia a výmena informácií, ktorá súvisí s preverovanými NOO sa uskutočňuje prostredníctvom zabezpečenej šifrovanej elektronickej komunikačnej siete ESW (Egmont Secure Web), ktorá na tento účel bola vytvorená v rámci siete FIU.NET a medzinárodnej organizácie EGMONT GROUP. V rámci medzinárodnej spolupráce umožňuje výmenu informácií medzi FIU členských štátov EÚ aj šifrovaná sieť s názvom FIU NET. Na túto sieť sú v súčasnosti napojené všetky krajiny EÚ okrem Českej republiky a Chorvátska. FSJ v SR je k tejto komunikačnej sieti pripojená od roku 2004.

Takto získané informácie sú výlučne spravodajského charakteru a môžu sa využívať len po predchádzajúcom súhlasnom stanovisku spolupracujúcej FSJ a iba na účely analýzy.

2.4. Ostatné činnosti finančnej spravodajskej jednotky

Medzi ostatné činnosti, ktoré plní FSJ, môžeme zaradiť najmä:

- **Poskytovanie spätnej väzby**. FSJ informuje povinnú osobu o účinnosti hlásenia o neobvyklej obchodnej operácii a o postupoch, ktoré nadväzujú na prijatie hlásenia o neobvyklej obchodnej operácii, ak tým nehrozí zmarenie spracovania neobvyklej obchodnej operácie.[1053]
- **Poskytovanie informácií** a podkladov, ktoré získala podľa zákona, štátnym orgánom, ktoré plnia úlohy na úseku ochrany ústavného zriadenia, vnútorného poriadku a bezpečnosti štátu na plnenie ich zákonom uložených úloh v boji proti terorizmu a organizovanej trestnej činnosti. Poskytované informácie neobsahujú údaje o ich pôvodcovi.[1054]
- **Zverejňovanie informácií** o formách a spôsoboch LaFT a o spôsoboch rozpoznania neobvyklých obchodných operácií.[1055]
- **Vedenie súhrnných štatistických údajov**, ktoré zahŕňajú počet prijatých hlásení o NOO, jednotlivé spôsoby spracovania hlásení o NOO a ich počet, vrátane počtu prípadov odstúpených orgánom činným v trestnom konaní alebo správcom daní za kalendárny rok a počet stíhaných osôb, počet osôb odsúdených za trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti a za trestný čin terorizmu a niektorých foriem účasti na terorizme, druhy trestných činov, hodnotu zaisteného majetku, prepadnutého majetku alebo zhabaného majetku, údaje o počte a spôsobe vybavenia žiadostí od zahraničných partnerských subjektov. FSJ raz ročne uverejňuje súhrnný prehľad týchto štatistických údajov vo výročnej správe. FSJ je oprávnená na účely vedenia štatistických údajov vyžadovať od orgánov verejnej moci a povinných osôb podklady a informácie, ktoré sú nevyhnutné na vedenie týchto štatistických údajov. Orgány verejnej moci a povinné osoby sú povinné poskytnúť bezplatne, úplne, správne a v termínoch určených FSJ údaje nevyhnutné na vedenie štatistických údajov.[1056]
- **Vypracovávanie národného hodnotenia rizík LaFT**[1057], ktoré spočíva v posudzovaní rizík LaFT na úrovni Slovenskej republiky. Na spracovaní národného hodnotenia rizík

[1053] § 26 ods. 2, písm. i) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu

[1054] § 26 ods. 3 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu

[1055] § 26 ods. 2, písm. h) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu

[1056] § 27 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu

[1057] § 26a zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu

a jeho priebežnej aktualizácii sa na požiadanie zúčastňujú povinné osoby, Národná banka Slovenska, orgány činné v trestnom konaní, ostatné zainteresované štátne orgány a iné inštitúcie, ktoré sú povinné FSJ poskytnúť potrebnú súčinnosť. Posudzovanie rizík zohľadňuje rizikové faktory uvedené v prílohe č. 2 zákona č.297/2008 Z. z. , ako aj hodnotenie rizík vypracované orgánmi Európskej únie a ďalšími medzinárodnými inštitúciami. Národné hodnotenie rizík FSJ aktualizuje s ohľadom na vývoj rizík LaFT a s ohľadom na činnosť orgánov Európskej únie[1058].

- Spracovávanie podkladov do správy pre hodnotenia stavu v oblasti ochrany pred LaFT v SR pre hodnotiaci výboru Rady Európy MONEYVALU

Záver

Konštituovanie Finančnej spravodajskej jednotky (FSJ) v Slovenskej republike predstavuje zásadný posun v rámci inštitucionálnej ochrany finančného systému pred praním špinavých peňazí a financovaním terorizmu. Tento proces, uskutočnený v súlade s odporúčaniami Európskej únie a medzinárodných organizácií, zabezpečil, že FSJ spĺňa potrebné európske a medzinárodné kritériá na efektívne plnenie svojich úloh. FSJ, začlenená do organizačnej štruktúry Policajného zboru SR, sa etablovala ako kľúčová inštitúcia druhej vertikálnej úrovne ochrany pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a financovaním terorizmu. Jej funkcia centrálneho orgánu pre prijímanie, evidenciu, analýzu a spracovanie neobvyklých obchodných operácií (NOO) je nenahraditeľná.

Pri hodnotení efektívnosti FSJ je dôležité zohľadniť jej komplexné činnosti, ktoré zahŕňajú nielen prácu s NOO, ale aj kontrolné a sankčné činnosti, koordináciu na národnej i medzinárodnej úrovni a ďalšie analytické a štatistické činnosti. FSJ tiež zohráva významnú úlohu v oblasti medzinárodnej spolupráce, ktorá je nevyhnutná pre efektívny boj proti cezhraničným finančným zločinom.

Význam FSJ v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je nepopierateľný. Jej fungovanie je neoddeliteľnou súčasťou celkového systému ochrany finančného systému Slovenskej republiky a prispieva k jeho stabilite a bezpečnosti. Pokračujúce úsilie o zlepšenie a modernizáciu FSJ bude aj naďalej významným faktorom v boji proti finančnej kriminalite.

Literatúra

FATF. *Who we are.* [online]. [cit. 18.05. 2024]. Dostupné na internete: http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/

https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/moneyval/1PSM.pdf

https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/oms/MONEYVAL(2020)21_5th%20Round_MER%20Slovak

https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj_biro/nhr/Zaverecna%20sprava%20z%20druheho%20NHR.pdf

MV SR. *Finančná akčná skupina – FATF*. [online]. [cit. 18.05. 2024]. Dostupné na internete: http://www.minv.sk/?fatf-1

Zákon č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov

Zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu v znení neskorších predpisov.

Záverečná správa VVÚ (Výsk. 157) *„Právne a inštitucionálne aspekty v boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti ako integrálnej súčasti organizovanej kriminality“*

[1058]Bližšie pozri: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj_biro/nhr/Zaverecna%20sprava%20z%20druheho%20NHR.pdf

Key words: Financial intelligence unit, money laudering, financial system protection, combating money laudering.

Summary

The establishment of the Financial Intelligence Unit (FIU) in the Slovak Republic represents a fundamental shift in the institutional protection of the financial system against money laundering and terrorist financing. This process, carried out in accordance with the recommendations of the European Union and international organisations, has ensured that the FSJ meets the necessary European and international criteria for the effective performance of its tasks. The FSJ, integrated into the organisational structure of the Slovak Police Force, has established itself as a key institution of the second vertical level of protection against money laundering and terrorist financing. Its function as the central authority for the receipt, recording, analysis and processing of unusual business operations (UBOs) is indispensable.

In assessing the effectiveness of the FIU, it is important to take into account its complex activities, which include not only the handling of UBOs, but also control and sanctioning activities, coordination at national and international level and other analytical and statistical activities. The FIU also plays an important role in the area of international cooperation, which is essential for an effective fight against cross-border financial crime.

The importance of the FIU in the fight against money laundering and terrorist financing is undeniable. Its functioning is an integral part of the overall system of protection of the financial system of the Slovak Republic and contributes to its stability and security. Continued efforts to improve and modernise the FIU will continue to be an important factor in the fight against financial crime.

Prof. Ing. Jozef Stieranka, PhD.,
Akadémia PZ v Bratislave
Katedra Kriminálnej polície
Mail: jozef.stieranka@akademiapz.sk
Telefón 09610 57588

Lucia Szlobodová

Vplyv EÚ na rozvoj v oblasti hraničného manažmentu a medzinárodnej policajnej spolupráce

Anotácia: Príspevok stručne sumarizuje prehľad najdôležitejších míľnikov v legislatíve a iných strategických krokov, ktoré v priebehu 20 rokov posunuli oblasť hraničného manažmentu a medzinárodnej policajnej spolupráce v rozvoji.

Kľúčové slová: voľný pohyb osôb, víza, Schengen, Etias, Schengenský informačný systém, Europol, biometria, cestovné doklady, hraničný manažment, PNR.

Jednou z prvých a významných zmien v pôsobnosti voľného pohybu osôb, je smernica o voľnom pohybe občanov Európskej únie a ich rodinných príslušníkov.[1059] Táto právna úprava upravovala roztrieštené právne predpisy o voľnom pohybe osôb, ktoré siahali až do rokov 1968. Táto smernica jednoznačne zadefinovala právo všetkých občanov Únie voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov na základe objektívnych podmienok slobody a dôstojnosti a tiež udeliť pobyt ich rodinným príslušníkom bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. Výklad smernice následne ešte dopĺňalo množstvo rozsudkov Európskeho súdneho dvora[1060], ktoré vytvárali jasný obraz o fungovaní voľného pohybu a pohybu občanov Únie a ich rodinných príslušníkov. Dňa 6. decembra 2007 Slovenská republika spolu s ďalšími 8 krajinami Európskej únie začala úplne uplatňovať schengenské acquis.[1061]

S príchodom voľného pohybu osôb a s nárastom spoločnej zodpovednosti za celý schengenský priestor, pribúdala potreba bezpečnejších dokladov a spoločných informačných systémov, v ktorých je možné identifikovať prípadné hrozby pre celé Spoločenstvo. Biometrické doklady a jednotné povolenia na pobyt, boli doklady, ktoré sa kreovali práve v rokoch 2004-2008. Nevyhnutnosť harmonizácie v tejto oblasti, včlenenie biometrických identifikátorov do dokladov bolo v rámci Únie dohodnuté ako krok k pokrokovému vývoju smerom k budúcnosti. Ich existencia v cestovnom doklade zabezpečovala spoľahlivejšie prepojenie medzi držiteľom dokladu a samotným dokladom. Deti zapísané v cestovných dokladoch rodičov sa tak v EÚ stali navždy minulosťou. Snímanie odtlačku prstov bolo silným zabezpečovacím ochranným prvkom dokladov danej doby. Jeden z prvých informačných systémov, ku ktorým sme po vstupe do Schengenu pristupovali, bol práve Schengenský informačný systém. Jeho rozsah rokmi nadobúdal na svojej veľkosti a dnes v ňom okrem pátraní po osobách a rôznych veciach, napríklad od cestovných dokladov až po lodné motory, či poľnohospodárske stroje, nájdeme aj diskrétne operatívne záznamy ako označenie zahraničných bojovníkov, či rodičovské únosy. Ročne prebehne okolo 14 miliárd lustrácii vo všetkých členských krajinách. Tento informačný systém je dennou súčasťou policajtov a bezpečnostných zložiek v Schengene od hraničných kontrol, cez kontroly vo vnútrozemí až po rôzne iné bezpečnostné previerky (napríklad udelenie víza, pobytu atď). Európska únia aj prostredníctvom zmien v tomto systéme reaguje na bezpečnostné riziká a hrozby, ktoré vznikajú. Niekedy sa môže z pohľadu verejnosti zdať, že reakcia nie je dostatočne včasná,

[1059] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/35/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, Ú.v. L158, 30.04. 2004, s.77-123

[1060] Rozsudky vo veci C-291/05 Eind (11.12. 2007), C-551/07 Deniz Sahin (19.12. 2008), C-127/08 Metock a.o. (25.7. 2008)

[1061] 2007/801/ES: Rozhodnutie Rady zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského acquis v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike, Ú.v. L323, 8.12. 2007, s. 34-39

avšak tak rozdielne zoskupenie krajín ako tvorí Európsku úniu na svete neexistuje. Každá zmena sa musí vysporiadať s národnými záujmami a geografickými špecifikami spoločného priestoru. Spomínaný rozmach snímania biometrických identifikátorov sa nezastavil len pri cestovných dokladoch, povoleniach na pobyt alebo schengenskom informačnom systéme. Interoperabilita identifikačných prvkov v dokladoch a informačných systémoch sa postupne rozširovala na všetky oblasti kontroly pohybu a pobytu tretích štátnych príslušníkov. Ochrana spoločného priestoru sa dnes orientuje nielen na dlhodobé pobyty ale aj na krátkodobé pobyty v Európskej únii. Spoločná vízová politika v rámci schengenskej spolupráce tvorí základný prvok pre vytvorenie spoločného priestoru bez kontrol na vnútorných hraniciach. Schengenské víza sú dnes nepredstaviteľnou súčasťou spoločného vízového informačného systému, ktorý okrem zberu osobných údajov o všetkých vízových žiadateľoch cestujúcich do Schengenu, zbiera práve aj biometrické údaje na účely boja proti zneužívaniu tohto inštitútu krátkodobého cestovania a jednoznačnej identifikácie cestujúcich. Jeho samotná existencia umocňuje ochranu spoločného priestoru, uľahčuje výkon hraničnej kontroly a bojuje proti tzv. visa shoppingu. Vízová politika neslúži len na ochranu spoločného priestoru. Tvorí celok spolu s regulovaním pobytu v Európskej únii aj ako efektívny nástroj v rámci návratovej politiky. Nástroje, ktoré Európska únia postupne prijala a pripravuje, sa orientujú na využitie spoločnej vízovej politiky a vytvorenie určitého medzistupňa medzi vízovým režimom a bezvízovým - t.j. cestovnej autorizácie ETIAS[1062]. Jeho využitie bude slúžiť na posúdenie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú oslobodení od vízovej povinnosti v prípade plánovaného pobytu na území členských štátov v trvaní najviac 90 dní počas akéhokoľvek 180-dňového obdobia, či nepredstavujú bezpečnostné riziko, riziko z hľadiska nelegálneho prisťahovalectva alebo vysoké epidemiologické riziko.

Cestovanie do EÚ sa neustále stáva atraktívnejšie nielen legálne. Nestabilita v iných kútoch sveta priniesla Európskej únii novú tvrdú skúšku v jej existencii. Chudoba, klimatické zmeny, vojny, zmeny režimu v tretích krajinách priniesli v roku 2015 obrovské vlny migrantov, ktorí smerovali za lepším životom. Ich motivácia bola bytostná a cieľ pochopiteľný. Avšak táto vlna migrácie otriasla súdržnosťou EÚ v základoch. Ochrana hraníc dostala nové výzvy v podobe masívnych nelegálnych prekročení a azylové systémy v Európskej únii ostali maximálne preťažené. Narástli nové bezpečnostné výzvy, na ktoré nebol nikto pripravený. Rozdielnosť názorov a atmosféra v EÚ sa vyhranila. Manažment situácie vyústil do nevyhnutnosti jednoznačne spoločných a zároveň prijateľných záverov a opatrení pre všetkých. V tomto období vznikli bezpečnostné incidenty v Európskej únii, ktoré mali dopad na jednotnosť Európskej únie a pocit bezpečia, ktorý je v EÚ tak samozrejmý dodnes. Posun v technológiách opäť napredoval a téma interoperability systémov opäť nastúpila na scénu. Nevyhnutnosť inovovať už existujúce informačné systémy ako SIS, VIS, EURODAC a prepojenia s národnými databázami bola na programe dňa spoločných rokovaní v pracovných skupinách orgánov Európskej únie. Svoju úlohu zohrala aj európska policajná agentúra Europol a vznikla potreba sledovania iných údajov, ktoré sú k dispozícii súkromným spoločnosťami, avšak bezpečnostné zložky k nim majú obmedzený prístup. Ide najmä o prístup k rôznym údajom ako sú záznamy o leteckých cestujúcich, ktoré napovedajú o cestovnom správaní sa osoby, jej kontaktoch a ďalších dôležitých údajoch, ktoré je možné extrahovať z tohto druhu záznamov[1063]. Spolu s ETIAS autorizáciou, VIS, SIS a novým systémom kontroly záznamov vstupov a výstupov, bude tento celok tvoriť základ pre hĺbkovú analýzu cestovného správania

[1062] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1240 z 12. septembra 2018, ktorým sa zriaďuje Európsky systém pre cestovné informácie a povolenia (ETIAS) a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1077/2011, (EÚ) č. 515/2014, (EÚ) 2016/399, (EÚ) 2016/1624 a (EÚ) 2017/2226 (Ú. v. EÚ L 236, 19.9.2018, s. 1)

[1063] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/681 z 27. apríla 2016 o využívaní údajov zo záznamov o cestujúcich (PNR) na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti (Ú.v. L119, 4.5.2016, s. 132-149)

sa štátnych príslušníkov tretích krajín. Takéto informácie dokážu bezpečnostným zložkám napomôcť lepšie analyzovať a následne reagovať na prípadné hrozby v oblasti závažných trestných činov ako aj boja proti terorizmu. Napriek tomu, že zber týchto údajov neustále naráža na polemiku o ochrane osobných údajov a hranicu, za ktorú by sa pri ochrane ľudských práv a slobôd nemalo zachádzať, je to v dnešnej dobe jeden zo základných východiskových bodov pre políciu a iné bezpečnostné zložky. Kvalitná a podrobná analýza rôznych dát získaných z údajov, ktoré súkromné spoločnosti zbierajú, dokážu včas odhaliť a zabrániť páchateľom závažných trestných činov dokonať ich plán ako aj prijať rôzne strategické bezpečnostné opatrenia na vyššej úrovni.

Vrátim sa naspäť k vývoju v rámci Európskej únie v oblasti hraničnému manažmentu a medzinárodnej policajnej spolupráce, ktorý sa všetkými týmito vplyvmi modifikoval. Po veľkých migračných vlnách v roku 2015, teroristických útokoch v priestore Európskej únie prišli ďalšie rany v podobe celosvetovej pandémie COVID-19, ktorá mala opäť za následok uzatváranie hraníc, režimové opatrenia prijímané na hraniciach a rôzne provizórne opatrenia, ktoré výrazne zasahovali do slobody pohybu a pobytu osôb, nielen štátnych príslušníkov tretích krajín, ale aj občanov Európskej únie. Sloboda, ktorú sme si od roku 2004 užívali, tak zrazu dostala kruté obmedzenia. Ohrozenie zdravia sa nešírilo podľa všeobecných pravidiel cestovania, ktoré sme si nastavili. Legislatívne predpisy Európskej únie nepredpokladali takéto masívne pandémie a neposkytovali dostatočný návod na zvládnutie situácie. Potreba legislatívnej úpravy tak začala byť základnou otázkou. Spoločnosť ako aj preťažené bezpečnostné zložky si nestihli vydýchnuť po tomto mimoriadnom stave a prišla ďalšia kríza v podobe vojny, alebo ozbrojeného konfliktu v susednej krajine Schengenu. Milióny utečencov v drvivej väčšine zraniteľných skupín žien, detí a starých ľudí prichádzalo na východnú hranicu Schengenu. Nápor smeroval predovšetkým na 4 krajiny, ktoré zrazu denne čelili tisíckam utečencov. Už len pre Slovenskú republiku to v najväčšom dennom nápore znamenalo okolo 16.000 utečencov. V takejto ťažkej chvíli sme pocítili solidaritu členstva v EÚ. Pomoc poskytli bilaterálne nielen susedné krajiny ale aj Agentúry Európskej únie ako Frontex a Europol. Sklbiť ochranu spoločného priestoru a zároveň pomôcť utečencom z vojnovej zóny bola jednoznačne výzva. V posledných rokoch opäť narastá prílev migrantov z Afriky a Ázie. Utečencov na svete stúpa a Európska únia ako garant prosperity a bezpečia bol, je a bude cieľovou destináciou. Jednoduché riešenia na vyriešenie všetkých problémov neexistujú. Ako jediná cesta bude vždy v prvom rade odborná diskusia a pomenovanie problémov, dôkladná analýza situácie s kvalitnými vstupnými údajmi a racionálne efektívne riešenie na viacerých úrovniach.

Aj dnes vidíme prijatím legislatívneho balíka Paktu o migrácii a azylu výsledok, ktorý reflektuje na globálne výzvy v tejto oblasti. Ako nevyhnutnosť sa tiež javí lepšia cielenejšia diskusia s krajinami pôvodu migrácie. Členské štáty spoločne s inštitúciami, alebo prostredníctvom nich musia nadviazať na dialóg s krajinami pôvodu. Prostredníctvom riadenia legálnej migrácie sa snažia členské štáty a Európska únia docieliť zmiernenie migračných tlakov. Kvalitná identifikácia migrantov s dodržaním štandardu ochrany ľudských práv a slobôd je cesta k uchovaniu bezpečnosti spoločného priestoru a zároveň jasnému manažmentu migrácie osôb, ktoré zneužívajú azylové systémy členských štátov.

Dnes vidíme, že politika Európskej únie sa v tejto oblasti mení. Európska únia bude vždy udržovať štandard ochrany ľudských práv a slobôd ako jedného z našich spoločných princípov, na ktorých stojí naša sloboda. Spôsob zabezpečenia ochrany smeruje práve ku kvalitnému získaniu údajov, čím sa posilňuje rola Agentúr ako Frontex a Europol. Ich jednotné pohľady, alebo spôsoby zberu dát musia byť nastavené tak, aby boli realizovateľné všetkými členskými štátmi rovnako a mali výsledný efekt. Hlavným cieľom ich existencie je spájať národné priority, spôsoby práce a posúvať spoločnými akciami všetkých vpred. Členské štáty konsenzuálne súhlasili s posilnením právomocí týchto Agentúr, práve ako dôsledok výziev, ktorým sme čelili a čelíme ako sú migrácia a nárast bezpečnostných hrozieb, aby sme spoločne

dokázali efektívne bojovať s týmito výzvami. V posledných rokoch sa cez množstvo platforiem, fór a dokumentov apeluje na tvorbu strategických dokumentov. Neočakávane globálne situácie poukázali na nevyhnutnosť krízového plánovania a dostatočnú pripravenosť. Tam kde kapacity jedného štátu nestačia, medzeru vypĺňajú iné štáty a Agentúry. Opatrenia, ktoré musíme prijímať centrálne musia smerovať na spájanie krajín a nie rozširovanie nedôvery a rozporov medzi krajinami. Hľadať inovatívne technologické riešenia cez rôzne výskumne tímy je nevyhnutnosť a naša budúcnosť. Populácia v Európskej únii, ktorá môže byť zamestnaná v bezpečnostných zložkách klesá, práca v týchto zložkách je čoraz menej atraktívna. Moderné technológie a inovácie by mali čoraz viac nahrádzať chýbajúce ľudské zdroje. Páchanie závažnej trestnej činnosti, ako napríklad aj prevádzačstvo, terorizmus a iné závažne hrozby sa presúvajú do online priestoru. Bezpečnostné zložky Únie nevyhnutne čelia generačným transformáciám. Je našou budúcnosťou investovať do IT technológii a inovácii, ktoré nám poskytnú dôkladnú a včasnú analýzu. Napríklad existujúci systém Eurosur, ktorý poskytuje situačný prehľad na vonkajších hraniciach v celom Schengene. Je jedným z nástrojov, ktorý napomáha k efektívnejšej kontrole vonkajších hraníc. Jeho potenciál rozvoja je stále možný. Na základe komplexných údajov dokážu bezpečnostné zložky včas a efektívne reagovať. Krízové plány sú po skúsenostiach z posledných rokov absolútnou nevyhnutnosťou. Na záver môžem povedať, že sme prešli veľkým vývojom za týchto dvadsať rokov. Menili nás predovšetkým tie krízové situácie, ktoré veľakrát aj kládli na stôl otázky, či má takéto zoskupenie zmysel a či reaguje dostatočne rýchlo a primerane pre všetky krajiny. Keď každú situáciu zbilancujeme spätne, v každej kríze sme neboli sami a pomocnú ruku sme dostali od členských krajín, či už v podobe personálnej pomoci, techniky, alebo čo i len v zbere údajov a analýze. Bez spoločného rámca a tohto zoskupenia by tento druh spolupráce nebol taký jednoduchý a samozrejmý. Spoločne vieme zvládnuť dnešné globálne výzvy efektívnejšie, rozvážnejšie a dlhšie udržateľným efektom, ako sami. Na záver ukončím citátom rumunského básnika Valeria Butulescu „Zo slabosti železa a uhlia sa zrodí sila ocele“.

Literatúra

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/35/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, Ú.v. L158, 30.04. 2004, s.77-123

Rozsudky vo veci C-291/05 Eind (11.12. 2007), C-551/07 Deniz Sahin (19.12. 2008), C-127/08 Metock a.o. (25.7. 2008)

2007/801/ES: Rozhodnutie Rady zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského acquis v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike, Ú.v. L323, 8.12. 2007, s. 34-39

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1240 z 12. septembra 2018, ktorým sa zriaďuje Európsky systém pre cestovné informácie a povolenia (ETIAS) a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1077/2011, (EÚ) č. 515/2014, (EÚ) 2016/399, (EÚ) 2016/1624 a (EÚ) 2017/2226 (Ú. v. EÚ L 236, 19.9.2018, s. 1)

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/681 z 27. apríla 2016 o využívaní údajov zo záznamov o cestujúcich (PNR) na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti (Ú.v. L119, 4.5.2016, s. 132-149)

Key words: Free movement, visas, Schengen, ETIAS, Schengen Information System, Europol, biometric data, travel document, border managment, PNR.

Summary

The contribution briefly summarizes an overview of the most important legislative milestones and other strategic steps that have developed the areas of border management and international police cooperation over the past 20 years. The global challenges that have influenced the development and evolution of border management legislation have been particularly affected by the refugee crisis, COVID 19, terrorist attacks in the European Union and the war in Ukraine. The tool for common fight against these phenomena must be the interoperability of information systems, timely and effective crisis plans of the countries as well as common strategic planning documents.

plk. JUDr. Lucia Szlobodová
Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru
lucia.szlobodova minv.sk

Ervín Šimko

Umelá inteligencia vo svetle otázok kybernetickej bezpečnosti

Abstrakt: Umelá inteligencia je jednou z kľúčových zložiek štvrtej priemyselnej revolúcie. Umelú inteligenciu možno použiť na ochranu systémov pripojených na internet pred kybernetickými hrozbami, útokmi, poškodením alebo neoprávneným prístupom ale taktiež umelú inteligenciu možno použiť na vytvorenie spomenutých hrozieb. V tomto článku predstavujeme pohľad na „*kybernetickú bezpečnosť umelej inteligencie*“, ktorá môže zohrávať dôležitú úlohu pre inteligentné služby a správu kybernetickej bezpečnosti nielen budúcnosti ale aj súčasnosti.

Kľúčové slová: Umelá inteligencia, kybernetická bezpečnosť.

Úvod

Moderný svet závisí od technológií viac ako kedykoľvek predtým. Obrovské množstvo údajov sa generuje a zhromažďuje s rozsiahlou implementáciou rýchlo sa rozvíjajúcich technológií, ako je aj umelá inteligencia. Téma umelej inteligencie je často rozoberanou témou ostatných pár rokov. Od výhod používania inteligentných systémov ale aj nedostatky týchto systémov, téma umelej inteligencie sa stáva veľmi populárnou ako medzi odborníkmi tak i medzi širokou verejnosťou.

Hoci technológie ako umelá inteligencia možno použiť na lepšie uspokojenie potrieb ľudí, kybernetické útoky často predstavujú jednu z najväčších výziev. Jednotlivé typy bezpečnostných incidentov alebo počítačovej kriminality môžu ovplyvniť organizácie ako aj jednotlivcov, spôsobiť poruchy, ako aj spôsobiť finančné straty.

Efektívna a inteligentná ochrana informačného systému, najmä systémov pripojených na internet, pred rôznymi kybernetickými hrozbami, útokmi, poškodeniami či neoprávneným prístupom je preto kľúčovou otázkou, ktorú je potrebné urýchlene vyriešiť.

Umelá inteligencia, ako kľúčový komponent štvrtej priemyselnej revolúcie, môže zohrávať dôležitú úlohu pre inteligentné služby a riadenie kybernetickej bezpečnosti.

1. Čo vlastne rozumieme pod pojmom „umelá inteligencia“?

Vyhliadka na vytvorenie strojov so všeobecnými intelektuálnymi schopnosťami fascinovala ľudí už dlho predtým, ako sme tu mali prvé počítače. Výskum umelej inteligencie je však pomerne mladá disciplína výskumu, ktorá v sebe zahŕňa teoretické poznatky z viacerých oblastí vedy a to vrátane matematiky, logiky, počítačových vied, neurobiológie, sociálnych vied, filozofie a koniec koncov aj práva.[1064]

Keď John McCarthy v roku 1955 po prvýkrát použil[1065] slovné spojenie „umelá inteligencia“(ďalej ako aj „UI“ alebo „AI“), azda si nepredstavoval, že ani po viac ako pol storočí stále nebude mať umelá inteligencia ustálenú definíciu.[1066]

Aj navzdory neexistencii ustálenej definície je umelá inteligencia stále ten najfrekventovanejšie používaný pojem, s ktorým sa môžeme stretnúť v tejto oblasti. Je však pomerne často používaný ako zastrešujúci pojem[1067] pre fenomény ako strojové učenie, hlboké

[1064] Porovnaj GYURÁSZ, Z.: Umelá inteligencia v kontexte dejín našej spoločnosti. Šarm a noblesa diplomata [elektronický dokument] : venované pamiatke profesora Jozefa Klimka. - : 1. vyd. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2022. - S. 267-276 [print] ((Historia et theoria iuris : supplement, ISSN 1338-0753. 2022

[1065] MCCARTHY, John. *A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence* 1955. Dostupné na http://jmc.stanford.edu/articles/dartmouth/dartmouth.pdf

[1066] Pre komplexnosť celej problematiky nemôžeme zabúdať, že definície sa v priebehu času postupne ale výrazne menili. Pričom to bolo to spôsobené najmä v dôsledku rýchleho vývoja týchto strojov.

[1067] tzv. umbrella term

učenie, super inteligencia, ba dokonca aj robotika. Tieto pojmy však nie sú významovo totožné.[1068]

Ako príklad definície môžeme uviesť, že Russel a Norwig chápu umelú inteligenciu za štúdium agentov (z latinského agere, - konať), ktorí prijímajú vnemy z prostredia a vykonávajú akcie.[1069] V umelej inteligencii je agent počítačový program alebo systém, ktorý je navrhnutý tak, aby vnímal svoje prostredie, rozhodoval sa a vykonával činnosti na dosiahnutie konkrétneho cieľa alebo súboru cieľov. Agent pracuje autonómne, čo znamená, že nie je priamo riadený ľudským operátorom.

Európska komisia v apríli 2021 po niekoľko-mesačných snahách predstavila prvý komplexný návrh regulácie umelej inteligencie na svete – návrh nariadenia o umelej inteligencií[1070] (ďalej len ako „*Artificial Intelligence Act*“, alebo „*AIA*“).

Kľúčovou definíciou regulácie je pojem systémy umelej inteligencie. Ten je definovaný ako: *„systém AI“ je strojový systém dizajnovaný na prevádzku s rôznymi úrovňami samostatnosti, ktorý môže po nasadení prejavovať adaptabilitu a ktorý pre explicitné alebo implicitné ciele odvodzuje zo vstupov, ktoré dostáva, spôsob generovania výstupov, ako sú predpovede, obsah, odporúčania alebo rozhodnutia, ktoré môžu ovplyvniť fyzické alebo virtuálne prostredie;“*[1071]

2. Rozhranie umelej inteligencie a kybernetickej bezpečnosti.

Vzťah medzi umelou inteligenciou a kybernetickou bezpečnosťou je potrebné vnímať vo viacerých úrovniach, pričom doposiaľ sa vykryštalizovali nasledovné tri kategórie vzťahov:[1072]

Po prvé ako kybernetická bezpečnosť umelej inteligencie, predmetom týchto vzťahov je ošetrenie nedostatočnej robustnosti a zraniteľnosti modelov a algoritmov umelej inteligencie.[1073]

Po druhé ako umelá inteligencia na podporu kybernetickej bezpečnosti, kde umelá inteligencia je používaná ako nástroj/prostriedok na vytvorenie pokročilej[1074] kybernetickej bezpečnosti a na uľahčenie úsilia orgánov činných v trestnom konaní a iných orgánov verejnej moci s cieľom lepšie reagovať na počítačovú kriminalitu. [1075]

Po tretie ako škodlivé používanie AI na páchanie kybernetickej kriminality, v tomto prípade ide o používanie AI na vytvorenie sofistikovanejších typov útokov.[1076]

2.1. Kybernetická bezpečnosť umelej inteligencie

Kybernetickú bezpečnosť AI možno vnímať v užšom a širšom zmysle.

[1068] Porovnaj ANDRAŠKO, J. a kol. Právo informačných a komunikačných technológií 2. Bratislava: TINCT, 2021, s. 328

[1069] RUSSELL, S., NORVIG, P.: Artificial Intelligence: A Modern Approach (4th Edition). Pearson 2020, ISBN 9780134610993

[1070] NÁVRH NARIADENIA O UMELEJ INTELIGENCIÍ. Dostupné na: https://artificialintelligenceact.eu

1071Ibid. článok 3 bod 1. Dostupné na: https://artificialintelligenceact.eu

[1072] Porovnaj JUNKLEWITZ, H., et al.: *Cybersecurity of Artificial Intelligence in the AI Act*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023, str. 6 [Dostupné na: doi:10.2760/271009, JRC134461. Rovnako, European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). *Cybersecurity of AI and Standardisation (Report)*. March 2023. str. 10] Dostupné na: https://www.enisa.europa.eu/publications/cybersecurity-of-ai-and-standardisation/@@download/fullReport.

[1073] Porovnaj. VOJTUŠ, F., KORDÍK, M., DRAŽOVÁ, P. In. Andraško, J. a kol. Právne a technické aspekty kybernetickej bezpečnosti automatizovaných vozidiel. Bratislava : Wolters Kluwer, 2022, 7

[1074] napr. vývojom účinnejších bezpečnostných opatrení

[1075] Ibid. s. 102 – 147.

[1076] Porovnaj ANDRAŠKO, J. - MESARČÍK, M. - HAMUĽÁK, O.: The regulatory intersections between artifcial intelligence, data protection and cyber security: challenges and opportunities for the EU legal framework. AI & Society, Switzerland: Springer, 2021, Volume 36, issue 2, s. 623-636, ISSN 1435-5655.

V **užšom zmysle**, kybernetická bezpečnosť AI predstavuje tradičný rozsah, ktorý je určený na ochranu pred útokmi na dôvernosť, integritu a dostupnosť aktív (komponentov AI, súvisiacich údajov a procesov) v celom životnom cykle systému AI.

Širšie vnímanie kybernetickej bezpečnosti umelej inteligencie, zahŕňa a dopĺňa užšie chápanie kybernetickej bezpečnosti o prvky dôveryhodnosti umelej inteligencie, ako sú kvalita údajov, transparentnosť, ľudský dohľad, presnosť a robustnosť.

Kybernetická bezpečnosť a robustnosť sú kritické aspekty, ktoré treba brať do úvahy pri návrhu a vývoji systémov AI. Rozdiel medzi kybernetickou bezpečnosťou a robustnosťou spočíva v ich zameraní. Zatiaľ čo kybernetická bezpečnosť sa zaoberá ochranou systému pred vonkajšími hrozbami, ako sú útoky hackerov alebo úniky dát, robustnosť sa zameriava na schopnosť systému fungovať spoľahlivo aj pri nečakaných situáciách, ako sú chyby v dátach alebo poruchy hardvéru.[1077]

Nariadenie o umelej inteligencii v článku 15[1078] o presnosti, robustnosti a kybernetickej bezpečnosti stanovuje, že vysokorizikové systémy AI musia byť navrhnuté a vyvíjané tak, aby dosiahli primeranú úroveň presnosti, robustnosti a kybernetickej bezpečnosti a aby v týchto ohľadoch konzistentne fungovali počas celého svojho životného cyklu.

Pre dosiahnutie robustnosti, musia vysoko rizikové systémy AI byť čo najodolnejšie, pokiaľ ide o chyby, poruchy alebo nekonzistentnosti, ktoré sa môžu vyskytnúť v rámci systému alebo prostredia, v ktorom systém funguje, najmä v dôsledku ich interakcie s fyzickými osobami alebo inými systémami. V tejto súvislosti sa majú prijať technické a organizačné opatrenia. Technické riešenia na dosiahnutie robustnosti vysokorizikových systémov UI môžu zahŕňať riešenia technickej redundancie, ktoré môžu zahŕňať záložné alebo havarijné plány.

Vysoko rizikové systémy umelej inteligencie, ktoré sa naďalej učia po uvedení na trh alebo do prevádzky, musia byť vyvinuté tak, aby sa eliminovalo alebo čo najviac znížilo riziko možných skreslených výstupov ovplyvňujúcich vstupy pre budúce operácie, prostredníctvom vhodných zmierňujúcich opatrení.[1079]

K požiadavke kybernetickej bezpečnosti Nariadenie o umelej inteligencii výslovne uvádza, že vysoko rizikové systémy AI musia byť odolné voči pokusom neoprávnených tretích strán zmeniť ich používanie, výstupy alebo výkon zneužitím zraniteľností systému. Uvedené sa má dosiahnuť najmä technickými riešeniami.[1080]

Nariadenie o umelej inteligencii zvýrazňuje, že tieto opatrenia majú byť zamerané na riešenie zraniteľností špecifických pre AI, a to na predchádzanie, detekciu, odozvu, riešenie a kontrolu pre:

I. útokov, ktoré sa snažia manipulovať súborom trénovacích údajov[1081]
II. predtrénovaných komponentov používaných počas trénovania[1082]
III. vstupov určených na spôsobenie chyby modelu[1083]
IV. útokov na dôvernosť alebo chýb modelu[1084]

Ďalšie technické riešenia na zabezpečenie kybernetickej bezpečnosti vysokorizikových systémov AI musia byť primerané vzhľadom na relevantné okolnosti a riziká. Kybernetická bezpečnosť umelej inteligencii je nová oblasť skúmania, ktorá zbiera a kombinuje poznatky a

[1077] ANDRAŠKO, J. a kol. Právo informačných a komunikačných technológií 2. Bratislava: TINCT, 2021, s. 328
[1078] NÁVRH NARIADENIA O UMELEJ INTELIGENCIÍ. článok 15. Dostupné na: https://artificialintelligenceact.eu
[1079] Ibid. článok 15 ods. 3 Dostupné na: https://artificialintelligenceact.eu
[1080] Ibid. článok 15 ods. 4 Dostupné na: https://artificialintelligenceact.eu
[1081] Tzv. data poisoning
[1082] Tzv. model poisoning
[1083] Tzv. model evasion
[1084] Tzv. model flaws

prístupy v rôznych oblastiach, ako je výskum umelej inteligencii, strojové učenie a všeobecná kybernetická bezpečnosť.

Z pohľadu opatrení v kybernetickej bezpečnosti možno AI vnímať ako typ softvéru, a preto aj pri prijímaní bezpečnostných opatrení vo vzťahu k systémom AI sú použiteľné tam, kde je to možné, už zavedené bezpečnostné postupy a opatrenia. V súvislosti s kybernetickou bezpečnosťou AI však existuje celý rad technologických výziev špecifických pre AI. Tieto výzvy sú väčšinou spojené so systémami strojového učenia, kde sa objavuje väčší počet nových zraniteľností špecifických pre AI, ktoré môžu byť zneužité útočníkmi.[1085]

Pre bezpečnostné opatrenia, ktoré nie sú špecifické pre algoritmy strojového učenia, ENISA vychádzala z noriem rady ISO 27000 alebo noriem NIST 800-53 (Security and Privacy Controls for Information Systems and Organizations). Je teda zrejmé, že ďalší vývoj a výskum sa okrem posúdenia útokov na modely strojového učenia sústredí aj na prispôsobenie existujúcich bezpečnostných opatrení na AI a vývoj bezpečnostných opatrení špecifických pre AI.[1086] Mnohé bezpečnostné opatrenia, ktoré nie sú špecifické pre AI, možno z veľkej časti prevziať zo série noriem ISO 27000, ktorá zahŕňa dobre zavedené postupy organizačných princípov, riadenia rizík a bezpečnostných opatrení. Postupne sú publikované technické normy prispôsobené na použitie pre AI.

Pre oblasť kybernetickej bezpečnosti AI však možno vyzdvihnúť predovšetkým normu ISO/IEC 42001:2023 Information technology — Artificial intelligence — Management system. Norma ISO 42001 považuje za kritické predovšetkým nasledovné procesy. Norma ISO/IEC 42001 funguje rovnakým spôsobom ako norma ISO/IEC 27001. Príloha A obsahuje opatrenia, ktoré sa majú zohľadniť pri ošetrovaní rizík. Príloha B je podobná samostatnej norme ISO 27002 pre prílohu A k norme ISO 27001 a poskytuje návod na vykonávanie opatrení uvedených v prílohe A. V prílohe C sú organizačné ciele, zdroje rizík a opisy, ktoré možno zohľadniť pri riadení rizík súvisiacich s používaním AI. Príloha D sa zaoberá používaním AIMS v rôznych oblastiach alebo sektoroch a ich integráciou s inými systémami riadenia.

2.2. Umelo inteligentná kybernetická bezpečnosť

AI pomáha bezpečnostným tímom automatizovať opakujúce sa úlohy, zrýchliť detekciu hrozieb a reakciu na ne ako aj zlepšiť presnosť ich akcií s cieľom posilniť bezpečnosť proti rôznym bezpečnostným problémom a kybernetickým útokom.

Použitie[1087] umelej inteligencie je už bežné v prevencii útokov, detekcii hrozieb a narušenia, reakcii a obnove z kybernetických útokov. Doposiaľ neexistuje komplexný prehľad najnovšieho výskumu, ktorý by popisoval všetky použitia AI v kybernetickej bezpečnosti a podrobnosti o tom, ako sa v takýchto prípadoch AI používajú.[1088]

Používanie umelej inteligencie na podporu kybernetickej bezpečnosti s osobitným zameraním na praktické aplikácie možno najlepšie ilustrovať v rámci piatich funkcií[1089] konceptu kybernetickej bezpečnosti definovaných rámcom kybernetickej bezpečnosti NIST (Cybersecurity Framework).[1090]

[1085] JUNKLEWITZ, H., et al.: *Cybersecurity of Artificial Intelligence in the AI Act*. s. 6. p1

[1086] ENISA: *Securing Machine Learning Algorithms*. December 2021, s. 19 a nasl.

[1087] či už ide o nástroje, techniky, metódy AI

[1088] KAUR, R., GABRIJELČIČ D., KLOBUČAR, T.: *Artificial intelligence for cybersecurity: Literature review and future research directions*, Information Fusion, Volume 97, 2023, 101804, ISSN 1566-2535, Dostupné na: https://doi.org/10.1016/j.inffus.2023.101804.

[1089] Identifikovať, Chrániť, Detegovať, Reagovať a Obnoviť

[1090] NIST Cybersecurity Framework verzia 1.0, Dostupné na: https://www.nist.gov/cyberframework. Bol už zverejnený návrh verzie 2.0 rámca.

Analýza[1091] z roku 2022 preukázala, že 36 % odborných štúdií sa zameralo na odhaľovanie anomálií a incidentov v oblasti kybernetickej bezpečnosti. Detekcia riadená algoritmami strojového učenia môže viesť k automatickej detekcii útokov a včasnej obrane. Druhou[1092] najpopulárnejšou kategóriou bola identifikácia, za ňou nasleduje[1093] ochrana a reakcia[1094]. Veľmi málo štúdií zaznamenaných v rokoch 2021 a 2022 sa zameralo na využitie AI na obnovu.[1095] Obdobne väčšina článkov na konferenciách, ktoré sa venovali aplikácii umelej inteligencie pre kybernetickú bezpečnosť bola publikovaná v troch hlavných funkciách ako Identifikovať, Detegovať a Chrániť.

ENISA[1096] identifikovala jednotlivé použiteľné nástroje, techniky a metódy umelej inteligencie pri prevencii a detekcii.[1097]

Hoci sa umelá inteligencia postupne stáva kľúčovou zložkou kybernetickej bezpečnosti, existujú stále podstatné medzery vo výskume a pri určení príležitostí pre umelú inteligenciu vo výskume kybernetickej bezpečnosti. Kľúčovým prvkom je identifikácia nových aplikačných domén, vhodných zdrojov a pokročilých techník AI použiteľných v kybernetickej bezpečnosti.

Záver

Motivovaní rastúcim významom kybernetickej bezpečnosti a umelej inteligencie v našej spoločnosti sme v tomto článku venovali kybernetickej bezpečnosti umelej inteligencie. Naším cieľom bolo poskytnúť komplexný prehľad o tom, akú rolu môže umelá inteligencia zohrávať pri inteligentnom rozhodovaní a vybudovaná inteligentnej a automatizovanej kybernetickej bezpečnosti.

Na tento účel sme predstavili modelovanie bezpečnostnej inteligencie, kde sa používajú rôzne metódy založené na báze umelej inteligencie, ako je strojové alebo hlboké učenie, modely spracovania prirodzeného jazyka, reprezentácia znalostí alebo uvažovania.

V rámci článku sme venovali pozornosť pomológií keďže aj navzdory neexistencii ustálenej definície je umelá inteligencia stále ten najfrekventovanejšie používaný pojem, s ktorým sa môžeme stretnúť v tejto oblasti. Je však pomerne často používaný ako zastrešujúci pojem pre fenomény ako strojové učenie, hlboké učenie, super inteligencia, ba dokonca aj robotika pričom tieto pojmy k nie sú významovo totožné. Následne sme sa venovali rozhraniu kybernetickej bezpečnosti a umelej inteligencie, kde sa vykryštalizovali nasledovné tri kategórie vzťahov. Po prvé ako kybernetická bezpečnosť umelej inteligencie. Po druhé umelá inteligencia na podporu kybernetickej bezpečnosti, Po tretie ako škodlivé používanie umelej inteligencie na páchanie kybernetickej kriminality. Práve týmto trom kategóriám sme venovali našu pozornosť. V našej poslednej kapitole sme sa sústredili na umelo inteligentnú kybernetickú bezpečnosť, kde sme sa sústredili na otázky prevencii útokov, detekcii hrozieb a narušenia, reakcii a obnove z kybernetických útokov pomocou umelej inteligencie.

Máme zato, že oblasť kybernetickej bezpečnosti vo svetle umelej inteligencie bude zohrávať dôležitou oblasť nie len vo fungovaní našej spoločnosti ale aj živote každého jedného jednotlivca.

[1091] Porovnaj ENISA: *Artificial Intelligence and Cybersecurity Research*, Jún 2023, Dostupné na: https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-and-cybersecurity-research

[1092] s 28 %

[1093] s 25 %

[1094] s 10 %

[1095] KAUR, R., GABRIJELČIČ D., KLOBUČAR, T.: Artificial intelligence for cybersecurity: Literature review and future research directions.

[1096] zodpovedá funkciám Identifikovať a Chrániť podľa NIST rámca

[1097] ENISA: *Artificial Intelligence and Cybersecurity Research*, Jún 2023, str. 20 - 22, Dostupné na: https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-and-cybersecurity-researchą

Literatúra

AFTERGOOD, S.: Cybersecurity: The cold war online. Nature. 2017.

ANDRAŠKO, J. - MESARČÍK, M. - HAMUĽÁK, O.: *The regulatory intersections between artifcial intelligence, data protection and cyber security: challenges and opportunities for the EU legal framework.* AI & Society, Switzerland: Springer, 2021, Volume 36, issue 2, s. 623-636, ISSN 1435-5655.

ANDRAŠKO, J. a kol. Právo informačných a komunikačných technológií 2. Bratislava: TINCT, 2021, s. 328

ANDRAŠKO, J. Cybersecurity of autonomous vehicles. In: *Bratislavské právnické fórum 2020*. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2020. s. 89-97. ISBN 978-80-7160-567-6.

BERMAN - BUCZAK - CHAVIS - CORBETT. A survey of deep learning methods for cyber security. Information. 2019.

ENISA: Artificial Intelligence and Cybersecurity Research, Jún 2023, Dostupné na: https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-and-cybersecurity-research

ENISA: Securing Machine Learning Algorithms. December 2021.

European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). Cybersecurity of AI and Standardisation (Report). March 2023. Dostupné na: https://www.enisa.europa.eu/publications/cybersecurity-of-ai-and-standardisation/@@download/fullReport.

FERRAG - MAGLARAS -MOSCHOYIANNIS - JANICKE. Deep learning for cyber security intrusion detection: Approaches, datasets, and comparative study. Journal of Information Security and Applications. 2020.

FISCHER, E.: Cybersecurity issues and challenges: In brief. 2014.

GYURÁSZ, Z.: Umelá inteligencia v kontexte dejín našej spoločnosti.Šarm a noblesa diplomata [elektronický dokument] : venované pamiatke profesora Jozefa Klimka. - : 1. vyd. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2022. - S. 267-276 [print] ((Historia et theoria iuris : supplement, ISSN 1338-0753. 2022

JOHNSON, L.: Computer incident response and forensics team management: Conducting a successful incident response. 2013.

JUNKLEWITZ, H., et al.: Cybersecurity of Artificial Intelligence in the AI Act, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023. Dostupné na: doi:10.2760/271009, JRC134461.

JUNKLEWITZ, H., et al.: Cybersecurity of Artificial Intelligence in the AI Act.

KAUR, R., GABRIJELČIČ D., KLOBUČAR, T.: Artificial intelligence for cybersecurity: Literature review and future research directions, Information Fusion, Volume 97, 2023, 101804, ISSN 1566-2535. Dostupné na: https://doi.org/10.1016/j.inffus.2023.101804.

KAUR, R., GABRIJELČIČ D., KLOBUČAR, T.: Artificial intelligence for cybersecurity: Literature review and future research directions.

MCCARTHY, J. A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence [online]. 1955 ,Dostupné na http://jmc.stanford.edu/articles/dartmouth/dartmouth.pdf

NÁVRH NARIADENIA O UMELEJ INTELIGENCIÍ. Dostupné na: https://artificialintelligenceact.eu

NIST Cybersecurity Framework verzia 1.0, [online] Dostupné na: https://www.nist.gov/cyberframework.

RUSSELL, S., NORVIG, P.: Artificial Intelligence: A Modern Approach (4th Edition). Pearson 2020, ISBN 9780134610993

VOJTUŠ, F., KORDÍK, M., DRAŽOVÁ, P. In. Andraško, J. a kol. Právne a technické aspekty kybernetickej bezpečnosti automatizovaných vozidiel. Bratislava : Wolters Kluwer, 2022.

Key words: Artificial intelligence – cybersecurity.

Summary

Artificial intelligence is one of the key components of the fourth industrial revolution. Artificial intelligence can be used to protect systems connected to the Internet from cyber threats, attacks, damage, or unauthorized access, but also artificial intelligence can be used to create said threats. In this article, we present a view of "artificial intelligence cyber security" that can play an important role for smart services and cyber security management not only of the future but also of the present.

PhDr. JUDr. Mgr. Ervín Šimko, LL.M., MBA.
externý doktorand
Katedra verejnej správy a krízového manažmentu
Akademia Policajného zboru v Bratislave
Sklabinská 1, 835 17 Bratislava 35
tel: + 421 917 113 038
e-mail: simko.ervin@gmail.com

Tomáš Škrinár, Miriam Odlerová

Vývoj inštitútu schengenského hodnotenia[1098]

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá vývojom schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu. Schengenský priestor bol v posledných rokoch vystavený mnohým problémom. Migračná kríza, ktorá začala v roku 2014, vystavila mnohé krajiny Schengenu zaťažkávajúcej skúške. V mnohých krajinách boli obnovené kontroly na vnútorných hraniciach. Vojna na Ukrajine tiež predstavuje výzvu pre krajiny Schengenu. Uvedené skutočnosti spolu s neustále sa meniacim stavom v oblasti migrácie vyžadujú od krajín Schengenského priestoru neustále prispôsobovanie sa situácii a jej riešenie. V tejto súvislosti je dôležité hodnotenie dodržiavania pravidiel Schengenu, najmä v dnešnej zložitej dobe. V našom príspevku Vám predstavíme Schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus od jeho počiatkov, až do dnešnej doby.

Kľúčové slová: Schengen, schengenský priestor, schengenské hodnotenie.

Úvod

Schengenské hodnotenia predstavujú dôležitú súčasť zaručenia priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc. Na to je potrebné, aby jednotlivé štáty schengenského priestoru dostatočne vykonávali spoločne dohodnuté opatrenia. Bez kontroly vykonávania opatrení upravených schengenským acquis, by schengenský priestor bol len teoretickou víziou bez praktického uplatnenia. Preto je veľmi dôležité nielen poznať opatrenia upravené schengenským acquis, ale ich aj aplikovať v jednotlivých členských štátoch. Na kontrolu fungovania schengenského priestoru slúži práve schengenský hodnotiaci a monitorovací mechanizmus. Jeho cieľom je overenie uplatňovania schengenského acquis, aj s následným prijatím nápravných opatrení a súčasne ustálením osvedčením postupov, ktoré môžu prispievať k lepšiemu fungovaniu schengenského priestoru. Schengenské hodnotenia majú svoj vývoj, ktorý poukazuje na stále zlepšovanie potrebných procesov a stále silnejšie zapojenie sa relevantných subjektov do schengenských hodnotení.

Vývoj schengenského hodnotiaceho mechanizmu do roku 2014

Právo občana EÚ na voľný pohyb je jedným zo základných princípov a pilierov fungovania EÚ. Toto právo má pre občanov EÚ niekoľko významných aspektov: sloboda pohybu a pobytu zvyšuje ekonomické príležitosti, možnosti štúdia, turizmus a pod. Pre uplatňovanie tohto práva bolo dôležitým míľnikom podpísanie ***Schengenskej dohody v roku 1985***, cieľom ktorej bolo postupné odstránenie kontrol na vnútorných hraniciach a zavedenie voľného pohybu všetkých štátnych príslušníkov signatárskych krajín, ostatných členských štátov EÚ a niektorých krajín mimo EÚ. Následne bol podpísaný ***Schengenský dohovor***, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov Hospodárskej únie Beneluxu, Spolkovej republiky Nemecko a Francúzskej republiky o postupnom odstraňovaní kontrol na ich spoločných hraniciach. Úplné zrušenie hraničných kontrol sa dosiahlo až v roku 1995, kedy Schengenský dohovor vstúpil do platnosti. V ďalších rokoch sa k Schengenskej dohode a Schengenskému dohovoru postupne pripojili ďalšie štáty Európy, medzi ktorými boli najmä členské štáty EÚ, ale takisto aj štáty, ktoré nie sú jej členmi. Pre pochopenie vývoja inštitútu schengenského hodnotenia je dôležité vysvetliť pojem ***„schengenské acquis“***. *„Systém schengenského acquis možno charakterizovať ako systém právnych noriem európskeho práva upravujúci spoločenské vzťahy vznikajúce pri uplatňovaní práva voľného pohybu realizovaného v súlade s ustanoveniami primárnych prameňov práva schengenského acquis s cieľom vytvárania a udržiavania priestoru slobody, bezpečnosti*

[1098] Výskum sa uskutočnil v rámci projektu 101102709 - HSQA „Vývoj maďarsko-slovenského mechanizmu zabezpečenia kvality v oblasti riadenia hraníc“, spolufinancovaný Európskou úniou. Vyjadrené názory a postoje sú názormi a vyhláseniami autorov a nemusia nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej únie alebo Európskej komisie. Európska únia ani orgán poskytujúci pomoc za ne nepreberajú žiadnu zodpovednosť.

a spravodlivosti.“[1099] Právna teória okrem samotného pojmu definuje aj predmet schengenského acquis, jeho funkcie, pramene, princípy a subjekty. Tiež má svoje etapy vývoja, ktoré je možné rozdeliť na propedeutickú, akceptačnú, konštitutívnu, inkorporačnú a univerzálnu.[1100]

Právny základ schengenského acquis vymedzilo ***Rozhodnutie Rady 1999/435/ES z 20. mája 1999 o určení schengenského acquis na účely stanovenia právneho základu pre všetky ustanovenia alebo rozhodnutia, ktoré tvoria toto acquis, v súlade s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a Zmluvy o Európskej únii***[1101], podľa ktorého schengenské acquis obsahuje všetky akty uvedené v prílohe A k rozhodnutiu.

Podľa Protokolu (č. 19) o schengenskom acquis začlenenom do rámca EÚ, štáty, ktoré chcú vstúpiť do EÚ, musia implementovať schengenské acquis. Avšak keďže toto sa neustále vyvíja, je potrebné neustále skúmať a hodnotiť, ako jednotlivé štáty dodržiavajú jeho ustanovenia, a preto *„proces hodnotenia neprebieha len v čase predchádzajúcom začleneniu štátu do schengenského priestoru, ale aj v rámci už jeho riadneho členstva. Výsledkom opakovaných hodnotení (tzv. re-evaluations), teda kontrol nad implementáciou schengenského acquis môže byť stanovenie odporúčaní pre zlepšenie uplatňovania schengenského acquis v tých oblastiach, kde hodnotiaca komisia zaznamenala nedostatky spoločne s určením termínu, do ktorého je potrebné vykonať nápravu.“*[1102]

Rozhodnutím Výkonného výboru zo 16. septembra 1998 bol zriadený ***Stály výbor pre hodnotenie a vykonávanie Schengenu***. Stály výbor získal mandát, aby stanovil, či kandidátsky štát splnil všetky podmienky na zrušenie kontroly vnútorných hraníc, a tiež aby zabezpečil správne uplatňovanie schengenského acquis štátmi, ktoré ho už vykonávajú v plnom rozsahu. Stály výbor posudzoval najmä úroveň implementácie a aplikácie platného schengenského acquis a schengenských štandardov zo strany členských štátov. Hodnotenie sa vykonávalo v oblasti pozemných, vzdušných a morských hraníc, policajnej spolupráce, ochrany osobných údajov, víz, Schengenského informačného systému a úradu SIRENE. Stály výbor mal teda dva oddelené mandáty:

- pripravovať správy, ktoré slúžili ako základ pre zistenie, či boli všetky predpoklady na zavedenie dohovoru do platnosti kandidátskym štátom splnené – vtedy sa nazýval ***hodnotiacim výborom*** a bol zodpovedný za hodnotenie, ako dobre sú tieto štáty pripravené,
- položiť základy tak, aby mohol výkonný výbor zabezpečiť správne uplatnenie dohovoru v štátoch už vykonávajúcich dohovor s ohľadom na optimalizáciu jeho uplatňovania a spolupráce medzi schengenskými partnermi. Mal najmä nájsť riešenia problémov, ktorým sa čelilo od zavedenia dohovoru do platnosti, a pripraviť návrhy na zlepšenie kontrol v súlade so stanovenými cieľmi a duchom dohovoru – vtedy sa nazýval ***vykonávacím výborom***.[1103]

[1099] TURÁKOVÁ, V., IVANOVÁ-ŽILÁKOVÁ, D. *Schengenské acquis Európskej únie*. Bratislava: Euroiuris. 2010, s 17.

[1100] Bližšie pozri BALGA, J. *Systém schengenského acquis*. Bratislava: VEDA vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2009, s. 18-26.

[1101] *Rozhodnutie Rady 1999/435/ES z 20. mája 1999 o určení schengenského acquis na účely stanovenia právneho základu pre všetky ustanovenia alebo rozhodnutia, ktoré tvoria toto acquis, v súlade s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a Zmluvy o Európskej únii. [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete:* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex:31999D0435.

[1102] EUROIURIS: *Posilnenie uplatňovania schengenského acquis a práva EÚ justičnými orgánmi SR*. [online]. [citované 7. júna 2024]. Dostupné na internete: http://www.schengen.euroiuris.sk /index.php?link =pramene_schengen_acq.

[1103] Rozhodnutie Výkonného výboru zo 16. septembra 1998 o zriadení Stáleho výboru pre hodnotenie a vykonávanie Schengenu (SCH/Com-ex (98) 26 def).

Keďže sa v schengenskom priestore zrušili kontroly na vnútorných hraniciach, bolo potrebné prijať o to dôkladnejšie opatrenia na vonkajších hraniciach. V marci 2006 bolo prijaté ***Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)***, ktorý jednak umožňoval, aby sa nevykonávala hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vnútorné hranice medzi členskými štátmi EÚ a na druhej strane stanovil pravidlá, ktorými sa spravuje hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vonkajšie hranice členských štátov EÚ. Kódex schengenských hraníc nahradil ustanovenia Schengenského dohovoru, ktoré upravovali pravidlá ochrany a kontroly vonkajších hraníc a pravidlá prekračovania vnútorných hraníc. Vonkajšie hranice definoval ako *„pozemné hranice členských štátov vrátane riečnych a jazerných hraníc, námorné hranice členských štátov a ich letiská, riečne prístavy, námorné prístavy a jazerné prístavy, ak nie sú vnútornými hranicami“*.[1104] Kontrola vonkajších hraníc je dôležitá nielen pre štáty, ktoré takého hranice majú, ale aj pre štáty obkolesené vnútornými hranicami. Jednak aj tieto krajiny majú medzinárodné letiská, kde sa lieta do a z tretích krajín, ale aj z dôvodu, že sa musia spoliehať na efektívnu kontrolu vonkajších hraníc inými štátmi. A naopak, štát, ktorý realizuje kontrolu vonkajších hraníc si musí byť vedomý toho, že táto kontrola nie je len v jeho záujme, ale ju vykonáva aj v prospech všetkých štátov, ktoré zrušili kontrolu na svojich vnútorných hraniciach. Z uvedeného dôvodu je nevyhnutné stanoviť efektívne nástroje a podmienky výkonu kontroly spoločné pre všetky členské štáty.[1105]

Ešte predtým však bola Európska komisia v Haagskom programe vyzvaná, aby predložila návrh na doplnenie existujúceho Schengenského hodnotiaceho mechanizmu o dozorný mechanizmus, čím by sa zabezpečila plná účasť expertov členských štátov a zahrnutie neohlásených kontrol.

Keďže hodnotenie schengenského priestoru sa stávalo čoraz viac významným, v Štokholmskom programe[1106] sa navrhlo jeho skvalitnenie prostredníctvom posilnenia úlohy Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov EÚ (Frontex). Frontex bol zriadený na účel zlepšenia integrovaného riadenia vonkajších hraníc členských štátov EÚ ***nariadením Rady (ES) č. 2007/2004, z 26. októbra 2004 o zriadení Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie***. Medzi hlavné úlohy Frontexu patrí koordinácia operačnej spolupráce medzi členskými štátmi v oblasti riadenia vonkajších hraníc, pomoc členským štátom pri vzdelávaní a odbornej príprave vnútroštátnej pohraničnej stráže vrátane zriaďovania spoločných vzdelávacích noriem, výkon analýzy rizika, sledovanie vývoja výskumu, ktorý sa týka kontroly a dozoru nad vonkajšími hranicami, pomoc členským štátom v situáciách, ktoré si vyžadujú zvýšenú technickú a operačnú pomoc na vonkajších hraniciach a poskytovanie potrebnej pomoci členským štátom pri organizovaní spoločných operácií v prípadoch navracania.

Európska komisia teda navrhla revidovať mechanizmus hodnotenia vytvorený rozhodnutím zo 16. septembra 1998. Na základe jej návrhu a stanoviska Európskeho parlamentu bolo prijaté ***Nariadenie Rady (EÚ) č. 1053/2013 zo 7. októbra 2013, ktorým sa vytvára hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského acquis a ktorým sa zrušuje rozhodnutie výkonného výboru zo 16. septembra 1998, ktorým bol zriadený Stály výbor pre hodnotenie a vykonávanie Schengenu*** (ďalej len „nariadenie č. 1053/2013“). Medzi hlavné dôvody prijatia nariadenia môžeme zaradiť:

[1104] Čl. 2 ods. 2 Kódexu schengenských hraníc.

[1105] TURÁKOVÁ, V. *Schengenské acquis Európskej únie*. Bratislava: Euroiuris. 2010, s 47.

[1106] Štokholmský program predstavoval plán práce EÚ v priestore spravodlivosti, slobody a bezpečnosti na obdobie rokov 2010 – 2014.

- ***Zabezpečenie jednotného uplatňovania schengenského acquis***: Osobitný hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského acquis je nevyhnutný, aby všetky členské štáty dodržiavali spoločné pravidlá a štandardy.
- ***Posilnenie vzájomnej dôvery***: Členské štáty sa môžu spoľahnúť na to, že ostatné štáty efektívne chránia vonkajšie hranice a plnia si svoje povinnosti, čím sa priestor bez kontroly vnútorných hraníc môže stať bezpečnejším.
- ***Zlepšenie transparentnosti a zodpovednosti***: Mechanizmus poskytuje jasný a transparentný spôsob hodnotenia, čím zvyšuje zodpovednosť členských štátov za ich konanie.

Hlavnou úlohou nariadenia č. 1053/2013 bolo vytvoriť systematický a koherentný hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie správneho uplatňovania schengenského acquis, ktorý umožňuje včas identifikovať a riešiť nedostatky. Tento hodnotiaci a monitorovací mechanizmus slúžil na nasledovné účely:

a) overenie uplatňovania schengenského acquis v členských štátoch, na ktoré sa v plnej miere uplatňuje schengenské acquis, ako aj v členských štátoch, na ktoré sa v súlade s príslušnými protokolmi pripojenými k ZEÚ a ZFEÚ schengenské acquis uplatňuje čiastočne;
b) overenie, či sa v členských štátoch, v súvislosti s ktorými sa neprijalo rozhodnutie Rady, v ktorom sa stanovuje, že ustanovenia schengenského acquis sa uplatňujú v plnom rozsahu alebo čiastočne, splnili potrebné podmienky na uplatňovanie všetkých príslušných častí schengenského acquis, a to s výnimkou tých členských štátov, ktorých hodnotenie sa v čase nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia už ukončilo.[1107]

Čo sa týka samotných hodnotení, nariadenie č. 1053/2013 vo svojom čl. 13 uvádza, že sa *„môžu týkať všetkých aspektov schengenského acquis vrátane efektívneho a účinného uplatňovania sprievodných opatrení členskými štátmi v oblasti vonkajších hraníc, vízovej politiky, Schengenského informačného systému, ochrany údajov, policajnej spolupráce, justičnej spolupráce v trestných veciach, ako aj v oblasti neexistencie kontroly vnútorných hraníc. Všetky hodnotenia by mali vziať do úvahy fungovanie orgánov, ktoré uplatňujú príslušné časti schengenského acquis uvedené v tomto odseku.“*
Podľa nariadenia č. 1053/2013 pozostávali hodnotenia z dotazníkov a kontrol. Kontroly mohli byť ohlásené a neohlásené a vykonávali sa na základe viacročných a ročných hodnotiacich programov, pričom frekvencia týchto kontrol bola stanovená nasledovne:

1. ***Viacročné programy hodnotenia***: Tieto programy pokrývajú obdobie piatich rokov a zabezpečujú, že každý členský štát bude hodnotený najmenej raz počas tohto päťročného obdobia.
2. ***Ročné programy hodnotenia***: Na základe viacročného programu sa zostavujú podrobné ročné hodnotiace programy, ktoré určujú konkrétne členské štáty a oblasti, ktoré budú hodnotené v danom roku.

Štandardný hodnotiaci dotazník bol prijatý v júli 2014 Vykonávacím rozhodnutím Komisie C(2014) 4657 final z 11. júla 2014, ktorým sa vypracúva štandardný dotazník v súlade s článkom 9 nariadenia Rady (EÚ) č. 1053/2013 zo 7. októbra 2013, ktorým sa vytvára hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského acquis. Viacročný program hodnotenia bol prijatý Vykonávacím rozhodnutím Komisie C(2014) 3683 final z 18. júna 2014, ktorým sa ustanovuje viacročný program hodnotenia na roky 2014 – 2019 v súlade s článkom 5 nariadenia Rady (EÚ) č. 1053/2013 zo 7. októbra 2013, ktorým sa vytvára

[1107] Čl. 1 ods. 1 nariadenia č. 1053/2013.

hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského acquis. V októbri 2014 bol schválený ročný program hodnotenia na rok 2015 na základe viacročného programu hodnotenia na roky 2014 – 2019, v ktorom sa zohľadnila analýza rizík poskytnutá agentúrou Frontex, ako aj informácie sprístupnené príslušnými agentúrami a orgánmi EÚ, ako je Europol a Agentúra pre základné práva. Vo februári 2015 sa začali prvé hodnotenia podľa nového mechanizmu (týkajúce sa ohlásených návštev). Medzitým sa osobitný dôraz kládol na ďalší rozvoj odbornej prípravy odborníkov v oblasti hodnotenia, vrátane aktualizácie existujúcich vzdelávacích osnov prostredníctvom začlenenia aspektov, na ktoré sa predtým neprihliadalo (napríklad návrat).[1108]

Experti vykonávajúci hodnotenie podľa nariadenia č. 1053/2013 musia spĺňať určité podmienky, aby zabezpečili, že hodnotenia budú vykonané kvalifikovaným a nestranným spôsobom. Tieto podmienky zahŕňajú:

1. ***Odbornú kvalifikáciu***: Experti musia mať odborné znalosti a skúsenosti v oblastiach, ktoré sa týkajú schengenského acquis. To zahŕňa najmä znalosti v oblasti hraničných kontrol, vízovej politiky, ochrany údajov, policajnej spolupráce, justičnej spolupráce v trestných veciach a schengenského informačného systému.
2. ***Odbornú prípravu***: Členské štáty a Európska komisia v spolupráci s príslušnými orgánmi, úradmi alebo agentúrami EÚ zabezpečujú, aby sa expertom poskytla primeraná odborná príprava, a to aj o dodržiavaní základných práv Takéto školenie ich pripraví na vykonávanie hodnotiacich misií, vrátane technických a metodických aspektov hodnotenia.
3. ***Nezávislosť a nestrannosť***: Experti musia byť nezávislí a nestranní. Nemôžu byť ovplyvnení národnými záujmami svojho členského štátu a musia konať v záujme EÚ ako celku.
4. ***Jazykové znalosti***: Experti by mali mať dostatočné jazykové znalosti, najmä znalosť anglického jazyka, ktorý je často používaným pracovným jazykom v rámci hodnotiacich misií.

Nariadenie č. 1053/2013 umožnilo zúčastňovať sa na hodnotení všetkých častí schengenského acquis aj expertom z členských štátov, ktorí ešte neuplatňujú schengenské acquis v plnej miere (v súlade s príslušným aktom o pristúpení). Mechanizmus výberu expertov bol upravený nasledovne. Členské štáty navrhujú expertov, ktorí sú následne zapísaní do zoznamu expertov vedeného Európskou komisiou. Tá koordinuje a zabezpečuje výber expertov pre jednotlivé hodnotiace misie, pričom zohľadňuje ich odbornú kvalifikáciu a skúsenosti. Experti z členských štátov sa nesmú zúčastňovať na hodnotiacej misii, ktorej súčasťou je kontrola na mieste v členskom štáte, v ktorom sú zamestnaní. Týmto spôsobom bolo zabezpečené, že hodnotenia schengenského acquis vykonávajú kvalifikovaní a nezávislí odborníci, čo prispieva k objektívnosti a dôveryhodnosti celého hodnotiaceho procesu. Každý hodnotiaci tím na mieste má dvoch vedúcich expertov, jedného z Komisie a jedného zo schengenského štátu. Týmto sa zabezpečuje rovnosť pri hodnotiacich návštevách a podávaní správ.

Výstupom každého hodnotenia bola ***hodnotiaca správa*** vychádzajúca zo zistení kontroly na mieste, príp. z dotazníka. V nej bolo potrebné analyzovať kvalitatívne, kvantitatívne, operačné, administratívne a organizačné aspekty a uviesť v nej akékoľvek nedostatky zistené počas hodnotenia. Na každé zo zistení hodnotiacej správy sa uplatnilo jedno z nasledujúcich hodnotení:

[1108] Európska komisia: *Správa Komisie Európskemu parlamentu a rade. Šiesta polročná správa o fungovaní schengenského priestoru 1. máj – 31. október 2014*. [online]. [citované 7. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0711:FIN:SK:PDF.

a) v súlade,
b) v súlade, ale je potrebné zlepšenie,
c) nie je v súlade.

V hodnotiacej správe mali experti členských štátov a zástupcovia Komisie povinnosť vypracovať odporúčania na nápravné opatrenia zamerané na riešenie akýchkoľvek nedostatkov zistených počas hodnotenia a uviesť v nej priority pre vykonanie týchto opatrení, ako aj prípadné príklady osvedčených postupov. Návrh na prijatie odporúčaní následne Komisia predkladala Rade, Rada ich prijímala a zasielala Európskemu parlamentu a národným parlamentom. Členský štát mal následne povinnosť predložiť Komisii a Rade akčný plán na nápravu všetkých zistených nedostatkov v hodnotiacej správe a Komisia ho zaslala Európskemu parlamentu.

Prijatím nariadenia č. 1053/2013 sa schengenské hodnotenie zmenilo z jednoduchého systému na kontrolu súladu so schengenským acquis a sledovanie osvedčených postupov na systém posudzovania uplatňovania široko založených princípov týkajúcich sa kontroly hraníc a stratégie bezpečnosti hraníc členskými štátmi. To jednoznačne znamenalo väčšiu výzvu pre profesionalitu všetkých pracovníkov podstupujúcich schengenské hodnotenie. Úloha neohlásených hodnotení bola posilnená podrobnými pravidlami. Takéto hodnotenia sa už uskutočnili pri viacerých príležitostiach a preukázala sa ich užitočnosť. Rast schengenského priestoru, súčasný počet schengenských štátov, migračný tlak a narastajúci význam analýzy rizík sú faktory, ktoré poskytujú oprávnenie aj pre neohlásené hodnotenia.[1109]

Vývoj schengenského hodnotiaceho mechanizmu od roku 2015

Dňa 25.11.2020 predložila Komisia správu Rade a Európskemu parlamentu o fungovaní schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu počas prvého viacročného programu hodnotenia (2015 – 2019).[1110] V správe Komisia hodnotila prvý viacročný program, uviedla nedostatky, ako aj navrhla opatrenia na predchádzanie nedostatkom. Vo vzťahu k fungovaniu schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu v prvom hodnotiacom období (2015- 2019) Komisia uviedla viacero nedostatkov.
Jedným z podstatných nedostatkov bola ***nadmerná dĺžka prvej fázy hodnotiaceho procesu, ktorá zahŕňa prijatie správy a odporúčaní***. Nadmerná dĺžka tejto fázy mala negatívny vplyv na rýchlosť a účinnosť riešenia zistených nedostatkov. Uvedená fáza trvala v 25 % prípadov viac ako rok a v dvanástich prípadoch viac ako 18 mesiacov. Komisii trvalo v priemere desať mesiacov, kým prijala hodnotiacu správu a Rade trvalo dva a pol mesiaca na prijatie odporúčaní.

Ďalším nedostatkom bola skutočnosť, že ***poskytovanie expertov členskými štátmi nebolo vždy v súlade s potrebami hodnotení***. Krajiny niekedy neposkytli dostatočný počet expertov na prebiehajúce hodnotenia. Najhorší stav bol v poskytovaní expertov pri hodnoteniach týkajúcich sa ochrany údajov a vízovej politiky, pri ktorých tímy niekedy pozostávali len zo štyroch alebo piatich expertov, pričom optimálny počet je osem expertov. Navyše experti v mnohých prípadoch nemali požadovaný profil alebo dostatočné skúsenosti v príslušných oblastiach hodnotenia. Takisto poskytovanie expertov krajinami nebolo

[1109] ULRICH S., NØKLEBERG, GUNDHUS, O. I. H. *Schengen evaluation – an educational experience the example of Norway*. Oslo: Politihøgskolen, 2020, s. 44-45.
[1110] *Správa Komisie Rade a Európskemu parlamentu o fungovaní schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu podľa článku 22 nariadenia Rady (EÚ) č. 1053/2013, Prvý viacročný program hodnotenia (2015 – 2019) COM(2020) 779 final* [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0779.

rovnomerné, počas predmetného viacročného programu až tretina expertov pochádzala len z piatich krajín.

Účinnosť neohlásených kontrol nebola taká, ako sa predpokladala. Jedným z dôvodov neúčinnosti bola predovšetkým skutočnosť, že neohlásené kontroly sa plánujú v ročnom programe hodnotenia na základe analýzy rizík, čo neumožňovalo rýchle prispôsobenie sa novým výzvam. Vzhľadom na rýchlu a často sa meniacu situáciu v kontrole hraníc, nie je rok stará analýza rizík vždy dostatočne relevantná. Účinnosť neohlásených kontrol oslabovala tiež výzva na určenie expertov dva týždne pred kontrolou a povinnosť upozorniť dotknutý členský štát 24 hodín vopred a zároveň uľahčiť hladkú organizáciu hodnotenia.

Ďalším nedostatkom bola skutočnosť, že vykonávanie akčného plánu a následné činnosti boli pomalé a monitorovanie nebolo súdržné a komplexné. Pri 201 hodnoteniach uskutočnených od roku 2015 bolo asi 25 % akčných plánov uzavretých v priemere po dva a štvrť roku, čo bolo pomalé. Samotné hodnotenia sa vo všeobecnosti nesústredili na kľúčové prvky a ich účinné a súdržné vykonávanie v konkrétnej oblasti politiky schengenského acquis. Z uvedeného dôvodu sa následné odporúčania namiesto na ústredné prvky acquis sústreďovali na veľmi špecifické detaily, pričom v odporúčaniach sa neuvádzali jasné lehoty na ich vykonanie. Tiež sa nedostatočne využívali tematické hodnotenia. Povinnosti spojené s predkladaním správ v rámci schengenského hodnotenia mali navyše za následok značné administratívne zaťaženie Komisie, ako aj členských štátov. Kombinácia uvedených skutočností pritom neumožňovala komplexné a súdržné monitorovanie vykonávania akčných plánov.

Napokon z predmetnej správy vyplýva, že odporúčania sa neukázali ako dostatočne účinný nástroj na zabezpečenie prijatia rýchlych opatrení členskými štátmi. Všeobecne sa v schengenskom výbore nedostatočne preberali výsledky hodnotení a následné odporúčania, ktoré navrhla Komisia. Bolo to čiastočne preto, že hodnotenia mali príliš podrobnú a špecifickú povahu. Skutočnosť, že odporúčania prijíma Rada, neviedla k očakávanému tlaku na zabezpečenie vysokej úrovne vo vykonávaní schengenského acquis. ***Vtedajší systém nedostatočne zabezpečoval politické diskusie o stave Schengenu*** na iných fórach, pričom Európsky parlament sa do diskusií tiež zapájal nie veľmi pravidelne. Negatívom bola aj skutočnosť, že posudzovanie rešpektovania ***základných práv*** pri vykonávaní schengenského acquis nebolo dostatočne integrované do hodnotiaceho mechanizmu.

Okrem uvedených nedostatkov boli v predmetnej správe uvedené aj ***potenciálne operačné opatrenia na zlepšenie fungovania schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu***. Jedným z oblastí opatrení bolo ***zabezpečenie rýchlejších, cielenejších a strategickejších hodnotení***. Podmienkou jeho aplikácie bolo okrem iného vyčlenenie dostatočných finančných a ľudských zdrojov a prijatie primeraných opatrení na rýchle dokončenie potrebných úloh počas hodnotiaceho procesu. Komisia navrhla, že by mali zjednodušiť vnútorné ***pracovné toky*** v spojení s ***referenčnými hodnotami***, čím by sa malo prispieť k zníženiu času potrebného na realizáciu hodnotení. Prvý viacročný program hodnotenia poskytol prehľad o vtedajšej situácii vo všetkých členských štátoch. Členské štáty počas hodnotenia uviedli, že je potrebné zlepšiť ***kvalitu správ a odporúčaní, zvýšiť súdržnosťou hodnotení*** v rámci rôznych oblastí politiky a ***revidovať kontrolné zoznamy***, aby boli viac zamerané na prvky, ktoré môžu mať vplyv na schengenský priestor ako celok.

Ďalším opatrením navrhovaným Komisiou bolo strategickejšie a racionálnejšie využívanie dostupných analytických nástrojov. Tematické hodnotenia by sa podľa Komisie mali aplikovať aj na posudzovanie vykonávania činností v súlade s najnovšími legislatívnymi zmenami. Pritom by bolo nevyhnutné v prípade potreby umožniť flexibilnú organizáciu neohlásených kontrol. Mala by sa tiež zlepšiť ***spolupráca s inými aktérmi*** a hodnotiacimi mechanizmami, a tiež posilniť zapojenie agentúr EÚ (Frontex, eu-LISA, FRA, Europol), európsky dozorný úradník pre ochranu údajov a vnútroštátne mechanizmy kontroly kvality.

Užšie zapojenie uvedených agentúr by sa mohlo dosiahnuť ich silnejšou účasťou na hodnoteniach a zavedením pravidelnejšej a systematickejšej výmeny informácií medzi agentúrami a Komisiou, osobitne by sa mala zvýšiť synergia s posúdeniami zraniteľnosti v rámci agentúry Frontex a v prípade FRA a Europolu vypracovanie cielenejších analýz rizík, ktoré by prispeli k navrhovaniu lepších hodnotení.

Ďalej Komisia navrhla ***určenie dostatočného počtu kvalifikovaných expertov krajinami, ktorý by pokrýval všetky oblasti politiky***. Mal by sa tiež zriadiť mechanizmus na lepšiu koordináciu vymenúvania expertov pre všetky schengenské hodnotenia a pravidelná aktualizačná odborná príprava. Komisia by mala aktualizovať existujúce učebné plány odbornej prípravy a zabezpečovať školenia v oblasti vízovej politiky. Osobitnou oblasťou je oblasť ***základných práv***. Na lepšie začlenenie posudzovania rešpektovania základných práv by mohli byť aktualizované súčasné kontrolné zoznamy s cieľom lepšie začleniť otázky základných práv, širšia účasť Agentúry pre základné práva na hodnoteniach a širšie využívanie jej usmernení.
V rámci potenciálnych operačných opatrení na zlepšenie fungovania schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu Komisia v predmetnej správa navrhla aj ***opatrenia na zrýchlenie a zefektívnenie vykonávania odporúčaní***. Komisia navrhla **zjednodušiť odporúčania**, čím by sa uľahčilo vypracovanie účinných akčných plánov a ich rýchle vykonávanie. Mali by sa tiež pravidelne aktualizovať ***schengenské katalógy a príručky***. Dôležitým odporúčaním Komisie je tiež vymieňanie informácií o ***najlepších postupoch*** uvedené v hodnotiacich správach a používať ich pri vykonávaní odporúčaní. Komisie na základe odporúčania Európskeho dvora audítorov dala na zváženie možnosť stanovovať ***lehoty na vykonanie odporúčaní***. Dôležitou súčasťou dostatočného vykonávania odporúčaní je ***potrebnej finančnej podpory***. Nakoľko niektoré členské štáty v niektorých prípadoch nedostatočne vykonávali odporúčania Rady, Komisia bude zvažovať systematickejšie monitorovanie zo strany Komisie, a to aj prostredníctvom ***postupov v prípade nesplnenia povinnosti***.

Komisia v predmetnej správe navrhla nasledovné ***potenciálne operačné opatrenia na zlepšenie schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu:***

- zjednodušiť vnútorné pracovné toky a stanoviť referenčné hodnoty na skrátenie trvania,
- vypracovať nové školenia v oblasti vízovej politiky a posilniť existujúce školenia na presadzovanie a zlepšenie účasti,
- aktualizovať kontrolné zoznamy, aby boli zamerané na hlavné prvky, ktoré môžu mať vplyv na schengenský priestor ako celok,
- strategickejšie využívať neohlásené hodnotenia a tematické hodnotenia,
- zlepšovať synergie a spoluprácu s agentúrami EÚ a vnútroštátnymi mechanizmami kontroly kvality,
- ďalej zjednodušiť správy a zmeniť zameranie odporúčaní,
- vypracovať a aktualizovať katalógy s najlepšími postupmi a
- prijať výročnú správu na uľahčenie politickej diskusie.

Komisia v správe uvádza, že ***v roku 2021 predloží návrh na revíziu hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu***.

Dňa 2.6.2021 Komisia predložila Európskemu parlamentu a Rade oznámenie „Stratégia na dosiahnutie plne funkčného a odolného schengenského priestoru“.[1111] Okrem návrhov na zlepšenie fungovania schengenského priestoru sa v správe Komisia venuje aj schengenskému hodnotiacemu a monitorovaciemu mechanizmu. Komisia uvádza, že predkladá ***návrh na revíziu schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu***. Cieľom návrhu je

[1111] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade *„Stratégia na dosiahnutie plne funkčného a odolného schengenského priestoru“* COM (2021) 277 final [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0277.

dosiahnuť, aby bol mechanizmus účinnejší, strategickejší a lepšie vybavený na riešenie nových skutočností a výziev. Podľa komisie by sa ním mala zvýšiť kapacita mechanizmu na sprostredkovanie politického dialógu o stave Schengenu so zameraním na tie oblasti, ktoré môžu ohroziť fungovanie schengenského priestoru ako celku. Návrhom by sa mal výrazne zrýchliť proces hodnotenia, čím by sa malo dosiahnuť včasné identifikovanie a riešenie nedostatkov. Návrh by mal tiež stanoviť skrátené prejudiciálne konanie, a to v prípade nedostatkov vyplývajúcich z hodnotení, pričom by malo ísť o nedostatky, ktoré by mohli ohroziť fungovanie schengenského priestoru. Po prijatí revidovaného mechanizmu by hodnotený členský štát musel okamžite začať s vykonaním opatrení na odstránenie nedostatkov, a to ešte pred prijatím hodnotiacej správy, pričom by bol povinný Komisiu a členské štáty bezodkladne informovať o prijatých opatreniach.

Návrh by mal posilniť rozhodovaciu právomoc Rady v súvislosti s politicky najrelevantnejšími prípadmi a posilniť kontrolnú úlohu Európskeho parlamentu a Rady. Revidovaný mechanizmus by mal vytvoriť pružný a flexibilný rámec, zjednodušiť postupy a odstrániť byrokraciu. Hodnotiaci cyklus by sa mal predĺžiť z 5 na 7 rokov. Mala by sa posilniť úloha a zapojenie Agentúry pre základné práva do hodnotení, ako aj úloha tretích strán monitorujúcich dodržiavanie základných práv. Po novom by mala byť zrušená 24-hodinová lehota na oznamovanie neohlásených kontrol. Mala by sa tiež posilniť synergia s ďalšími mechanizmami kontroly kvality a monitorovania.

Ako Komisia uviedla v uvedenej stratégii, predložil na schválenie ***revíziu hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu***, a to formou návrhu nového nariadenia. Nové nariadenie ***o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu*** bolo schválené dňa 9. júna 2022[1112], začalo sa uplatňovať dňa 1. októbra 2022. Nariadením sa zriadil hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na zabezpečenie účinného uplatňovania schengenského acquis krajinami schengenského priestoru, pri zachovaní riadne fungujúceho schengenského priestoru. Cieľom nariadenia je

- pomôcť zachovať vzájomnú dôveru medzi členskými štátmi Európskej únie a krajinami pridruženými k schengenskému priestoru,
- uľahčiť voľný pohyb v Európskej únii,
- zaistiť bezpečnosť a ochranu základných práv.

Nariadenie bolo prijaté aj s ohľadom na budúce pristúpenie Bulharska a Rumunska do schengenského priestoru (zrušenie kontrol na vnútorných vzdušných a námorných hraniciach od 31. marca 2023), Chorvátska (pristúpilo do Schengenu dňom 1. januára 2023). Na rozdiel od nariadenia (EÚ) č. 1053/2013, nové nariadenie v čl. 2 vymedzuje pojmy. Ide o dôležitú zmenu oproti predchádzajúcej právnej úprave, nakoľko jasnou a jednoznačnou pojmológiou možno predchádzať nejasnostiam vo výklade a aplikácii nariadenia. Medzi najdôležitejšie pojmy považujeme úpravu foriem hodnotení, foriem návštev, ako aj definovanie závažných nedostatkov.

Nariadenie upravilo ***formy hodnotení*** na hodnotenie

- prvotné,
- pravidelné,
- neohlásené,
- tematické.

[1112] *Nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 1053/2013*. [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK /TXT/?uri=CELEX%3A32022R0922.

Prvotné hodnotenie je definované ako hodnotenie, ktorého cieľom je overiť, či členský štát, ktorý je viazaný schengenským acquis a v prípade ktorého neboli zrušené kontroly vnútorných hraníc, spĺňa podmienky na uplatňovanie schengenského acquis v plnom rozsahu alebo, v prípade členského štátu, ktorý sa nezúčastňuje na schengenskom acquis a ktorému Rada povolila uplatňovať časti schengenského acquis, overiť, či tento členský štát spĺňa podmienky na čiastočné uplatňovanie schengenského acquis.
Pravidelné hodnotenie je hodnotenie zahrnuté do viacročného programu hodnotenia a ročných programov hodnotenia, ktoré je zamerané na overenie uplatňovania schengenského *acquis* členským štátom a ktorého cieľom je posúdiť celkové výsledky členského štátu pri uplatňovaní schengenského *acquis*.
Neohlásené hodnotenie nariadenie definuje ako hodnotenie, ktoré nie je zahrnuté do viacročného a ročného programu hodnotenia a ktoré je zamerané na overenie uplatňovania schengenského acquis jedným alebo viacerými členskými štátmi v jednej alebo viacerých oblastiach politiky. Neohlásené hodnotenia môže Komisia organizovať najmä

a) na účely hodnotenia uplatňovania schengenského acquis uplatniteľného na vnútorných hraniciach,
b) keď nadobudne vedomosť o vznikajúcich alebo systémových problémoch, ktoré by potenciálne mohli mať významný negatívny vplyv na fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc vrátane okolností, ktoré by predstavovali ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v uvedenom priestore,
c) ak má dôvody domnievať sa, že členský štát závažným spôsobom zanedbáva svoje povinnosti vyplývajúce zo schengenského acquis, vrátane toho, ak má dôvody domnievať sa, že dochádza k závažnému porušovaniu základných práv.

Poslednou formou hodnotenia je ***tematické hodnotenie***. Ide o hodnotenie, ktoré je zahrnuté do ročného programu hodnotenia a ktorého cieľom je analyzovať právne predpisy alebo postupy členských štátov v kontexte uplatňovania schengenského acquis alebo uplatňovania jeho určitých častí vo viacerých členských štátoch. Tematické hodnotenia môže Komisia organizovať najmä na účely posúdenia vykonávania významných legislatívnych zmien po tom, ako sa začnú uplatňovať, vykonávania nových iniciatív, alebo na účely posúdenia problémov v jednotlivých oblastiach politiky alebo postupov členských štátov, ktoré čelia podobným problémom.

Ďalšou novou právnou úpravou je právna úprava monitorovania. ***Monitorovanie*** zahŕňa činnosti ako

- preskúmanie akčných plánov a správ o nadväzujúcich opatreniach predkladaných hodnotenými členskými štátmi,
- opätovné návštevy,
- overovacie návštevy.

Hodnotiace a monitorovacie činnosti možno podľa nariadenia vykonávať prostredníctvom návštev, na základe dotazníkov alebo výnimočne prostredníctvom iných metód vykonávaných na diaľku, pričom každú hodnotiacu a monitorovaciu metódu možno používať podľa potreby samostatne alebo v kombinácii s inou metódou.

Ďalšou dôležitou zmenou je ***úprava spolupráce*** s aktérmi v rámci hodnotenia a monitorovania. Ide o spoluprácu s orgánmi, úradmi a agentúrami Európskej únie, ktoré sú zapojené do vykonávania schengenského acquis, ako aj s Agentúrou Európskej únie pre základné práva. Na uľahčenie spolupráce môže Komisia s uvedenými subjektmi uzatvárať dojednania. Komisia môže tiež relevantné subjekty požiadať, aby poskytli informácie, štatistické údaje alebo analýzy rizík s cieľom zlepšiť situačnú informovanosť. ***Agentúra Frontex*** aj po novom predkladá do 31. augusta analýzu rizík, ako aj analýzu rizík, ktorá

obsahuje odporúčania týkajúce sa neohlásených hodnotení v nasledujúcom roku. ***Europol*** poskytuje na podporu vykonávania nariadenia odborné znalosti, analýzy, správy a ďalšie relevantné informácie. Nariadenie tiež explicitne upravuje ***synergiu s inými hodnotiacimi a monitorovacími činnosťami***. Komisia je po novom povinná pri príprave hodnotiacich a monitorovacích činností využívať Komisia výsledky relevantných mechanizmov a nástrojov, vrátane hodnotiacich a monitorovacích činností orgánov, úradov a agentúr Únie, ktoré sa zúčastňujú na vykonávaní schengenského acquis. Ide najmä o posúdenie zraniteľnosti, Agentúry Európskej únie pre základné práva, ako aj nezávislých vnútroštátnych monitorovacích mechanizmov a orgánov v záujme zlepšenia informovanosti o fungovaní priestoru bez kontroly vnútorných hraníc a predchádzania zdvojovaniu činností či protichodným odporúčaniam. Komisia tiež môže po dohode s hodnoteným členským štátom použiť výsledky vnútroštátnych mechanizmov kontroly kvality. Pritom Komisia môže s príslušnými subjektmi bezpečným spôsobom a včas zdieľať podrobnosti z hodnotiacich správ, akčných plánov a aktualizované informácie o vykonávaní akčných plánov, a to v súlade s mandátmi príslušných subjektov. Komisia môže pri programovaní a vykonávaní hodnotiacich a monitorovacích činností zohľadniť informácie týkajúce sa vykonávania schengenského acquis poskytnuté tretími stranami, a to vrátane mimovládnych a medzinárodných organizácií a nezávislých orgánov, pričom oznamuje členským štátom relevantné informácie poskytnuté tretími stranami.

Zmeny nastali aj v ***programoch hodnotenia***. Kým pred účinnosťou novej právnej úpravy Komisia vypracovávala viacročný program hodnotenia na obdobie piatich rokov, pričom ho bola povinná vypracovať najneskôr do šiestich mesiacov od začiatku nasledujúceho päťročného obdobia, nová právna úprava predĺžila viacročný programu na ***obdobie siedmich rokov***, a vypracováva sa ***najneskôr osem mesiacov pred začiatkom nasledujúceho sedemročného obdobia***. Komisia po novom konzultuje program nielen s agentúrou Frontex a Europolom, ale aj s inými relevantnými subjektmi Európskej únie. V každom viacročnom cykle hodnotenia sa každý členský štát podrobí jednému pravidelnému hodnoteniu a v prípade potreby sa môže podrobiť jednému alebo viacerým tematickým alebo neohláseným hodnoteniam na základe analýz rizík, nových právnych predpisov alebo informácií, ktoré získala Komisia. Okrem viacročného programu je vypracovávaný aj ***ročný program hodnotenia***, pričom po novom sa vypracováva do 15. novembra roka, ktorý predchádza roku, na ktorý sa program vzťahuje.

Právna úprava ***hodnotiacich tímov*** je po novom podrobnejšia. Komisia každoročne v spolupráci s členskými štátmi vytvára rezervu expertov, z ktorej sú potom experti vyberaní. V odôvodnených prípadoch môže byť súčasťou každého tímu aj jeden ***expert - stážista*** z členského štátu alebo Komisie, ktorí sa však hodnotenia aktívne nezúčastňujú. ***Návrh hodnotiacej správy*** po novom postúpi Komisia hodnotenému členskému štátu do štyroch týždňov od ukončenia hodnotiacej činnosti, namiesto predchádzajúcich šesť týždňov. Príslušný členský štát má dva týždne na zaslanie pripomienok Komisii. Komisia následne prostredníctvom vykonávacieho aktu príjme hodnotiacu správu, a to do štyroch mesiacov od ukončenia hodnotiacej činnosti. Zmenilo sa aj slovné pomenovanie výsledkov hodnotenia. Podľa novej právnej úpravy sa zisteniam priradí hodnotenie

- najlepší postup,
- vyžaduje si zlepšenie,
- nie je v súlade.

V hodnotiacej správe sa môžu uviesť aj primerané lehoty na vykonanie odporúčaní, ktoré sa stanovujú v spolupráci s dotknutým členským štátom. Hodnotený členský štát musí

- do dvoch mesiacov od prijatia správy predložiť akčný plán na vykonanie všetkých odporúčaní,
- predkladať Rade a Komisii každých šesť mesiacov správu o pokroku.

Ak boli zistené ***závažné nedostatky***, hodnotený členský štát prijme okamžité nápravné opatrenia, v prípade potreby by mal mobilizovať vhodné operatívne a finančné prostriedky. O prijatých alebo plánovaných opatreniach hodnotený členský štát ***bezodkladne informuje Komisiu a ostatné členské štáty***. Na overenie pokroku Komisia zorganizuje opätovnú návštevu do jedného roka od hodnotenia a overovaciu návštevu, kým možno akčný plán uzavrieť. ***Závažným nedostatkom*** je všeobecné posúdenie situácie založené na jednom alebo viacerých zisteniach nesúladu, ktoré sa týkajú účinného uplatňovania schengenského *acquis* a ktoré jednotlivo alebo spoločne predstavujú riziko porušenia základných práv alebo majú významný negatívny vplyv na jeden alebo viacero členských štátov alebo na fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc, alebo pri ktorých hrozí, že časom takýto vplyv budú mať. Komisia každoročne predkladá Európskemu parlamentu a Rade ***komplexnú správu o hodnoteniach*** počas predchádzajúceho roka.

Záver

Schengenské hodnotenia prešli relatívne dlhým vývojom. Mal na ne vplyv nielen pokrok v technológiách, ale aj stále sa meniaca migračná situácia. Členské štáty sa musia prispôsobovať nielen stále vyššiemu migračnému tlaku, ale aj čoraz novším spôsobom falšovania cestovných dokladov, novým modus operandi prevádzačov, ako aj stále sofistikovanejším spôsobom obchodovania s ľuďmi. Stále sa meniace prostredie migrácie si vyžaduje neustálu ostražitosť a schopnosť prispôsobiť sa novým a nečakaným situáciám. Preto nielen vykonávanie schengenského acquis, ale aj kontrola jeho aplikácie členskými štátmi vyžaduje snahu prispôsobiť sa meniacej situácii s cieľom hodnotenie vykonávať čoraz viac efektívnejšie. Keď sa pozrieme do história, zatiaľ čo prvú generáciu schengenských hodnotení koordinovala Rada v rokoch 1998 až 2014, druhú generáciu (2015 – 2023) riadila Komisia. Nebola to však jediná zmena, ktorá v schengenskom hodnotiacom a monitorovacom mechanizme nastala. Z najnovších zmien (k 1.1.2023) možno spomenúť najmä definovanie základných pojmov, ako sú závažné nedostatky, formy návštev, formy hodnotení a pod, ďalej je to zvýšenie synergie s inými hodnotiacimi a monitorovacími činnosťami, väčšie zapojenie relevantných subjektov a pod. Predmetné zmeny sú dôležitou súčasťou snahy o čo najobjektívnejší a najefektívnejší spôsob vykonávania schengenských hodnotení a monitorovania.

Literatúra

BALGA, J. *Systém schengenského acquis*. Bratislava: VEDA vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2009. ISBN 978-80-224-1058-8

EUROIURIS: *Posilnenie uplatňovania schengenského acquis a práva EÚ justičnými orgánmi SR*. [online]. [citované 7. júna 2024]. Dostupné na internete: http://www.schengen. euroiuris.sk /index.php?link=pramene_schengen_acq

Európska komisia: *Správa Komisie Európskemu parlamentu a rade. Šiesta polročná správa o fungovaní schengenského priestoru 1. máj – 31. október 2014*. [online]. [citované 7. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/ LexUriServ/ LexUriServ.do?uri = COM:2014:0711:FIN:SK:PDF

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006 , ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc). [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A02006R0562-20131126&qid=1719767155549

Nariadenie Rady (EÚ) 2022/922 z 9. júna 2022 o vytvorení a prevádzke hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu na overovanie uplatňovania schengenského acquis a o zrušení

nariadenia (EÚ) č. 1053/2013. [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK /TXT/?uri=CELEX%3A32022R0922
Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade *„Stratégia na dosiahnutie plne funkčného a odolného schengenského priestoru" COM (2021) 277 final* [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF /?uri= CELEX :52021DC0277.
Rozhodnutie Výkonného výboru zo 16. septembra 1998 o zriadení Stáleho výboru pre hodnotenie a vykonávanie Schengenu (SCH/Com-ex (98) 26 def). [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri= CELEX%3A41998D0026.
Rozhodnutie Rady 1999/435/ES z 20. mája 1999 o určení schengenského acquis na účely stanovenia právneho základu pre všetky ustanovenia alebo rozhodnutia, ktoré tvoria toto acquis, v súlade s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a Zmluvy o Európskej únii. [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex:31999D0435.
Správa Komisie Rade a Európskemu parlamentu o fungovaní schengenského hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu podľa článku 22 nariadenia Rady (EÚ) č. 1053/2013, Prvý viacročný program hodnotenia (2015 – 2019) COM(2020) 779 final [online]. [citované 10. júna 2024]. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ SK/ TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0779.
TURÁKOVÁ, V., IVANOVÁ-ŽILÁKOVÁ, D. *Schengenské acquis Európskej únie*. Bratislava: Euroiuris. 2010. ISBN 978-80-89406-09-8.
ULRICH S., NØKLEBERG, GUNDHUS, O. I. H. *Schengen evaluation – an educational experience the example of Norway*. Oslo: Politihøgskolen, 2020. ISBN 978-82-7808-151-8.

Key words: Schengen, Schengen area, Schengen evaluation.

Summary

The paper deals with the development of the Schengen evaluation and monitoring mechanism. The Schengen area has been exposed to many problems in recent years. The migration crisis that began in 2014 has put many Schengen countries to the test. Internal border controls have been restored in many countries. The war in Ukraine also poses a challenge to the Schengen countries. The mentioned facts, together with the constantly changing situation in the field of migration, require the countries of the Schengen area to constantly adapt to the situation and solve it. In this context, the assessment of compliance with the Schengen rules is important, especially in today's difficult times. In our contribution, we will present the Schengen evaluation and monitoring mechanism from its beginnings to the present day.

JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
tomas.skrinar@akademiapz.sk

pplk. doc. JUDr. Miriam Odlerová, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra správneho práva
miriam.odlerova@akademiapz.sk

Bystrík Šramel, Stanislav Michal

Deepfake ako hrozba pre verejnú správu

Anotácia: Spolu s technologickým pokrokom súčasnej spoločnosti vznikajú stále nové nástrahy, riziká, hrozby, ktoré výrazne a nezanedbateľne ovplyvňujú každodenné vzťahy zadefinované platnou právnou úpravou. Asi najznámejšou nástrahou je aktuálne tzv. deepfake, ktorý ako technický fenomén naberá na popularite práve vďaka svojej schopnosti navodiť pocit autentickosti osoby zobrazenej na videu. Deepfake je preto aktuálne pomerne rozšírený a jeho aplikácia vo virtuálnom prostredí odráža jednak technický pokrok a kvalitu ale zároveň načrtá aj obrovské riziko. Hrozba danej technológie tkvie v tom, že bez vedomia a súhlasu dotknutej osoby môže byť niekým cudzím použitá vizuálna podoba a hlas na rozličné vyhlásenia, právne úkony a iné. To nastoľuje neistotu smerom do budúcna tak pre právne vzťahy, ale aj pre bezpečnosť spoločnosti.

Kľúčové slová: deepfake, technologický pokrok, verejná správa, bezpečnosť, umelá inteligencia.

Úvod

Deepfake ako pojem sa rozšíril v posledných rokoch, hlavne v kontexte rozmachu možností umelej inteligencie, ktorá sa stáva čoraz viac dostupnejšia pre bežných ľudí. Najčastejšie sa v našich podmienkach pojem deepfake spája s videami na internete, ktoré vzhľadom na svoj obsah vytvárajú nezanedbateľné riziko, spočívajúce v nebezpečenstve informácií v nich obsiahnutých a v technickom prevedení. Riziko pri deepfake videách hrozí ako autorom deepfake videí (ďalej aj „videá“) tak aj všetkým osobám pohybujúcim sa vo virtuálnom prostredí, a to v závislosti od kvality prevedenia videa a od uveriteľnosti informácií, ktoré sú obsahom videa. Podľa terminologického slovníka pre oblasť hybridných hrozieb vytvoreného Národným bezpečnostným analytickým centrom pre oblasť hybridných hrozieb sa pojem deepfake vykladá nasledovne: *„Zavádzajúci neautentický audiovizuálny obsah vytvorený pomocou umelej inteligencie. Syntézou rôznych existujúcich vizuálnych a zvukových súborov umelá inteligencia vytvára falošný vizuálny alebo zvukový obsah, ktorý je v niektorých prípadoch bez použitia špecializovaného softvéru len ťažko odlíšiteľný od reality. Môže tak vytvoriť presvedčivý dojem, že daný obsah je reálny.“*[1113]

Videá vytvorené umelou inteligenciou však môžu byť pod taktovkou človeka pre rozličné oblasti života veľmi prospešné a prínosné ale v súčasnosti skôr vidíme tendencie túto technológiu zneužívať a vytvárať tak priamo hroziace bezpečnostné riziko z pohľadu bezpečnosti štátov a zároveň aj ako nástroj na vznik škody, či už majetkovej alebo nemajetkovej, a to z pohľadu jednotlivcov. No nie každé video musí byť útokom proti verejnej moci danej krajiny a predmetné videá môžu vznikať aj z dôvodu vytvorenia zábavy, pre edukatívne účely, môžu byť výsledkom umeleckej tvorby alebo môžu byť zneužívané napríklad na ekonomickú trestnú činnosť. Nebezpečenstvo tohto segmentu rastie priamoúmerne s prístupnosťou danej technológie širokej verejnosti. Martin Spano, odborník na umelú inteligenciu k tejto problematike uviedol *„„Od tohto roku sa na americkej diskusnej stránke reddit objavuje vlákno /r/deepfakes, kde sa začínajú objavovať falošné porno videá s celebritami. Ako reakciu na vlákno vydala americká novinárka Samantha Cole článok s veľmi priliehavým dvojzmyselným názvom AI-Assisted Fake Porn Is Here and We’re All Fucked. Napriek tomu, že vlákno časom zablokovali, džin je už vypustený z fľaše a deepfake je na vzostupe. O technológii sa začína rozprávať stále viac.“ “*[1114] Môžeme vzhľadom na logiku veci konštatovať, že pokiaľ predmetná technológia bola prístupná úzkemu okruhu ľudí, bolo pomerne ľahšie identifikovať autora takého videa a zároveň ani tieto videá nedosahovali takú kvantitu ako v súčasnosti. Vývoj a prístupnosť technológie v tejto oblasti dospel do bodu, kedy je možné pomerne ľahko a bez väčších odborných vedomostí alebo praxe vytvoriť viac či menej

[1113] https://mmqx.sis.gov.sk/storage/files/HH-Slovnik-2023.pdf
[1114] https://hashtag.zoznam.sk/co-je-deepfake-ako-funguje/

kvalitné video. A práve ľahká dostupnosť a minimálne požiadavky vytvárajú riziko zneužívania tejto technológie, no nejde o všetky riziká spojené s problematikou deepfake. Môže ísť o nevinný žart alebo aj taktiež o premyslený útok na jednotlivcov, skupiny ľudí alebo dokonca môže útok smerovať k destabilizácii štátu. Preto je aktuálne problematika videí vnímaná skôr ako už existujúca hybridná hrozba, na ktorú budú musieť jednotlivé štáty reagovať, a to nie len osvetou obyvateľov a vzdelávaním v tejto oblasti ale aj napríklad monitoringom takýchto aktivít, identifikáciou a vyšetrovaním autorov videí, prípadne ich trestným stíhaním, vytvorením právneho rámca regulujúceho vznik videí a ich šírenie. Vyššie v texte sme naznačili negatívne aspekty a hrozby videí a ďalej sa v tomto príspevku pokúsime ich konkrétnejšie rozviesť z pohľadu ich nebezpečenstva pre právo a bezpečnosť, ktoré spočíva v tom, že predmetné videá sú používané aj ako jedny z foriem hybridnej vojny. Taktiež treba dodať, že tak ako pri všetkom aj pri videách platí, že do akej miery môžu byť prospešné, do takej istej miery dokážu uškodiť.

Deepfake zábava alebo neregulovaná hrozba

V čom ale spočíva konkrétne hrozba deepfake videí? To, že technológia na ich výrobu je dostupná, a to, že ich je možné pomerne ľahko vytvoriť, ešte samo o sebe nezakladá ich nebezpečenstvo. Toto nebezpečenstvo podľa nás tkvie v ich obsahu a kvalite. *„ Deep fake je označení pro realistickou úpravu videa - především tváří zobrazených osob - která umožňuje např. velmi věrohodně změnit mimiku, tedy i samotnou řeč jednotlivých aktérů videa. V praxi tak můžeme osobám na videu vkládat do úst věty, které nikdy nepronesly, provádět záměny postav, obličejů atd. Deep fake využívá pokročilého počítačového zpracování dat s využitím umělé inteligence (využívá neurální sítě se schopností učit se) a kvalita výsledného produktu - upraveného videa - se neustále zvyšuje.“*[1115] Laicky vyjadrené, je možno za pomoci dnes verejne dostupnej technológie vytvoriť video, v ktorom aktér hovorí alebo sa pohybuje podľa pokynov/predstáv autora videa. S týmto sú spojené riziká a hrozby, pretože takéto video je možné vytvoriť bez súčinnosti a dokonca aj bez vedomosti toho, kto je zachytený na videu.

Deepfake video môžeme zaradiť medzi hybridné nástroje hrozby/vedenia vojny. Prečo ich je tak možné zaradiť vychádza z obsahového významu hybridnej hrozby/vojny. Rámcové vyjadrenie tohto pojmu spočíva v nasledovnom: *„Hybridné nástroje sú tak staré ako samotné vojny a konflikty. Armády vždy používali aj iné ako vojenské metódy na získanie strategickej a taktickej výhody s cieľom poraziť nepriateľa bez alebo s minimálnymi stratami. Nepriame vojenské metódy zavádzania, propagandy, oslabovania morálky nepriateľa, využívania polovojenských skupín či obyvateľstva na území nepriateľa a ďalších nekonvenčných nástrojov, respektíve asymetrických metód, sú dôležitou súčasťou vojenskej taktiky a stratégie od dávnych čias až po dnes. V porovnaní s minulosťou v dnešnej modernej dobe je však výrazný rozdiel v rozsahu, rýchlosti a miery rizika hybridného pôsobenia. Vďaka prudkému rozvoju technológie, globalizácii, hyperkonektivite, digitalizácii a evolúcie konceptu asymetrickej vojny sa výrazne rozšírili možnosti hybridných nástrojov, ich efektivita a dosah.“*[1116] Je možné konštatovať, že pri používaní videí ako nástroja hrozby, neprichádza k žiadnemu fyzickému stretu, a teda je možné z „pohodlia domova“ vytvárať a šíriť videá s nebezpečným alebo klamlivým obsahom. *„Google už minulý rok uvoľnil databázu s 3 000 videami, ktoré vznikli pomocou technológie hĺbkového učenia. Vďaka nej je možné vytvárať modely, ktoré sú schopné syntetizovať hyperrealistické obrazy, reč, hudbu ale i video.“*[1117]

Pre lepšie pochopenie si uvedieme fiktívny príklad z minulosti a jeho komparáciu so súčasnosťou, a to pre jasné znázornenie nebezpečenstva neregulovanej tvorby deppfake videí.

[1115] https://www.e-bezpeci.cz/index.php/70-projekt-fake-news/1417-deep-fake-strucny-uvod-do-problematiky
[1116] https://www.mzv.sk/diplomacia/bezpecnostna-politika/hybridne-hrozby
[1117] https://www.techbox.sk/co-je-to-deepfake-a-preco-predstavuje-nebezpecenstvo

Napríklad rozšírenie informácie pre širokú verejnosť, že bol vyhlásený vojnový stav príslušným orgánom verejnej moci. Zámerom autora takejto falošnej informácie je vzbudiť strach a nepokoje, rabovanie, útek z obydlia a iné. V minulosti by mal možnosť to rozhlásiť verejne prípadne uverejniť takúto informáciu prostredníctvom periodika za predpokladu, že by prešla obsahovou kontrolou. Keďže takúto informáciu neuverejnil napríklad prezident, generál, tak by takáto informácia mala len minimálny dosah. Ale v súčasnosti je možné vytvoriť hodnoverné video, v ktorom existujúci prezident vyhlasuje vojnový stav, prípadne podnecuje na inú negatívnu činnosť.[1118] Takéto video je možné ľahko šíriť a v prípade kvalitného spracovania je voľný okom náročné rozpoznať, či ide o reálny a autentický záber alebo umelou technológiou vytvorené falošné video. Čiže okrem vyššie spomenutých rizík, spočívajúcich v ľahkom šírení a voľnej dostupnosti technológie generujúcej videá, ďalšími rizikami sú pri kvalitnom spracovaní skutočnosti, že vo videu je možné v prípade dostatočných a kvalitných vstupných podkladov, napodobniť výzor človeka, aj jeho hlas a modifikovať ich do požadovanej podoby. Za predpokladu, že autor disponuje dostatočným množstvom fotografií alebo videí a zvukových nahrávok, je schopný v takom prípade, v rámci technologických možností vytvoriť video o akomkoľvek človeku bez jeho súhlasu alebo vedomia. A tu prichádza riziko pre celú spoločnosť ale aj pre jednotlivcov. Je možné vytvoriť video v ktorom osoba dáva súhlas, o ktorom nič nevie alebo vyjadruje rôzne názory, postoje s ktorými v realite nesúhlasí. Takýmto konaním je možné poškodiť kohokoľvek.[1119]

Deep fake – pornografia, voľby, okrádanie, zábava

Zneužívanie videí môžeme vidieť aktuálne vo viacerých rovinách. Ide napríklad o politický boj alebo o externý/interný zásah do politickej situácie s cieľom meniť alebo zasahovať do vnútroštátnych záležitostí krajiny.[1120] Napríklad Centrum boja proti hybridným hrozbám a Inštitút správnych a bezpečnostných analýz MV SR vydali elektronickú analýzu s názvom Voľby 2023 a dezinformácie: Analýza šírenia klamlivého a zavádzajúceho obsahu súvisiaceho s voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky 2023.[1121] Iným príkladom je: *„Na sociálnych sieťach kolovalo v stredu falošné video zachytávajúce ukrajinského prezidenta Volodymyra Zelenského pri tom, ako Ukrajincom hovorí, že vo vojne zlyhali a nabáda ich, aby zložili zbrane a vzdali sa. Informovali o tom spravodajské stanice BBC a Sky News s tým, že nepravosť predmetného záznamu bolo pomerne ľahké overiť.“*[1122]

Potom môžeme pomenovať oblasť podvodov, ktorá sa spája s videami. Napríklad:*„Národná banka Slovenska upozorňuje na množiace sa podvodné investičné ponuky zneužívajúce verejne známe osoby či obchodné značky dôveryhodných obchodných spoločností. A to článkami, fotografiami a už aj vieryhodne pôsobiacimi „deepfake“ videami.“*[1123] Ďalším príkladom podvodov a videí je: Autori videa zneužili vizuálnu podobu slovenského politika P. P. na šírenie nepravdivého videa, v ktorom ponúka vysoké zárobky. Podstatou bolo, že pôvodné video bolo zmenené iba v rozsahu dialógu, ktorý bol z pôvodného nahradený nový účelovým.[1124] O podvod v súvislosti s videami išlo aj v tomto prípade: Internetová stránka Refresher bola taktiež negatívne dotknutá videami. Konkrétne išlo o videá zverejnené na Instagrame,

[1118] https://spravy.rtvs.sk/2024/01/internetom-sa-siri-deepfake-video-prezidentky-z-caputovej-odbornik-na-it-radi-ako-nenaletiet/

[1119] https://www.mojandroid.sk/policia-varuje-deepfake/

[1120] https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EEAS-2nd-Report%20on%20FIMI%20Threats-January-2024_0.pdf

[1121] https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=vsetko-o-teme-hybridnych-hrozieb-najdete-na-novej-webovej-stranke-hybridnehrozby-sk

[1122] https://www.teraz.sk/zahranicie/falosne-video-so-zelenskym-kolovalo-i/619830-clanok.html

[1123] https://nbs.sk/aktuality/upozornenie-coraz-castejsie-deepfake-videa-testuju-nasu-obozretnost/

[1124] https://news.refresher.sk/153262-Podvodnici-zneuzili-Pellegriniho-rozhovor-po-internete-sa-siri-deepfake-video-ktore-ponuka-neuveritelne-zarobky

obsahom, ktorých bolo propagovanie online hier alebo aplikácií, prostredníctvom ktorých malo byť možné zarobiť značné sumy peňazí. Podstatou videí bolo, že reálne videá boli zmenené len v rozsahu v nich obsiahnutých dialógov, kedy pôvodné dialógy nahradili nové účelové dialógy.[1125] Avšak takéto videá nemusia vznikať výlučne z podvodných motívov. Je možné predpokladať, že takéto video vyhotoví aj niekto, kto začína napríklad podnikať a nemá financie na zaplatenie takejto propagácie a bez súhlasu dotknutej osoby na podporu svojho podnikanie zhotoví takéto video a bude ho šíriť.

Poslednou oblasťou, ktorá je negatívne dotknutá videami, je ochrana osobnosti v kontexte pornografie. Príkladom sú umelou inteligenciou vytvorené falošné nahé fotky Taylor Swift. Speváčka podľa dostupných informácií zvažuje podanie žaloby na autorov fotiek.[1126] História deepfake videí je avšak úzko prepojená s pornografickým priemyslom. *„„Deepfake videá vznikli približne v roku 2017, a to obzvlášť v pornografickom priemysle, kde boli známe tváre herečiek zasadené do videí, ktoré vyzerali veľmi realisticky. Tento softvér potrebuje veľké množstvo audiovizuálneho obsahu, na základe ktorého rozpozná mimiku človeka, tieto informácie následne využije vo videu, ktorého výsledok môže pôsobiť veľmi realisticky," vysvetlila Nikola Vlčková.““*[1127] Pre doplnenie, Nikola Vlčková pôsobí v občianskom združení Zvoľ si info, ktoré rieši v spolupráci s inými na Slovensku aj v Českej republike mediálnu gramotnosť a nástrahy online sveta spočívajúce vo fake news.[1128] Je teda možné a reálne očakávateľné, že zneužívanie obrazovej podoby ľudí a ich hlasu, sa bude množiť v kontexte pornografických videí, ktoré budú do nemalej miery znevažovať danú osobu. Takto sa pomerne ľahko daná technológia dá zneužiť na tzv. „vybavovanie si osobných účtov“ alebo na šikanovanie. Napríklad, ak sa niekto rozvedie a bude nahnevaný, bude môcť z rodinných videí a fotiek pomerne ľahko vygenerovať hanlivé video bývalého manžela/manželky. Alebo naopak takéto video zhotoví ako dôkaz potrebný na rozvod. *„Report 2023 Stav deepfakes (pozn. z originálu State of Deepfakes) bezpečnostnej skupiny Home Security Heroes uvádza, že celkový počet deepfake videí stúpol oproti roku 2019 až o 550 %. Takmer všetky z nich (98 %) pritom tvorí pornografický obsah. Primárnymi objektmi deepfake pornografie sú v 98 % prípadoch ženy pôsobiace najmä v zábavnom priemysle. Vo viac ako polovici obsahu figurujú kórejské herečky a speváčky.“*[1129]

Vyššie sme uviedli vybrané oblasti života, ktoré sú už pomerne úzko späté s videami a ich viac menej negatívnych vplyvov. Ale čo, ak niekto vyhotoví takéto video bez úmyslu získať peniaze, alebo pomstiť sa inej osobe ale iba výlučne ako srandu, ktorá autorovi prerastie cez hlavu. A čo prípad, kedy takéto video niekto zhotoví a ponechá si ho uložené súkromne vo svojom zariadení ale bez súhlasu osoby na ňom zachytenej a do jeho zariadenia sa dostane iná osoba, ktorá takéto video zverejní bez súhlasu osoby zachytenej na videu a bez súhlasu autora videa. Či už pôjde o satiru alebo plytkú zábavu, bude možné očakávať rovnakú zodpovednosť ako keď je daný úmysel. Bude treba riešiť nie len problematiku zodpovednosti autora ale aj šíriteľov, a to vzhľadom na jednoduchosť zdieľania obsahu na internete bude pomerne náročné. Tak isto sa môže stať, že niekto vytvorí video obsahujúce paródiu a pošle ho iba jednému „kamarátovi“ ale bez súhlasu osoby na videu zobrazenej a požiada ho, aby to ďalej nezdieľal ale tento kamarát je srandista a pošle ho ďalej a spustí sa lavína zdieľaní. V takom prípade bude posúdenie zodpovednosti náročnejšie.

[1125]https://refresher.sk/153257-Podvodnici-zneuzili-videa-Refresheru-Cez-deepfake-propaguju-hry-ktore-ti-slubuju-tisice-eur-na-ucte

[1126]https://www.aktuality.sk/clanok/myIXx9k/na-internete-koluju-falosne-fotografie-taylor-swift-vytvorene-umelou-inteligenciou/

[1127]https://www.rtvs.sk/novinky/zaujimavosti/261607/su-deepfake-videa-novou-hrozbou-v-oblasti-sirenia-hoaxov

[1128] https://zvolsi.info/sk/kto-sme/

[1129] https://infosecurity.sk/articles/temna-stranka-deepfake-pripady-nekonsenzualnej-pornografie-narastaju/

Regulácia

Na základe už vyššie uvedeného je možno konštatovať, že v rámci aktuálneho stavu existuje reálna potreba, aby generovanie videí bolo regulované a zamedzovalo sa tak možný škodám jednak na zdraví a jednak na majetku. Či už ide o šikanu jednotlivcov vymyslenými videami s pornografickým podtónom alebo o zasahovanie a snahu o manipulovanie verejnosti prostredníctvom nepravdivých vyhlásení a správ od virtuálne vytvorených politikov až po šírenie poplašných správ od virtuálne vytvorených vedcov, vojakov je objektívne možno konštatovať, že aktuálny stav bez regulácie je dlhodobo neudržateľný.

Závažnosť danej témy a rizík spojených s hybridnými hrozbami, medzi ktoré patria aj videá si uvedomuje aj Slovenská republika, ktorá podniká postupné kroky k riešeniu tejto situácie. Medzi kroky, ktoré už boli realizované a sú známe, patrí aj vznik výboru Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky pre hybridné hrozby.[1130] Jej úlohou podľa § 10c zákona č. 97/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 110/2004 Z. z. o fungovaní Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky v čase mieru v znení neskorších predpisov okrem iného je aj napríklad: *„...pripravuje pre Bezpečnostnú radu návrhy opatrení na zvýšenie odolnosti štátu a spoločnosti voči rizikám hybridného pôsobenia, podieľa sa na formovaní politiky Slovenskej republiky, ako aj na vypracúvaní koncepčných dokumentov v oblasti hybridných hrozieb, podieľa sa na koordinácii medzirezortnej a medzinárodnej spolupráce v oblasti hybridných hrozieb, predkladá Bezpečnostnej rade návrhy opatrení na zvyšovanie celospoločenského povedomia o hybridných hrozbách...“*. Ďalej môžeme uviesť snahu Slovenskej republiky o vzdelávanie širokej verejnosti v danej oblasti ako napríklad: *„Centrum boja proti hybridným hrozbám Ministerstva vnútra SR (CBHH) spustilo novú webovú stránku www.hybridnehrozby.sk so zámerom poskytovať širokej aj odbornej verejnosti komplexné informácie o problematike hybridných hrozieb a súvisiacich témach.“*[1131] Tak isto orgány verejnej moci ako napríklad Národný bezpečnostný úrad, Polícia Slovenskej republiky a iné, pravidelne informujú o riziku videí: *„Takéto deepfake videá môžu mať za cieľ zdiskreditovať osoby s významným postavením alebo zneužitím ich identity ovplyvňovať verejnú mienku pred a počas volieb. Rovnako môžu byť deepfake videá využité na rôzne podvodné aktivity,“...*[1132] Samozrejme vyššie uvedené nie sú jedinou činnosťou v tejto oblasti, ktorú vykonáva Slovenská republika, ide skôr o ilustráciu snahy zo strany verejnej moci riešiť situáciu. Národné parlamenty budú čoskoro postavené pred problematiku legislatívnej otázky regulácie umelej inteligencie a prostredníctvom nej generovaných videí. Problematická stránka takejto regulácie bude spočívať v dohľadávaní autorov, vyvodzovaní zodpovednosti a trestaní, nakoľko nie sú viazaní na jedno miesto a s potrebným pripojením na internet a dostatočne výkonným notebookom, môžu byť neustále v pohybe, a preto bude možné vytvárať jedným autorom predmetné videá v rôznych krajinách. Tak isto bude náročné určovanie škody, nakoľko obsah videí bude prístupný širokej verejnosti na internete a preto bude náročné kvantifikovať rozsah škody.

Závažnosť situácie medzi prvými začala riešiť Európska únia, ktorá pristúpila ku konkrétnej forme regulácie umelej inteligencie. Predmetnej regulácií predchádzala dlhá debata o jej rozsahu, dopade a podobe. Teda nie je to výsledkom impulzívneho konania a môžeme konštatovať, že v danej oblasti ide o prelomový krok. *„Parlament v stredu schválil akt o umelej inteligencii, ktorý zaisťuje bezpečnosť a súlad so základnými právami a zároveň podporuje inovácie. Nariadenie, ktorého znenie dohodol Parlament v decembri 2023 s členskými štátmi, bolo schválené 523 hlasmi za, pričom 46 bolo proti a 49 sa zdržalo hlasovania. Cieľom*

[1130] Zákon č. 97/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 110/2004 Z. z. o fungovaní Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky v čase mieru v znení neskorších predpisov

[1131] https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=vsetko-o-teme-hybridnych-hrozieb-najdete-na-novej-webovej-stranke-hybridnehrozby-sk

[1132] https://www.info.sk/sprava/237271/nbu-upozornuje-na-deepfake-videa-takto-zistite-ze-ide-o-podvod/

nariadenia je chrániť základné práva, demokraciu, právny štát a environmentálnu udržateľnosť pred vysokorizikovou umelou inteligenciou a zároveň podporovať inovácie a zabezpečiť európske líderstvo v tejto oblasti. V nariadení sa stanovujú povinnosti pre umelú inteligenciu na základe jej potenciálnych rizík a vplyvu.“[1133]

Taktiež je potrebné, aby k boju proti videám, ktoré sú svojím obsahom spôsobilé spôsobiť škodu, či už majetkovú alebo nemajetkovú, sa pridali aj spoločnosti, ktoré sú na šírenie takýchto videí využívané. Tieto spoločnosti majú najlepšie zdroje informácií, čo sa na ich stránkach zdieľa, určité rámcové informácie o pôvodcoch videí a majú možnosti na vytvorenie filtrov, spôsobov nahlasovania a priebežného kontrolovania obsahu. Napríklad spoločnosť Meta plánuje bojovať s negatívnymi dôsledkami videí tak, že ich bude označovať. Označovať by mala fotografie, videá aj zvuk, ktoré sú vygenerované umelou inteligenciou.[1134] Týmto krokom by boli dotknuté sociálne platformy Facebook aj Instagram.

Záver

Ako už je vyššie v texte uvedené, problematika deepfake videí si zaslúži vysokú pozornosť, nakoľko predstavuje reálnu hrozbu a zdokonaľovaním umelej inteligencie, ktorá tvorí takýto vymyslený obsah sa táto hrozba znásobuje práve pre jej uveriteľnosť zo strany širokej verejnosti. Treba však uviesť, že podľa nám dostupných informácií, v súčasnosti bez vstupných dát nie je pre bežného používateľa umelej inteligencie možné vytvoriť takáto video. Vstupné dáta spočívajú vo videách, fotkách a zvukových záznamoch hlasu osoby, ktorá má byť vytvorená umelou inteligenciou pre potreby daného videa a preto nie je jednoduché vytvoriť video osoby, ktorá nezdieľa voľne svoje fotografie alebo videá napríklad na sociálnej sieti. Tak isto vstupné dáta musia byť v určitej kvalite a kvantite tak, aby bolo možné umelou inteligenciou vytvoriť vierohodné video. Osoby, ktoré nezverejňujú takéto súbory o sebe verejne na internete sú aktuálne vo väčšej miere bezpečia. V prípade, ak je nedostatok vstupných dát, potom aj kvalita a presvedčivosť videa sú na nízkej úrovni. Preto aktuálne dominujú videá o politikoch, umelcoch, hercoch, nakoľko ich podobizne sú voľne dostupné na internete a vo veľkom množstve. V horizonte krátkej budúcnosti usudzujeme, že technológie budú zdokonalené do takej miery, že počet a kvalita potrebných vstupných dát sa bude znižovať a teda bude ešte jednoduchšie vytvoriť uveriteľné video. Preto bude čoraz náročnejšie identifikovať cielené útoky od voľnočasovej zábavnej tvorby. Treba vnímať aj skutočnosť, že nie každé video musí byť útokom smerujúcim proti danej krajine ale môže ísť aj o satiru alebo inú formu umeleckej alebo zábavnej tvorby, prípadne možno ide o útok na konkrétnu osobu. Je teda možné, že niekto bude nahrávať policajtov, sudcov, prokurátorov a vytvárať falošné zavádzajúce a diskreditujúce videá. Alebo v prípade pandémie budú účelovo vytvárať videá uznávaných lekárov, ktorí budú presviedčať ľudí, aby napríklad odmietali lieky. Tak isto môžu vznikať vyhlásenia politikov ovplyvňujúce voľby. Takéto účelové iniciatívy môžu smerovať aj k zvýšeniu nedôvery obyvateľstva vo verejnú moc. Takéto situácie sú podľa nás spôsobilé zasiahnuť do väčšej alebo menšej miery každého človeka a výrazne negatívne ovplyvniť aj fungovanie verejnej moci. Je aktuálne preto na úrovni jednotlivých štátov zaoberať sa konkrétnou podobou regulácie danej oblasti, pri ktorej budú očakávateľné časté zmeny priamo naviazané na technický pokrok. Taktiež sme prostredníctvom infožiadosti v režime zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) položili Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky nasledovné otázky:

[1133]https://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20240308IPR19015/umela-inteligencia-parlament-prijal-prelomovy-zakon

[1134]https://news.refresher.sk/157468-Instagram-aj-Facebook-budu-oznacovat-specificky-typ-obsahu-vytvoreny-AI-Pouzivatelov-chce-chranit-pred-rizikami

- koľko deepfake videí vyšetrovala polícia SR v súvislosti s páchaním trestnej činnosti od roku 2010 až po apríl 2024?,
- je v súčasnosti v rámci organizačnej štruktúry polície SR vyčlenený odbor alebo oddelenie venujúce sa problematike deepfake videí?,
- monitoruje polícia SR priebežne deepfake videá na internete?

V rámci odpovede nám bola zodpovedaná iba jedna otázka a to, že v súčasnosti, v rámci organizácie Policajného zboru Slovenskej republiky, nie je vyčlenený odbor, ani oddelenie zamerané na problematiku deepfake videí. Vo zvyšnej časti boli zamietavým rozhodnutím odpovede na zvyšné otázky nesprístupnené.

Potrebu vytvorenia jasnej a zrozumiteľnej regulácie opierame o veľmi simplexnú premisu, že drvivej väčšine ľudí by prekážalo, ak by sa ich vizuálna podoba zneužila v pornografickom materiáli alebo v politickej kampani, prípadne v súvislosti s propagáciou škodlivej značky.

Literatúra

Refresher.sk, Instagram aj Facebook budú označovať špecifický typ obsahu vytvorený AI. Používateľov chce chrániť pred rizikami, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://news.refresher.sk/157468-Instagram-aj-Facebook-budu-oznacovat-specificky-typ-obsahu-vytvoreny-AI-Pouzivatelov-chce-chranit-pred-rizikami

Európsky parlament, Umelá inteligencia: Parlament prijal prelomový zákon, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20240308IPR19015/umela-inteligencia-parlament-prijal-prelomovy-zakon

Info.sk, NBÚ upozorňuje na deepfake videá. Takto zistíte, že ide o podvod, 2023, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.info.sk/sprava/237271/nbu-upozornuje-na-deepfake-videa-takto-zistite-ze-ide-o-podvod/

Zákon č. 97/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 110/2004 Z. z. o fungovaní Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky v čase mieru v znení neskorších predpisov

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Všetko o téme hybridných hrozieb nájdete na novej webovej stránke hybridnehrozby.sk, 2023, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=vsetko-o-teme-hybridnych-hrozieb-najdete-na-novej-webovej-stranke-hybridnehrozby-sk

Infosecurity.sk, Temná stránka deepfake: Prípady nekonsenzuálnej pornografie narastajú, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://infosecurity.sk/articles/temna-stranka-deepfake-pripady-nekonsenzualnej-pornografie-narastaju/

Zvolsi.info.sk, kto sme, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://zvolsi.info/sk/kto-sme/

RTVS.sk, Sú deepfake videá novou hrozbou v oblasti šírenia hoaxov?, 2021, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.rtvs.sk/novinky/zaujimavosti/261607/su-deepfake-videa-novou-hrozbou-v-oblasti-sirenia-hoaxov

Refresher.sk, Falošné nahé fotky Taylor Swift obehli celý internet. Speváčka zvažuje žalobu, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://refresher.sk/153114-Falosne-nahe-fotky-Taylor-Swift-obehli-cely-internet-Spevacka-zvazuje-zalobu

Refresher.sk, Podvodníci zneužili videá Refresheru. Cez deepfake propagujú hry, ktoré ti sľubujú tisíce eur na účte, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://refresher.sk/153257-Podvodnici-zneuzili-videa-Refresheru-Cez-deepfake-propaguju-hry-ktore-ti-slubuju-tisice-eur-na-ucte

Refresher.sk, Podvodníci zneužili Pellegriniho rozhovor: po internete sa šíri deepfake video, ktoré ponúka neuveriteľné zárobky, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete:

https://news.refresher.sk/153262-Podvodnici-zneuzili-Pellegriniho-rozhovor-po-internete-sa-siri-deepfake-video-ktore-ponuka-neuveritelne-zarobky
Národná banka Slovenska.sk, Upozornenie: Čoraz častejšie „deepfake“ videá testujú našu obozretnosť, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://nbs.sk/aktuality/upozornenie-coraz-castejsie-deepfake-videa-testuju-nasu-obozretnost/
E-bezpečí.cz, Deep fake - stručný úvod do problematiky, 2019, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.e-bezpeci.cz/index.php/70-projekt-fake-news/1417-deep-fake-strucny-uvod-do-problematiky
Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, Posilňovanie odolnosti voči hybridným hrozbám, 2022, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.mzv.sk/diplomacia/bezpecnostna-politika/hybridne-hrozby
TECHBOX.sk, Čo je to Deepfake a prečo je nebezpečné?, 2020, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.techbox.sk/co-je-to-deepfake-a-preco-predstavuje-nebezpecenstvo
RTVS.sk, Internetom sa šíri deepfake video prezidentky Z. Čaputovej. Odborník na IT radí, ako nenaletieť, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://spravy.rtvs.sk/2024/01/internetom-sa-siri-deepfake-video-prezidentky-z-caputovej-odbornik-na-it-radi-ako-nenaletiet/
MojAndroid.sk, Polícia varuje: Slovenskom sa šíria nebezpečné deepfake videá, nenaleťte podvodníkom, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.mojandroid.sk/policia-varuje-deepfake/
Teraz.sk, Falošné video so Zelenským kolovalo internetom, podvrh ľahko odhalili, 2022, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.teraz.sk/zahranicie/falosne-video-so-zelenskym-kolovalo-i/619830-clanok.html
2nd EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats, 2024, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EEAS-2nd-Report%20on%20FIMI%20Threats-January-2024_0.pdf
Centrum boja proti hybridným hrozbám, Inštitút správnych a bezpečnostných analýz MV SR: Voľby 2023 a dezinformácie: Analýza šírenia klamlivého a zavádzajúceho obsahu súvisiaceho s voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky 2023, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://www.hybridnehrozby.sk/wp-content/uploads/2023/11/Zaverecna-analyza-k-doveryhodnosti-volieb.pdf
Hashtag.sk, Čo je deepfake a ako ho vytvoriť? Môže pomôcť aj uškodiť, spýtali sme sa odborníka, 2022, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://hashtag.zoznam.sk/co-je-deepfake-ako-funguje/
Druhé vydanie krátkeho terminologického slovníka pre oblasť hybridných hrozieb, [online], [cit. 08/05/2024]. Dostupné na internete: https://mmqx.sis.gov.sk/storage/files/HH-Slovnik-2023.pdf

Key words: deep fake, technological progress, public administration, security, artificial intelligence.

Summary

As mentioned above, the issue of deepfake videos deserves significant attention, as it represents a real threat. With the advancement of artificial intelligence, which creates such fabricated content, this threat multiplies due to its believability among the general public. However, it should be noted that, according to available information, it is currently not possible for an ordinary AI user to create such a video without input data. The input data consists of videos, photos, and voice recordings of the person to be created by the AI for the video, making it

difficult to create a video of a person who does not share their photos or videos freely, such as on social media. The input data must also be of certain quality and quantity to allow the AI to create a believable video. Individuals who do not publicly share such files about themselves on the internet are currently in greater safety. If there is a lack of input data, then the quality and persuasiveness of the video are low. Therefore, videos of politicians, artists, and actors currently dominate, as their likenesses are freely available on the internet in large quantities.

In the near future, we anticipate that technologies will be improved to the extent that the amount and quality of necessary input data will decrease, making it even easier to create believable videos. Thus, it will become increasingly difficult to distinguish targeted attacks from recreational entertainment creation. It is also important to recognize that not every video must be an attack against a given country; it could also be satire or another form of artistic or entertainment creation, or it could be an attack on a specific individual. For instance, someone might create fake, misleading, and discrediting videos of police officers, judges, or prosecutors. Or, during a pandemic, they might purposefully create videos of respected doctors convincing people to reject medication. Similarly, political statements affecting elections might be produced. Such intentional initiatives can also lead to increased public distrust in governmental authority. We believe such situations are capable of affecting every individual to a greater or lesser extent and significantly negatively impacting the functioning of public authority.

It is therefore currently up to individual states to address the specific form of regulation in this area, with frequent changes expected to be directly tied to technical progress. Additionally, through a request for information under Act No. 211/2000 Coll. on free access to information and on amendments and supplements to certain laws (Freedom of Information Act), we asked the Ministry of the Interior of the Slovak Republic the following questions:

- How many deepfake videos has the Slovak police investigated in connection with criminal activity from 2010 to April 2024?
- Is there currently a department or division within the organizational structure of the Slovak police dedicated to the issue of deepfake videos?
- Does the Slovak police continuously monitor deepfake videos on the internet?

In the response, only one question was answered: currently, within the organization of the Slovak Police Force, there is no department or division focused on the issue of deepfake videos. Answers to the remaining questions were not provided due to a negative decision.

We base the need for clear and understandable regulation on the very simple premise that the vast majority of people would be disturbed if their visual likeness were misused in pornographic material, political campaigns, or in connection with promoting a harmful brand.

doc. JUDr. Bystrík Šramel, PhD.
prorektor pre vzdelávanie Univerzity sv. Cyrila a Metoda v Trnave
docent na Ústave politických vied a verejnej správy Fakulty sociálnych vied UCM
bystrik.sramel@ucm.sk

JUDr. Stanislav Michal
doktorand na Ústave politických vied a verejnej správy Fakulty sociálnych vied UCM, stanislavmichal22@gmail.com

Marcela Tittlová

Európsky zatýkací rozkaz - niekoľko praktických postrehov

Anotácia: Európsky zatýkací rozkaz je považovaný za kľúčový inštitút boja proti cezhranične páchanej trestnej činnosti. Prostredníctvom tohto nástroja je možné dosiahnuť stav, kedy jeden členský štát vydá svojho občana na účely trestného stíhania, eventuálne výkonu trestu (trestnoprávnej sankcie) do iného členského štátu. Hoci sa dlhodobo javí tento inštitút ako efektívny a účinný nástroj spolupráce medzi členskými štátmi EÚ, za posledné roky sa objavujú viaceré aplikačné problémy, nadužívanie či priamo zneužívanie tohto inštitútu. Práve týmto vybraným problémom sa venuje predkladané spracovanie.

Kľúčové slová: Európsky zatýkací rozkaz, právo na spravodlivý proces, zneužívanie európskeho zatýkacieho rozkazu, dôvody odmietnutia vykonať európsky zatýkací rozkaz.

Úvod

Európsky zatýkací rozkaz (ďalej len „EZR“) je kľúčovým inštitútom boja proti cezhranične páchanej trestnej činnosti. Jedným z prirodzených dôsledkov voľného pohybu osôb v rámci EÚ, osobitne aj vzhľadom na neuplatňovanie kontrol na hraniciach v rámci Schengenského priestoru, pohyb pôvodcov trestnej činnosti (páchateľov rôznych druhov kriminality) medzi jednotlivými členskými štátmi EÚ je bežný a pomerne jednoduchý. Nemusí ísť výhradne o trestnú činnosť páchanú cezhranične alebo na území viacerých členských štátov. Prirodzeným dôsledkom snahy páchateľov vyhnúť sa trestnému stíhaniu alebo výkonu trestnoprávnej sankcie (trestu) v jednom členskom štáte môže byť „odchod“ do iného členského štátu, prípadne do domovského štátu, ktorého je páchateľ občanom. Pre štáty, ktoré vedú trestné stíhania voči takýmto osobám, alebo majú zabezpečiť výkon trestnej sankcie (trestu), uvedená situácia predstavuje zásadné komplikácie s dosiahnuteľnosťou takejto osoby.

Účelom EZR je dosiahnutie stavu, kedy členský štát EÚ odovzdá osobu inému členskému štátu na účely trestného stíhania alebo na účely výkonu trestnoprávnej sankcie.[1135] V tomto smere sa EZR javí ako efektívny nástroj, na základe ktorého majú členské štáty EÚ možnosť spolupracovať v trestných veciach na princípe vzájomného uznávania rozhodnutí v trestných veciach. Tento pomerne jednoduchý mechanizmus, ktorý nahradil pôvodný a možno povedať, že formálne komplikovaný, zložitý proces extradície, umožňuje členským štátom preklenúť vyššie uvedený problém spojený s možnosťou resp. nemožnosťou stíhania (eventuálne dosiahnutia výkonu trestu) osoby po jej odchode z územia daného štátu do iného členského štátu, inak povedané s nedosiahnuteľnosťou takejto osoby po odchode z územia daného členského štátu. Prostredníctvom EZR je možné preto efektívne bojovať s trestnou činnosťou páchanou občanmi v rámci členských štátov EÚ, nakoľko ani „odchod“ osoby ako pôvodcu trestnej činnosti z územia jedného členského štátu, návrat na územie domovského členského štátu, či odchod na územie iného členského štátu, neznemožňujú dosiahnuteľnosť takejto osoby z pohľadu štátu, ktorý voči osobe vedie trestné stíhanie, prípadne požaduje vykonanie trestnej sankcie – trestu na takejto osobe. Samotný EZR vychádza z princípu, že odovzdávaná osoba sa odovzdáva v rámci jednotného justičného priestoru EÚ, teda nedochádza k vydaniu cez hranice členských štátov.

Možno len podotknúť, že EZR má na území Slovenskej republiky rovnaké účinky ako príkaz na zatknutie v zmysle § 73 Trestného poriadku (zákon č. 301/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov, ďalej len „TP“ alebo „Trestný poriadok“).

V plnej miere je potrebné akceptovať fakt, že zákon č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o EZR“) reflektuje (viac či menej formálne správne a formulačne presne) ustanovenia Rámcového rozhodnutia

[1135] Ivor, J., Klimek, L., Záhora, J. 2013. Trestné právo Európskej Únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 2013, s. 537 - 539

2002/584/SVV o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi ako jedného z opatrení v oblasti trestného práva, ktorým sa uplatňuje a vykonáva zásada vzájomného uznávania justičných rozhodnutí v trestných veciach medzi členskými štátmi EÚ.

Hoci výkon EZR sa okrem iného spravuje zásadou vysokej dôvery medzi členskými štátmi (dôvery v riadny a zákonný výkon trestného súdnictva, v uplatňovanie práva), táto zásada má svoje trhliny, ktoré vyvolalo nadužívanie a zneužívanie inštitútu EZR niektorými členskými štátmi EÚ.

Na úrovni EÚ sa za posledné roky stretávame s konaniami, v ktorých sa konštatuje evidentné nadužívanie, vyslovene aj zneužívanie tohto inštitútu – minimálne, ale nie len, vo vzťahu k Poľsku sú na úrovni Komisie iniciované konania pre nadužívanie a zneužívanie tohto inštitútu. Dalo by sa povedať, že priamo na úrovni EÚ sa uznáva fakt o možnosti zneužívania tohto inak efektívneho a účinného nástroja spolupráce v trestných veciach. Nie len samotná úprava rámcového rozhodnutia, ale aj jej implementácia do vnútroštátnych úprav vytvára priestor pre využívanie resp. zneužívanie tohto inštitútu.

1. Stručne k európskym a vnútroštátnym právnym východiskám EZR

Rámcové rozhodnutie 2002/584/SVV o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi EÚ, jeho prílohou je formulár EZR, (ďalej len „Rámcové rozhodnutie“) zavádza postup, ktorý sa dá považovať za prvé z opatrení z oblasti trestného práva, ktorým sa vykonáva zásada vzájomného uznávania justičných rozhodnutí v trestných veciach členskými štátmi EÚ. Ako sme naznačili v úvode, prostredníctvom tohto inštitútu je možné preklenúť problémy spojené s voľným pohybom osôb v rámci EÚ a s tým spojenou nedosiahnuteľnosťou na území členského štátu vedúceho voči osobe trestné stíhanie alebo požadujúceho výkon trestnoprávnej sankcie. Tento mechanizmus nahradil pôvodnú, ťažkopádnu a aj formálne náročnejšiu a pomalú formu vydávania osôb, ktorý bol po záveroch zasadania Európskej rady v Tampere (1999) medzi členskými štátmi zrušený. Nahradil ho jednoduchší a aj rýchlejší proces „presunu“ alebo teda odovzdávania osôb v rámci jednotného justičného priestoru v EÚ.

Prostredníctvom Rámcového rozhodnutia sa zabezpečil účinnejší mechanizmus na zaistenie toho, že otvorené hranice nebudú zneužívať osoby unikajúce pred spravodlivosťou, pričom toto rozhodnutie prispelo k cieľu EÚ vybudovať a zachovávať priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Ide o často využívaný nástroj justičnej spolupráce v trestných veciach v EÚ.[1136]

Právnym základom pre EZR na úrovni EÚ je práve Rámcové rozhodnutie, ktorého prílohou je aj samotný formulár EZR. V našich podmienkach upravuje postup našich (slovenských) orgánov *pri vydávaní osôb* medzi členskými štátmi EÚ na podklade doručeného EZR a konanie, ktoré s odovzdávaním osôb na tomto základe súvisí (§ 1 ods. 1 Zákona o EZR). Ako sme už uviedli, postup odovzdávania osôb (extradícia) ako inak formálne náročný a aj časovo zdĺhavý postup bol po záveroch zasadania Európskej rady v Tampere (1999) zrušený, takže predmet úpravy vymedzený v § 1 ods. 1 Zákona o EZR ako postup pri „vydávaní osôb“ nie je formálne správny, nakoľko ide o postup odovzdávania osôb v rámci jednotného justičného priestoru EÚ. Pojem „odovzdávanie“ používa aj Rámcové rozhodnutie a je odrazom toho, že formálne procesy vydávania osôb medzi členskými štátmi EÚ boli zrušené.

Podľa § 3 písm. d.) Zákona o EZR sa za EZR považuje *rozhodnutie vydané justičným orgánom členského štátu na to, aby bola vyžiadaná osoba zadržaná a vydaná tomuto štátu z iného členského štátu na účely trestného stíhania alebo výkonu trestu odňatia slobody“.*

[1136] SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE o vykonávaní rámcového rozhodnutia Rady z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi. V Bruseli 2. 7. 2020 COM(2020) 270 final, s. 1 - 2

Justičným orgánom môže byť v tomto prípade tak súd, ako aj prokurátor, nakoľko EZR sa môže vzťahovať aj na výkon trestných sankcií (tresty, ochranné opatrenia spojené s obmedzením osobnej slobody), ako aj na trestné stíhanie (v rôznych štádiách trestného konania). Nie je možné vylúčiť preto ani možnosť prokurátora vydať EZR, nakoľko to, aké vnútroštátne orgány sú oprávnené na vydávanie EZR samotné Rámcové rozhodnutie neupravuje a ponecháva plne v kompetencii členských štátov určiť subjekty oprávnené na vydanie EZR. Za oprávnené orgány treba považovať súdy alebo prokurátora, nie policajné orgány. Len ťažko si možno predstaviť, že by súdy alebo prokurátor konali na podklade EZR vydaného policajtom.[1137]

Rámcové rozhodnutia zavádza mechanizmus odovzdávania osôb medzi členskými štátmi EÚ na podklade EZR, ktorý je možné charakterizovať nasledovne:[1138]

- zatknutie a odovzdanie osoby z jedného členského štátu do druhého členského štátu EÚ na základe EZR
- systém nahrádzajúci formálne náročné a časovo zdĺhavé procesy vydávania osôb medzi členskými štátmi EÚ
- proces vydania EZR je proces justičný, vynechávaná je z neho administratívna fáza, ktorá bola typická pre formálne postupy vydávania osôb
- odovzdávanie osôb je limitované výhradne občianstvom EÚ (nie je možné odmietnuť vykonanie EZR s poukazom na občianstvo osoby[1139])
- EZR má štandardizovanú podobu, prebieha štandardizovaným formulárovým procesom v rámci EÚ
- možnosti odmietnutia vykonania EZR sú presne limitované konkrétnymi dôvodmi.

V zásade platí pravidlo, že ak členský štát EÚ prostredníctvom svojho justičného orgánu vydá EZR a teda na neho základe požiada a o zatknutie a odovzdanie osoby, toto jeho rozhodnutie musí byť automaticky uznané v ostatných resp. vo všetkých členských štátoch EÚ (*zásada vzájomného uznávania justičných rozhodnutí v trestných veciach členskými štátmi EÚ*). Medzi členskými štátmi EÚ platí zásada vysokej vzájomne dôvery, ktorá svedčí v prospech výkonu EZR a odovzdávania osôb na jeho základe. Ide o režim vysokej dôvery v systém a výkon trestného súdnictva v jednotlivých členských štátoch EÚ a to navzájom, v rešpektovanie platného a účinného práva, na ktorý poukázal aj Súdny dvor (EÚ).[1140]

Možnosť vykonania EZR sa zakladá jednak na požiadavke obojstrannej trestnosti (vo vydávajúcom aj odovzdávajúcom štáte), ale tiež aj na požiadavke neskúmať obojstrannú trestnosť v prípade vybraných kategórií trestných činov (32 kategórií trestných činov uvedených v čl. 2 ods. 2 Rámcového rozhodnutia; § 4 ods. 4 Zákona o EZR).

V prvom prípade, kedy je nutné skúmať obojstrannú trestnosť (vydávajúci štát aj odovzdávajúci štát), sa EZR vydáva pre trestné činy, za ktoré sa ukladajú podľa právneho poriadku štátu vydávajúceho EZR tresty odňatia slobody alebo ochranné opatrenia, ktorých horná hranica je minimálne 12 mesiacov, alebo ak bol vyhlásený rozsudok alebo uložené ochranné opatrenie s minimálnou dĺžkou trvania 4 mesiace.

V druhom prípade, ak sa žiada vydanie osoby pre trestný čin, za ktorý je možné v štáte pôvodu uložiť trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby najmenej 3 roky a ktorý je v európskom zatýkacom rozkaze príslušným orgánom štátu pôvodu označený priradením k

---

[1137] K tomu pozri aj Doboš, I. 2019. Prokuratúra z pohľadu Ústavy Slovenskej republiky a súčasnej slovenskej legislatívy, International Masaryk Conference for Ph.D. Students and Young Researchers 2019, Hradec Králové, 2019.

[1138] Proposal for a Council framework decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States. Com (2001) 522, s. 5 a 6

[1139] § 23 ods. 4 Zákona o EZR zhodne uvádza, že skutočnosť, že vyžiadaná osoba je občanom SR, nemôže byť dôvodom na odmietnutie vykonania EZR (to isté platí pre osoby, ktoré majú v zmysle medzinárodného práva priznaný status, že sa s nimi zaobchádza zhodne ako s občanmi SR)

[1140] Rozsudok SD ES zo dňa 11.02.2003 v spojených veciach C – 187/01 Hüseyin Gözütok a C-385/01 Klaus Brügge, bod 33

jednej alebo viacerým kategóriám trestných činov (čl. 2 ods. 2 Rámcového rozhodnutia; § 4 ods. 4 Zákona o EZR), tu požiadavka obojstrannej trestnosti v štáte vydávajúcom EZR a aj v štáte vykonávajúcom EZR neplatí. Justičný orgán vykonávajúceho štítu preto v tomto prípade neskúma, či ide o trestný čin aj podľa jeho právneho poriadku, skúma len to, či ide o trestný čin, ktorý spadá pod niektorú z uvedených kategórií trestných činov. Vykonanie EZR a odovzdanie osoby na jeho základe je tu možné bez overovania naplnenia princípu obojstrannej trestnosti a len za splnenia požiadavky subsumovania skutku/trestného činu pod vybranú kategóriu (jednu alebo viaceré). Ide o skupiny najzávažnejších trestných činov, pri ktorých sa predpokladá, že záujem ochrane chránených záujmov jednotlivcov a spoločnosti majú všetky členské štáty a všetky majú záujem takéto konania stíhať.

Pri realizácii EZR sa využíva priamy styk, ktorý má zjednodušiť, aj zrýchliť a zefektívniť celú komunikáciu aj proces. Justičný orgán členského štátu vydáva EZR a zasiela ho justičnému orgánu druhého členského štátu (ak je zrejmé, na jeho území sa dotknutá osoba nachádza). Nevylučuje sa možnosť postupovať cez ústredné orgány, nakoľko s touto alternatívou počíta aj Rámcové nariadenie, z hľadiska účelnosti a efektívnosti sa využíva priamy styk. V zásade tak každý okresný súd (alebo mestský súd Bratislava I alebo Košice) má možnosť priamo kontaktovať konkrétny (príslušný) orgán v Poľsku či Nemecku (v zásade v akomkoľvek členskom štáte EÚ).

Zásada špeciality vyjadruje požiadavku, že ak k došlo k vykonaniu EZR a odovzdaniu osoby na jeho základe do členského štátu pôvodu (vydania EZR), v danom štáte je možné osobu stíhať, odsúdiť alebo akokoľvek inak pozbaviť osobnej slobody len pre tie trestné činy, pre ktoré bol EZR vydaný a vykonaný. Uplatňovania tejto zásady sa môže dotknutá osoba vzdať.

EZR je štandardizovaný ako formulár, ktorý je prílohou Rámcového rozhodnutia. Zhodne, je obsiahnutý v Prílohe č. 1 k Zákonu o EZR. Ak je tento formulár vyplnený podľa pokynov a teda formálne správne (so zahrnutím potrebných údajov a kategórií), nevyžaduje sa k nemu žiadna iná príloha či listina a v takejto podobe je spôsobilým podkladom pre zatknutie a odovzdanie vyžadovanej osoby do štátu pôvodu (vydávajúci štát EZR). Nejde však o akt, na podklade ktorého by automaticky malo dôjsť k zatknutiu a odovzdaniu osoby. Justičné orgány členských štátov EÚ vykonávajú formálnu kontrolu obsahu EZR a na jej základe majú možnosť konštatovať naplnenie dôvodov pre vykonanie EZR (a odovzdanie osoby), alebo naopak existenciu dôvodov, pre ktoré sa EZR nevykoná. Platí pravidlo, že členské štáty EÚ sú povinné vykonať EZR ak nie sú dané dôvody pre jeho nevykonanie.

Dôvody pre nevykonanie EZR majú oporu v Rámcovom rozhodnutí a sú limitované touto úpravou. V tomto zmysle sú jednak obligatórne (čl. 3 Rámcového rozhodnutia; § 23 ods. 1 Zákona o EZR), ako aj fakultatívne (čl. 4 Rámcového rozhodnutia; § 23 ods. 2 a 3 Zákona o EZR). Vymedzenie týchto dôvodov je konečné, teda taxatívne.

Povinné odmietnutie vykonať EZR (§ 23 ods. 1 Zákona o EZR) sa vzťahuje na prípady, kedy sa vo vykonávajúcom štáte vzťahuje na trestný čin, pre ktorý je vydaný EZR, amnestia a vykonávajúci štát má oprávnenie sám stíhať podľa svojho práva takýto trestný čin. Druhým dôvodom pre povinné odmietnutie vykonania EZR je situácia, kedy vykonávajúci justičný orgán disponuje poznatkom, že voči vyžiadanej osobe sa pre skutok, na ktorý sa vzťahuje EZR, viedlo konanie v niektorom členskom štáte a toto konanie bolo skončené právoplatným odsudzujúcim rozsudkom, ktorý už bol aj vykonaný z hľadiska obsahu, prípadne sa aktuálne vykonáva, alebo ak vykonaný byť podľa právneho poriadku štátu vydania nemôže. Tretím dôvodom pre povinné nevykonanie EZR je prípad, kedy vyžiadaná osoba na základe EZR nie je podľa nášho právneho poriadku z dôvodu absencie potrebného veku trestne zodpovedná za konanie/skutok, na ktorý sa vzťahuje EZR. Dôvodom pre nevykonanie EZR je aj prípad, ak súd rozhodne o uznaní rozhodnutia, na ktoré sa vzťahuje EZR a na tomto základe rozhodne aj o výkone tohto rozhodnutia v Slovenskej republike podľa Zákona č. 549/2011 Z. z. o uznávaní

a výkone rozhodnutí, ktorými sa ukladá trestná sankcia spojená s odňatím slobody v Európskej únii v znení neskorších predpisov.

Dôvody fakultatívneho odmietnutia vykonať EZR sú *upravené v § 23 ods. 2 a 3 Zákona o EZR* a vytvárajú priestor pre členské štáty EÚ o možnostiach a rozsahu ich uplatnenia. Je možné odmietnuť vykonať EZR z dôvodov, ak:

a.) skutok, pre ktorý bol vydaný EZR, nie je trestným činom podľa právneho poriadku Slovenskej republiky a nejde o konanie podľa § 4 ods. 4 a 5 Zákona o EZR (bez skúmania obojstrannej trestnosti, podradenie pod vybranú kategóriu trestných činov); vo vzťahu k daniam, poplatkom, clám alebo k mene nie je možné odmietnuť výkon ERZ iba preto, že právny poriadok Slovenskej republiky neupravuje rovnaký druh daní alebo ciel alebo neobsahuje rovnaké ustanovenia týkajúce sa daní, poplatkov, ciel alebo meny ako právny poriadok štátu pôvodu,

b.) vykonávajúci justičný orgán zistil, že trestné stíhanie alebo výkon trestu odňatia slobody vyžiadanej osoby sú premlčané podľa právneho poriadku Slovenskej republiky a na stíhanie trestného činu je daná právomoc slovenských orgánov podľa právneho poriadku Slovenskej republiky,

c.) vyžiadaná osoba je trestne stíhaná v Slovenskej republike pre ten istý skutok, pre ktorý bol vydaný EZR,

d.) slovenské orgány rozhodli o tom, že pre skutok, pre ktorý bol vydaný EZR, sa nezačne trestné stíhanie alebo sa v začatom trestnom stíhaní nebude pokračovať, alebo bolo v inom členskom štáte vydané právoplatné rozhodnutie voči tej istej osobe pre ten istý skutok, ktoré bráni ďalšiemu konaniu,

e.) vykonávajúci justičný orgán má informáciu, že konanie vedené v niektorom treťom štáte proti vyžiadanej osobe pre ten istý skutok právoplatne skončilo odsudzujúcim rozsudkom, ktorý bol už vykonaný, v súčasnosti sa vykonáva, alebo už nemôže byť vykonaný podľa právnych predpisov tretieho štátu, v ktorom bol vynesený,

f.) EZR sa týka skutkov, ktoré sa podľa právneho poriadku Slovenskej republiky považujú za spáchané čiastočne alebo v celom rozsahu na území Slovenskej republiky, na palube lode plávajúcej pod štátnou vlajkou Slovenskej republiky alebo na palube lietadla zapísaného v registri lietadiel Slovenskej republiky; vykonanie EZR možno v tomto prípade odmietnuť aj vtedy, ak skutok nie je trestným činom podľa právneho poriadku Slovenskej republiky, alebo

g.) EZR sa týka skutkov, ktoré boli spáchané mimo územia štátu pôvodu, a právny poriadok Slovenskej republiky neumožňuje trestné stíhanie pre rovnaké skutky, ak boli spáchané mimo územia Slovenskej republiky.

O odmietnutí vykonať EZR môže rozhodnúť súd aj vtedy, ak sa vyžiadaná osoba osobne nezúčastnila konania, ktoré viedlo k vydaniu rozhodnutia; to neplatí, ak sa v EZR uvádza, že vyžiadaná osoba v súlade s procesnými požiadavkami právneho poriadku štátu pôvodu:

a.) bola včas predvolaná, a tým informovaná o termíne a mieste konania, ktoré viedlo k vydaniu rozhodnutia, alebo sa jej inými prostriedkami doručili informácie o termíne a mieste konania takým spôsobom, že bolo jednoznačne preukázané, že si bola vedomá plánovaného konania a informovaná o tom, že justičný orgán štátu pôvodu môže vydať rozhodnutie, ak sa nezúčastní konania, alebo

b.) vedomá si plánovaného konania splnomocnila právneho zástupcu, ktorý bol vymenovaný dotknutou osobou alebo ustanovený štátom, aby ju obhajoval v konaní, a tento právny zástupca ju v konaní obhajoval, alebo

c.) po tom, ako sa jej doručilo rozhodnutie a bola výslovne poučená o práve podať návrh na obnovu konania alebo odvolanie, na konaní o ktorých má dotknutá osoba právo zúčastniť sa a ktoré umožnia opätovné preskúmanie samotnej veci vrátane nových dôkazov a ktoré môžu viesť k zrušeniu pôvodného rozhodnutia a vydaniu nového,

výslovne uviedla, že proti rozhodnutiu nepodáva návrh na obnovu konania alebo odvolanie, alebo nepodala návrh na obnovu konania alebo odvolanie v rámci príslušnej lehoty, alebo

d.) jej nebolo rozhodnutie doručené, pričom jej bude doručené bezodkladne po jej odovzdaní do štátu pôvodu a súčasne bude výslovne poučená o práve na obnovu konania alebo na podanie odvolania, na konaní o ktorých má dotknutá osoba právo zúčastniť sa a ktoré umožnia opätovné preskúmanie samotnej veci vrátane nových dôkazov a ktoré môžu viesť k zrušeniu pôvodného rozhodnutia a vydaniu nového a informovaná o lehote na podanie návrhu na obnovu konania alebo odvolania tak, ako je uvedené v európskom zatýkacom rozkaze.

2. Aplikačné problémy – nadužívanie, zneužívanie EZR

Napriek tomu, za roky uplatňovania Rámcového rozhodnutia, ktoré bolo do našich podmienok implementované samostatným zákonom, napriek tomu, že sústavne sa hovorí o efektívnom, časovo a formálne nenáročnom štandardizovanom procese a postupe, za roky uplatňovania sa ukazujú aj nedostatky predmetného postupu a to nie len u nás, ale aj v iných štátoch EÚ. Pôvodne cielený a efektívny nástroj uľahčujúci členským štátom EÚ výkon vlastnej trestnej jurisdikcie, ktorý sa za roky uplatňovania vžil do aplikačnej praxe, sa za posledné roky niektorými štátmi nadužíva, či priamo zneužíva. Aj Európska Komisia konštatovala zneužívanie alebo minimálne nadužívanie inštitútu EZR.

Poľská republika je v právnom prostredí EÚ známa tým, že veľmi nedbá, alebo vyslovene aj porušuje základné práva a slobody stíhaných osôb, pričom na tieto účely zneužíva či využíva práve inštitút vydávacej väzby je hrubo zneužívaný voči obvineným osobám. Problémom v krajine je postupné oslabovanie nezávislosti súdnictva, z dôvodu čoho ESĽP rozhodol o tom, že dva z vysokých súdnych orgánov v Poľsku nespĺňaj požiadavky práva na spravodlivý proces v zmysle čl. 6 Dohovoru. Obavy z nedostatočných záruk nezávislosti súdnictva vyjadrili prokurátori aj sudcovia z dôvodu zásahov vlády. Prokurátori a prokurátorky, ktorí boli okrem iného členmi združenia za právny štát, boli prekladaní na pracovné miesta vzdialené kilometre od pôvodných pracovísk a domovov. Stav súdnictva vyvolal na tomto podklade medzinárodné znepokojenie, v dôsledku čoho Európska Komisia predložila Poľsko v marci 2020 Súdnemu dvoru EÚ z dôvodu obsahu zákona o súdnictve, ktorá zamedzuje sudcom možnosť podávať Súdnemu dvoru EÚ návrhy na začatie predbežných konaní v súvislosti s disciplinárnymi konaniami voči sudcom a sudkyniam.[1141] V júli 2020 Súdny dvor EÚ rozhodol, že disciplinárna komora poľského najvyššieho súdu nie je dostatočne nezávislá a nestranná, ako to vyžaduje právo EÚ.[1142] Poľský Ústavný súd nerešpektoval toto rozhodnutie a vyhlásil, že je rozporné s poľským právom, čím vyjadril nadradenosť vnútroštátneho (poľského) práva nad právom EÚ.

ESĽP vyslovil, že poľský ústavný súd a Disciplinárna komora najvyššieho súdu nesplnili požiadavky spravodlivého súdneho procesu. V máji v prípade *Xero Floor proti Poľsku* ESĽP rozhodol, že pri voľbe troch sudcov ústavného súdu v roku 2015 konanie zákonodarnej a výkonnej moci predstavovalo nezákonný vonkajší vplyv. V júli v prípade *Reczkowicz proti Poľsku* ESĽP rozhodol, že disciplinárna komora nie je nezávislým súdom, keďže nezrovnalosti pri vymenúvaní jej sudcov vážne spochybnili jej legitimitu.

Zo štatistických údajov verejne dostupných vyplýva, že Poľská republika nadužíva inštitút EZR a takmer 1/3 všetkých vydaných rozkazov (EZR) v rámci EÚ pochádza z Poľska. V súvislosti s nadužívaním a vyslovene zneužívaním uvedeného inštitútu bolo začaté

[1141] Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-204/21 | Komisia/Poľsko (Nezávislosť a súkromný život sudcov); Súdny dvor EÚ: Tlačové komuniké č. 89/2023

[1142] *Poľsko: Správa o právnom štáte a nezávislosti súdnictva v Poľsku v rokoch 2020 – 2021 (Index: EUR 37/4304/2021), 17. júna*

Naliehavé prejudiciálne konanie – Justičná spolupráca v trestných veciach – Európsky zatykač a to v spojených veciach C-562/21 PPU a C-563/21 PPU. Konanie bolo začaté práve z dôvodu systémových a všeobecných nedostatkov vzťahujúce sa na súdnictvo a v jeho výkon, na výkon spravodlivého procesu, na jeho uplatňovanie. Jeho podstatou je otázka výkladu Rámcového nariadenia, jeho čl. 1 ods. 2 a 3, teda či treba tieto ustanovenia vykladať v zmysle, že ak vykonávajúci orgán, ktorý bude rozhodovať o odovzdaní osoby, na ktorú bol vydaný EZR, má k *dispozícii dôkazy preukazujúce existenciu systémových alebo všeobecných nedostatkov, pokiaľ ide o nezávislosť súdnej moci členského štátu vydávajúceho európsky zatykač*, najmä v súvislosti s postupom vymenovania členov tejto súdnej moci, tento orgán môže odmietnuť toto odovzdanie z dôvodu, že v prípade tohto odovzdania existuje skutočné riziko porušenia základného práva tejto osoby na spravodlivý proces pred súdom zriadeným zákonom, zaručeného v článku 47 druhom odseku Charty, ak

- v rámci EZR vydaného na účely výkonu trestu odňatia slobody alebo opatrenia zahŕňajúceho pozbavenie osobnej slobody prípadné porušenie tohto základného práva počas konania, ktoré viedlo k odsúdeniu danej osoby, nemožno napadnúť žiadnym účinným prostriedkom nápravy a
- v rámci EZR vydaného na účely vedenia trestných stíhaní dotknutá osoba nemôže určiť v momente tohto odovzdania zostavenie rozhodovacieho zloženia, pred ktorým bude súdená, z dôvodu náhodného prideľovania vecí dotknutým súdom, a keď v členskom štáte vydávajúcom zatykač neexistuje účinný prostriedok nápravy na účely spochybnenia platnosti vymenovania sudcov.

Odovzdávanie osôb do Poľska na základe EZR je možné a to aj napriek obavám z porušovania princípov právneho štátu v Poľsku. Práve uvedenú skutočnosť mnohé z vyžiadaných a odovzdávaných osôb namietajú. Vnútroštátne súdy sú povinné posúdiť, či daná osoba – odovzdaná do Poľska na základe EZR má zaručené právo na spravodlivý proces.[1143] Ide práve o predmetnú spornú novelu poľského súdnictva, pre ktorú vznikol medzi Poľskom a Európskou komisiou rozpor. Sudcovia Súdneho dvora EÚ dospeli k jednoznačnému záveru, že členské štáty musia odmietnuť vykonať EZR (pôvodom z Poľska), ak hrozí reálna obava, že by v Poľsku mohlo byť právo vydávanej osoby na spravodlivý proces porušované.

Existencia reálneho rizika, že v prípade odovzdania osoby, proti ktorej je vydaný európsky zatykač, súdnemu orgánu, ktorý zatykač vydal, bude porušené jej základné právo (na spravodlivý proces), je spôsobilá umožniť vykonávajúcemu súdnemu orgánu, aby výnimočne nevyhovel tomuto európskemu zatykaču na základe článku 1 ods. 3 tohto Rámcového rozhodnutia [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 59].

Súdny dvor EÚ rozhodol, pokiaľ ide o článok 1 ods. 3 Rámcového rozhodnutia 2002/584, že keď má vykonávajúci súdny orgán, ktorý má rozhodovať o odovzdaní osoby, na ktorú bol vydaný európsky zatykač, k dispozícii dôkazy o systémových alebo všeobecných nedostatkoch v nezávislosti súdnej moci v členskom štáte, ktorý vydal tento zatykač, nemôže predpokladať, že existujú závažné a preukázané dôvody domnievať sa, že táto osoba bude v prípade odovzdania do členského štátu vydávajúceho zatykač vystavená skutočnému riziku porušenia jej základného práva na spravodlivý proces bez vykonania konkrétneho a presného overenia, ktoré zohľadní najmä osobnú situáciu uvedenej osoby, povahu daného protiprávneho konania, ako aj skutkové okolnosti, na základe ktorých bol uvedený európsky zatykač vydaný, ako sú napríklad vyhlásenia verejných orgánov, ktoré môžu zasiahnuť do preskúmania jednotlivého prípadu [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. decembra 2020, Openbaar

[1143] Rozhodnutie Súdneho Dvor EÚ C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 59

Ministerie (Nezávislosť súdneho orgánu vydávajúceho zatykač), C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, bod 69].[1144]

Faktom ale je, že takáto možnosť odmietnutia vykonať EZP nie je obsiahnutá ani v Rámcovom rozhodnutí a nemá priemet ani do zákonnej úpravy.

Vykonávajúce orgány majú, v zmysle vyššie uvedených problémov poľského súdnictva, pre ktoré vznikol konflikt medzi Poľskom a Európskou komisiou o porušovaní práva EÚ, byť osobitne citlivé ku skúmaniu rizík, či v danej krajine (v tomto prípade v Poľsku) nebude v prípade odovzdania osoby táto vystavená riziku porušenia jej základného práva na spravodlivý proces pred nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom.

Zo správy Warsaw enterprise institue vyplýva opakované porušovanie práva na spravodlivý proces obvinených a zadržaných (väzobne stíhaných osôb).[1145] Obvinený Maciej Dobrowolski, futbalový fanúšik, bol z politických dôvodov vo väzbe až 40 mesiacov. *Prvý rok a pol vo väzbe mu nebolo ani umožnené nahliadnuť do vyšetrovacieho spisu a oboznámiť sa s tým, čo je mu kladené za vinu.* Do dnešného dňa sa napriek dlhému času strávenému vo väzbe trestné konanie právoplatne neskončilo.

Prípad Jaceka Golińczaka, riaditeľa hutníckej spoločnosti, je zaujímavý veľmi podobným problémom: bol vo väzbe 18 mesiacov, pričom sa neskôr ukázalo, že sa svedok iba pomýlil a obvinený nebol v skutočnosti zapletený v žiaden trestnej činnosti. *Ani v tejto veci sa dlhú dobu nedarilo nahliadnuť do vyšetrovacieho spisu.*

Z vyššie uvedenej správy vyplýva aj to, ako sa Poľsko snaží dostať obvinené osoby do Poľska prostredníctvom inštitútu EZR a tam ich podrobovať trestnému stíhaniu, ktoré nemá základné prvky spravodlivého procesu podľa čl. 6 Dohovoru.

3. Prípad R. Vasilišin – vykonanie EZR a odovzdanie osoby do Poľska

Slovenským prípadom je prípad R. Vasilišin, občan SR, odovzdaný na stíhanie do Poľska na základe EZR v situácii, resp. za existencie rozhodnutí prokuratúry Katowice a Okresného a Krajského súdu Katowice o tom, že v čase konania voči obvinenému *tomuto nebol povolený prístup do spisu, resp. mu bol v plnej miere prístup do spisu odopretý.* Konkrétne, ide o:

- Uznesenie Okresného súdu Katowice V Kp 669/23 zo dňa 2023-08-22 – sp. V. Kp 669/23, sp. prok. RP II Ds. 31.2019 zo dňa 14.08.2023, kedy Krajský súd v Katowiciach rozhodol o sťažnosti obhajcu zo dňa 20.07.2023 o odmietnutí prístupu k spisu v celom rozsahu s výnimkou dokumentu sp. zn. RP II Ds. 31.2019 (ide o jediný dokument a to európsky zatýkací rozkaz), ktorým sa potvrdzuje rozhodnutie prokurátora KP Katowice z 20.07.2023 odmietnuť prístup k celému spisu s výnimkou dokumentu sp. zn. RP II Ds 31.2018 – európsky zatýkací rozkaz
- Uznesenie prokurátorky KP Katowice zo dňa 20.07.2023 – sp. zn. RP it Ds 31.2019, ktorým sa odmieta prístup k celému spisovému materiálu okrem uvedeného dokumentu.

Ďalej poukazujeme na skutočnosť, že vo veci Vasilišin sa rozhodovanie o väzbe uskutočnilo bez jeho prítomnosti, bez upovedomenia o rozhodovaní o väzbe, bez toho, aby bol k dôvodom väzby vypočutý súdom. Sťažnosť podaná prostredníctvom obhajcu na porušovanie práv garantovaných čl. 5 a čl. 6 Dohovoru, bola zamietnutá. Na tomto základe bol vydaný EZR, ktorým Poľsko požadovalo zadržanie a odovzdanie osoby R. Vasilišina na výkon trestného stíhania do Poľska.

[1144] Rozsudok Súdneho dvora EÚ (Veľká komora) z 22. februára 2022 v V spojených veciach C-562/21 PPU a C-563/21 PPU

[1145] Zdroj: https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2022/08/Abuse-of-pre-trial-detention-in-Poland.pdf (17.4.2024)

V tejto súvislosti je relevantné ustanovenie čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ktorý v zmysle ods. 3 poskytuje obvineným osobám *minimálne základné zákonné garancie ochrany ich práv v trestnom konaní.*
„Každý, kto je obvinený z trestného činu, má tieto minimálne práva:
a) byť bez meškania a v jazyku, ktorému rozumie, podrobne oboznámený s povahou a dôvodom obvinenia vzneseného proti nemu;
b) mať primeraný čas a možnosti na prípravu svojej obhajoby;
c) obhajovať sa osobne alebo prostredníctvom obhajcu podľa vlastného výberu, alebo pokiaľ nemá dostatok prostriedkov na zaplatenie obhajcu, aby sa mu poskytol bezplatne, ak to záujmy spravodlivosti vyžadujú;
d) vypočúvať alebo dať vypočúvať svedkov proti sebe a dosiahnuť predvolanie na vypočúvanie svedkov vo svoj prospech za rovnakých podmienok, ako v prípade svedkov proti nemu;
e) mať bezplatnú pomoc tlmočníka, ak nerozumie jazyku používanému''

Odmietnutie nazrieť do vyšetrovacieho spisu, porušuje tri zo základných práv garantovaných v čl. 6 ods. 3 písm. a.) až c.) Dohovoru, nakoľko obvinený nemôže byť v dôsledku výslovného odopretia prístupu k spisovému materiálu zo strany poľských orgánov podrobne oboznámený s povahou a dôvodmi obvinenia vznesenému proti nemu, pokiaľ mu nie je umožnené preštudovať celý spisový materiál resp. nie je mu, ani jeho obhajcovi umožnený prístup k celému spisovému materiálu, možnosť vyhotovovať si z neho kópie a výpisy, je mu upieraná možnosť preštudovať celý spisový materiál a tak sa oboznámiť sa s dôvodmi pre vznesenie obvinenia, s rozhodujúcimi skutočnosťami pre vznesenie obvinenia a tiež rozhodujúcimi skutočnosťami pre nasledujúci postup v trestnom konaní.

Obvinenému, a rovnako obhajobe, je týmto postupom bránené všeobecne v prístupe k spisovému materiálu, na podklade ktorého by sa obvinený alebo/a obhajoba mohla oboznámiť so základmi a podstatou obvinenia vznesenému voči R. Vasilišinovi ako obvinenému, v dôsledku čoho ani obvinený, ani obhajoba, ktorú si obvinený sám aktívne s cieľom riešenia vzniknutej situácie zabezpečil, nemá resp. nemajú možnosť efektívne a účinne sa voči vznesenému obvineniu brániť.

Vzhľadom na vyššie *formálne a oficiálne podložené odmietnutie nahliadnutia do spisového materiálu, ktorého sa však obvinený a aj cestou obhajcu, opakovane formálne – adresnými písomnosťami – domáhal***,** a ktorého odrazom je rozhodnutie prikladané v prílohe č. 1 k tomuto vyjadreniu, je zrejmé, že *dochádza k porušovaniu práva na strane obvineného v zmysle čl. 6 ods. 3 písm. b.) Dohovoru***,** teda základného práva vyžiadanej osoby garantovaného Dohovorom *„mať primeraný čas a možnosti na prípravu svojej obhajoby“.* Obvinenému a aj obhajobe nie len že prístup k spisovému materiálu na účely obhajoby nebol umožnený, vyslovene jej bol odmietnutý, *čím nebol vytvorený na strane obvineného a jeho obhajcu dostatočný priestor pre realizáciu práva na obhajobu a to primerane z hľadiska časového – absencia primeraného času a možnosti na prípravu obhajoby vysloveným odmietnutím nahliadnutia do spisového materiálu.*

Z uvedeného dôvodu obvinený a ani obhajoba *nemôžu vedieť, voči akému obvineniu sa má obvinený brániť, voči akému obvineniu vôbec čelí* a teda nemá ani dostatočný časový priestor vopred sa pripraviť a vysporiadať sa s argumentáciou štátnych poľských orgánov v obvinení a pripraviť si na ňu efektívne a účinne z hľadiska obsahu i časových súvislostí obhajobnú argumentáciu. Uvedeným postupom dochádza k porušovaniu vyššie naznačeného čl. 6 ods. 3 písm. b.) Dohovoru, čo zakladá dôvod pre možné odopretie vykonania európskeho zatýkacieho rozkazu v súlade so zákonnou úpravou.

V práve Rady Európy právo na účinné poradenstvo znamená prístup ku spisu (rozhodnutie ESĽP ESĽP, Dayanan proti Turecku, č. 7377/03, 13. októbra 2009). V článku 3 ods. 1 Smernice o práve na prístup k obhajcovi sa vyžaduje, aby bol prístup k obhajcovi poskytnutý v takom čase a takým spôsobom, aby príslušným osobám umožnil reálne a účinne

vykonávať ich právo na obhajobu**.** *V tomto kontexte možno hovoriť o explicitnom porušovaní práv vyžiadanej osoby v zmysle zmienených ustanovení.*

V tejto súvislosti možno namietať aj porušenie čl. 6 ods. 3 písm. c.) Dohovoru, teda práva *obhajovať sa osobne alebo prostredníctvom obhajcu podľa vlastného výberu*, nakoľko je evidentné, že ani obvinenému, ani jeho obhajcovi nebol spisový materiál, s výnimkou EZR, sprístupnený, v dôsledku čoho nemá vyžiadania osoba resp. obvinený v Poľskej republike možnosť brániť sa voči vznesenému obvineniu *sám, ani prostredníctvom svojho obhajcu. Okrem upierania formálnej obhajoby, je obvinenému – vyžiadanej osobe v Poľsku upieraná aj materiálna obhajoba a za tejto situácie nemá ako úspešne čeliť vznesenému obvineniu***,** nakoľko nevie, voči čomu, voči akému skutku (založenému na určitom skutkovom základe, ktorý nepozná) sa má vôbec brániť, akým spôsobom a akými procesnými prostriedkami obrany. Možnosť byť zastúpený obhajcom je síce v tomto prípade splnená v dôsledku aktívnej činnosti obvineného*, no nemožno hovoriť o naplnení požiadavky na účinnú obhajobu, ktorej bráni vyššie opakovane namietnuté neumožnenie prístupu do spisového materiálu*.

V dôsledku uvedeného postupu je porušované aj práva obvineného na účinnú obhajobu tak, ako plynie jednak z Dohovoru, ale aj z práva EÚ.

V článku 6 ods. 3 písm. c) Dohovoru a článku 48 ods. 2 Charty základných práv EÚ sa výslovne garantuje právo na právne poradenstvo v trestných konaniach. Uvedené veľmi úzko súvisí s právom podľa čl. 6 ods.3 písm. b.) Dohovoru, *nakoľko primeraný čas a možnosti sú nevyhnutné , aby bolo právo na právnu pomoc účinné.* Právo na právne poradenstvo/obhajobu si vyžaduje zaistenie účinného zastupovania a nielen samotnú prítomnosť právnika, kedy v tomto prípade možno konštatovať, že ani tento aspekt práva na obhajobu na strane obvinenej osoby daný a to v dôsledku odmietnutia poľských orgánov sprístupniť spis tak obvinenému, ako aj jeho obhajcovi. *Obvinenému je tak uvedeným postupom upierané aj právo na účinnú obhajobu***.** Štáty síce disponujú mierou voľnej úvahy v tom, ako zabezpečia právo na právne poradenstvo vo svojich systémoch súdnictva, avšak *sú povinné zabezpečiť právo na účinnú – kvalitnú a efektívnu obhajobu*[1146]*, ktoré je v predmetnej veci popierané*.

Ustanovenie *čl. 5 ods. 1 písm. c.) a nasl. Dohovoru*, v zmysle ktorého každý má právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. Nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem nasledujúcich prípadov, pokiaľ sa tak stane na základe postupu stanového zákonom, ktorým podľa písm. c) je zákonné zatknutie alebo pozbavenie slobody *za účelom predvedenia pred príslušný súdny orgán pre dôvodné podozrenie zo spáchania trestného činu, alebo ak je to dôvodne považované za potrebné za účelom zabránenia spáchaniu trestného činu alebo úteku po jeho spáchaní.*

V zmysle čl. 5 ods. 2 Dohovoru *každý, kto je zatknutý, musí byť bez meškania a v jazyku, ktorému rozumie, oboznámený s dôvodmi svojho zatknutia a s každým obvinením proti nemu.* Podľa čl. 5 ods. 3 Dohovoru, každý, kto je zatknutý alebo pozbavený slobody v súlade s ustanovením odseku 1 písm. c) tohto článku, musí byť *ihneď predvedený pred sudcu alebo inú úradnú osobu splnomocnenú zákonom na výkon súdnej moci a má právo, aby jeho vec bola prejednaná v primeranej lehote,* alebo byť prepustený počas konania. Prepustenie sa môže podmieniť zárukou, že sa takáto osoba dostaví na pojednávanie.

V súvislosti s väzobným stíhaním a existenciou väzobných dôvodov na strane vyžiadanej osoby je nutné zdôrazniť, *že obvinený v danej veci dosiaľ nebol oboznámený s dôvodmi svojho obvinenia a poznanie týchto dôvodov mu bolo vyslovene odopreté*, hoci bolo rozhodnuté o väzobnom obmedzení na osobnej slobody. Možnosť poznať dôvody obvinenia

[1146] K tomu aj Rozhodnutie ESĽP, Quaranta proti Švajčiarsku, č. 12744/87, 24. mája 1991, bod 30; Rozhodnutie ESĽP, Imbrioscia proti Švajčiarsku, č. 13972/88, 24. novembra 1993, bod 43
Právo na účinnú obhajobu je tiež súčasťou práva EÚ, konkrétne je obsiahnuté v Smernici o práve na prístup k obhajcovi, kedy sa konštatuje, že obvinený má právo na „na účinnú účasť obhajcu"; Smernica 2013/48/EÚ, článok 3 ods. 3 písm. b)

a väzobného stíhania sú pri tom jednou z vyslovených požiadaviek, ktorých naplnenie sa vyžaduje pre zákonné obmedzenie obvinenej osoby na osobnej slobode inštitútom väzby.

O väzobnom stíhaní R. Vasilišina v Poľsku sa rozhodlo bez jeho prítomnosti a bez toho, aby mal reálnu vedomosť o takomto konaní voči jeho osobe, bez toho, aby mal možnosť sa voči takémuto postupu procesne brániť, bez toho, aby mal možnosť sa pred zákonným súdom voči takémuto opatreniu vyjadriť a rovnako tak sa brániť resp. obhajovať, čo je naviazané na porušenie vyššie uvedeného čl. 6 ods. 3 Dohovoru, keďže brániť sa nemal možnosť bez sprístupnenia spisového materiálu, ktorý mi podľa rozhodnutí poľských orgánov sprístupniť tamojšie úrade odmietli. Až dodatočne boli obhajcovia splnomocnení na podanie opravného prostriedku. Aj z uvedeného postupu vyplýva porušenie vyššie uvedeného čl. 5 ods. 1 písm. c.), ods. 3 Dohovoru, kedy obvinený o termíne rozhodovania nevedel, nebol upovedomený, nemal možnosť sa o ňom dozvedieť a ani sa voči takémuto postupu brániť, nemal zabezpečenú riadnu obhajobu priamo v proces rozhodovania (a to nie len z dôvodu nevedomosti, ale aj pre odopretie prístupu k spisovému materiálu, čo by vytváralo vhodný a nutný základ pre efektívnu a účinnú obhajobu), rozhodovalo sa bez jeho vedomosti, v jeho neprítomnosti a bez jeho riadneho zastúpenia v konaní, čo tiež parciálne napĺňa znaky porušenia čl. 5 ods. 1. ods. 3 Dohovoru.

Aj napriek existencii týchto preukázaných porušení práva na spravodlivý proces (a z neho plynúcich parciálnych oprávnení v trestnom konaní) zo strany Poľských orgánov pri väzobnom rozhodovaní, v otázke znemožnenia prístupu k spisovému materiálu, ktoré aprobovali aj poľské súdy, a s tým súvisiaceho exaktného rizika porušovania princípov právneho štátu i práva na spravodlivý proces v konaní voči slovenskému občanovi v Poľsku, slovenskými orgánmi bol EZR vykonaný a vyžiadaná osoba bola odovzdaná do Poľska.

Záverom

Domnievame sa, že všetky členské štáty, vrátane Poľska, sú povinné aplikovať vnútroštátnu právnu úpravu v kontexte všeobecných požiadaviek plynúcich z čl. 6 ods. 1 až 3 Dohovoru a tieto požiadavky nemôžu ignorovať. Ak by aj vnútroštátna úprava bola rozporná s požiadavkami Dohovoru (čl. 6 ods. 1 až 3), členské štáty EÚ sú povinné v trestných konaniach postupovať primárne podľa ustanovení Dohovoru, ktoré majú pred vnútroštátnou právnou úpravou prednosť. Totožne treba upriamiť pozornosť na čl. 5 ods. 1 a 3 a 4 Dohovoru, ktoré pri obmedzovaní osobnej slobody garantujú zadržaným osobám minimálne práva, ktoré musia byť dodržiavané v každom zmluvnom štáte. O tom, že Poľsko zmluvným štátom Dohovoru, sa na tomto mieste netreba zmieňovať. Treba len zvýrazniť skutočnosť, že ustanovenia Dohovoru, ak by im aj vnútroštátne právo odporovalo, musia mať prednosť pred vnútroštátnou úpravou.

Napriek existencii preukázateľných porušovaní práva na spravodlivý proces a jeho parciálnych oprávnení, slovenské súdy v prípade vykonania EZR a odovzdania vyžiadanej osoby na stíhanie postupovali striktne podľa dôvodov vykonania resp. nevykonania EZR v zmysle § 23 ods. 1 až 3 Zákona o EZR. Na jednej strane treba upriamiť pozornosť na to, že dôvody nevykonania resp. odmietnutia vykonať EZR majú základ v Rámcovom rozhodnutí a premietajú sa do vnútroštátnej úpravy, pričom majú konečnú povahu. Členské štáty majú povinnosť vykonať EZR okrem dôvodov, pre ktoré im Rámcové rozhodnutie (premietnuté do zákonnej úpravy) umožňuje EZR nevykonať.

Je nutné prihliadať aj na rozhodnutia Súdneho dvora EÚ, v zmysle ktorých odovzdávanie osôb do Poľska na základe EZR je možné a to aj napriek obavám z porušovania princípov právneho štátu v Poľsku. Vnútroštátne súdy sú povinné posúdiť, či daná osoba – odovzdaná do Poľska na základe EZR má zaručené právo na spravodlivý proces. Ide práve o predmetnú spornú novelu poľského súdnictva, pre ktorú vznikol medzi Poľskom a Európskou komisiou rozpor. Sudcovia Súdneho dvora EÚ dospeli k jednoznačnému záveru, *že členské štáty musia odmietnuť vykonať EZR* (pôvodom z Poľska*), ak hrozí reálna obava, že by v Poľsku mohlo byť právo vydávanej osoby na spravodlivý proces porušované.*

Je nutné prihliadať aj na rozhodnutie Súdneho dvora EÚ *Naliehavé prejudiciálne konanie – Justičná spolupráca v trestných veciach – Európsky zatykač a to v spojených veciach C-562/21 PPU a C-563/21 PPU*. Toto konanie bolo začaté práve z dôvodu systémových a všeobecných nedostatkov vzťahujúce sa na súdnictvo a v jeho výkon, na výkon spravodlivého procesu, na jeho uplatňovanie. V zmysle tohto rozhodnutia, ak má vykonávajúci orgán k *dispozícii dôkazy preukazujúce existenciu systémových alebo všeobecných nedostatkov, pokiaľ ide o nezávislosť súdnej moci členského štátu vydávajúceho európsky zatykač*, najmä v súvislosti s postupom vymenovania členov tejto súdnej moci, tento orgán môže odmietnuť odovzdanie osoby na podklade EZR z dôvodu, že v prípade tohto odovzdania existuje skutočné riziko porušenia základného práva tejto osoby na spravodlivý proces pred súdom zriadeným zákonom, zaručeného v článku 47 druhom odseku Charty.

Vzhľadom na uvedené rozhodnutia a ich obsah, vzhľadom na konečnú úpravu dôvodov nevykonania EZR v Rámcovom nariadení (a jeho priemete do zákonnej úpravy), otvára sa otázka, ktorým spôsobom v prípadoch exaktne preukázaných porušení práva na spravodlivý proces postupovať. Hoci tentokrát ide o prípad Poľska, smerom do budúcna nie je možné vylúčiť podobné prípady týkajúce sa iných štátov pôvodu. Ani Rámcové nariadenie a z neho plynúca vnútroštátna zákonná úprava, nemôžu byť v rozpore a nemôžu ísť nad rámec resp. priznávať nižší štandard práv a garancií ako sú vyjadrené v čl. 5 a 6 Dohovoru. Ani Rámcové rozhodnutie a zákon nemôžu negovať garancie v čl. 5 a 6 Dohovoru.

Ani EÚ a zmluvné štáty EÚ nemôžu ignorovať porušovanie ľudských práv ich občanov v inom členskom štáte a vydávať svojich občanov za exaktného preukázania porušovania práva na osobnú slobodu či práva na spravodlivý proces v štáte pôvodu EZR. Je však evidentné, že tu môže dochádzať ku kolízii požiadavky na vykonanie EZR a odovzdanie vyžiadanej osoby na podklade EZR a požiadavky na garancie práv plynúcich z čl. 5 a čl. 6 Dohovoru.

Aktuálna úprava Zákona o EZR vôbec nepamätá na takéto situácie a neumožňuje odoprieť výkon EZR z dôvodu porušovania práv občana SR plynúcich z Dohovoru v štáte pôvodu EZR. Primárne by to mala byť úloha štátu chrániť svojho občana a štátoprávny záväzok musí byť uprednostnený pred spoluprácou členských štátov (t. j. ochrana vlastných občanov musí mať prednosť pred spoluprácou členských štátov), osobitne v prípade, kedy je preukázané, že dochádza k porušovaniu práv občana SR v súvislosti s trestným stíhaním v inom štáte, v štáte pôvodu EZR.

Jedinou, no v zákone nijako nezahrnutou možnosťou, je odvolávanie sa na vyššie popísané rozhodnutia Súdneho dvora EÚ. Za týchto okolností je možné zvážiť zavedenie fakultatívneho dôvodu odopretia vykonať EZR v situácii, kedy sú k dispozícii exaktné podklady, prostredníctvom ktorých je preukázané porušovanie práva na spravodlivý proces (eventuálne aj práva na osobnú slobodu) v štáte pôvodu EZR. A hoci sa javí tento dôvod ako ľahko zneužiteľný, naviazaný by mal byť, podľa nášho názoru nie len na predpoklady či dohady, možné riziká, ale na reálne zdokumentované a preukázateľné porušovanie práva na spravodlivý proces (eventuálne aj práva na osobnú slobodu) v zmysle európskych a medzinárodných dokumentov a garancií z nich plynúcich.

Literatúra

Doboš, I. 2019. Prokuratúra z pohľadu Ústavy Slovenskej republiky a súčasnej slovenskej legislatívy, International Masaryk Conference for Ph.D. Students and Young Researchers 2019, Hradec Králové, 2019.

Ivor, J., Klimek, L., Záhora, J. 2013. Trestné právo Európskej Únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 2013.

Proposal for a Council framework decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States. Com (2001) 522.

Rámcové rozhodnutie 2002/584/SVV o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi EÚ.
Rozhodnutie ESĽP, Imbrioscia proti Švajčiarsku, č. 13972/88, 24. novembra 1993.
Rozhodnutie ESĽP, Quaranta proti Švajčiarsku, č. 12744/87, 24. mája 1991.
Rozhodnutie Súdneho Dvor EÚ C-216/18 PPU, EU:C:2018:586.
Rozsudok Súdneho dvora ES zo dňa 11.02.2003 v spojených veciach C – 187/01 Hüseyin Gözütok a C-385/01 Klaus Brügge.
Rozsudok Súdneho dvora EÚ (Veľká komora) z 22. februára 2022 v spojených veciach C-562/21 PPU a C-563/21 PPU.
Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-204/21 | Komisia/Poľsko (Nezávislosť a súkromný život sudcov); Súdny dvor EÚ: Tlačové komuniké č. 89/2023.
Správa o právnom štáte a nezávislosti súdnictva v Poľsku v rokoch 2020 – 2021, Index: EUR 37/4304/2021, zo dňa 17. júna 2021.
SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE o vykonávaní rámcového rozhodnutia Rady z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi. V Bruseli 2. 7. 2020 COM(2020) 270 final.
Zákon č. 154/2010 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze v znení neskorších predpisov.
Zákon č. 301/2005 Z. z., Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.
Zdroj: https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2022/08/Abuse-of-pre-trial-detention-in-Poland.pdf (17.4.2024).

Key words: European Arrest Warrant, right to a fair trial, abuse of the European Arrest Warrant, reasons for refusing to execute the European Arrest Warrant.

Summary

We believe that all member states, including Poland, are obliged to apply national legislation in the context of the general requirements arising from Art. 6 par. 1 to 3 of the Convention and cannot ignore these requirements. If even the national regulation were to contradict the requirements of the Convention (Article 6, paragraphs 1 to 3), the EU member states are obliged to proceed in criminal proceedings primarily according to the provisions of the Convention, which have priority over the national legal regulation. Similarly, attention should be drawn to Art. 5 par. 1 and 3 and 4 of the Convention, which, when restricting personal freedom, guarantee detained persons minimum rights that must be observed in each contracting state. The fact that Poland is a contracting state of the Convention does not need to be mentioned here. It is only necessary to highlight the fact that the provisions of the Convention, even if the national law contradicts them, must take precedence over the national regulation.

Despite the existence of demonstrable violations of the right to a fair trial and its partial rights, the Slovak courts in the case of the execution of the EZR and the handover of the requested person for prosecution proceeded strictly according to the reasons for the execution or non-execution of EZR in accordance with § 23 par. 1 to 3 of the EZR Act. On the one hand, attention should be drawn to the fact that the reasons for non-execution or refusals to carry out the ERA have a basis in the Framework Decision and are reflected in the national regulation, while having a final nature. Member States have the obligation to carry out the ERA except for the reasons for which the Framework Decision (reflected in the legislation) allows them not to implement the ERA.

It is also necessary to take into account the decisions of the Court of Justice of the EU, according to which the transfer of persons to Poland on the basis of the EZR is possible, despite concerns

about violations of the principles of the rule of law in Poland. National courts are obliged to assess whether the given person - transferred to Poland on the basis of the EAW has a guaranteed right to a fair trial. It is precisely the contentious amendment of the Polish judiciary in question, for which a conflict arose between Poland and the European Commission. The judges of the Court of Justice of the EU came to the unequivocal conclusion that member states must refuse to execute an EAW (originating from Poland) if there is a real fear that the extradited person's right to a fair trial could be violated in Poland.

It is also necessary to take into account the decision of the Court of Justice of the EU Urgent pre-trial proceedings - Judicial cooperation in criminal matters - European arrest warrant in the combined cases C-562/21 PPU and C-563/21 PPU. This proceeding was initiated precisely because of systemic and general deficiencies related to the judiciary and its performance, the performance of a fair process, and its application. Pursuant to this decision, if the executing authority has at its disposal evidence demonstrating the existence of systemic or general deficiencies with regard to the independence of the judiciary of the Member State issuing the European arrest warrant, in particular in connection with the procedure for appointing members of this judiciary, this authority may refuse to surrender a person on the basis EZR on the grounds that, in the case of this transfer, there is a real risk of violation of the fundamental right of that person to a fair trial before a court established by law, guaranteed in the second paragraph of Article 47 of the Charter.

In view of the aforementioned decisions and their content, in view of the final regulation of the reasons for non-implementation of the EZR in the Framework Regulation (and its projection into the legal regulation), the question arises as to how to proceed in cases of precisely proven violations of the right to a fair trial. Although this time it is a case of Poland, in the future it is not possible to rule out similar cases concerning other countries of origin. Neither the Framework Regulation nor the resulting national legislation can be in conflict with and cannot go beyond or admit a lower standard of rights and guarantees than those expressed in Art. 5 and 6 of the Convention. Neither the Framework Decision nor the law can negate the guarantees in Art. 5 and 6 of the Convention.

Neither the EU nor the contracting states of the EU can ignore the violation of human rights of their citizens in another member state and extradite their citizens upon exact proof of violation of the right to personal freedom or the right to a fair trial in the country of origin of the ECHR. However, it is evident that there may be a conflict between the requirement to execute the EHR and hand over the requested person on the basis of the EHR and the requirements for guarantees of rights arising from Art. 5 and Art. 6 of the Convention.

The current amendment of the Act on EHR does not take into account such situations at all and does not allow the exercise of EHR to be denied due to the violation of the rights of the Slovak citizen arising from the Convention in the EHR's country of origin. It should primarily be the task of the state to protect its citizen, and the state legal obligation must be prioritized over the cooperation of the member states (i.e. the protection of one's own citizens must take precedence over the cooperation of the member states), especially in the case when it is proven that there is a violation of the rights of a citizen of the Slovak Republic in in connection with a criminal prosecution in another state, in the state of origin of the EZR.

The only option, which is not included in the law, is to refer to the above-described decisions of the Court of Justice of the EU. Under these circumstances, it is possible to consider the introduction of an optional reason for refusing to carry out an ERA in a situation where exact

documents are available, through which the violation of the right to a fair trial (possibly also the right to personal freedom) in the country of origin of the ERA is proven. And although this reason appears to be easily abused, in our opinion it should be linked not only to assumptions or conjectures, possible risks, but to real documented and demonstrable violations of the right to a fair trial (possibly also the right to personal freedom) in the sense of European and international documents and guarantees arising from them.

Prof. PhDr. JUDr. Marcela Tittlová, PhD., LL.M.
Ústav verejného práva
Fakulta práva PEVŠ
Tomášikova 20
821 05 Bratislava
marcela.tittlova@paneurouni.com

Nadežda Vaculíková[1147]

Teoreticko-právne pohľady na národnostné menšiny v Európskej únii

Anotácia: Príspevok obsahuje postavenie národnostných menšín, s dôrazom na realizáciu ich základných práv a slobôd v počiatkoch vzniku Európskej únie. Z hľadiska historicko-spoločenských, politických aspektov analyzuje aktuálne otázky príslušnosti k národnosti a otázku uznávania jazykových práv.

Kľúčové slová: európske občianstvo, etnikum, identita, menšina, národnostná menšina, národný jazyk, jazykové práva, Európska únia, Európsky súd pre ľudské práva.

Úvod

Aktuálna situácia v Európskej únii je ovplyvňovaná viacerými faktormi, ktoré majú dopad na riešenie problematiky menšín. Na jednej strane je to snaha o vytvorenie silného politického zoskupenia viacerých národov do jednej entity založenej na ekonomických, politických a obranných výhodách, ale aj na akceptácii kultúrnych, jazykových, etnických, náboženských a iných odlišností, ktoré si do tohto zoskupenia jednotlivé národy prinášajú. Na druhej strane vonkajšie prostredie tohto zoskupenia – Európskej únie – produkuje mnohé aktivity, s ktorými sa musí vnútorne vysporiadať. Migračné vlny cudzincov z iných štátov, kontinentov a kultúr ešte viac ovplyvňujú už existujúci pluralizmus vo všetkých oblastiach života občanov Európskej únie. Preto je potrebné sa zaoberať menšinami v širšej rovine. Cieľom tohto príspevku je predstaviť postavenie menšín v EÚ, najmä z hľadiska ich politických a jazykových práv.

Postavenie národnostných menšín, s dôrazom na realizáciu ich základných práv a slobôd, je stále aktuálnou otázkou, a často sa s tým spájajú viaceré problémové oblasti. V každej ľudskej spoločnosti, bez ohľadu na jej homogénnosť, resp. heterogénnosť, existujú menšinové skupiny, ktoré si vyžadujú osobitnú pozornosť a zaobchádzanie, pretože ich sociálne a kultúrne charakteristiky, fyzický vzhľad, či iný štýl života ich odlišujú od majoritnej skupiny a môžu tak spôsobovať nerovnocenné postavenie. Sú to národnostné menšiny, ktoré si v rámci moderného európskeho štátu vyžadujú osobitnú pozornosť z politického hľadiska, keďže ich vzťah k štátu, v ktorom žijú, je osobitý.[1148]

Väčšina členských štátov EÚ je dnes kultúrne heterogénnymi štátmi. Táto diverzita vyvoláva značnú škálu problémov, ktoré predstavujú potencionálny zdroj rôznych delení na menšinové skupiny. Menšiny, ale aj majority, čelia čoraz častejšie konfliktom v oblasti jazykových práv, regionálnej autonómie, politických reprezentácií, osnov vzdelávania, ale aj politiky imigrácie a naturalizácie.[1149] Moderné spoločnosti musia čeliť požiadavkám menšinových skupín o uznanie ich identity a o zohľadnenie ich kultúrnych rozdielov. Tieto požiadavky vytvárajú bázu pre multikulturizmus, pričom jeho odporcovia hovoria, že vyvoláva tzv. „getoizáciu“ menšín a zabraňuje ich integrácii do väčšinovej spoločnosti, na čo jeho zástancovia vyhlasujú, že táto integračná obava vedie k kultúrnemu imperializmu.[1150]

[1147] JUDr. Nadežda VACULÍKOVÁ, PhD. pôsobí na Katedre verejnoprávnych vied Akadémie Policajného zboru v Bratislave ako odborná asistentka. Svoju vedeckú činnosť zameriava predovšetkým na teoretické otázky práva, najmä realizáciu a aplikáciu práva; v rámci všeobecných problémov ľudských práv sa venuje najmä otázkam detských práv a všeobecným otázkam sociológie práva. Je autorkou a spoluautorkou odborných článkov v domácich a zahraničných odborných časopisoch a zborníkoch a tiež vysokoškolských učebných textov a skrípt.

[1148] MARCZYOVÁ, Klaudia. PIVÁČEK Marián. *Rómska menšina a kriminalita na Slovensku.* Acta Universitatis Carolinae. Praha: Iuridica, 1/2016. s. 2015-220. s. 215.

[1149] KYMLICKA, Will. *La citoyenneté multiculturelle, une théorie libérale du droit des minorités,* Editions la Découverte. 2001.

[1150] REY, Micheline. *Identités culturelles et* interculturalité *en Europe,* Centre européen de la culture. Ženeva: Actes Sud, 1997. s. 23.

V minulosti bola identita menšinovej skupiny a príslušnosť k nej chápaná ako trvalý a jedinečný fenomén, ktorý bol založený na jedinečnom historickom zdroji. V dnešnej dobe je chápanie identity rozmanitejšie a u každého jedinca rozpoznávame pluralitu identít.[1151] Ak by sme chceli hovoriť o právach menšín, pre ich stanovenie je potrebné vyriešiť zásadný problém, a to prijatie jednotnej definície pojmu menšina. Aj napriek tomu, že momentálne neexistuje žiadny medzinárodne prijatý predpis stanovujúci presnú definíciu, vo všeobecnosti hovoríme o menšine ako o skupine, ktorá je početne menšia v porovnaní so zvyškom populácie, a ktorá sa líši náboženskými, jazykovými alebo etnickými charakteristikami, a ktorej členovia vyjadrujú túžbu zachovávať tieto charakteristické črty, ktoré ich odlišujú od zvyšku populácie.[1152] Navyše objavuje sa aj nový fenomén založený na politických a mocenských prvkoch s cieľom zvrátiť konkrétny stav alebo vôľa skupiny prebrať vojenskú alebo politickú moc nad určitým územím.[1153]

Určenie príslušnosti jednotlivca k menšine spočíva na veľmi chúlostivej rovnováhe medzi jeho auto-identifikáciou a akceptáciou menšinovou skupinou. Uznanie práv menšín, tak vo vnútroštátnych právach, ako aj v medzinárodnom práve, vychádza z požiadaviek menšín, ktoré deklarujú svoju spolupatričnosť ku kolektívnym kultúrnym špecifikám. Pričom v súčasnosti prechádzajú od pocitu spolupatričnosti k deklarácii spolupatričnosti, z čoho vyplýva prechod od emocionálneho do záväzného postoja v prospech zachovania kultúrnej identity.[1154]

Príkladom môžu byť napríklad aktivity politických a občianskych strán a hnutí pred sčítaním obyvateľov na Slovensku v roku 2011, pričom viaceré organizácie vyzývali ľudí, aby pri sčítaní deklarovali svoju príslušnosť k menšinám. Strany maďarskej menšiny SMK a Most-Híd vyzývali k tejto deklarácii s cieľom, aby relatívna váha menšiny k celkovej populácii neklesala príliš rýchlo. Rómske organizácie taktiež vyzývali občanov k deklarácii rómskej etnickej príslušnosti, ale Rómovia sa veľmi neprikláňali k tejto výzve z obavy, že by to mohlo byť pre nich nevýhodné, ba dokonca nebezpečné. Mnohí z nich sa najmä na južnom Slovensku hlásili skôr k maďarskej menšine. Taktiež cirkevní hodnostári a kňazi pri kázňach robili kampaň, aby občania deklarovali svoju náboženskú príslušnosť, s cieľom získať štedrejšie financovanie zo štátneho rozpočtu.

Identita jedinca je komplexným fenoménom, pretože je konfrontovaný s veľkým množstvom skupín s určitou špecifickou príslušnosťou, prípadne referenčnou orientáciou[1155], ktorých identifikácia je často nejednoznačná. V skutočnosti každý jedinec hľadá svoju príslušnosť k nejakej skupine, s ktorou by sa mohol stotožniť, t. j. patriť k nej a byť ňou akceptovaný. Každý túži byť považovaný za odlišného a jedinečného.[1156]

Hoci je vo väčšine právnych oblastí kladený dôraz vplyvu práva EÚ na práva členských štátov, v oblasti ochrany práv menšín je tomu naopak. Postavenie menšín nebolo do dnešného

---

[1151] Tamtiež, s. 21.

[1152] RINGELHEIM, Julie. *Diversité culturelle et droits de l´homme, la protection des minorités par la Convention européenne des droits de l´homme.* Bruxelles: Bruylant, 2006. Collection du Centre des droits de l'homme de l'Université catholique de Louvain, s. 4.

[1153] Príkladom môže byť situácia z jari roku 2014, kedy Rusko využilo mocenské vákuum v Kyjeve na destabilizáciu Ukrajiny a vykonalo nepriznanú separatistickú operáciu na Donbase. Ozbrojené skupiny proruských rebelov vrátane časti nespokojných obyvateľov Donbasu ovládli miestne úrady a vyhlásili referendum o odtrhnutí od Ukrajiny. Alebo situácia v Sýrii na konci roka 2016, kedy sa všetky opozičné ozbrojené skupiny v obliehanej časti sýrskeho Aleppa rozhodli zjednotiť a vytvoriť spoločnú Aleppskú armádu.

[1154] KOUBI, Geneviève. *L´entre-deux des droits de l´homme et des droits des minorités: le concept d´appartenance.* Revue Trimestrielle des Droits de l´Homme, 1994. č. 18. s. 186-189.

[1155] Spojenou napríklad so sexuálnou identitou, generačným zaradením, postojom k rodinným hodnotám, úrovňou vzdelania, profesiou, spoločenskou triedou, miestom bývania, koníčkami, atď.

[1156] Micheline REY: *Identités culturelles et* interculturalité *en Europe,* Centre européen de la culture, Actes Sud 1997, Ženeva, s. 91.

dňa prezentované v textoch európskeho práva, zatiaľ čo európske multi-etnické štáty už prijali ústavné alebo legislatívne opatrenia, aby garantovali práva menšín.

Pred výslovným uznaním menšín v Lisabonskej zmluve[1157], bola ochrana menšín, najmä pomocou ochrany ľudských práv a nediskriminácie, v rámci EÚ zabezpečovaná prostredníctvom smernice 2000/43 ES z 29.6.2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod a smernice 2000/78 ES z 27.11.2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní.[1158] Čo sa týka diskriminácie na základe príslušnosti k národnostnej menšine, v tomto prípade iba článok 21 Charty základných práv Európskej únie z 26.10.2012 stanovuje zákaz vyššie uvedeného druhu diskriminácie. Žiadne špeciálne ustanovenie pojednávajúce o národnostných menšinách nebolo prijaté v dohodách a zmluvách EÚ pred Lisabonskou zmluvou.

Vstupom krajín strednej a východnej Európy do EÚ sa zvýšilo riziko nestability v Európe, a to najmä na základe nacionalistických hnutí, ktorých explózia bola zaznamená po páde komunistických režimov. Táto skutočnosť bola podnetom pre požiadavku Parlamentného zhromaždenia Rady Európy na Výbor ministrov, aby vypracoval protokol k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd alebo špeciálny dohovor o ochrane práv menšín.[1159] Šéfovia štátov a vlád, počas Viedenského summitu v roku 1993, prijali rozhodnutie zveriť Výboru ministrov vypracovanie rámcového dohovoru o ochrane národnostných menšín, ktorý by bol otvorený aj pre nečlenské krajiny Rady Európy, a ktorý by vstúpil do platnosti najneskôr v roku 1995.[1160] Výbor ministrov prijal v roku 1992 aj Európsku *charta regionálnych* alebo *menšinových jazykov*, ktorá podnietila štáty, ktoré ju ratifikovali, k ochrane štatútu menšinových alebo regionálnych jazykov, avšak neposkytovala a neudeľovala žiadne špecifické práva ľuďom, ktorí týmito jazykmi hovoria.[1161]

V rámci Zmlúv EÚ, ktoré predstavujú záväzné dohody medzi členskými štátmi Únie a ustanovujú ciele EÚ, pravidlá fungovania jej inštitúcií, postup prijímania rozhodnutí a vzťahy medzi Úniou a jej členskými štátmi, v súčasnosti iba článok 2 Zmluvy o Európskej únii, formuluje rešpektovanie a dodržiavanie práv osôb patriacich k menšinám v rámci hodnôt, na ktorých je založená Únia.[1162] Zákaz diskriminácie na základe príslušnosti k menšine v zmysle ustanovení tejto Zmluvy znamená, že inštitúcie a členské štáty EÚ majú právo odsúdiť nedodržiavanie tohto práva.

Práva občanov EÚ - príslušníkov menšín

Koncept občianstva EÚ nie je novou myšlienkou, v Zmluvách našiel svoje miesto až v roku 1993 (Maastrichtská zmluva). V zakladajúcich zmluvách jednotlivých Európskych

---

[1157] Lisabonská zmluva vstúpila do platnosti 1. decembra 2009. Poskytuje Únii modernejšie inštitúcie a optimalizované pracovné metódy, ktorých cieľom je účinne sa vyrovnať s výzvami dnešného sveta. Cieľom Lisabonskej zmluvy je dynamickejšia, efektívnejšia a akcieschopnejšia Európska únia. Lisabonská zmluva jasne definuje európske občianstvo, dáva právnu silu Charte základných práv, zvyšuje úlohu Európskeho parlamentu v legislatívnom procese Únie a v neposlednom rade zvyšuje úlohu národných parlamentov, čím posilňuje princípy zodpovednosti a subsidiarity.

[1158] Tieto smernice boli prijaté na základe Amsterdamskej zmluvy, ktorá uznáva právomoc Rady EÚ prijať akékoľvek opatrenia v boji proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženstve alebo viere, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácii.

[1159] Odporúčanie Parlamentného zhromaždenia Rady Európy č *1134*/90 o právach príslušníkov menšín, obsahuje zoznam zásad, ktoré Zhromaždenie považovalo za potrebné pre ochranu národnostných menšín.

[1160] Tento Dohovor bol ratifikovaný 39 štátmi.

[1161] Chartu ratifikovalo 25 štátov.

[1162] Článok 2: „Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“

spoločenstiev (Parížska zmluva a Rímske zmluvy) o občianstve nenájdeme žiadnu zmienku. V podstate prvé diskusie o tomto pojme začali, až v priebehu 70. rokov minulého storočia. Pojem občianstva sa prvýkrát objavil v Tindemansovej správe v roku 1975.[1163]

Občianstvo, EÚ je základným atribútom štátnych príslušníkov jej členských štátov. Je prejavom supranacionálneho poňatia európskej integrácie a spája sa s ním celá rad práv, ktorými jeho nositelia disponujú. Je prvkom, ktorý prepája občanov s Úniu a s jej inštitúciami. Podobne ako štátna príslušnosť, má aj občianstvo EÚ vyjadrovať vzťah medzi občanom a EÚ, ktorý sa vyznačuje právami, povinnosťami a účasťou občana na politickom živote. [1164]

Úvodom je nutné zdôrazniť, že osoby, ktoré sa hlásia k národnostnej alebo etnickej menšine, sú v prvom rade občanmi svojho štátu. Únia nie je národný štát, nemá spôsobilosť udeľovať štátnu príslušnosť a teda, nemôže prevziať úlohu členského štátu v tejto oblasti. V kontexte EÚ majú tieto osoby trojitú príslušnosť: menšinovú, národnostnú a európsku. Štatút občana EÚ mu zabezpečuje práva, ktoré sú zahrnuté tak v národnom právnom poriadku, ako aj v právnom poriadku Únie. Postavenie občana EÚ umožňuje abstrahovať od multi-príslušnosti osôb, na základe ktorého môžu tieto osoby uniknúť tak asimilácii zo strany štátu, ako aj tlaku menšinovej skupiny. Práva menšín môžu byť teda chápané ako túžba po individuálnej identite, bez ohľadu na diferenciáciu EÚ. V liberálnej demokracii je ochrana občianskych a politických práv jednotlivca mechanizmom, ktorý umožňuje zohľadnenie kultúrnych rozdielov. Sloboda združovania, náboženská sloboda, sloboda prejavu a voľného pohybu sú základnou premisou pre jednotlivcov pre zachovanie členstva v rôznych skupinách, ktoré tvoria občiansku spoločnosť. Ochrana, ktorá umožňuje ochranu práv spojených s občianstvom, je dostatočná pre mnohé rozmanité formy odlíšenia sa v spoločnosti. Avšak veľmi často je potrebné, aby niektoré kultúrne rozdiely boli zohľadnené prostredníctvom špecifických, legislatívnych alebo ústavných opatrení.

Môžeme si položiť otázku, či štatút európskeho občianstva prináša doplnkovú ochranu práv menšinám alebo, či špecifické práva garantované členskými štátmi majú dopad aj na ostatných občanov EÚ, ba dokonca, či národné legislatívy môžu mať dopad na právo EÚ. Aby sme mohli odpovedať na tieto otázky, musíme si najprv určiť, či štatút občana EÚ predstavuje zvláštnosti pre jednotlivcov – príslušníkov menšiny. V skutočnosti občianstvo EÚ závisí od štátnej príslušnosti k členským štátom a táto problematika štátnej príslušnosti a národnosti môže spôsobovať problémy pre niektoré menšiny. Navyše občianstvo EÚ ponúka jeho nositeľom špecifické práva. Majú tieto práva zvláštnu atraktivitu pre osoby patriace k menšine? Okrem toho, nároky menšín sú často založené na lingvistických právach, a je vôbec riešená problematika používania jazykov menšín na úrovni úradných jazykov v textoch EÚ pojednávajúcich o európskom občianstve.[1165]

Na získanie štatútu európskeho občana pre osoby patriace k menšine môže byť nazerané pod tromi rôznymi uhlami pohľadu. Prvým je získanie občianstva EÚ na základe štátnej príslušnosti k členskému štátu EÚ. Druhým je získanie občianstva EÚ na základe politických práv a tretím na základe lingvistických práv. Zvláštnosťou pri priznávaní štatútu európskeho občianstva je, že ho neudeľuje Európska únia, ale jeho udeľovanie, ako aj odňatie, patrí do kompetencie členských štátov. Z tohto dôvodu sa každý členský štát EÚ zaujíma o práva na získanie občianstva prijaté v ostatných členských štátoch, pokiaľ získanie občianstva jedného členského štátu poskytuje príslušnému jednotlivcovi početné práva aj v ostatných členských štátoch. Je to veľmi citlivá stránka udeľovania štatútu európskeho občianstva, a preto ak niektorý členský štát zvažuje udelenie občianstva väčšiemu množstvu občanov z tretích krajín,

[1163] CHRENŠŤ, Jakub. NESVADBA, Antonín. *Právo Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. s. 214.
[1164] Tamtiež.
[1165] CHRENŠŤ, Jakub. NESVADBA, Antonín. *Právo Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. s. 214.

mal by to vopred konzultovať s orgánmi EÚ. Toto nie je len teoretický prípad, pretože Maďarsko prijalo v máji 2010 zákon o udeľovaní maďarského občianstva príslušníkom maďarských menšín žijúcich v iných, najmä susedných, krajinách. A aká bola reakcia Slovenska? Slovenské orgány sa rozhodli vyzvať svojich občanov, ktorí požiadali o občianstvo inú krajinu, aby sa vzdali slovenského občianstva. Slovensko však ostalo osamotené vo výzve pre ostatné dotknuté krajiny, pretože tieto prijali podobnú legislatívu. To je prípad Rumunska voči Moldavsku, kde moldavskí občania žiadosťou o rumunské občianstvo získali súčasne aj štatút európskeho občana. Rovnako Bulharsko uľahčilo naturalizáciu občanom iných krajín – Ukrajina, Macedónsko, Turecko, ktorí preukázali bulharské korene. Maďarsko pokračovalo vo zvolenej ceste, pretože v novej ústave, ktorá nadobudla účinnosť 1. januára 2012, priznalo volebné právo etnickým Maďarom žijúcim v susedných krajinách. Toto ústavné znenie viedlo k zlučovaniu dvoch rozdielnych fenoménov, a to politickým národom a etnickým národom. Benátska komisia Rady Európy vyjadrila na svojom 87. plenárnom zasadnutí v júni 2011 svoj názor na novú ústavu Maďarska, pričom podčiarkla riziká vyplývajúce z protichodnej interpretácie prijatých ustanovení.[1166] Európsky parlament prijal 5.7.2011 uznesenie, v ktorom požiadal maďarské orgány o zaručenie rovnakej právnej ochrany pre každého občana bez ohľadu na spoločenskú skupinu, ku ktorej patrí.[1167]

Otázka príslušnosti k národnosti je zvlášť problematická v pobaltských krajinách. Tak v Estónsku, ako aj v Lotyšsku, sú mnohí rusky hovoriaci občania, bývalí občania ZSSR, bez neurčeného občianstva, pretože nemajú ani estónske, ani lotyšské občianstvo. Navyše je nutné konštatovať spomalenie úrovne ich naturalizácie. Táto rusky hovoriaca komunita nemá pridelené hlasovacie práva, aj napriek tomu, že sa títo ľudia narodili v krajine. Táto skutočnosť je o to viac zarážajúca, že v rámci EÚ existuje možnosť pre každého občana únie hlasovať v európskych voľbách, bez ohľadu na dĺžku trvalého pobytu v členských štátoch EÚ. V Estónsku navyše štátne orgány uplatňujú preferenčnú politiku pre Estóncov, oproti rusky hovoriacej menšine, v prístupe k zamestnaniam v štátnej a verejnej správe, k štúdiu na univerzitách a v oblasti menovaní vedúcich pracovníkov.[1168]

Čo sa týka rómskej etnickej menšiny, táto tvorí najväčšiu menšinu v Európe. Jej príslušníci sú rozptýlení po celom európskom teritóriu. Vo všeobecnosti sa hlásia ku štátnej príslušnosti k niektorému členskému štátu EÚ. Parlamentné zhromaždenie Rady Európy vo svojom uznesení z roku 2002 zdôraznilo potrebu konsolidovať štatút občana a uplatniť práva Rady Európy pre vyhlásenie samostatného štatútu rómskeho občianstva, ktoré by bolo plne uznávané inými štátmi.[1169] V skutočnosti majú Rómovia značné problémy pri uplatňovaní svojho štatút občianstva v štáte svojej štátnej príslušnosti. Európska komisia vypracovala v apríli 2011 analýzu o situácii Rómov v Európe. Tento „európsky rámec pre zostavenie národných stratégií integrácie Rómov“ bol prijatý Európskou radou v júni 2011. Európsky parlament zaujal veľmi kritické stanovisko k predmetnému rámcu, pričom odsúdil nedostatok ambícií Európskej komisie zahrnúť do stratégií základné práva, nediskrimináciu, ani slobodu pohybu Rómov. Členské štáty EÚ dostali za úlohu vypracovať do konca roku 2011, na základe európskeho rámca, národné stratégie, a vypracovať správu na jar 2012.[1170]

[1166] V Preambule sa uvádza, že „etnické menšiny žijúce s nami sú súčasťou Maďarskej politickej komunity a tvoria základné elementy štátu“, čo je v rozpore so znením „my, príslušníci maďarského národa“. Obdobne je tomu aj v článku D, podľa ktorého „Maďarsko nesie zodpovednosť za situáciu Maďarov žijúcich mimo územia krajiny“. Stanovisko Benátskej komisie Rady Európy k novej ústave Maďarska, prijaté na 87. plenárnom zasadnutí v dňoch 17.-18. júna 2011, CDL-AD (2011) 016.

[1167] Uznesenie Európskeho Parlamentu z 5. júla 2011 ku maďarskej revidovanej ústave, europral.europa.int

[1168] Správa Výboru pre elimináciu rasovej diskriminácie v Estónsku z 20.8.2010, 71. zasadnutie Výboru, CED/C/EST/CO/8-9, z 25.10.2010

[1169] Uznesenie 1557 (2002) o právnom postavení Rómov v Európe. Assembly.coe.int

[1170] Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity vypracoval v decembri 2011 „Stratégiu Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020“ v nadväznosti na Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu,

Vieme, že v strednej a východnej Európe je situácia charakteristická veľkým počtom menšinových skupín, ktoré sú výsledkom buď migrácií, nútených vysídlení obyvateľstva alebo častých zmien hraničných línií. Pád Berlínskeho múru prispel k zmene situácie, pretože dovtedy bola príslušnosť k menšine daná skôr na jazykovej alebo cirkevnej báze, v obnovených štátoch vystupovali do popredia skôr politické požiadavky a politické vyjadrenie menšinových spoločenstiev.[1171] V strednej a východnej Európe začal proces rezervovania určitého počtu kresiel v parlamentoch pre menšinové skupiny. Poľsko zvolilo iné opatrenie, ktoré zvýhodňovalo národnostné menšiny. Volebná legislatíva odsúhlasila národnostným menšinovým organizáciám možnosť byť vyčlenené z povinnosti dosiahnuť aspoň 5% hlasov v parlamentných voľbách, aby mohli byť zastúpené v parlamente. Toto opatrenie môže byť považované buď za formu pozitívnej diskriminácie s dočasnou platnosťou, alebo ako dôsledok vládnej autonómie.[1172]

Poskytnutím osobitných práv politickej reprezentácii menšín, silne prispievame k vytvoreniu etnických strán. Dopad takýchto strán na demokraciu je posudzovaný rôznymi spôsobmi. Buď prevláda názor, že príslušnosť k menšinám je sprevádzaná silným vzťahom so štátom a predstavitelia menšín uspokojujú potreby demokratického vývoja. Alebo naopak, etnické strany zhoršujú konflikty a spomaľujú upevnenie demokracie. Etnické strany sú vo všeobecnosti vytvárané záujmovými skupinami, ktorých cieľ je iba zriedkavo zhodný so všeobecným záujmom a často vyúsťuje do štiepenia spoločnosti a do etnicky problémového riešenia každej sociálnej otázky.[1173] Je však nevyhnutné si priznať, že etnické strany sú politickými stranami, ktorých hlavným cieľom je ochrana záujmov etnickej, náboženskej alebo jazykovej menšiny. Môžeme si uviesť dva príklady z východnej Európy, a to z Bulharska a Rumunska. Etnické strany sú v Bulharsku zakázané ústavou, zatiaľ čo v Rumunsku sú povolené.

V Bulharsku, turecká menšina založila politickú, nie etnickú, stranu, otvorenú a prístupnú pre každého občana. Ide o stranu Hnutie za práva a slobody, ktorá má tri poslanecké mandáty v Európskom parlamente, a ktorá získala vo voľbách hlasy časti rómskych voličov. Pozrime sa však aj na celkovú politickú reprezentáciu Rómov v Bulharsku. Zatiaľ čo na úrovni národných a regionálnych orgánov sú príslušníci rómskej menšiny zastúpení len symbolicky, v Európskom parlamente je ich zastúpenie dané aj vďaka zástupcom rómskej menšiny, ktorí boli zvolení ako členovia dvoch vládnych strán a Hnutia za práva a slobody.[1174] Slabšie zastúpenie na regionálnej úrovni je možné vysvetliť aj skutočnosťou, že Rómovia v Bulharsku predstavujú veľmi heterogénne spoločenstvo z viacerých hľadísk, a to náboženského, sociálneho, profesijného, a pod. Najznámejšia rómska organizácia Room existuje politicky len vďaka politickým dohodám s Hnutím za práva a slobody.

V Rumunsku existuje 20 menšinových skupín pod hlavičkou národnostných menšín. Maďari tvoria, hneď po Rumunoch, druhú najpočetnejšiu skupinu, Rómovia tretiu. Maďarská menšina má etnickú stranu – Demokratický zväz Maďarov v Rumunsku, jedinečné zoskupenie

---

Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov označené ako Rámec EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do roku 2020. Uvedená úloha bola plne v súlade s plánom práce vlády Slovenskej republiky. Stratégia reaguje na potrebu riešiť výzvy spojené so sociálnym a spoločenským začleňovaním rómskych komunít i na úrovni Európskej únie. Princípy predkladanej stratégie by sa mali stať základom politík s cieľom riešiť nepriaznivú situáciu cieľovej skupiny pre obdobie do roku 2020, ako aj pre programové obdobie na roky 2014 – 2020 pre použitie štrukturálnych fondov. Materiál bol schválený uznesením vlády SR č. 1/2012 dňa 11. januára 2012, *www.minv.sk/?romske-komunity-uvod&subor=160449*

[1171] REY, Micheline. *Identités culturelles et* interculturalité *en Europe,* Centre européen de la culture. Ženeva: Actes Sud, 1997. s. 53.

[1172] KYMLICKA, Will. *La citoyenneté multiculturelle, une théorie libérale du droit des minorités,* Editions la Découverte, 2001. s. 54.

[1173] KARABENCHEVA-LEVY, Katerina. *Politiques publiques a l'egard des minorities ethniques et religieuses. Etude comparative entre la. Bulgarie et la Roumanie*, Ecole Normale Supérieure – Cachan, Paris. 2010. s. 251.

[1174] Tamtiež, s. 374.

orientované výhradne na maďarskú menšinu, ktorá odmieta akúkoľvek koalíciu s Rómami v Rumunsku. Táto strana má tri poslanecké mandáty v Európskom parlamente a otvorila v Bruseli kanceláriu pre „Krajiny Transylvánie“, ktorého cieľom je robiť ekonomický lobbing. Článok 62 odsek 2 ústavy, ktorý pojednáva o voľbách do parlamentných komôr, udeľuje združeniam občanov - príslušníkov národnostných menšín, právo na poslanecké kreslo, ak nedosiahnu vo voľbách potrebný počet hlasov, aby boli zastúpené v parlamente. Na základe tohto článku ústavy je zastúpených v parlamente až 19 národnostných menšín, s výnimkou Maďarov, ktorých Demokratický zväz Maďarov v Rumunsku značne prekračuje volebný prah. Vďaka volebným výsledkom má obvykle Zväz k dispozícii až dvadsiatku poslaneckých kresiel v parlamente.[1175] Zastúpenie národnostných menšín v parlamente je často zdôvodňované prianím vlád znížiť politickú váhu maďarskej menšiny. Obvykle sa totiž stáva, že poslanci reprezentujúci národnostné menšiny hlasujú prevažne pre aktuálnu vládu, ktorá si zaisťuje tieto hlasy prostredníctvom pridelenia finančných prostriedkov menšinovým organizáciám.

Uznávanie jazykových práv

Jazyky patria pri uznávaní práv menšín k privilegovaným identitám. Zohrávajú veľmi silnú symbolickú úlohu, čo vysvetľuje dôležité postavenie, ktoré je venované jazykovým politikám vo všetkých správach zostavovaných medzi kultúrnymi zoskupeniami a jednotlivými členskými štátmi EÚ. Úloha jazyka má svoje postavenie vo viacerých úrovniach, a to kognitívnej úrovni, psychologickej, spoločenskej a politickej úrovni.[1176] Ako spoločenský fenomén jazyk predstavuje súčasne nástroj na odlíšenie sa jedného jednotlivca od iného a nástroj identifikácie sa k určitému spoločenstvu. Z politického hľadiska jazyk potvrdzuje spolupatričnosť a náležitosť k územiu. V súčasnosti je možné konštatovať, že tak na európskej, ako aj medzinárodnej úrovni prichádza k veľkému záujmu o viacjazyčnosť a o výučbu nielen živých jazykov, ale aj menej používaných jazykov.

Článok 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach[1177] je prvým celosvetovo platným legislatívnym textom, ktorý garantuje špecifické práva osobám patriacim k národnostnej, etnickej alebo náboženskej menšine.[1178] V článku 27 však zaznamenávame reštriktívny výklad o charaktere jazykových práv. Povolenie používať jazyk menšiny sa zdá byť obmedzený iba na komunikáciu v rámci predmetnej skupiny a nie pri verejnej komunikácii s úradníkmi štátnej a verejnej správy, sudcami a príslušníkmi silových a ochranných zložiek. Naopak, Vyhlásenie o právach osôb patriacich k národnostným alebo etnickým, náboženským a jazykovým menšinám, ktoré bolo prijaté Valným zhromaždením OSN vo svojom uznesení 47/135 z 18. decembra 1992, uznáva právo používania jazyka menšiny tak v súkromí ako aj na

---

[1175] Poslanci, ktorí zastupujú národnostné menšiny tvoria v Rumunskom parlamente Skupinu národnostných menšín. 19 národnostných menšín je reprezentovaných 18 poslancami, pričom je nutné poznamenať, že ich počet sa znížil z 19 na 18, pretože českú a slovenskú menšinu reprezentuje jeden spoločný poslanec.

[1176] REY, Micheline. *Identités culturelles et* interculturalité *en Europe,* Centre européen de la culture. Ženeva: Actes Sud, 1997. s. 60.

[1177] *Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach* nadobudol platnosť na základe svojho článku 49 dňom 23. marca 1976. Medzinárodný pakt o ľudských právach je neformálnym názvom rezolúcie Valného zhromaždenia OSN (Všeobecná deklarácia ľudských práv) a dvoch ľudsko-právnych dohovorov (Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (1966) a jeho dva opčné protokoly a Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach) prijatých pod záštitou OSN. Základnou koncepciou Medzinárodného paktu o ľudských právach bolo vytvoriť jednu deklaráciu, ktorá obsahuje všeobecné princípy a štandardy ľudských práv a jeden dohovor, ktorý ustanovuje konkrétne práva a ich obmedzenia. Nakoniec boli vytvorené dva dohovory obsahujúce odlišný súbor práv a iný mechanizmus ich realizácie.

[1178] Článok 27 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach: V štátoch, kde existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny, nebude sa ich príslušníkom upierať právo, aby spolu s ostatnými príslušníkmi menšiny užívali svoju vlastnú kultúru, vyznávali a prejavovali svoje vlastné náboženstvo alebo používali svoj vlastný jazyk.

verejnosti. Rovnako aj článok 10 Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín[1179], ktorý bol 1. februára 1995 v Štrasburgu otvorený na podpis a za Slovenskú republiku bol podpísaný ešte v ten istý deň.

V Slovenskej republike je jazyková politika dosť citlivou oblasťou. Zákon č. 270/1995 Z. z o štátnom jazyku SR a Zásady vlády SR č. 593/2009 k tomuto zákonu schválené uznesením vlády Slovenskej republiky zo 16. decembra 2009 č. 933/2009, sa vracia k právu používať menšinový jazyk, ale ukladá aj pokutu za nesprávne používanie slovenského jazyka.[1180] V roku 2011 bol prijatý Zákon č. 35/2011 z 2. februára 2011, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. Tento nový zákon bol priaznivejší k jazykom menšín, napríklad povoľoval používanie jazyka menšiny pri komunikácii s orgánmi štátnej a verejnej správy, schválil používanie dvojjazyčných tabúľ s označením názvu obce, či označenie na budovách orgánov verejnej správy, uvedené aj v jazykoch národnostných menšín, ak v obciach žije viac ako 20 % občanov hovoriacich jazykom menšiny.[1181]

Veľmi často prichádza k uplatňovaniu jazykových práv pred európskymi jurisdikciami, a to najmä v prípadoch písania priezvisk u národnostne zmiešaných manželských dvojíc a príslušníkov národnostných menšín. V prípade Ruvenic-Vardyn, o ktorom rozhodoval Súdny dvor EÚ, sa jednalo o prepis poľského mena v Litve.[1182] Pani Ruvenic je príslušníčkou poľskej menšiny v Litve. Návrh bol podaný v rámci sporu medzi Malgožatou Runevič Vardyn, litovskou štátnou príslušníčkou a jej manželom Łukaszom Pawełom Wardyn, poľským štátnym príslušníkom, na jednej strane a Vilniaus miesto savivaldybės administracija (mesto Vilnius), Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija ("ministerstvo spravodlivosti Litovskej republiky "), Valstybinė lietuvių kalbos komisija (" Štátna rada litovského jazyka ") a Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Civilinės metrikacijos skyrius (Matričný úrad pri právnom oddelení mesta Vilnius, ďalej len "Matričný úrad mesta Vilnius") na druhej strane. Týka sa odmietnutia matričného úradu zmeniť priezviská a mená žiadateľov, ktoré sú uvedené v dokumentoch o osobnom stave, ktoré im tento úrad vydal. Žalobkyňa uviedla, že jej rodný list zo 14. júna 1977, vydaný Matričným úradom mesta Vilnius, bol vyhotovený v cyrilike, zatiaľ čo na rodnom liste z 9. septembra 2003, ktorý bol vydaný tým istým úradom,

---

[1179] Článok 10: „1. Strany sa zaväzujú uznať, že každá osoba patriaca k národnostnej menšine má právo slovom aj písmom slobodne a bez zasahovania používať svoj menšinový jazyk v súkromí aj na verejnosti. 2. V oblastiach, ktoré tradične alebo vo väčšom počte obývajú osoby patriace k národnostným menšinám, ak tieto osoby o to požiadajú a ak táto požiadavka zodpovedá skutočným potrebám, strany sa budú usilovať zabezpečiť, ak to bude možné, také podmienky, ktoré by umožnili používanie menšinového jazyka v kontaktoch týchto osôb s administratívnymi orgánmi. 3. Strany sa zaväzujú zaručiť každej osobe patriacej k národnostnej menšine právo bez meškania byť informovaná v jazyku, ktorému rozumie, o dôvodoch, pre ktoré bola vzatá do väzby, a o každom obvinení voči nej, ako aj právo na jej obhajobu v jazyku menšiny, v prípade potreby aj s bezplatnou pomocou tlmočníka."

[1180] Pri uplatnení zákona o štátnom jazyku voči občanovi, ktorý je osobou patriacou k národnostnej menšine, alebo voči osobe, ktorá uskutočňuje ústavné právo príslušníkov národnostných menšín alebo etnických skupín na ich všestranný rozvoj, sa postupuje podľa metód výkladu uvedených v tomto článku s osobitnou starostlivosťou v duchu Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín a pre Slovenskú republiku platných ustanovení Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov. Ústavné právo príslušníkov národnostných menšín alebo etnických skupín na ich všestranný rozvoj zahŕňa najmä právo spoločne s inými príslušníkmi národnostnej menšiny alebo etnickej skupiny rozvíjať vlastnú kultúru, právo rozširovať a prijímať informácie v ich materinskom jazyku, združovať sa v národnostných združeniach, zakladať a udržiavať vzdelávacie a kultúrne inštitúcie, právo na vzdelanie v ich jazyku, právo používať ich jazyk v úradnom styku, právo zúčastňovať sa na riešení vecí týkajúcich sa národnostných menšín a etnických skupín a právo na osvojenie si štátneho jazyka.

[1181] Vláda schválila zoznam dotknutých obcí. Do zoznamu je zaradených 655 miest a obcí, v ktorých žijú príslušníci piatich národnostných menšín. Ide o maďarskú, rusínsku, rómsku, nemeckú a ukrajinskú menšinu. Pri rómskej menšine je však názov obce v rómskom jazyku rovnaký ako v slovenčine, preto pri obciach, kde žije viac ako 20 percent Rómov, tabule nepribudli.

[1182] Prípad Súdneho dvora EÚ C-391/09 z 12. mája 2011. *curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-391/09*

boli uvedené písmená latinskej abecedy, pričom meno a priezvisko žalobkyne v ňom boli uvedené vo forme "Malgožata Runevič". Tiež uviedla, že jej bol Matričným úradom mesta Varšava vydaný 31. júla 2006 poľský rodný list. Na tejto poľskej rodnej listine sú jej meno a priezvisko zapísané v súlade s poľským spôsobom zápisu, t. j. "Małgorzata Runiewicz". Žalobkyňa po tom, čo určitý čas žila a pracovala v Poľsku, sa vydala 7. júla 2007 za žalobcu. V sobášnom listu vydanom Matričným úradom mesta Vilnius je meno "Łukasz Paweł Wardyn" prepísané vo forme "Lukasz Pawel Wardyn " s použitím latinskej abecedy bez diakritických znamienok, zatiaľ čo meno a priezvisko jeho manželky je uvedené vo forme "Malgožata Runevič-Vardyn", iba s použitím litovských písmen, medzi ktoré nepatrí písmeno "W". Žalobkyňa teda požadovala od litovských orgánov uvádzať do dokladov poľský zápis svojho mena, ale táto požiadavka jej bola zamietnutá. Žalobcovia tiež uviedli, že príslušné poľské orgány im vydali aj sobášny list, v ktorom sú ich priezviská a mená prepísané v súlade s poľským spôsobom zápisu.

Súdny dvor EÚ potvrdil, že vystavenie dokumentov o osobnom stave spadá do vnútroštátnej kompetencie členských štátov EÚ, ktorú musia vykonávať v súlade s právnym rámcom Únie. V zásade národná legislatíva, ktorá vyžaduje zápis dokumentov o osobnom a občianskom stave v súlade s pravopisnými pravidlami národného jazyka, nie je prekážkou pre voľný pohyb občanov Európskej únie. Patrí do vnútroštátnej právomoci stanoviť, či existuje obmedzenie pri zohľadnení správnej rovnováhy medzi záujmami žiadateľov a politikou štátu pri ochrane národného úradného jazyka, ktorý predstavuje z hľadiska európskeho práva legitímny komunikačný nástroj.[1183]

Úlohou Európskeho súdu pre ľudské práva je stanoviť, či ochrana alebo podpora úradného jazyka tvorí legitímny cieľ, ktorým neprichádza k zasahovaniu do práv súkromného a rodinného života jednotlivcov. Súdne spory týkajúce sa prepisu priezvisk v úradných dokumentoch sú rozhodované aj v tejto inštitúcii. Uvedieme si tentokrát ako príklad prípady z Lotyšska.[1184] Európsky súd v oboch nižšie uvedených prípadoch konštatoval, že dochádza k zásahu do práva na súkromie a rodinný život z dôvodu nepríjemností spôsobených v spoločenskom a pracovnom živote rozdielmi medzi dvomi grafickými verziami mien žiadateľov. Avšak tento nepríjemný zásah je odôvodnený snahou chrániť lotyšský jazyk, ktorý je zvlášť zraniteľný, a to z dôvodu historických okolností, daných najmä počas existencie Sovietskeho zväzu. Vo svojich rozsudkoch k týmto prípadom sa zdá, že Európsky súd nie je príliš znepokojený vplyvom regulácie na identitu dotknutých osôb. V skutočnosti má však priezvisko dôležitý emocionálny a kultúrny rozmer, ktorého ochrana si vyžaduje snažiť sa o vyváženosť s cieľom chrániť národný jazyk.[1185]

Môžeme teda konštatovať, že pred oboma európskymi súdmi je obhajoba národného jazyka považovaná za legitímny cieľ, ktorému sa musí podriadiť právo jednotlivcov na rešpektovanie ich kultúrnej identity. Čo sa týka používania jazykov menšín, Európska komisia sa zaujíma len o kolektívny aspekt zdôrazňovania kultúrnej rozmanitosti EÚ. Problematiku jazykových práv rieši pod záštitou viacjazyčnosti v celej Európe.[1186] Na základe štúdie

---

[1183] GROZDANOVSKI, Ljupcho. *La citoyenneté européenne et les droits des minorités ethniques,* Centre d´études juridiques européennes. www.ceje.ch.

[1184] Žaloba č. 71074/01 podaná na rozhodnutie Európskemu súdu pre ľudské práva v Štrasburgu Jutou MENTZEN alias MENCENA proti Lotyšsku a žaloba č. 71557/01 podaná Lidijou KUHAREC alias KUHARECA proti Lotyšsku.

[1185] RINGELHEIM, Julie. *Diversité culturelle et droits de l´homme, la protection des minorités par la Convention européenne des droits de l´homme.* Collection du Centre des droits de l'homme de l'Université catholique de Louvain. Bruxelles: Bruylant, 2006. s. 192.

[1186] Oznámenie Komisie z 22. novembra 2005 – Nová rámcová stratégia pre viacjazyčnosť; Uznesenie Európskeho parlamentu o výučbe cudzích jazykov a výučbe menšinových jazykov, schválené 24. marca 2009.

Euromosaic, ktorá bola vykonaná Komisiou EÚ v roku 1992[1187] a následne zopakovaná v roku 2004 a v roku 2009 už s doplnkovými štúdiami z 12 nových členských štátov, máme veľmi presnú predstavu o počte a stave národných a menšinových jazykov, ktorými sa hovorí v členských štátoch EÚ.[1188] Aj napriek tomu, že používanie úradných jazykov v členských štátoch nie je upravené legislatívou EÚ, ochrana osôb patriacich k národnostným menšinám je neoddeliteľnou súčasťou dodržiavania ľudských práv a členské štáty musia používať a využívať všetky právne nástroje pre zaistenie týchto práv. Príkladom takéhoto nástroja môže byť petícia, ktorú predložil Európskemu parlamentu Balazs Bonnyai, nemecký občan, pod číslom 0642/2009, s 34 podpismi, a ktorá požadovala uznanie práva tých, ktorí patria k maďarskej menšine na Slovensku, používať svoj materinský jazyk. Požiadavka maďarskej menšiny bola zameraná najmä na používanie materinského jazyka v kostoloch a na možnosť uvádzať maďarské názvy obcí, ktoré sú osídlené príslušníkmi maďarskej menšiny.[1189]

Problematika jazykových práv sa netýka len menšín, pretože zahŕňa aj regionálne jazyky, ktoré nie sú nevyhnutne spojené s menšinou v medzinárodnom zmysle slova. Príkladom regionálneho jazyka môže byť gaelčina[1190] alebo bretónčina[1191]. Oblasť používania regionálneho jazyka je obvykle spätá s históriou konkrétneho územia a kultúrnou svojbytnosťou obyvateľov, ktorí sú potomkami vtedajších etnických skupín.

Záver

Ochrana práv menšín je nevyhnutná tak na zabezpečenie rozmanitosti európskeho kultúrneho dedičstva, ako aj na zabezpečenie rozvoja a rozkvetu osobnosti ľudí patriacich k menšine. Jedná sa najmä o zachovanie skutočnej slobody jednotlivca a o ochranu kultúrnych, etnických a jazykových zvláštností menšín, teda o právo na identitu menšín. Zásadná otázka, ktorá stojí pred všetkými členskými štátmi EÚ, je prijatie rozhodnutia, ktoré menšiny je nevyhnutné chrániť a spôsob ako ich chrániť. Ak je riešenie tejto úlohy náročné na vnútroštátnej úrovni, určite je ešte náročnejšie na európskej úrovni, pretože európske inštitúcie sú oveľa vzdialenejšie od potrieb miestnych menšín. Európska únia sa v súčasnosti nachádza v stave rozpoltenosti medzi dvoma systémami, ktoré si protirečia. Opäť tu platí, že riešením by mohol byť normatívny pluralizmus. Príslušníci jednej kultúry by mohli spoznať hodnoty inej kultúry bez toho, aby ich zdieľali. Riešením je teda medzi-kultúrny dialóg. V konečnom dôsledku ide o to, že princíp „chcieť žiť spoločne“ je základom každej politicky formovanej spoločnosti, ktorej spôsob fungovania je založený nielen na jedinečnosti, ale aj na právnom a politickom pluralizme.[1192]

[1187] http://www.observatoireplurilinguisme.eu/portalingua/ec.europa.eu/education/languages/archive/languages/langmin/euromosaic/index_fr.html

[1188] Štúdie Mosaic bližšie na http://www.uoc.edu/euromosaic/web/homean/index1.html

[1189] http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/peti/dv/peti20091201_annex2pv1-10-09_/peti20091201_annex2pv1-10-09_en.pdf

[1190] Gaelčine nemá v Škótsku status úradného jazyka. Škótska vláda sa ho však snaží chrániť ako menšinový jazyk. V oblastiach s gaelsky hovoriacim obyvateľstvom sú úradné nápisy a cestné ukazovatele dvojjazyčné. Rokovacím jazykom Škótskeho parlamentu je angličtina, ale občania majú právo sa na parlament alebo jednotlivého poslanca obracať v gaelčine a dostať v tomto jazyku aj odpoveď.

[1191] Bretónčina je keltský jazyk používaný na Bretónskom polostrove vo Francúzsku. Ovláda ju asi 600 tisíc ľudí. V minulosti bolo jej používanie potláčané. Jazyk je blízko príbuzný s kornčinou a waleštinou, jazykmi, ktorými sa hovorilo, respektíve hovorí, na juhozápade Veľkej Británie. Z tejto oblasti tiež na prelome 5. a 6. storočia nášho letopočtu cez more presídlili predkovia dnešných Bretóncov. Kým od stredoveku ustupovala východná hranica rozšírenia bretónčiny len pomaly, v dôsledku dlhodobej oficiálnej francúzskej politiky, pripúšťajúcej ako jedinú úradnú reč francúzštinu sa počas 20. storočia počet hovoriacich výrazne znížil. Bretónčina nie je ani dnes uznaná ako úradný jazyk a len malé percento detí, väčšinou na súkromných školách, absolvuje vyučovanie v bretónčine.

[1192] PIERRÉ-CAPS, Stéphane. Onglet minorité. In ALLAND, Denis. RIALS, Stéphane. *Dictionnaire de la culture juridique*. Paris: Lamy, Presses universitaires de France - DL 2003. s. 1031.

Policajný zbor, polícia musí pri plnení svojich povinností vo vzťahu k ľudským právam rešpektovať ich dodržiavanie a chrániť ľudskú dôstojnosť. V súlade s demokratickým princípom rovnosti pred zákonom sú príslušníci polície povinní chrániť všetkých občanov rovnako, bez diskriminácie a bez rozdielu pohlavia, rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, názorov, či bez rozdielu na sociálny, národný, etnický pôvod, majetok resp. iný stav. Vo vzťahu k použitiu sily polícia musí mať najvyššiu prioritu a to rešpektovanie a ochranu života.[1193] Osobitne musí byť vykonané vyšetrovanie k citlivým a osobitným potrebám osôb, ako sú deti, mladiství, ženy a menšiny vrátane etnických menšín.

Migračná kríza je na európskom kontinente neutíchajúcim problémom, ktorý ohrozuje bezpečnosť, ako aj pokojné spolunažívanie európskych krajín. Prioritne je to Európska únia, ktorá sa snaží nájsť adekvátnu odpoveď na súčasnú krízu. Európsky policajný úrad – Europol, ako agentúra Európskej únie napomáha v oblasti udržania bezpečnosti v európskom priestore. Európska únia v súčasnosti pracuje s návrhom vytvorenia spoločnej európskej armády. Cieľom je vytvorenie spoločnej vojenskej platformy pre podporu vojenských a civilných misií EÚ. Zmyslom je zabrániť nelegálnej migrácii, ktorá ohrozuje záujmy jednotlivých štátov, ako aj EÚ ako celku.[1194]

Produktom migrácie sú zvyšujúce sa počty cudzincov na území Slovenska, čo má za následok vznik nových komunít cudzincov. Otázka týchto novovznikajúcich komunít nie je riešená právnych rámcom ochrany národnostných menšín a etnických skupín. Na rozdiel od národnostným menšín, na ktoré zákon v tomto ohľade pamätá, je kultúrna, ako aj jazyková reprodukcia komunít cudzincov na Slovensku ponechaná zväčša ich súkromnej sfére a na vlastné náklady. Bilingválne vyučovanie alebo vyučovanie v materinskom jazyku pre cudzincov žijúcich na území Slovenskej republiky sa rovnako nefinancuje a legislatívne neukotvuje, niektoré komunity tak pociťujú problém neexistencie možnosti výučby ich detí v materinskom jazyku. Intenzívne sa tento problém prejavuje vo vietnamskej komunite, ktorej členovia pociťujú vznik jazykových bariér medzi generáciami. Rodičia komunikujúci vo vietnamčine sú často celý deň v zamestnaní neovládajú slovenčinu, a o ich deti sa starajú po slovensky hovoriace opatrovateľky, alebo deti navštevujú slovenské školy. To má za následok, že si rodičia si so svojimi deťmi prestávajú rozumieť.[1195] Máme za to, že nevytvorením podmienok k zachovaniu kultúrnej identity dochádza k postupom nie v súlade s najlepším záujmom dieťaťa, pri posudzovaní a určovaní ktorého je nutné prihliadať na konkrétne prvky, medziiným rovnako identitu dieťaťa. Pri hodnotení najlepšieho záujmu detí je potrebné rešpektovať ich rozmanitosť. Identita detí v sebe subsumuje charakteristiky ako pohlavie, sexuálnu orientáciu, národnostný pôvod, vierovyznanie, kultúrnu identitu, osobnosť.[1196]

Práve integračná politika tvoriaca súčasť globálneho prístupu k migrácii je jednou z hlavných priorít agendy Európskej únie. Proces integrácie pritom zdôrazňuje potrebu vzájomného rešpektovania sa a recipročného uznávania práv a povinností oboch skupín. Spoločnosť môže ekonomicky a spoločensky prosperovať len vtedy ak sú do nej plnohodnotne zapojení všetci jej členovia a cítia k nej prináležitosť. Pocit spolupatričnosti však musí

[1193] MEDELSKÝ, Jozef. Policajt ako subjekt garantujúci základné práva a slobody. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Význam Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a jeho vplyv na dodržiavanie ľudských práv*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. s. 168-169.

[1194] MEDELSKÝ, Jozef. Migračná kríza očami Vyšehradskej skupiny. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Postavenie menšín pred a po vstupe štátu do Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2017. s. 132.

[1195] RUBISOVÁ, Ivana. Dopad migrácie na postavenie menšín v podmienkach Slovenskej republiky. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Postavenie menšín pred a po vstupe štátu do Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2017. s.126.

[1196] RUBISOVÁ, Ivana. Teoreticko-praktické východiská posudzovania a určovania najlepšieho záujmu dieťaťa. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Aktuálne problémy rezonujúce Európou (právno-bezpečnostné aspekty).* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2019. s. 368.

fungovať obojstranne. Členovia komunity, národnostných menšín, etnických skupín sa musia cítiť byť jej súčasťou a ostatní členovia ich musia za takých aj považovať. Vylučovanie istých skupín alebo ich segregácia v akejkoľvek podobe vytvára múry, ktoré sú často nie len symbolické. Žiadna verejná politika preto nemôže byť úspešná, ak je postavená na rozdeľovaní ľudí.[1197]

Literatúra

CHRENŠŤ, Jakub. NESVADBA, Antonín. *Právo Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. 338 s. ISBN 978-80-8054-867-4.

GROZDANOVSKI, Ljupcho. *La citoyenneté européenne et les droits des minorités ethniques,* Centre d´études juridiques européennes, www.ceje.ch

ICARD, Philippe. *Les minorités au sein de l´Union Européenne.* Editions ESKA, 2014. ISBN 978-2-7472-1910-5.

JAYME, Erik. *Identité culturelle et intégration: le droit international privé postmoderne*. In Collected Courses of the Hague Academy of International Law. Boston: RCADI 1995. vol 251.

KOUBI, Geneviève. *L´entre-deux des droits de l´homme et des droits des minorités: le concept d´appartenance.* Revue Trimestrielle des Droits de l´Homme, 1994. č. 18, ISSN 2-0777-3579.

KYMLICKA, Will. *La citoyenneté multiculturelle, une théorie libérale du droit des minorités.* Editions la Découverte, 2001.

MARCZYOVÁ, Klaudia. PIVÁČEK Marián. *Rómska menšina a kriminalita na Slovensku.* Acta Universitatis Carolinae. Praha: Iuridica, 1/2016. s. 2015-220. ISSN 0323-0619.

MEDELSKÝ, Jozef. Migračná kríza očami Vyšehradskej skupiny. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Postavenie menšín pred a po vstupe štátu do Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2017. s. 132 – 139. ISBN 978-80-8054-704-2.

MEDELSKÝ, Jozef. Policajt ako subjekt garantujúci základné práva a slobody. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Význam Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a jeho vplyv na dodržiavanie ľudských práv*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. s. 164 – 172. ISBN 978-80-8054-865-0.

PIERRÉ-CAPS, Stéphane. Onglet minorité. In ALLAND, Denis. RIALS, Stéphane. *Dictionnaire de la culture juridique*. Paris: Lamy, Presses universitaires de France - DL 2003. ISBN 978-2-13-053936-0.

REY, Micheline. *Identités culturelles et* interculturalité *en Europe,* Centre européen de la culture. Ženeva: Actes Sud, 1997.

RINGELHEIM, Julie. *Diversité culturelle et droits de l´homme, la protection des minorités par la Convention européenne des droits de l´homme.* Collection du Centre des droits de l'homme de l'Université catholique de Louvain. Bruxelles: Bruylant, 2006.

RUBISOVÁ, Ivana. Dopad migrácie na postavenie menšín v podmienkach Slovenskej republiky. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Postavenie menšín pred a po vstupe štátu do Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2017. s.121-131. SBN 978-80-8054-704-2.

RUBISOVÁ, Ivana. Teoreticko-praktické východiská posudzovania a určovania najlepšieho záujmu dieťaťa. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Aktuálne problémy rezonujúce Európou (právno-bezpečnostné aspekty).* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2019. s. 366-374. ISBN 978-80-8054-826-1

[1197] RUBISOVÁ, Ivana. Dopad migrácie na postavenie menšín v podmienkach Slovenskej republiky. In MARCZYOVÁ, Klaudia. MEDELSKÝ, Jozef. *Postavenie menšín pred a po vstupe štátu do Európskej únie.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2017. s.130.

Key words: European citizenship, ethnicity, identity, minority, national minority, national language, language rights, European Union, European Court of Human Rights.

Summary

The paper contains the position of national minorities, with an emphasis on the realization of their basic rights and freedoms in the early days of the European Union. From the point of view of historical, social and political aspects, it analyzes current issues of belonging to nationality and the issue of recognizing language rights.

JUDr. Nadežda Vaculíková, PhD.
Katedra verejnoprávnych vied
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
nadezda.vaculikova@akademiapz.sk

Jiří Víšek, David Dlouhý, Jan Bajura, Lukáš Habich, Tomáš Najman

Vybrané recentní bezpečnostní výzvy Evropské unie

Anotace: V rámci tohoto příspěvku budeme chtít poukázat na fakt, že Evropská unie je mnohotvárným a pestrým seskupením, které nabízí svým členům řadu ekonomických a politických výhod, včetně jednotného trhu, jednotné měny, společné obchodní a zemědělské politiky, finančních nástrojů na podporu výzkumu a inovací, nebo malých a středních podniků. Taktéž ve světle bezpečnostních aspektů Evropská unie řeší celou řadu výzev. Na tyto výzvy se v příspěvku zaměříme, budou vycházet z jednotlivých strategických bezpečnostních dokumentů a relevantních právních aktů Evropské unie. Hlavní část příspěvku bude zaměřena na analýzu vybraných bezpečnostních hrozeb, kde budou vždy vymezeny základní aspekty, na které Evropská unie musí reagovat, případně se na ně bude muset v budoucnu zaměřit. Z našeho pohledu zásadní otázka migrace bude doplněna aktuálními tuzemskými početními stavy. V závěru příspěvku budou zhodnoceny možné budoucí přístupy EU k vnitřní a vnější bezpečnosti s ohledem na recentní globální a regionální bezpečnostní prostředí.

Klíčová slova: Bezpečnost, Evropská unie, konflikt, migrace, obrana, politika, právo, strategie.

Vstup do problematiky

Základní myšlenka sjednocené Evropy spočívala ve vytvoření mírového projektu, který by zprostředkovával neexistenci ozbrojených konfliktů na území evropského kontinentu. K aktivaci této myšlenky došlo až po skončení druhé světové války, která na evropském kontinentu zanechala destruktivní odkazy ve světle dodržování elementárních principů „humanity“. Projekt evropské integrace ve své počáteční fázi spočíval především v ekonomických aspektech. Prvopočátky budování společné zahraničněpolitické a obranné dimenze integrace můžeme registrovat již v 50. letech 20. století. V tomto kontextu se jednalo o neúspěšné založení Evropského obranného společenství v rámci Společenství uhlí a oceli v roce 1954 a vznik Západoevropské unie, která byla založena téhož roku a působila jako vojenská a obranná mezivládní organizace, která spolupracovala s Organizací Severoatlantické smlouvy (NATO). Činnost této organizace skončila v roce 2010. V 70. letech došlo k založení Evropské politické spolupráce, která prezentovala první „těleso“ garantující zahraničněpolitickou kooperaci členských států. Evropská politická spolupráce fungovala v omezené podobě, například pouze mohla poskytovat konzultace a byla postavena mimo institucionální sféru Evropského společenství. Další události, které nastaly především v 80. a 90. letech (například válka v Jugoslávii) přinutily členské státy, aby se zamyslely nad dalším směřováním v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky. Po konci studené války měla Evropská unie (EU) sehrávat roli garanta pro překonání hranic mezi bývalým východem a západem.[1198] V rámci tohoto příspěvku se budeme snažit vymezit stěžejní mechanismy, pomocí kterých EU zajišťuje svoji bezpečnost. Stěžejní část tohoto příspěvku bude věnována bezpečnostním hrozbám, které mají zásadní vliv na vnitřní i vnější bezpečnost EU. Identifikace těchto bezpečnostních hrozeb současně představuje i hlavní bezpečnostní výzvy, kterým bude evropská bezpečnost v budoucnu čelit. V případě migrace budou vymezeny i početní stavy, které byly reflektovány v rámci České republiky v roce 2023.

Reakce na jugoslavskou krizi

Jugoslávská krize, která probíhala v 90. letech 20. století, byla jedním z nejvíce ničivých konfliktů v Evropě. Krize se odehrála po rozpadu Socialistické federativní republiky Jugoslávie a zahrnovala řadu válečných konfliktů, etnických napětí a humanitárních krizí. Klíčové události, které doprovázeli jugoslávskou krizi lze identifikovat jako reakci na pád komunistických režimů východní Evropy, kdy následně začalo narůstat národnostní a etnické

[1198] DANICS, Štefan a Štěpán STRNAD. *Aspekty bezpečnosti.* Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2016. s. 77-78.

napětí v Jugoslávii. Rozpory mezi různými etnickými skupinami jako jsou Chorvati, Bosňáci, Slovinci a další, následně vedle k rozpadu Jugoslávie.

Jak už bylo výše naznačeno, tak jedním z klíčových milníků pro oživení evropské obrany byl rozpad Jugoslávie a následné konflikty v 90. letech minulého století. V té době velmi absentovaly jakékoliv efektivní nástroje, které by napomáhaly k redukci ozbrojených konfliktů, samozřejmě i v dnešní době, jak můžeme sledovat v rámci ozbrojeného konfliktu na Ukrajině, tak mezinárodní společenství nedisponuje žádným efektivním mechanismem, jakým by mohlo ozbrojené konflikty zcela eliminovat, resp. ovlivňovat. Nicméně, proč je důležité zmínit právě tzv. jugoslávskou krizi? V té době byly zcela odhaleny obrovské slabiny evropského integračního projektu a jasně ukázána neschopnost vyřešit evropský konflikt „evropskými prostředky". Vzniklé bílé místo vyplnily Spojené státy americké, které s využitím NATO zásadně přispěly k ukončení válek na Balkáně. Mezinárodní společenství se do konfliktu zapojilo prostřednictvím mírových operací a vojenské intervence, například v roce 1995 provedla NATO letecké útoky na srbské pozice v Bosně a Hercegovině. Tato nechvalná zkušenost později vykrystalizovala v nové ambice, nové instituce a nástroje. EU se tedy připravila na zvládání podobných krizí v budoucnu.[1199] Ozbrojený konflikt v Jugoslávii skončil k vyjednání a podepsání několika mírových dohod, například se jednalo o Daytonské dohody, které ukončily válečné konflikty v regionu a vytvořily nové politické struktury v Bosně a Hercegovině. Jugoslávská krize měla dlouhodobé důsledky pro politickou a sociální situaci v regionu a její následky můžeme vnímat dodnes.

Vybrané mechanismy zajišťující bezpečnost v Evropské unii

EU poskytuje rámec pro řešení široké škály bezpečnostních hrozeb a výzev, se kterými se EU potýká jak na vnitřní, tak na mezinárodní úrovni. Klíčové dokumenty týkající se bezpečnostní strategie EU zahrnují primárně níže uvedené aspekty. Ještě doplníme informaci, že níže uvedený výčet není samozřejmě úplný, avšak pro potřeby tohoto příspěvku je z našeho pohledu dostačující.

Evropská bezpečnostní strategie

Tento dokument byl poprvé přijat v roce 2003 a stanovuje hlavní bezpečnostní výzvy, kterým EU čelí, a navrhuje strategie jejich řešení. Dále zdůrazňuje důležitost prevence konfliktů, civilní a vojenskou spolupráci a podporu hodnot, tj. demokratické právní státy a dodržování lidských práv. Jedná se o první doktrinální dokument EU pro oblast vnější politiky, na kterou postupně navázaly další koncepční dokumenty například vývojově v jednotlivých letech Bezpečnostní strategie České republiky s poslední aktualizací v roce 2023.[1200]

Globální strategie zahraniční a bezpečnostní politiky EU

Tato strategie byla přijata v roce 2016 a aktualizuje přístup EU k bezpečnostním otázkám v reakci na nové bezpečnostní výzvy a změny v mezinárodním prostředí. Strategie klade důraz na komplexní přístup k bezpečnosti, spolupráci s partnery a posílení obranných kapacit EU.

Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU

[1199] KARAFFA, Vladimír; HRINKO, Martin a ZŮNA, Jaromír. *Vybrané kapitoly o bezpečnosti*. Praha: CEVRO Institut (vysoká škola), 2022. s. 510.

[1200] KARAFFA, Vladimír; HRINKO, Martin a ZŮNA, Jaromír. *Vybrané kapitoly o bezpečnosti*. Praha: CEVRO Institut (vysoká škola), 2022. s. 384.

Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) EU byla vymezena v roce 1993 a od té doby byla dílčím způsobem posílena celou řadou smluv. Zásadní roli ve vztahu k SZBP sehrává Evropský parlament, který mj. ovlivňuje rozsah a působnost SZBP také díky jeho rozpočtovým pravomocem. EU stanovila vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. SZBP byla součástí druhého pilíře, který byl zaveden Smlouvou o Evropské unii. To se změnilo po přijetí Lisabonské smlouvy, která zapříčinila vytvoření několika nových subjektů v rámci SZBP. Pokud jde o budoucnost SZPB, tak dne 9. května 2022 na základě závěrečné zprávy konference EU o budoucnosti Evropy, která byla předložena předsedům tří orgánů EU a navrhuje, aby EU zlepšila efektivitu v rámci přijímání promptních a účinných rozhodnutí, zejména v oblasti SZBP, která by měla vstupovat do globální bezpečnosti a měla by být schopna reagovat na jakékoliv krize.[1201]

Společná bezpečnostní a obranná politika

Společná bezpečnostní a obranná politika (SBOP) je součástí společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU. SBOP je hlavní politickou koncepcí, pomocí které mohou členské státy rozvíjet evropskou strategickou kulturu bezpečnosti a obrany, společně řešit konflikty a krize, chránit EU a její občany a posilovat globální mír a bezpečnost. V důsledku celé řady událostí, včetně konfliktu na Ukrajině se stává SBOP jednou z nejvíce dynamických a proměnných politik. SBOP je definována v Lisabonské smlouvě, která vstoupila v platnost v roce 2009. Od roku 2009 SBOP zahájila a provozuje 37 operací a misí na třech kontinentech. Od října 2023 probíhá 22 misí a operací SBOP[1202]. V současné době je v zahraničí nasazeno přibližně 4000 vojenských a civilních zaměstnanců EU.[1203]

Bezpečnostní prostředí Evropské unie, bezpečnostní výzvy a hrozby

Bezpečnostní prostředí EU je komplexní a dynamické, ovlivněné různými faktory a hrozbami v regionu i mimo něj. Klíčovými prvky bezpečnostního prostředí jsou následující aspekty:

Mezinárodní vztahy

EU se nachází ve složitém geopolitickém prostředí, kde musí reflektovat vztahy s mnoha jinými regiony a mocnostmi, včetně Spojených států amerických (USA), Číny a Blízkého východu. Tyto vztahy mohou přinášet jak příležitosti ke spolupráci, tak potenciální hrozby pro bezpečnost EU. Níže v tabulce se budeme snažit znázornit strukturu sil, kterými disponují hlavní světoví aktéři. V tomto kontextu je nutné konstatovat, že je stále s otazníkem působení evropské armády, i přestože obrana je exkluzivní pravomoc členských států. 81 % občanů EU podporuje společnou obrannou a bezpečnostní politiku. Avšak snaha EU urychlit vytvoření evropské obrany byla v minulých letech především reakcí na měnící se globální prostředí. USA v době Trumpovy administrativy (2017-2021) dávali Evropanům od počátku jasně najevo, že obrana Evropy je primárně jejich záležitostí a že se USA nemusí v evropských záležitostech v případě krize nebo válečného konfliktu již napříště angažovat. S tím samozřejmě souvisí transatlantické vazby v rámci NATO.[1204] Existuje však několik významných výzev a kontroverzí pro případný vznik společné armády EU. Některé členské státy mají obavy z toho, že vytvoření společné armády by mohlo ohrozit jejich suverenitu

[1201] Blíže viz: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements.
[1202] Pozn.: 12 civilních misí a 9 vojenských operací, včetně dvou v námořní oblasti.
[1203] Blíže viz: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/159/spolecna-bezpecnostni-a-obranna-politika.
[1204] KARAFFA, Vladimír; HRINKO, Martin a ZŮNA, Jaromír. *Vybrané kapitoly o bezpečnosti*. Praha: CEVRO Institut (vysoká škola), 2022. s. 514.

v oblasti obrany a bezpečnosti. Některé země preferují zachování národní kontroly nad svými ozbrojenými silami. Další problematická část je ve vztahu k financím, kdy vytvoření společné armády by vyžadovala rozsáhlé investice do vojenských kapacit a infrastruktury, stejně jako složité organizační změny. Taktéž je možné spatřovat rozdílné postoje mezi členskými státy ve vztahu k dílčím úkolům a prioritám například v oblasti zahraničních misí. Dalším negativem je, že vznik společné armády EU by mohl mít dopad na transatlantické vztahy a na roli NATO v evropské bezpečnosti. Je tedy důležité najít rovnováhu mezi posílením evropské obranné schopnosti a zachování transatlantického systému kolektivní obrany.

Tabulka 1: Komparace světových aktérů[1205]

	USA	Ruská federace	Čínská lidová republika
Rozloha území	9 826 675 km^2	17 098 242 km^2	9 596 961 km^2
Vojáci v aktivní službě	1 310 000	1 150 000	2 000 000
Letadla	13 300	4 182	3 166
Stíhací letouny	1 914	773	1 189
Dopravní letouny	962	444	288
Flotily bojových tanků	5 500	12 566	4 950
Obrněná vozidla	360 069	161 382	174 300
Letadlové nosiče	11	1	2
Ponorky	64	65	61
Jaderné zbraně	5244	4489	500

Terorismus

Teroristické útoky, jako ty, které postihly Paříž, Brusel či Berlín, ukázaly, že terorismus zůstává vážnou hrozbou pro bezpečnost EU. EU se snaží koordinovat opatření na prevenci, odhalování a potírání teroristických aktivit. Novým typem boje islamistického terorismu je přechod od typicky teroristických forem boje na „vojensko-armádní“ způsob vedení války, jako je tomu v případě útoků tzv. Islámského státu. V tomto kontextu je problém i radikalizace obyvatel v jednotlivých členských státech Evropské unie, včetně jejich xenofobního naladění a projevy. Taktéž je třeba konstatovat, že řešení tohoto problému by mělo být i v zájmu přistěhovalců či občanů EU zvláště muslimského vyznání, protože jedině tímto způsobem je možné prokázat, že se nejedná o bezpečnostní hrozbu.[1206]

Kybernetická bezpečnost

S nárůstem digitálních technologií a internetu se zvyšuje i zranitelnost EU vůči kybernetickým útokům. EU se proto zaměřuje na posilování svých schopností v oblasti kybernetické bezpečnosti a ochranu kritické infrastruktury. Současně je nutné konstatovat, že rozrůstající se oblasti dopravy, energetiky, zdravotnictví a financí jsou ve své hlavní činnosti stále závislejšími na digitálních technologiích, což samozřejmě přináší obrovské příležitosti, ale současně zásadní ztráty, a to především ve světle eliminace kybernetických hrozeb. Kybernetický útoky a kyberkriminalita jsou v celé Evropě čím dál častější a sofistikovanější.

[1205] Poznámka: zdroj – autoři příspěvku.
[1206] PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. s. 356.

Jelikož se očekává, že v roce 2025 bude k internetu připojeno 41 miliard zařízení, bude uvedený trend pokračovat i v budoucnu.[1207]

Nelegální migrace, migrace a ochrana hranic

Nelegální migrace a řízení hranic jsou dalšími významnými otázkami v bezpečnostním prostředí EU. EU se snaží řešit tyto problémy prostřednictvím spolupráce mezi členskými státy, posilování agentury Frontex a uzavírání dohod s tranzitními a původními zeměmi migrace. Migrace je jedním z nejdiskutovanějších témat napříč celým kontinentem. EU se stala chtěnou cílovou destinací velkého množství primárně ekonomických migrantů s vidinou lepšího a nového života. Samozřejmě v současnosti je důležité správně vymezovat skupinky příchozích osob, jednak se jedná o uprchlíky, kteří přicházejí do členských států EU vlivem ozbrojených konfliktů, prioritně je hlavním důvodem ozbrojený konflikt na Ukrajině. Dva roky po rozhoření konfliktu zůstává mimo své domovy na deset milionů Ukrajinců. Nejméně tři a půl milionu jich zůstává vysídleno v rámci samotné Ukrajiny. Více než šest milionů běženců našlo své útočiště v zahraničí, a to nejen v Evropě, ale i v zámoří. V Evropě se podle propočtů Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky momentálně nachází přibližně 6 milionů ukrajinských uprchlíků.[1208] Pokud bychom se zaměřili na počet uprchlíků v přepočtu na obyvatele, na čele unijního žebříčku najdeme i Česko republiku, kde na jeden tisíc obyvatel připadá přibližně 35 držitelů dočasné ochrany z Ukrajiny. Nejvíce jich je v Moldavsku, kde tento poměr tvoří 20 % vůči majoritnímu obyvatelstvu. Nezanedbatelná část je i v USA a Kanadě, kde je dohromady něco přes 400 tisíc Ukrajinců. Samozřejmě, že v budoucnu bude velice záležet, jakým způsobem se bude ozbrojených konflikt vyvíjet. Druhou skupinu tvoří tzv. ekonomičtí migranti, kteří do EU přicházejí za lepší sociální úrovní života. K těmto migračním tokům slouží trasa přes východní Středomoří. EU a její členské státy přijaly řadu opatření k řešení migrační situace na trase přes východní Středomoří a na podporu uprchlíků z Turecka.[1209] Dále se jedná o trasy přes západní Středomoří, ta je využívána pro nelegální vstupy do Španělska.[1210] Třetí trasou je západní Balkán, který se nachází v srdci Evropy a je zeměpisně obklopený členskými státy EU. Pro migranty směřující do EU, zejména z Blízkého východu, Asie a Afriky, je tento region tranzitním uzlem a klíčovým koridorem.[1211]

V současné době byl v Evropském parlamentu projednán a přijat klíčový předpis, který stanovuje povinný mechanismus solidarity pro přerozdělování migrantů ze zvláště zatížených zemí příchodu, kupříkladu Itálie, Řecka nebo Malty. Tento stěžejní dokument označovaný jako „Migrační pakt“ obsahuje tzv. českou výjimku, která zohledňuje přijetí významného počtu ukrajinských uprchlíků do České republiky. Podstatou je, že státům EU, které čelí migračnímu tlaku, pomohou ostatní členské státy, buď přijetím žadatelů o azyl na své území, případně finančními příspěvky nebo operativní a technickou podporu kupříkladu při ostraze hranic. Budou zřízena nová střediska pro zadržování migrantů, kde budou registrovány otisky prstů do centrální databáze Eurodac. Speciální označení obdrží osoby, které přestavují významné bezpečnostní riziko. Česká republika, která byla zastoupena ministrem vnitra Vítem Rakušanem, se v hlasování o migračním paktu zdržela, protože pakt prý nepřináší významný posun dopředu, ale představuje spíše více byrokracie. Migrační pakt byl definitivně potvrzen 14. 5. 2024, obsahuje deset základních bodů, Maďarsko a Polsko vyjádřilo nesouhlas se všemi body. Jak je již výše zmíněno, tak ČR se vztahu k těmto bodům zdržela hlasování.

[1207] Blíže viz: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/cybersecurity/.
[1208] Blíže viz: https://www.clovekvtisni.cz/ukrajinska-krize-v-historickem-kontextu-8589gp.
[1209] V roce 2023 se jednalo o 60,1 tis. osob.
[1210] V roce 2023 se jednalo o 56,9 tis. osob.
[1211] V roce 2023 se jednalo o 157,5 tis. osob.

Nyní bychom rádi pro srovnání uvedli vybrané početní stavy cizinců v České republice pro začátek roku 2024.[1212] Na území České republiky v současné době pobývá 805 tis. cizinců[1213] z třetích zemí se zaevidovaným pobytem na území našeho státu. Nejvíce cizinců je v Hlavním městě Praze, konkrétně 270 tis., nejméně je ve Zlínském kraji – 18 tis. osob. V kraji Středočeském je to 110 tis. cizinců. Co se týká počtu cizinců ze zemí EU a ESVO s povoleným pobytem na území ČR. Celkově je to 230 tis. cizinců, nejvíce jich můžeme potkat v Hlavním městě Praze, konkrétně 69,5 tis. a nejméně v Kraji Vysočina, tj. 4,7 tis. Celkově tedy máme 1 035 791 cizinců se zaevidovaným pobytem v ČR. Pro úplnost zde taktéž uvádíme celkový počet osob s dočasnou ochranou k datu 15. 4. 2024. Na území ČR v současnosti máme 345 tis. osob z Ukrajiny.[1214]

Závěrem této části bychom rádi uvedli početní stavy ve vztahu k nelegální migraci na území ČR. Uvedené údaje se budou vztahovat k období od ledna až do konce března 2024. V tomto období bylo na území ČR zachyceno 2 374 nelegálních migrantů, meziroční rozdíl oproti roku 2023 je 284 osob, tj. -10,7 %, z toho 2 297 osob při nelegálním pobytu a 77 osob při nelegální migraci přes vnější schengenskou hranici. Co se týká nelegální migrace přes vnější schengenskou hranici, tak zde se jednalo o 77 osob, jak je uvedeno viz výše. Meziročně se jedná o pokles o 31 osob, tj. osoby, které nedovoleně překročily nebo se pokusily o nedovolené překročení vnější schengenské hranice (pouze na mezinárodních letištích ČR). Z celkového počtu nelegální migrace (2 374 osob) disponovala 61 z nich tzv. neregulérními doklady, nejvíce z nich bylo občanů Sýrie, konkrétně se jednalo o 29 případů.

Hybridní hrozby

Zahrnují širokou škálu strategií, které kombinují konvenční vojenské hrozby s nevojenskými prostředky, jako jsou propagace dezinformací či energetická závislost. Problematika dezinformací je v současnosti řešena na úrovni Evropské unie. Existují ambice komplexně upravit on-line prostor a jeho fungování pro systém digitálních platforem. Pozitivem by měla být zejména větší transparentnost případných zásahů do svobody projevu na internetu a nastavení spektra opravných prostředků. Zásadní je snaha o nalezení principů algoritmů, které jsou způsobilé moderovat obsah projevu, resp. sdělení. Jednotlivými členským státům vznikne povinnost zřídit koordinátora digitálních služeb. Jeho klíčovou úlohou je práce spojená s procesem nahlašování nelegálního (případně škodlivého či jinak definovaného) obsahu.[1215]

Situace na Ukrajině

Reakce EU na konflikt na Ukrajině, zejména na anexi Krymu ze strany Ruské federace (RF) a podporu separatistických sil východní Ukrajiny, byla komplexní a víceúrovňová. Můžeme konstatovat, že zahrnuje politická opatření, hospodářské sankce a humanitární pomoc. Ve vztahu k politickým opatřením, která spočívají v podpoře suverenity a územní integrity Ukrajiny. Byla zavedena řada opatření kupříkladu poskytování finanční a technické pomoci, diplomatická podpora či podpora mírových jednání. Dalšími represivními opařeními ve vztahu k Ruské federaci jsou sankce, které byly realizovány již od anexe Krymu a destabilizaci východní Ukrajiny. Tyto sankce zahrnují omezení obchodu, cestování a přístup k finančním trhům pro určité ruské jednotlivce, podniky a instituce. Samozřejmě musíme uvést, že efektivita sankcí je velice diskutabilní a zda tento mechanismus má reálný a zásadní dopad na hospodářskou politiku RF, avšak současně je třeba říci, že EU a mezinárodní společenství

[1212] Pozn.: stav k 15. 4. 2024.
[1213] Pozn.: přechodný pobyt má 564 tis. a trvalý pobyt má 240 tis. cizinců.
[1214] Pozn.: z toho muži 146 tis. a ženy 199 tis.
[1215] Prorok, Vladimír, Jiří Víšek a kol. *Geopolitické křižovatky, geopolitičtí hráči.* Praha: UJAK 2023. s. 217.

nedisponuje zásadnějšími nástroji, které by bylo možné ve vztahu k RF uplatnit. EU taktéž podporuje diplomatické snahy o nalezení mírového řešení konfliktu na Ukrajině. Jedná se o účast na mezinárodních jednáních, jako je například Minská dohoda, která byla uzavřena v roce 2015 a měla za cíl ukončit boje a obnovit mír v oblasti Donbasu. EU rovněž aktivně poskytuje humanitární pomoc lidem postiženým konfliktem na Ukrajině. Tato pomoc zahrnuje dodávky potravin, lékařskou péči, záchranné činnosti a podporu pro uprchlíky a vnitřně vysídlené osoby. EU a její členské státy od začátku válečné agrese Ruska poskytly nebo přislíbily Ukrajině a jejímu lidu podporu ve výši přesahující 143 miliard EUR. Konkrétně 81 mld. EUR ve formě finanční podpory, rozpočtové podpory a humanitární pomoci. 33 mld. EU ve formě vojenské podpory, 17 mld. EUR na podporu uprchlíků v EU a 12,2 mld. EUR ve formě grantů, půjček a záruk poskytnutých členskými státy EU. EU, resp. její členské státy se taktéž podílely na výcviku přibližně 40 tis. ukrajinských vojáků.[1216] Samozřejmě je diskutabilní, jaký bude mít shora uvedená intervence dopad, protože alespoň ze zpráv sdělovacích prostředků vyplývá, že má Ukrajina pravděpodobně problém s nedostatkem personálních sil a kvalitně vycvičených vojáků. Celkově lze říci, že EU reagovala na konflikt na Ukrajině s cílem posílit bezpečnost a stabilitu v regionu, podpořit Ukrajinu v jejích snahách o suverenitu a územní integritu a najít diplomatické a mírové řešení konfliktu.

Klimatické změny

Kromě bezprostředních bezpečnostních hrozeb představují klimatické změny dlouhodobé riziko pro regionální stabilitu, zásobování vodou a potenciálně i migraci například z afrického kontinentu. OSN ve své zprávě o demografickém vývoji předpokládá, že v roce 2050 by na planetě mohlo žít 9,7 mld. lidí a o padesát let později pak 10,9 mld. V současnosti má planeta přibližně 7,7 mld. obyvatel. V subsaharské Africe se počet obyvatel může až ztrojnásobit z jedné na tři miliardy. Nejlidnatější by měla být Nigérie.[1217] Tyto údaje uvádíme z důvodu, že jdou ruku v ruce s klimatickými změnami, které budou ovlivňovat zemědělskou produkci, případně množství vody, resp. pitné vody. To samozřejmě zásadním způsobem ovlivní mezinárodní migraci, resp. migraci mezi jednotlivými kontinenty.

Energetická závislost

Závislost na dovozech energie ze zahraničí může jednotlivým členským státům Evropské unie způsobit velké problémy. Samozřejmě, že tato problematika je velice široká a zasloužila by si hlubší diskuzi. My se každopádně budeme snažit tuto výzvu, resp. hrozbu uchopit tak, abychom vymezili stupeň závislosti vybraných států, včetně České republiky a Slovenské republiky. Převážně platí pravidlo, že EU je čistým dovozcem energie. V roce 2020 bylo 58 % energie dostupné v EU vyrobeno mimo členské státy EU. Míra energetické závislosti jednotlivých členských států je různorodá, kdy podíl čistého dovozu energie na hrubé domácí spotřebně například v Estonsku je 10,6 %, naopak například Belgie 78 %. Největší podíl čistého dovozu je na Maltě, kde to představuje 97 %. V České republice je to 38,8 % a na Slovensku 56,3 %.[1218] Více než 40 % energie vyráběné v EU pocházelo z obnovitelných zdrojů a přibližně třetina byla vyrobena v jaderných elektrárnách. Před invazí RF na Ukrajinu, z Ruska pocházela více než polovina tuhých fosilních paliv a 43 % dovezeného zemního plynu.[1219] Samozřejmě uvedený ozbrojený konflikt má velký vliv na cenu a využití energií. Energetická krize dosáhla pomyslného vrcholu v srpnu 2022, kdy ceny energií dosahovaly rekordních hodnot. Evropská

[1216] Blíže viz: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-response-ukraine-invasion/eu-solidarity-ukraine/.
[1217] Pozn.: počet obyvatel stoupne z 206 na 790 milionů a země by se tak mohla stát druhým nejlidnatějším státem po Indii a měla by předstihnout i Čínu. Údaje vycházejí ze zprávy OSN a predikce se vztahuje k roku 2100.
[1218] Pozn.: údaje se vztahují k roku 2020.
[1219] Blíže viz: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/energy-prices-and-security-of-supply/.

unie a její členské státy se snaží diverzifikovat dodávky a dodavatelé, dále se snaží snížit využívání fosilních paliv a urychlit přechod na čistou energii. Taktéž do toho vstupuje tzv. *„Zelená dohoda pro Evropu“*, která má být realizována, avšak naráží na negativní ohlasy v jednotlivých členských státech.

Pandemie a zdravotní krize

Ve světle řešení jednotlivých zdravotních krizí musíme zmínit pandemii COVIDU-19, která zasáhla všechny země EU. Unie se snažila pandemii řešit pomocí následujících nástrojů: omezení šíření viru, zajištění dodávek zdravotnického vybavení, podpory výzkumu v oblasti léčby a očkování, včetně zajištění podpory pracovních míst, podniků a ekonomiky. EU v této oblasti realizuje celou řadu výzkumných projektů, které by v budoucnu měly omezit dopady případných pandemií, avšak současně musíme konstatovat, že v tomto ohledu se někdy na tyto situace nedá zcela připravit. EU realizovala celou řadu opaření například ve vztahu k cestování či vstupům do veřejných prostor pomocí digitálního certifikátu EU COVID, který měl usnadnit bezpečný a volný pohyb osob v průběhu pandemie. Samozřejmě nemůže jednotlivé mechanismy řešení pandemie rozebírat do detailu, protože se jedná pouze o dílčí problém tohoto příspěvku, avšak můžeme uvést, že během pandemie COVID-19 byla společnost značně rozpolcena. Můžeme tedy konstatovat, že jakákoliv další pandemie bude mít i výrazný společenský dopad či bude evokovat například extremistická vyjádření. V tuzemských podmínkách Bezpečnostní strategie z roku 2023 vymezuje zdravotní rizika následujícím způsobem: *„šíření infekčních onemocnění s pandemickým potenciálem je přímou hrozbou životu i zdraví občanů Česka. Má vliv na zvýšení zranitelnosti populace, včetně psychologických aspektů; způsobuje vyčerpání lidských a věcných zdrojů ve vztahu k zajištění obranyschopnosti státu, zajištění funkčnosti kritické infrastruktury i ostatních nezbytných veřejných služeb. Kromě toho mohou globální zdravotní krize poškodit mezinárodní ekonomické vztahy, což může vést k významným geopolitickým důsledkům. Zdravotní krize může být také cíleně zneužita v geopolitickém soupeření.“*[1220]

Radikalismus a extremismus

Růst extremismu a radikalizace, včetně jak islamistického, tak i krajně pravicového extremismu, představuje výzvu pro ochranu demokracie a sociální soudržnost v EU. Tato bezpečnostní hrozba rezonuje ve všech členských státech EU, samozřejmě, někde je to v menším měřítku a bohužel v některých státech zase ve vyšším měřítku, kupříkladu bychom zmínili současnou situaci v rámci Slovenské republiky, která vyvrcholila 15. 5. 2024, kdy byl útočníkem se střelnou zbraní zasažen pan premiér Robert Fico. Co se týká radikalismu, tak většina pachatelů teroristických útoků, k nimž v Evropě v posledních letech došlo, byli evropští občanů, kteří se narodili v Evropě a radikalizovali se, aniž by opustili své domovské země. K radikalizaci může docházet z různých příčin, primárně se jedná o náboženské vyznání, ideologii, politické přesvědčení či předsudky vůči určitým skupinám lidí. Jedná se o velice důležitý fenomén, který je potřeba sledovat a monitorovat, zde je důležitá úloha zpravodajský služeb, především v západních členských státech EU. Lidé zpravidla radikalizují z důvodu příslušnosti k nějaké komunitě, často to bývá i prostřednictvím internetu. Teroristé využívají sociální média a temný web k radikalizaci a podněcování k násilí. V tomto kontextu jsou v poslední době využívány šifrované komunikace v rámci WhatsApp nebo Telegram. Nejčastějším prostředím, kde v EU dochází k radikalizaci, jsou věznice, školy, univerzity nebo mešity. Ve smyslu tohoto bodu je taktéž důležitá politická komunikace, aby nedocházelo k radikálnímu rozdělování jednotlivých členů společnosti, resp. voličů.[1221]

[1220] Bezpečnostní strategie České republiky z roku 2023, s. 16.
[1221] Blíže viz: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/fight-against-terrorism/preventing-radicalisation/.

Kriminalita

Mezi výčet evropských výzev, které si zaslouží zvláštní pozornost, je nezbytné zařadit rovněž kriminální aktivity, které mají přeshraniční dopad. Samotná existence Schengenského prostoru přirozeně determinuje usnadnění přeshraničních kriminálních aktivit, a to zejména v oblasti volného pohybu pachatelů a nelegálně obchodovaných komodit na tomto území. Za nejzávažnější kriminální aktivity, zejména organizovaných zločineckých struktur, lze označit obchodování s drogami (přeshraniční dovoz, vývoz a tranzit nelegálních substancí), obchodování se zbraněmi, municí a zbraňovými systémy či jejich komponenty (určenými pro kriminální činnost na území států EU nebo pro neregulované vyzbrojování cizích státních mocností), obchodování s lidmi (nucená práce, prostituce, obchod s dětmi, případně i obchod s lidskými orgány) a legalizaci výnosů z trestné činnosti.[1222] Pozornost kriminálních věd je věnována také již výše zmíněné nelegální migraci a trestné činnosti s ní spojené, a to ať už v souvislosti s přímou realizací nelegální migrace v podobě jejího organizování, tak i s následnou protiprávní činností nelegálních imigrantů na území členských států EU.[1223] V souvislosti s naznačenými přeshraničními kriminálními aktivitami, které mohou významnou měrou zasahovat do bezpečnostní situace jednotlivých členských států EU, respektive Schengenského prostoru, je nezbytně nutné posilovat efektivitu a rozvíjet nástroje mezinárodní spolupráce justičních orgánů, policejních složek a zpravodajských agentur v rámci celé EU. Na tyto složky jsou v oblasti odhalování a vyšetřování uvedené, vysoce sofistikované, trestné činnosti kladeny zvýšené nároky.

Závěr

Závěrem bychom chtěli konstatovat, že jsme se dílčím způsobem zabývali vybranými bezpečnostními hrozbami a současně i bezpečnostními výzvami, na které se EU v současné době musí zaměřit. Samozřejmě nelze uvést, že se jedná pouze o současnost, ale EU bude těmto problém čelit i v budoucnu. U každé vybrané bezpečnostní hrozby jsme se snažili vymezit stěžejní informace, které daným problémem rezonují. V převážné většině případů jsme uváděli i jednotlivé početní stavy, abychom objektivně demonstrovali relevantní souvislosti i s přesahem do vnitrostátní bezpečnosti členských států s hlavním akcentem na Česko republiky a Slovenskou republiku. Rovněž musíme uvést, že shora uvedený popis není úplný, každá z těchto identifikovaných hrozeb by si zasloužila vlastní analýzu, resp. kritické zhodnocení. Každopádně máme za to, že EU se snaží jednotlivým hrozbám čelit a má vyprodukované dostatečné represivní nástroje, které bohužel často narážejí například na politickou korektnost předních představitelů EU či státníků v jednotlivých členských zemích EU. Hlavní výzvou pro budoucí směřování evropské bezpečnosti bude ozbrojený konflikt na Ukrajině, protože tento konflikt má zásadní dopad, resp. přesah do dalších bezpečnostních hrozeb, ať už společenského či ekonomického charakteru. Dále bychom zmínili boj s dezinformacemi, které taktéž zásadním způsobem ovlivňují další dílčí společenské uspořádání a mohou často zapříčinit extremistickou povahu řešení některých politických záležitostí, včetně evokování násilných projevů dokonce i fyzického charakteru. Závěrem bychom chtěli konstatovat, že budoucí směřování a úroveň bezpečnosti, bude velice záležet na soudržnosti jednotlivých členských států EU.

[1222] Blíže viz https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union/protecting-europeans-terrorism-and-organised-crime_en

[1223] VÁLKOVÁ, Helena. *Vývoj názorů na příčiny kriminality, jednotlivé kriminologické směry. Border criminology – nová výzva pro kriminologický výzkum.* In: VÁLKOVÁ, Helena, Josef, KUCHTA, Jana, HULMÁKOVÁ a kol. Základy kriminologie a trestní politiky. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-732-3. s. 130–136.

Seznam použitých zkratek

ČR – Česká republika
EU – Evropská unie
ESVO – Evropské sdružení volného obchodu
NATO – Organizace Severoatlantické smlouvy
OSN – Organizace spojených národů
RF – Ruská federace
SZBP – Společná zahraniční a bezpečnostní politika
SBOP – Společná bezpečnostní a obranná politika
USA – Spojené státy americké

Literatura

GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. ISBN 978-80-7380-865-5.
KARAFFA, Vladimír; HRINKO, Martin a ZŮNA, Jaromír. *Vybrané kapitoly o bezpečnosti*. Praha: CEVRO Institut (vysoká škola), 2022. ISBN 978-80-87125-35-9.
PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. s. 432. ISBN 978-80-7380-611-8.
PROROK, Vladimír, Jiří VÍŠEK a kol. *Geopolitické křižovatky, geopolitičtí hráči.* Praha: UJAK 2023. 288 s. ISBN 978-80-7452-215-4.
ŠMEJKAL, Václav, Olga FRANCOVÁ, Richard Král, Michael KOHAJDA, et al. *Evropská unie po brexitu: právně-institucionální budoucnost evropské integrace*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-80-7598-098-4.
VÁLKOVÁ, Helena, Josef, KUCHTA, Jana, HULMÁKOVÁ a kol. Základy kriminologie a trestní politiky. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-732-3.

Další zdroje

Bezpečnostní strategie ČR z roku 2023.
Člověk v tísni. Ukrajinská uprchlická krize: aktuální situace.
Dostupné z: https://www.clovekvtisni.cz/ukrajinska-krize-v-historickem-kontextu-8589gp
Evropská rada. Rada Evropské unie. Kybernetická bezpečnost: jak EU řeší kybernetické hrozby.
Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/cybersecurity/.
Evropská rada. Rada Evropské unie. Opatření EU k předcházení radikalizaci.
Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/fight-against-terrorism/preventing-radicalisation/
Evropská rada. Rada Evropské unie. Solidarita EU s Ukrajinou.
Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-response-ukraine-invasion/eusolidarity-ukraine/
Fakta a čísla o Evropské unii. Společná bezpečnostní a obranná politika.
Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/159/spolecna-bezpecnostni-a obranna-politika
Evropská rada. Rada Evropské unie. Ceny energií a bezpečnost dodávek.
Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/energy-prices-and-security-of-supply/
Fakta a čísla o Evropské unii. Zahraniční politika: cíle, nástroje a dosažené výsledky.
Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements

Evropská komise. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European economic and social committee and The Committee of the regions on the EU strategy to tackle organised crime 2021-2025.
Dostupné z: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union/protecting-europeans-terrorism-and-organised-crime_en

Key words: Security, European Union, conflict, migration, defence, politics, law, strategy.

Summary

In this paper, we want to highlight the fact that the European Union is a multifaceted and diverse grouping that offers its members a number of economic and political advantages, including a single market, a single currency, a common trade and agricultural policy, financial instruments to support research and innovation, and small and medium-sized enterprises. Also in the light of security aspects, the European Union faces a number of challenges. The paper will focus on these challenges, drawing on the various strategic security documents and relevant EU legislation. The main part of the paper will focus on the analysis of selected security threats, always identifying the main aspects that the European Union needs to respond to or address in the future. From our perspective, the crucial issue of migration will be complemented by current domestic population figures. The paper will conclude with an assessment of possible future EU approaches to internal and external security in light of the recent global and regional security environment.

Mgr. Jiří Víšek, Ph. D.
Policejní akademie České republiky
v Praze
Fakulta bezpečnostního managementu
Katedra veřejného práva
Lhotecká 559/7, Praha 4
Email: visek@polac.cz

brig. gen. v. v. Mgr. David Dlouhý, Ph. D.
Policejní akademie České republiky
v Praze
Fakulta bezpečnostního managementu
Katedra soukromého práva
Lhotecká 559/7, Praha 4
Email: dlouhy@polac.cz

doc. JUDr. Mgr. Jan Bajura, Ph. D.
Policejní akademie České republiky
v Praze
Fakulta bezpečnostního managementu
Katedra soukromého práva
Lhotecká 559/7, Praha 4
Email: bajura@polac.cz

plk. v. v. Mgr. Lukáš Habich, Ph. D.
Policejní akademie České republiky v Praze
Fakulta bezpečnostně právní
Katedra policejních činností
Lhotecká 559/7, Praha 4
Email: habich@polac.cz

Mgr. Tomáš Najman
Policejní akademie České republiky v Praze
Fakulta bezpečnostně právní
Katedra kriminologie
Lhotecká 559/7, Praha 4
Email: najman@polac.cz

DVADSAŤ ROKOV ČLENSTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY V EURÓPSKEJ ÚNII

PRÍNOSY, VÝZVY, OČAKÁVANIA

VEDECKÁ KONFERENCIA
S MEDZINÁRODNOU ÚČASŤOU

PROGRAM

21. - 22. máj 2024

Sekcie

Bezpečnostno-právna

Integrované riadenie hraníc

Kriminológia a prevencia kriminality

AKADÉMIA POLICAJNÉHO ZBORU

Program konferencie
Miesto konania:
Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Sklabinská 1, 835 17 Bratislava
AULA, Miestnosť P5

Rokovací jazyk:
slovenský, český, anglický

21. 05. 2024 (utorok)

AULA

Spoločné rokovanie všetkých sekcií

08 30 – 09 30
PREZENCIA ÚČASTNÍKOV KONFERENCIE

1. časť (09³⁰ – 11⁰⁰)

Dr. h. c., prof. JUDr. Lucia Kurilovská, PhD.
1. štátna tajomníčka Ministerstva vnútra
- otvorenie konferencie a slávnostný príhovor

plk. Mgr. Ľubomír Solák
prezident Policajného zboru
- slávnostný príhovor

plk. v .v. doc. Ing. Stanislav Šišulák, PhD., MBA
rektor Akadémie Policajného zboru v Bratislave
- slávnostný príhovor

brig. gen. v. v. Mgr. David Dlouhý, Ph.D.
rektor Policejní akademie České republiky v Praze
- slávnostný príhovor

Slávnostné odovzdávanie vyznamenaní a ocenení

plk. Mgr. Petr Tichý – Ing. Tomáš Kirchhof
Policie České republiky
- Moderní technologie při zabezpečování hranic v České republice

Ing. Jozef Pančák
Defenguard Systems
- Špeciálne systémy pre ozbrojené zložky

2. časť (11^{00} – 11^{45})

Prezentácia techniky a voľná diskusia odborníkov

- Mobilná zásahová jednotka, RHCP Sobrance (technika, výstroj, výzbroj)
- Policie České republiky (Schengenbus 4. generácie, veliteľsko – štábne vozidlo)
- Defenguard Systems (špeciálne systémy pre ozbrojené zložky)

11^{45} – 12^{45}
OBED

---

3. časť (12^{45} – 15^{00})

Katarína Roth Neveďalová
Poslanec Európskeho parlamentu za SR
- Európsky parlament a Slovenská republika

JUDr. Ľudovít Bíró
Migračný úrad MV SR
- Zhodnotenie z pohľadu migračného úradu MV SR

Sebastien Durrmeyer
FRONTEX
- Presentation of Frontex, the European Border and Coast Guard Agency

Valon Halimi
International Orgnization for Migration (IOM)
- Slovakia amidst international migration: reflections and (mega)trends

JUDr. Rastislav Remeta, PhD.
Krajská prokuratúra Bratislava, Univerzita Komenského Bratislava, Právnická fakulta, Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
- Legalizácia výnosu z trestnej činnosti z hľadiska jeho odhaľovania a postihu

JUDr. Monika Weber, Ph.D.
International centre for Migration Policy Development (ICMPD)
- International support in police education

plk. gšt. v.z. doc. Ing. Radoslav Ivančík, PhD. et PhD., MBA, MSc.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Bezpečnostné výzvy Európskej únie v kontexte „dokonalej búrky"

plk. Mgr. Róbert Uhrecký
Úrad medzinárodnej policajnej spolupráce
- Miesto a kompetencie Úradu medzinárodnej policajnej spolupráce Prezídia Policajného zboru v rámci EÚ a vo svete

21. 05. 2024 (utorok)

Miestnosť P5

Kriminológia a prevencia kriminality

1. časť (12^{45} – 15^{00})
moderátor JUDr. Petra Krivosudská, PhD., LL.M.

ppik. doc. PhDr. Magdaléna Ondicová, PhD., LL.M.
Katedra kriminológie, Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Dvadsať rokov kriminológie na Akadémii Policajného zboru v Bratislave

doc. JUDr. Ivana Zoubková, CSc.
prodekanka Policejní akademie České republiky v Praze (ČR)
- Míra korupce po 20 letech členství v EU

PaedDr. Peter Přecechtěl
Katedra kriminologie, Policejní akademie České republiky v Praze (ČR)
- Co (ne)víme o kriminalitě cizinců?

Ing. Jozef Halcin
Odbor prevencie kriminality kancelárie ministra vnútra, Ministerstva vnútra SR

JUDr. PhDr. Jana Firstová, Ph.D., LL.M., MBA
Fakulta Vysoká škola podnikání a práva, Panevropská univerzita (ČR)
- Kriminalita a možnosti její kontroly v České republice v letech 2004-2024

PhDr. Alena Marešová, Ph.D.
Katedra kriminologie, Policejní akademie České republiky v Praze (ČR)
- Kulturní kriminologie a genderová dimenze kriminality v ČR

15^{00} – 15^{30}
PRESTÁVKA

2. časť (15^{30} – 17^{00})

Mgr. Eva Biedermanová
Institut pro kriminologii a sociální prevenci (ČR)

- Děti mladší patnácti let v systému soudnictví ve věcech mládeže - nejnovější poznatky z výzkumu

doc. JUDr. David Zámek, Ph.D., LL.D.
Panevropská univerzita

- Moderní trendy v souvislosti s ochrannou měkkých cílů škol a školských zařízení

PhDr. Ľudmila Húsková, PhD.
Prevencia šikanovania a kyberšikanovania mládeže

- Okresné riaditeľstvo Policajného zboru v Martine

JUDr. Monika Barnová
vnútorné oddelenie, Okresné riaditeľstvo Policajného zboru v Leviciach

- Projekt Kozmo - predchádzanie násilia medzi deťmi

17^{00} – 18^{00}
VEČERA

22. 05. 2024 (streda)

AULA

Sekcia bezpečnostno-právna

Integrované riadenie hraníc

08^{30} – 09^{00} – prezencia účastníkov konferencie

1. časť (09^{00} – 10^{30})

moderátor pplk. doc. JUDr. Veronika Marková, PhD.

Ing. Igor Tóth
TOVEK, spol. s.r.o.
- Význam analytiky pri integrovanom riadení hraníc

Ing. Pavol Serbin
R-SYS, s.r.o.
- Spôsoby integrácie rozdielnych platforiem UAS a vytvorenie konsolidovaného situačného prehľadu v rámci DCM

doc. JUDr. Bystrík Šramel, PhD., JUDr. Stanislav Michal
prorektor pre vzdelávanie Univerzity sv. Cyrila a Metoda v Trnave, docent na Ústave politických vied a verejnej správy Fakulty sociálnych vied UCM / doktorand na Ústave politických vied a verejnej správy Fakulty sociálnych vied UCM
- Deepfake ako hrozba pre verejnú správu

prof. JUDr. Peter Polák, PhD.
Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy v Bratislave
- Súčasnosť a perspektívy spoločných vyšetrovacích tímov ako formy spolupráce členských štátov EÚ v trestných veciach

prof. PhDr. JUDr. Marcela Tittlová, PhD., LL.M.
Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy v Bratislave
- Európsky zatýkací rozkaz - niekoľko praktických postrehov

doc. JUDr. Marek Kordík PhD., LL.M.
Právnická fakulta, Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
- Uchovávanie údajov o telekomunikačnej prevádzke- čas na zmenu?

doc. JUDr. et PhDr. mult. Libor Klimek PhD., Dr. h. c.
Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici
- Európske trestné činy a ich právna úprava

prof. Ing. Jozef Stieranka PhD.
Katedra kriminálnej policie, Akadémia Policajného zboru v Bratislave,
- Konštituovanie finančnej spravodajskej jednotky v SR ako garanta ochrany pred praním špinavých peňazí

$10^{30} – 11^{00}$
PRESTÁVKA

2. časť ($11^{00} – 12^{30}$)
moderátor mjr. doc. JUDr. PhDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.

PhDr. Jan Čáp, Ph.D.
Policejní akademie České republiky v Praze
- Rozšířená konfiskace majetku pachatele

JUDr. Attila Fodor
OR PZ v Dunajskej Strede, odbor kriminálnej policie, 1. oddelenie vyšetrovania
- Vplyv Európskej únie na uplatnenie zásady zákazu sebaobviňovania v Trestnom poriadku

Lukáš Bis
Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta
- Európska prokuratúra v súčasnosti

doc. JUDr. Jozef Andraško, PhD.
Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave
- (Ne)Bezpečnosť cestnej premávky v ére automatizovaných vozidiel

Profesor uczelni, dr hab. Piotr Szymaniec
Akademia Nauk Stosowanych Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu
- Prevention of hate speech in EU law: the Polish perspective

Mgr. Jiří Víšek, Ph. D.
Policejní akademie České republiky v Praze
- Vybrané recentní bezpečnostní výzvy Evropské unie

doc. JUDr. Jan Kudrna, Ph.D.
Policejní akademie České republiky v Praze
- (Ne)slučitelnost národních identit členských států EU s jejími společnými hodnotami

doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze
- Evropská integrace vs. národní identita

JUDr. Lucia Szlobodová
Úrad hraničnej a cudzineckej policie Prezídia Policajného zboru, odbor hraničnej policie
- Vplyv EÚ na rozvoj v oblasti hraničného manažmentu a medzinárodnej policajnej spolupráce

$12^{30} – 13^{30}$
OBED

3. časť ($13^{30} – 15^{00}$)
moderátor pplk. doc. JUDr. Veronika Marková, PhD. ,
mjr. doc. JUDr. PhDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.

mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský PhD.
Katedra verejnoprávnych vied, Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Globálne, európske a národné bezpečnostné hrozby

Mgr. František Sailer
Ministerstvo kultúry SR, odbor kontroly - pamiatková inšpekcia
- Úvaha k novej úprave princípu subsidiarity po Lisabonskej zmluve

JUDr. Tereza Jonáková, Ph.D.
Policejní akademie České republiky v Praze
- EHDS a Akt o umělé inteligenci s bezpečnostně právním dopadem pro oblast zdravotnictví

PhDr. JUDr. Mgr. Ervín Šimko, MBA, LL.M
Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR
- Umelá inteligencia v kybernetickej bezpečnosti

Mgr. Nataša Brabcová, LL.M.,MBA
Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR
- Vybrané právne aspekty kybernetickej bezpečnosti

JUDr. Alexandra Letková PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Dekréty prezidenta republiky a ich právny osud v súčasnosti

JUDr. Mgr. Zuzana Medelská Tkáčová, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Vývoj netrestnoprávnych inštitútov pomáhajúcim v boji proti domácemu násiliu v Slovenskej republike po vstupe do EÚ

JUDr. Vladislav Marko, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Nový zákon o ochrane spotrebiteľa a jeho prínos pre zmluvné strany spotrebiteľskoprávneho vzťahu

prof. JUDr. Mgr. Jana Šimonová, PhD., PaedDr. Marián Pogány
Akadémia Policajného zboru v Bratislave / Odbor výcviku prezídia Policajného zboru
- Aplikácia metódy "uteč, skry sa, bojuj" pri ozbrojenom útočníkovi

Mgr. Ivana Rubisová, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Ne/zákonné použitie smrtiacej sily bezpečnostnými zložkami - aktuálne otázky v podmienkach Európskej únie

JUDr. Nina Laca, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Projekt CHIMERA ako nástroj zvyšovania bezpečnosti mestských oblastí pred CBRN hrozbami

pplk. doc. JUDr. Veronika Marková, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Vplyv Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov na trestné kódexy v Slovenskej republike

doc. JUDr. Mária Nováková, PhD., PaedDr. Mgr. Katarína Kezman, PhD.
Právnická fakulta Univerzity Komenského / Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Bezpečnostné mechanizmy v zdravotníctve pri kvantitatívne významnej migrácii

plk. v. v. doc. JUDr. Robert Odler, PhD., Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Technické prostriedky ochrany hraníc

doc. JUDr. Miriam Odlerová, PhD., JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Vývoj inštitútu schengenského hodnotenia

Ing. Ivan Košč, PhD., JUDr. Jana Mokrá, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Význam schengenského hodnotenia Slovenskej republiky a jeho budúcnosť

15^{00}
ZÁVER

22. 05. 2024 (streda)

Miestnosť P5

Kriminológia a prevencia kriminality

08^{30} – 09^{00} – prezencia účastníkov konferencie

1. časť (09^{00} – 10^{15})
moderátor JUDr. Petra Krivosudská, PhD., LL.M.

Mgr. Oľga Miková
Odbor komunikácie a prevencie, Prezídium Policajného zboru, Ministerstvo vnútra SR
- Celoslovenské preventívne projekty v gescii P PZ a preventívne aktivity (Oliho príbeh, Detská policajná akadémia, preventívne aktivity)

pplk. PhDr. Zuzana Hrabovská
Odbor komunikácie a prevencie, Prezídium Policajného zboru, Ministerstvo vnútra SR
- „Póla radí deťom"

Mgr. Lucia Šelméci
Odbor komunikácie a prevencie, Prezídium Policajného zboru, Ministerstvo vnútra SR
- Celoslovenské preventívne projekty v gescii Prezídia Policajného zboru a preventívne aktivity („Bezpečná jeseň života" a „Seniori zbystrite pozornosť")

Mgr. Gabriela Drugová
Odbor komunikácie a prevencie, Prezídium Policajného zboru, Ministerstvo vnútra SR
- Celoslovenské preventívne projekty v gescii P PZ a preventívne aktivity (štatistické ukazovatele preventívnych projektov a aktivít za obdobie 3 rokov)

10^{15} – 10^{30}
PRESTÁVKA

2. časť (10^{30} – 12^{00})
moderátor JUDr. Petra Krivosudská, PhD., LL.M.

Dr. Andrea Tünde Barabás, Dr. Máté Sivádó
University of Public Services Faculty of Law Enforcements (Hungary)
- Religious conversion, repentance, relapse in Hungarian prisons

PhDr. Zuzana Valentovičová, PhD., JUDr. Jakub Ľorko, PhD.
Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže / Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
- Systémové opatrenia ako účinný nástroj k znižovaniu kriminality a predchádzaniu recidíve

doc. JUDr. Radovan Blažek, PhD., Mgr. Lucia Vasilik
Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
- Prevencia kriminality väzňov vo väzenskom prostredí

Mgr. Lenka Miklóssyová
Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
- Prevencia drogovej kriminality v kontexte novelizácie trestného zákona

$12^{00} – 13^{00}$
OBED

3. časť ($13^{00} – 15^{00}$)
moderátor JUDr. Petra Krivosudská, PhD., LL.M.

Mgr. Andrea Petrovičová, Mgr. Rudolf Paulus
Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Banskej Bystrici
- Prevencia v Banskobystrickom kraji

Mgr. Alexander Svat
oddelenie komunikácie a prevencie, Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Trenčíne
- Prezentácia preventívnych projektov Krajského riaditeľstva PZ v Trenčíne

Mgr. Aurélia Csutorová
vnútorné oddelenie, Okresné riaditeľstvo Policajného zboru v Rožňave

JUDr. Beáta Zelenáková, Mgr. Daniela Šemegdová
oddelenie komunikácie a prevencie, Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Košiciach
- Prevencia kriminality v Košickom kraji

Mgr. Maximilián Kiko, JUDr. Lukáš Turay, PhD.
Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
- Drogová kriminalita v Slovenskej republike a v priestore Európskej Únie

Mgr. Michal Szeiff, Mgr. Michal Csáno
oddelenie komunikácie a prevencie, Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Bratislave
- Prezentácia činnosti preventistov v pôsobnosti Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Bratislave

$15^{00} – 15^{15}$
PRESTÁVKA

4. časť (15^{15} – 16^{00})
moderátor JUDr. Petra Krivosudská, PhD., LL.M.

PhDr. JUDr. Mgr. Ervin Šimko, MBA, LL.M., Mgr. Nataša Brabcová, LL.M., MBA
Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR
- Aktuální otázky kriminologie - kyberšikana

mjr. Ing. Marianna Presperínová, PhD., LL.M., MBA
Katedra spoločenských vied, Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Ekonomická trestná činnosť v kontexte rozvoja virtualizácie spoločnosti

pplk. doc. PhDr. Andrea Pastuchová Neumannová, PhD.
Katedra spoločenských vied, Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Obeť násilia

mjr. Mgr. Michaela Kiššová, PhD.
Katedra kriminológie, Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Prevencia optikou elektronických aplikácií

mjr. JUDr. Michaela Jurisová, PhD.
Katedra kriminológie, Akadémia Policajného zboru v Bratislave
- Postrehy z výskumu „Implementácia zákona o obetiach trestných činov do policajnej a viktimologickej praxe"

16^{00}
ZÁVER

Vedecký výbor:

Dr. h. c. prof. JUDr. Lucia Kurilovská, PhD.
plk. v. v. doc. Ing. Stanislav Šišulák, PhD., MBA
brig. gen. v. v. Mgr. David Dlouhý, Ph.D.
doc. JUDr. Mgr. Jan Bajura, Ph.D.
plk. v. v. Mgr. Lukáš Habich, Ph. D.
prof. JUDr. Tomáš Strémy, PhD.
doc. JUDr. Miroslava Vráblová, PhD.
prof. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Mag. phil., Ph.D.
JUDr. PhDr. René Petráš, Ph.D.
prof. Uczelni dr hab. Piotr Szymaniec
prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D.
Mgr. Jiří Víšek, Ph.D.
pplk.doc. JUDr. Veronika Marková, PhD.
pplk. doc. PhDr. Magdaléna Ondicová, PhD.
mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.
plk. v. v. doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
pplk. doc. JUDr. Miriam Odlerová, PhD.
mjr. Máté Sivádo, PhD.
PhDr. Miroslav Scheinost

Organizačný výbor:

pplk. doc. PhDr. Magdaléna Ondicová, PhD., LL.M
plk. v. v. doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.
Mgr. Jiří Víšek, Ph.D.
kpt. Mgr. Ivana Rubisová, PhD.
npor. Mgr. Sebastián Janko, PhD.
mjr. JUDr. Daniela Benedeková, PhD.
PhDr. JUDr. Ervín Šimko, L.L.M.
kpt. JUDr. Nina Laca, PhD.
JUDr. Alexandra Letková, PhD.
Mgr. František Sailer
Mgr. Jana Guloviičová
Mgr. Petra Habovská
mjr. JUDr. Erik Michalík
mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.
Ing. Ivan Košč, PhD.
npor. JUDr. Jana Mokrá, PhD.
Mgr. Laura Adameová
mjr. JUDr. Michaela Jurisová, PhD.
mjr. Mgr. Michaela Kiššová, PhD.
JUDr. Petra Krivosudská, PhD., LL.M
npor. Mgr. Andrea Dobiášová
npor. Mgr. Ján Verba
npor. JUDr. Katarína Kvaková
Mgr. Jozef Letko
Mgr. Natália Brabcová, LL.M, MBA
Miriam Švirecová
Eva Radičová

Programový výbor:

pplk.doc. JUDr. Veronika Marková, PhD.
pplk. doc. PhDr. Magdaléna Ondicová, PhD.
plk. v. v. doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
mjr. doc. PhDr. JUDr. Mgr. Jozef Medelský, PhD.

Organizačný a programový výbor si vyhradzuje právo na zmeny v programe.

Vydala: Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Zostavil: mjr. Mgr. Ivana Rubisová, PhD., mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Pracovisko: Katedra verejnoprávnych vied, Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Názov: Dvadsať rokov Slovenskej republiky v Európskej únii – prínosy, výzvy, očakávania
Rozsah: 557 strán
Náklad: 110 výtlačkov
Rok vydania: 2024
Vydanie: I.

Za gramatickú a obsahovú kvalitu príspevkov zodpovedajú autori.
Editori si vyhradili právo formálnej úpravy príspevkov, aby sa dosiahla ich jednotnosť.

ISBN 978-80-8293-035-4
EAN 9788082930354